

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS281/2
8 août 2003

(03-4168)

Original: espagnol

ÉTATS-UNIS – MESURES ANTIDUMPING APPLICABLES AU CIMENT EN PROVENANCE DU MEXIQUE

Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique

La communication ci-après, datée du 29 juillet 2003, adressée par la Mission permanente du Mexique au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

Le 31 janvier 2003, le gouvernement mexicain a demandé l'ouverture de consultations¹ avec le gouvernement des États-Unis conformément aux dispositions de l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), à l'article XXII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994") et à l'article 17.3 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("Accord antidumping"), au sujet des décisions prises par le Département du commerce des États-Unis (le "Département") et la Commission du commerce international des États-Unis (la "Commission") à la suite de divers réexamens administratifs et réexamens à l'extinction ("*sunset*") de la mesure antidumping appliquée au ciment en provenance du Mexique; au sujet du rejet par la Commission de la demande d'engagement d'un réexamen pour cause de changement de circonstances; et au sujet des lois, règlements, procédures et dispositions administratives des États-Unis mentionnés ci-après.

Les consultations entre le Mexique et les États-Unis ont eu lieu le 2 avril 2003. Elles n'ont pas permis de régler le différend.

C'est pourquoi le Mexique demande, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord, à l'article XXIII du GATT de 1994 et à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, qu'un groupe spécial soit établi à la réunion de l'Organe de règlement des différends qui aura lieu le 18 août 2003. Le Mexique demande également que le Groupe spécial soit doté du mandat type établi à l'article 7 du Mémoire d'accord.

Le Mexique estime que les mesures mentionnées ci-après sont contraires aux obligations qui découlent pour les États-Unis de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce ("Accord sur l'OMC"), y compris les Accords qui y sont annexés, et qu'elles ont donc annulé ou compromis les avantages résultant directement ou indirectement pour le Mexique desdits accords:

¹ WT/DS281/1; G/L/604; G/ADP/D46/1.

- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen administratif antidumping – 1^{er} août 1994-31 juillet 1995, 62 "*Federal Register*" 17148 (9 avril 1997) ("Résultats finals du cinquième réexamen administratif");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen administratif antidumping – 1^{er} août 1995-31 juillet 1996, 63 "*Federal Register*" 12764 (16 mars 1998) ("Résultats finals du sixième réexamen administratif");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen administratif antidumping – 1^{er} août 1996-31 juillet 1997, 64 "*Federal Register*" 13148 (17 mars 1999) ("Résultats finals du septième réexamen administratif");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen administratif antidumping – 1^{er} août 1997-31 juillet 1998, 65 "*Federal Register*" 13943 (15 mars 2000), avec le Mémoire sur les questions et la décision connexe ("Résultats finals du huitième réexamen administratif");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen administratif antidumping – 1^{er} août 1998-31 juillet 1999, 66 "*Federal Register*" 14889 (14 mars 2001), avec le Mémoire sur les questions et la décision connexe ("Résultats finals du neuvième réexamen administratif");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen administratif antidumping – 1^{er} août 1999-31 juillet 2000, 67 "*Federal Register*" 12518 (19 mars 2002), avec le Mémoire sur les questions et la décision connexe ("Résultats finals du dixième réexamen administratif");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen administratif antidumping – 1^{er} août 2000-31 juillet 2001, 68 "*Federal Register*" 1816 (14 janvier 2003), avec le Mémoire sur les questions et la décision connexe ("Résultats finals du onzième réexamen administratif");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Résultats finals du réexamen complet à l'extinction, 65 "*Federal Register*" 41049 (3 juillet 2000), avec le Mémoire sur les questions et la décision connexe ("Décision prise à la suite du réexamen à l'extinction du Département");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Japon, du Mexique et du Venezuela, enquête n° 303-TA-21, 731-TA-451, 461, 519, Pub. USITC n° 3361 (octobre 2000) et 65 "*Federal Register*" 65327 (1^{er} novembre 2000) ("Décision prise à la suite du réexamen à l'extinction de la Commission");
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique et du Japon: Maintien des ordonnances antidumping, 65 "*Federal Register*" 68979 (15 novembre 2000);
- Ciment Portland gris et ciment clinker en provenance du Mexique: Rejet de la demande d'engagement d'une procédure de réexamen au titre de l'article 751 b),

66 "*Federal Register*" 65740 (20 décembre 2001) ("Détermination par laquelle la Commission a refusé le réexamen pour cause de changement de circonstances").

- Articles 736, 737, 751, 752 et 778 de la Loi douanière de 1930 ("*Tariff Act of 1930*"), tels qu'ils ont été modifiés, codifiés au Titre 19 du *United States Code* §§ 1673e, 1673f, 1675, 1675a, 1677 et 1677g (Loi douanière) et Énoncé des mesures administratives accompagnant la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay (le SAA), H.R. Doc. n° 103-316, volume 1;
- Principes directeurs du Département concernant la conduite des réexamens à l'extinction des décisions d'imposer des droits antidumping et des droits compensateurs; *Policy Bulletin*, 63 "*Federal Register*" 18871 (16 avril 1998) (*Sunset Policy Bulletin*);
- Règlement du Département relatif aux réexamens à l'extinction, codifié au Titre 19 du Code des règlements fédéraux des États-Unis (*Code of Federal Regulations*), § 351.218; et Règlement de la Commission relatif aux réexamens à l'extinction, codifié au Titre 19 du Code des règlements fédéraux des États-Unis, §§ 207.60-69;
- Méthodes de calcul des marges de dumping appliquées par le Département, codifiées au Titre 19 du Code des règlements fédéraux des États-Unis, §§ 351.102; 351.212 f); 351.213 j); 351.403; et 351.414 c) 2).

Ces mesures antidumping sont incompatibles avec les dispositions ci-après de l'Accord antidumping, du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'OMC:

- Articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 18 et Annexe II de l'Accord antidumping;
- Articles VI et X du GATT de 1994; et
- Article XVI:4 de l'Accord sur l'OMC.

Les allégations du Mexique sont précisées ci-après:

A. Dans le cadre des cinquième à onzième réexamens administratifs et du réexamen à l'extinction qu'il a effectués, le Département n'a pas supprimé les droits antidumping, n'a pas établi que la branche de production nationale soutenait le maintien des droits antidumping comme le prescrivent les articles 4 et 5 de l'Accord antidumping, et n'a pas non plus rendu, d'une autre façon, les mesures antidumping conformes aux obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, ce qui est contraire aux articles 11.1, 11.2, 11.3, 18.1, 18.3 et 18.4 de l'Accord antidumping, à l'article XVI:4 de l'Accord sur l'OMC et à l'article X:3 a) du GATT de 1994.

B. En ce qui concerne la décision prise par la Commission à la suite du réexamen à l'extinction:

1. Le critère "il est probable que" ("*likely*") appliqué par la Commission pour déterminer s'il est probable que le dommage subsistera ou se reproduira si les droits antidumping sont supprimés est, en tant que tel et de par la façon dont il a été appliqué, incompatible avec les articles 11.1, 11.3, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7 et 3.8 de l'Accord antidumping.
2. Les prescriptions légales des États-Unis en vertu desquelles la Commission détermine s'il est probable que le dommage subsistera ou se reproduira "dans un laps de temps raisonnablement prévisible" ("*within a reasonable foreseeable time*") si les droits antidumping sont supprimés (19 U.S.C. § 1675 a) 1)), et en vertu desquelles la Commission "devra considérer que les effets qu'entraîne une décision d'abroger une mesure ou d'y mettre fin peuvent ne pas être imminents mais se

manifester seulement à plus longue échéance" (*"shall consider that the effects of revocation or termination may not be imminent, but may manifest themselves over a longer period of time"*) (19 U.S.C. § 1675 a a) 5)) sont, en tant que telles et de par la façon dont elles ont été appliquées, incompatibles avec les articles 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 11.1 et 11.3 de l'Accord antidumping.

3. La décision de la Commission selon laquelle "la totalité ou la quasi-totalité" des producteurs de la région du sud des États-Unis ("*Southern Tier*") subiraient un dommage important au cas où les droits antidumping seraient supprimés est incompatible avec les articles 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 4.1 ii), 6.1, 6.2, 6.4, 6.9, 11.1, 11.3 et 11.4 de l'Accord antidumping.

4. Le fait pour la Commission d'avoir omis de déterminer les "circonstances exceptionnelles" et d'avoir déterminé à tort que la région appropriée pour examiner les effets des importations du Mexique était l'ensemble des États qui constituent la "région du sud" (Floride, Alabama, Mississippi, Louisiane, Texas, Nouveau-Mexique, Arizona et Californie), détermination qui a été établie lors de l'enquête initiale, est incompatible avec les articles 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 4.1, 11.1 et 11.3 de l'Accord antidumping.

5. La décision de la Commission selon laquelle il est probable que le dommage subsistera ou se reproduira si les droits antidumping sont supprimés est incompatible avec les articles 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 11.1 et 11.3 de l'Accord antidumping parce que la Commission n'a pas procédé à un "examen objectif" du dossier et n'a pas fondé sa décision sur des "éléments de preuve positifs".

6. La décision prise par la Commission à la suite du réexamen à l'extinction est incompatible avec les articles 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 11.1 et 11.3 de l'Accord antidumping parce que la Commission:

- a) n'a pas fondé sa décision sur un examen approprié du volume des importations faisant l'objet d'un dumping, de l'effet de ces importations sur les prix sur le marché intérieur et de leur incidence sur la branche de production nationale;
- b) n'a pas évalué tous les facteurs et indices économiques pertinents concernant la situation de la branche de production nationale, y compris tous les facteurs énumérés à l'article 3.4;
- c) n'a pas fondé sa décision sur les "effets du dumping" sur la branche de production nationale;
- d) n'a pas examiné "tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping" lorsqu'elle a établi sa décision; et
- e) a, lorsqu'elle a établi sa décision, pris à tort en considération une marge indiquée par le Département, ce qui contrevenait aux règles de l'OMC.

C. En ce qui concerne la décision prise par le Département à la suite du réexamen à l'extinction:

1. Le critère "il est probable que" ("*likely*") appliqué par le Département pour déterminer s'il est probable que le dumping subsistera ou se reproduira si les droits antidumping sont supprimés, sa détermination y relative et son calcul de la marge de dumping "probable" indiquée à la Commission, sont, en tant que tels et de par la façon dont ils ont été appliqués, incompatibles avec l'article 11.1 et 11.3 de l'Accord antidumping.

2. Le critère appliqué par le Département pour déterminer la marge de dumping "probable", l'utilisation de cette marge pour déterminer s'il est probable que le dumping subsistera ou se

reproduira si les droits antidumping sont supprimés, et la marge de dumping indiquée à la Commission sont, en tant que tels et de par la façon dont ils ont été appliqués, incompatibles avec les articles 11.1, 11.3, 2.1, 2.2 et 2.4 de l'Accord antidumping.

3. Le critère de l'"absorption des droits" ("*duty absorption*") appliqué par le Département, l'utilisation de la marge de dumping fondée sur l'"absorption des droits" pour déterminer s'il est probable que le dumping subsistera ou se reproduira si le droit antidumping est supprimé, et la marge de dumping indiquée à la Commission aux fins du réexamen à l'extinction sont, en tant que tels et de par la façon dont ils ont été appliqués, incompatibles avec les articles 11.1, 11.3, 11.4, 2 et 6 de l'Accord antidumping.

- a) Le calcul de l'"absorption des droits" n'est pas compatible avec les articles 11.3 et 2 de l'Accord antidumping;
- b) le critère de l'"absorption des droits" du Département ne ménage pas aux défenseurs toutes possibilités de défendre leurs intérêts, ce qui est contraire aux articles 11.3, 11.4, 6.1, 6.2, 6.4 et 6.9 de l'Accord antidumping; et
- c) le critère de l'"absorption des droits" du Département impose une présomption incompatible avec les règles de l'OMC, ce qui est contraire aux articles 11.1, 11.3, 11.4, 2 et 6 de l'Accord antidumping.

D. En ce qui concerne la décision de la Commission de rejeter la demande de réexamen pour cause de changement de circonstances, le refus de la Commission d'engager le réexamen après qu'une partie intéressée eut présenté des renseignements positifs justifiant ce réexamen est incompatible avec les articles 11.1, 11.2, 11.4, 4.1, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping.

E. Au cours de ses réexamens administratifs et de ses réexamens à l'extinction, le Département a utilisé pour calculer la marge de dumping des méthodes qui contreviennent aux articles 2, 4, 6, 9.3, 11.1, 11.2 et 11.3 de l'Accord antidumping pour les raisons suivantes:

1. Dans les cinquième à neuvième réexamens administratifs et pour l'établissement de la marge dans sa décision prise à la suite du réexamen à l'extinction, le Département a exclu à tort les ventes intérieures du ciment identique de type II et de type V LA et il n'a donc pas dûment comparé le prix à l'exportation et la valeur normale comme le prescrit l'article 2.1, 2.4 et 2.6 de l'Accord antidumping.
2. Dans les cinquième à neuvième réexamens administratifs, et pour l'établissement de la marge dans sa décision prise à la suite du réexamen à l'extinction, le Département n'a pas dûment comparé les ventes de ciment en sac aux ventes de ciment en vrac et il n'a donc pas dûment comparé le prix à l'exportation et la valeur normale comme le prescrit l'article 2.1, 2.4 et 2.6 de l'Accord antidumping.
3. Dans les cinquième à onzième réexamens administratifs, et pour l'établissement de la marge dans sa décision prise à la suite du réexamen à l'extinction, le Département a calculé une marge sans avoir comparé le prix à l'exportation et la valeur normale sur la base de moyennes pondérées, ni transaction par transaction, comme le prescrit l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping.
4. Dans les cinquième à onzième réexamens administratifs, et pour l'établissement de la marge dans sa décision prise à la suite du réexamen à l'extinction, le Département a utilisé la méthode connue sous le nom de "réduction à zéro" ("*zeroing*") pour les marges de dumping négatives, ce qui est incompatible avec l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping.

5. Dans les septième à onzième réexamens administratifs, la décision du Département de percevoir les droits antidumping sur le ciment mexicain expédié pour consommation finale vers des États situés hors de la région du sud est incompatible avec l'article 4.2 de l'Accord antidumping.

6. Dans les cinquième à onzième réexamens administratifs, et pour l'établissement de la marge dans sa décision prise à la suite du réexamen à l'extinction, le Département a procédé à l'examen des transactions dites "entre personnes indépendantes" ("*arm's length*") pour déterminer si les ventes aux clients liés ont été effectuées au cours d'opérations commerciales normales, ce qui est incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord antidumping.

7. Le Département a utilisé à tort "les données de fait disponibles" ("*facts available*"): i) dans les cinquième à huitième réexamens administratifs et pour l'établissement de la marge dans la décision prise à la suite du réexamen à l'extinction lorsqu'il a effectué l'ajustement pour tenir compte des "différences entre les marchandises" ("*difmer*"), ce qui a eu une incidence sur la comparaison des prix puisqu'il n'a pas pris en considération les éléments de preuve sur les coûts qui figuraient dans le dossier pour effectuer cet ajustement, contrevenant ainsi aux articles 2.1, 2.4 et 6.8 et à l'Annexe II de l'Accord antidumping; et ii) dans le septième réexamen administratif, lorsqu'il a calculé la marge de dumping, contrevenant ainsi aux articles 2.1, 2.4, 6.8 et 6.13 et à l'Annexe II de l'Accord antidumping.

8. Dans les cinquième à onzième réexamens administratifs, et pour l'établissement de la marge au cours du réexamen à l'extinction, le Département a "groupé" à tort les entreprises Cementos de Chihuahua, S.A. de C.V. et CEMEX, S.A. de C.V. pour calculer une marge pondérée unique, ce qui contrevient aux articles 2.1, 2.2, 2.4, 6.8 et 6.10 et à l'Annexe II de l'Accord antidumping.

9. Le critère de l'"absorption des droits" appliqué par le Département dans le huitième réexamen administratif et l'utilisation de cette détermination pour le calcul de la marge de dumping qu'il a indiquée à la Commission afin qu'elle la prenne en considération dans le réexamen à l'extinction sont, en tant que tels et de la façon dont ils ont été appliqués, incompatibles avec les articles 11.1, 11.3, 2 et 6 de l'Accord antidumping.

- a) La marge de dumping qui résulte de l'application de l'"absorption des droits" est incompatible avec les articles 11.3 et 2 de l'Accord antidumping.
- b) Le critère de l'"absorption des droits" du Département ne ménage pas aux défenseurs toutes possibilités de défendre leurs intérêts, ce qui est contraire à l'article 6.1, 6.2, 6.4 et 6.9 de l'Accord antidumping.
- c) Le critère de l'"absorption des droits" du Département impose une présomption incompatible avec les règles de l'OMC qui est contraire aux articles 11.1, 11.3, 2 et 6 de l'Accord antidumping.

F. En ce qui concerne l'imposition de droits antidumping à l'importation de ciment en provenance du Mexique:

1. Le système de fixation des droits sur une base rétrospective des États-Unis, établi par les articles 1673e, 1673f, 1675, 1675a et 1677g de la Loi 19 U.S.C. est incompatible avec les articles 9.1, 9.2, 9.3 et 10 de l'Accord antidumping et avec l'article X:2 du GATT de 1994 parce que:

- a) il ne prévoit pas que les importateurs soient informés du montant maximal des droits antidumping définitifs au moment de l'entrée des marchandises; et
- b) il impose, pendant les périodes faisant l'objet d'un réexamen, des droits antidumping supérieurs aux droits établis au moment de l'importation.

2. L'article 1677g de la Loi 19 U.S.C. des États-Unis est incompatible avec les articles 9.1, 9.2 et 9.3 de l'Accord antidumping et avec l'article VI:2 du GATT de 1994 parce qu'il impose la perception d'intérêts excédant la marge de dumping.

G. Le Département et la Commission n'ont pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable les lois, règlements et décisions antidumping des États-Unis comme le prescrit l'article X:3 a) du GATT de 1994. Les faits et allégations susmentionnés témoignent du manque d'uniformité, d'impartialité et d'objectivité dont les États-Unis ont fait preuve dans l'application des lois, des règlements, des procédures et de la pratique en ce qui concerne les droits antidumping appliqués au ciment en provenance du Mexique. De même, les actions suivantes sont incompatibles avec l'obligation qu'ont les États-Unis au titre de l'article X:3 du GATT de 1994 d'appliquer leurs lois et règlements d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable:

1. Le Département soumet les comparants étrangers à des exigences plus grandes que celles auxquelles sont soumis les comparants nationaux à la suite de la décision d'engager le réexamen à l'extinction.

2. Le Département applique aux comparants étrangers un critère plus rigide que celui qui est appliqué à la branche de production régionale pour déterminer l'adéquation de la participation à la procédure de réexamen à l'extinction.

3. La Commission a vérifié les renseignements présentés par CEMEX et a omis de vérifier les renseignements présentés par les membres de la branche de production régionale, et en particulier les renseignements présentés par la branche de production régionale des États-Unis, concernant leurs projets d'accroissement de la capacité de production.

4. Le Département a mené des enquêtes concernant les ventes "à des prix inférieurs aux coûts" dans le cadre des cinquième à onzième réexamens administratifs alors qu'il n'avait pas de raison de penser que les ventes de ciment sur le marché mexicain avaient été effectuées sur une longue période en quantités substantielles et à des prix ne permettant pas de couvrir tous les frais dans un délai raisonnable.

5. La Commission n'a pas demandé aux producteurs de fournir des renseignements suffisamment détaillés qui permettent aux exportateurs de comprendre raisonnablement la substance des renseignements figurant dans le dossier.

H. Le Département et la Commission ont agi d'une manière incompatible avec l'article premier de l'Accord antidumping car la mesure antidumping appliquée au ciment en provenance du Mexique n'a pas été imposée conformément aux circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994. Le Département et la Commission ont agi d'une manière incompatible avec l'article 18.1 de l'Accord antidumping car la mesure antidumping frappant le ciment en provenance du Mexique n'a pas été imposée conformément aux dispositions du GATT de 1994 telles qu'elles sont interprétées par l'Accord antidumping.

I. Dans la mesure où les lois, les règlements et les procédures administratives susmentionnés des États-Unis ne sont pas conformes aux obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, ils sont incompatibles avec l'article XVI:4 de l'Accord sur l'OMC et avec l'article 18.4 de l'Accord antidumping.

Le Mexique demande que le Groupe spécial recommande aux États-Unis de mettre leurs mesures en conformité avec leurs obligations dans le cadre de l'OMC. Au titre de l'article 19 du Mémoire d'accord, le Mexique demande que le Groupe spécial suggère aux États-Unis de mettre en œuvre sa recommandation en supprimant les droits antidumping appliqués au ciment mexicain, en remboursant les droits antidumping déjà versés au titre de ces mesures et en abrogeant ou amendant les lois, les règlements, les procédures et les dispositions administratives qui sont incompatibles avec l'OMC.
