



**UKRAINE – MESURES DE SAUVEGARDE DÉFINITIVES VISANT CERTAINS
VÉHICULES AUTOMOBILES POUR LE TRANSPORT DE PERSONNES**

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières

1 INTRODUCTION	10
1.1 Plainte du Japon	10
1.2 Établissement et composition du Groupe spécial.....	10
1.3 Travaux du Groupe spécial.....	11
1.3.1 Généralités	11
1.3.2 Procédures de travail concernant les RCC	11
2 ASPECTS FACTUELS.....	11
2.1 Mesure en cause	11
2.2 Autres aspects factuels.....	11
3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	13
4 ARGUMENTS DES PARTIES	14
5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES.....	15
6 RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE.....	15
6.1 Questions préliminaires	15
6.2 Allégations relatives à l'évolution imprévue des circonstances et à l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994	16
6.3 Allégations relatives à l'accroissement des importations	16
6.4 Allégations relatives à la menace de dommage grave.....	17
6.5 Allégations relatives au lien de causalité	18
6.6 Allégations relatives à l'application, à la durée et à la libéralisation de la mesure de sauvegarde en cause.....	18
6.7 Allégations au titre de l'article II:1 b) du GATT de 1994	19
6.8 Allégations relatives à la conduite de l'enquête et au rapport d'enquête	19
6.9 Allégations relatives aux notifications, aux consultations préalables et au niveau de concessions	20
6.10 Conclusions	21
7 CONSTATATIONS.....	22
7.1 Questions préliminaires	22
7.1.1 Mesure de sauvegarde en cause.....	22
7.1.2 Procédure suivie par les autorités compétentes	23
7.1.3 Présentation des allégations et ordre de l'analyse du Groupe spécial	26
7.1.4 Critère d'examen	29
7.1.5 Documents ukrainiens pertinents	32
7.2 Allégations relatives à l'évolution imprévue des circonstances et à l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994	34
7.2.1 Allégations au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994	35
7.2.1.1 Évolution imprévue des circonstances et effet des engagements en vertu du GATT de 1994	35
7.2.1.2 Évolution imprévue des circonstances	39
7.2.1.2.1 Évolution imprévue des circonstances alléguée en l'espèce	39

7.2.1.2.2 Lien logique entre l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement relatif des importations	44
7.2.1.3 Effet des engagements en vertu du GATT de 1994	45
7.2.1.3.1 Identification de l'effet des engagements pertinents en vertu du GATT de 1994	45
7.2.1.3.2 Lien logique entre l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 et l'accroissement relatif des importations	47
7.2.1.4 Conclusion générale	48
7.2.2 Allégation au titre de l'article 11:1 a)	48
7.2.3 Allégations au titre des articles 3:1 et 4:2 c)	48
7.3 Allégations relatives à l'accroissement des importations	50
7.3.1 Allégations au titre de l'article 2:1	50
7.3.1.1 Accroissement des importations	51
7.3.1.2 "[E]n quantités tellement accrues"	51
7.3.1.2.1 Analyse des tendances intermédiaires des importations	52
7.3.1.2.2 Accroissement soudain, brutal et important	57
7.3.1.2.3 Volumes des importations	60
7.3.1.3 "[E]st importé"	61
7.3.1.4 "[À] des conditions telles"	69
7.3.1.5 Conclusion générale	70
7.3.2 Allégations au titre des articles 3:1, 4:2 a), 4:2 c) et 11:1 a), et de l'article XIX:1 a)	70
7.3.2.1 Allégations au titre des articles 4:2 a) et 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)	71
7.3.2.2 Allégations au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c)	71
7.4 Allégations relatives à la menace de dommage grave	72
7.4.1 Allégation au titre de l'article 4:2 a)	72
7.4.1.1 Détermination des autorités compétentes	74
7.4.1.2 Analyse de la menace de dommage grave	76
7.4.1.2.1 "Dégradation générale notable"	76
7.4.1.2.2 "Imminence évidente"	79
7.4.1.2.3 Évaluation des facteurs pertinents dans une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave	80
7.4.1.3 Analyse de la menace de dommage grave par les autorités compétentes	80
7.4.1.3.1 Part du marché intérieur absorbée par les importations accrues	85
7.4.1.3.2 Rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume	86
7.4.1.3.3 Capacité des principaux pays exportateurs de générer des exportations	87
7.4.1.3.4 Facteurs relatifs au dommage ayant un rapport direct avec la situation de la branche de production nationale	88
7.4.1.3.5 Conclusion générale	90
7.4.2 Allégations au titre des articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a), et de l'article XIX:1 a)	90
7.4.2.1 Articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 b) et 11:1 a), et article XIX:1 a)	90
7.4.2.2 Articles 3:1 et 4:2 c)	91

7.5	Allégations relatives au lien de causalité	92
7.5.1	Allégations au titre de l'article 4:2 b)	92
7.5.1.1	Démonstration de l'existence d'un lien de causalité	93
7.5.1.2	Analyse aux fins de la non-imputation	98
7.5.2	Allégations au titre des articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 c), 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)	104
7.5.2.1	Allégations au titre des articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)	105
7.5.2.2	Allégations au titre des articles 3:1 et 4:2 c)	105
7.6	L'Allégations relatives à l'application, à la durée et à la libéralisation de la mesure de sauvegarde en cause	106
7.6.1	Allégation au titre de l'article 7:4, première phrase	106
7.6.2	Allégations au titre des articles 3:1, 4:2 c), 5:1, 7:1 et 11:1 a) et au titre de l'article XIX:1 a)	110
7.6.2.1	Allégations au titre des articles 5:1 et 7:1	110
7.6.2.1.1	Allégations au titre des articles 5:1 et 7:1 concernant "la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement"	111
7.6.2.1.2	Allégation au titre de l'article 5:1 concernant la nécessité de "prévenir ou réparer un dommage grave"	112
7.6.2.2	Allégations au titre de l'article 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)	113
7.6.2.3	Allégations au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c)	114
7.7	Allégations au titre de l'article II:1 b) du GATT de 1994	115
7.8	Allégations relatives à la conduite de l'enquête et au rapport d'enquête	116
7.8.1	Allégation au titre de l'article 3:1, deuxième phrase	116
7.8.1.1	Publication d'un avis destiné à informer raisonnablement	118
7.8.1.2	Auditions publiques ou autres moyens appropriés de présenter des éléments de preuve et des vues et, notamment, la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties	120
7.8.1.3	Conclusion	125
7.8.2	Allégations au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c)	125
7.8.3	Allégation au titre de l'article 3:1, première phrase	129
7.9	Allégations relatives aux notifications, aux consultations préalables et au niveau de concessions	131
7.9.1	Allégations au titre de l'article 12:1	131
7.9.1.1	Prescriptions en matière de notification prévues à l'article 12:1	132
7.9.1.1.1	Allégation au titre de l'article 12:1 a)	133
7.9.1.1.2	Allégations au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c)	135
7.9.1.1.2.1	Notification au titre de l'article 12:1 b)	136
7.9.1.1.2.2	Notification au titre de l'article 12:1 c)	138
7.9.2	Allégation au titre de l'article 12:2	140
7.9.2.1	"Tous les renseignements pertinents"	141
7.9.2.2	Notification des autorités compétentes	142
7.9.3	Allégation au titre de l'article 12:3	145

7.9.4	Allégation au titre de l'article 12:5.....	149
7.9.5	Allégation au titre de l'article 8:1	150
8	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	152

LISTE DES ANNEXES**ANNEXE A****PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL**

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	A-2
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles concernant les renseignements commerciaux confidentiels	A-7

ANNEXE B**ARGUMENTS DES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	B-2
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	B-20

ANNEXE C**ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Australie	C-2
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	C-5
Annexe C-3	Déclaration orale de la République de Corée	C-10
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de la Turquie	C-12
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	C-17

AFFAIRES DANS LE CADRE DE L'OMC ET DU GATT CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/R, adopté le 12 janvier 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS121/AB/R
<i>Argentine – Mesures à l'importation</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures affectant les importations de marchandises</i> , WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R, adoptés le 26 janvier 2015
<i>Argentine – Pêches en conserve</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesure de sauvegarde définitive à l'importation de pêches en conserve</i> , WT/DS238/R, adopté le 15 avril 2003
<i>Australie – Saumons</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons</i> , WT/DS18/AB/R, adopté le 6 novembre 1998
<i>Canada – Exportations de blé et importations de grains</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés</i> , WT/DS276/AB/R, adopté le 27 septembre 2004
<i>CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)/</i> <i>CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW2/ECU, adopté le 11 décembre 2008, et Corr.1 / <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW/USA et Corr.1, adopté le 22 décembre 2008
<i>CE – Produits des technologies de l'information</i>	Rapports du Groupe spécial <i>Communautés européennes et leurs États membres – Traitement tarifaire de certains produits des technologies de l'information</i> , WT/DS375/R / WT/DS376/R / WT/DS377/R, adoptés le 21 septembre 2010
<i>Chili – Système de fourchettes de prix</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliqués à certains produits agricoles</i> , WT/DS207/R, adopté le 23 octobre 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS207/AB/R
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/R et Corr.1, adopté le 12 janvier 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS98/AB/R
<i>États-Unis – Chemises et blouses de laine</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde</i> , WT/DS33/AB/R, adopté le 23 mai 1997, et Corr.1
<i>États-Unis – Coton upland</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Subventions concernant le coton upland</i> , WT/DS267/AB/R, adopté le 21 mars 2005
<i>États-Unis – Fils de coton</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesure de sauvegarde transitoire appliquée aux fils de coton peignés en provenance du Pakistan</i> , WT/DS192/AB/R, adopté le 5 novembre 2001
<i>États-Unis – Gluten de froment</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS166/AB/R, adopté le 19 janvier 2001
<i>États-Unis – Gluten de froment</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS166/R, adopté le 19 janvier 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS166/AB/R
<i>États-Unis – Pneumatiques (Chine)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures affectant les importations de certains pneumatiques pour véhicules de tourisme et camions légers en provenance de Chine</i> , WT/DS399/AB/R, adopté le 5 octobre 2011

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier</i> , WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R, adopté le 10 décembre 2003
<i>États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier</i>	Rapports du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier</i> , WT/DS248/R / WT/DS249/R / WT/DS251/R / WT/DS252/R / WT/DS253/R / WT/DS254/R / WT/DS258/R / WT/DS259/R, adoptés le 10 décembre 2003, modifiés par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R
<i>États-Unis – Thon II (Mexique)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon</i> , WT/DS381/AB/R, adopté le 13 juin 2012
<i>États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée</i> , WT/DS202/AB/R, adopté le 8 mars 2002
<i>États-Unis – Viande d'agneau</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie</i> , WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adopté le 16 mai 2001
<i>États-Unis – Viande d'agneau</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie</i> , WT/DS177/R, WT/DS178/R, adopté le 16 mai 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R
<i>Inde – Brevets (États-Unis)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture</i> , WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998
<i>Mexique – Mesures antidumping visant le riz</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mexique – Mesures antidumping définitives visant la viande de bœuf et le riz, plainte concernant le riz</i> , WT/DS295/AB/R, adopté le 20 décembre 2005
<i>Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Mexique – Mesures fiscales concernant les boissons sans alcool et autres boissons</i> , WT/DS308/R, adopté le 24 mars 2006, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS308/AB/R
<i>République dominicaine – Mesures de sauvegarde</i>	Rapport du Groupe spécial <i>République dominicaine – Mesures de sauvegarde visant les importations de sacs en polypropylène et de tissu tubulaire</i> , WT/DS415/R, WT/DS416/R, WT/DS417/R, WT/DS418/R et Add.1, adopté le 22 février 2012

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Abréviation	Désignation
Accord antidumping	Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Accord SMC	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires
Accord sur l'OMC	Accord de Marrakech instituant l'OMC
Avis du 14 mars 2013	Avis concernant l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, publié au Journal officiel ukrainien <i>Uryadovyi Kuryer</i> n° 48 du 14 mars 2013
Commission	Commission ukrainienne interministérielle du commerce international
GATT de 1994	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Loi sur les sauvegardes	Loi ukrainienne sur l'application de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine, 22 décembre 1998, n° 332-XIV
Mémoire d'accord	Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
Ministère	Ministère ukrainien du développement économique et du commerce
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
Principales constatations	Principales constatations du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce fondées sur l'enquête spéciale visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation
RCC	Renseignements commerciaux confidentiels
<i>Shorter Oxford Dictionary</i> (1993)	<i>New Shorter Oxford English Dictionary</i> , 1993 (4 ^{ème} édition), volumes 1 et 2
<i>Shorter Oxford Dictionary</i> (2002)	<i>New Shorter Oxford English Dictionary</i> , 2002 (5 ^{ème} édition), volumes 1 et 2
<i>Shorter Oxford Dictionary</i> (2007)	<i>New Shorter Oxford English Dictionary</i> , 2007 (6 ^{ème} édition), volumes 1 et 2

1 INTRODUCTION

1.1 Plainte du Japon

1.1. Le 30 octobre 2013, le Japon a demandé l'ouverture de consultations avec l'Ukraine, conformément à 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 14 de l'Accord sur les sauvegardes, concernant la mesure de sauvegarde définitive¹ imposée par l'Ukraine et visant les importations de certains véhicules automobiles pour le transport de personnes, ainsi que l'enquête qui a conduit à l'imposition de cette mesure.² L'Union européenne et la Fédération de Russie ont demandé, les 13 et 14 novembre 2013, respectivement, à participer aux consultations conformément à l'article 4:11 du Mémoire d'accord.³ Le 29 novembre 2013, l'Ukraine a informé l'ORD qu'elle avait accepté les demandes de participation aux consultations présentées par la Fédération de Russie et l'Union européenne.⁴

1.2. Les consultations ont eu lieu le 29 novembre 2013 et le 21 janvier 2014, mais n'ont pas permis de régler le différend.

1.2 Établissement et composition du Groupe spécial

1.3. À sa réunion du 26 mars 2014, l'ORD a établi un groupe spécial comme le Japon l'avait demandé dans le document WT/DS468/5, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord.⁵

1.4. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par le Japon dans le document WT/DS468/5; 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.⁶

1.5. Le 10 juin 2014, le Japon a demandé au Directeur général, en vertu de l'article 8:7 du Mémoire d'accord, de déterminer la composition du Groupe spécial. L'article 8:7 est ainsi libellé:

Si un accord sur la composition du groupe spécial n'intervient pas dans un délai de 20 jours après la date d'établissement du groupe, le Directeur général, à la demande de l'une ou l'autre des parties et en consultation avec le Président de l'ORD et le Président du Comité ou Conseil compétent, déterminera la composition du groupe spécial en désignant les personnes qui lui paraissent les plus indiquées, conformément aux règles ou procédures spéciales ou additionnelles pertinentes de l'accord visé ou des accords visés qui sont invoqués dans le différend, après avoir consulté les parties

¹ Le Japon estime que nous devrions parler de "mesures de sauvegarde" au pluriel. À son avis, il y a deux mesures en cause puisque l'Ukraine a imposé deux taux de droit différents aux véhicules automobiles pour le transport de personnes de cylindrées différentes. Nous convenons que l'Ukraine a imposé des taux différents pour des catégories différentes de véhicules automobiles pour le transport de personnes et nous notons aussi que les documents comprenant les décisions pertinentes parlent de "mesures de sauvegarde" au pluriel. Cependant, les taux de droit différents ont été imposés à la même date au moyen d'une seule décision avec des paramètres par ailleurs identiques, y compris la durée, la date de mise en œuvre, etc., et sont aussi fondés sur la même constatation de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage causé par un accroissement des importations et sur la même décision concernant l'intérêt national qu'il y a d'imposer des droits additionnels. Nous notons aussi que nos constatations dans le présent différend sont les mêmes pour toutes les catégories de véhicules automobiles pour le transport de personnes visées par la mesure en cause. Pour simplifier, nous préférons donc parler de la "mesure de sauvegarde" en cause dans l'ensemble du présent rapport, en gardant à l'esprit qu'elle fixe des taux de droit différents pour des catégories différentes de véhicules automobiles pour le transport de personnes.

² Voir WT/DS468/1.

³ Voir WT/DS468/2 et WT/DS468/3.

⁴ Voir WT/DS468/4.

⁵ Voir WT/DSB/M/343.

⁶ Voir WT/DS468/6.

au différend. Le Président de l'ORD informera les Membres de la composition du groupe spécial ainsi constitué au plus tard dix jours après la date à laquelle il aura reçu une telle demande.

1.6. Le 20 juin 2014, le Directeur général a donc donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. William Davey

Membres: M. Felipe Hees
M. Chang-fa Lo

1.7. L'Australie, la Corée, les États-Unis, la Fédération de Russie, l'Inde, la Turquie et l'Union européenne ont réservé leur droit de participer en tant que tierces parties aux travaux du Groupe spécial.

1.3 Travaux du Groupe spécial

1.3.1 Généralités

1.8. Après avoir consulté les parties, le Groupe spécial a adopté ses procédures de travail⁷ et son calendrier le 29 juillet 2014.

1.9. Le Groupe spécial a tenu une première réunion de fond avec les parties les 29 et 30 septembre 2014. Une séance avec les tierces parties a eu lieu le 30 septembre 2014. Le Groupe spécial a tenu une deuxième réunion de fond avec les parties les 17 et 18 novembre 2014. Le 5 décembre 2014, il a remis la partie descriptive de son rapport aux parties. Il a remis son rapport intérimaire aux parties le 12 février 2015. Il a remis son rapport final aux parties le 18 mars 2015.

1.3.2 Procédures de travail concernant les RCC

1.10. À la demande de l'Ukraine et après avoir consulté les deux parties, le Groupe spécial a adopté, le 8 août 2014, des procédures additionnelles pour la protection des RCC.⁸

2 ASPECTS FACTUELS

2.1 Mesure en cause

2.1. Le présent différend concerne la mesure de sauvegarde définitive imposée par l'Ukraine et visant les importations de certains véhicules automobiles pour le transport de personnes, ainsi que l'enquête qui a conduit à l'imposition de cette mesure.

2.2 Autres aspects factuels

2.2. À la suite d'une plainte déposée par l'Association des fabricants de véhicules automobiles ukrainiens "UkrAvtoprom" au nom de trois constructeurs automobiles ukrainiens (VO KrASZ LLC, ZAZ CJSC, Eurocar CJSC), la Commission ukrainienne interministérielle du commerce international a adopté, le 30 juin 2011, la Décision n° SP-259/2011/4402-27 sur l'ouverture et la conduite de l'enquête en matière de sauvegardes visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme, indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation.

2.3. La période couverte par l'enquête portait sur trois années, c'est-à-dire de 2008 à 2010, avec une évaluation additionnelle de certains facteurs au cours du premier semestre de 2011.

2.4. Le 2 juillet 2011, l'enquête en matière de sauvegardes a été formellement ouverte suite à la publication de la décision du 30 juin de la Commission au Journal officiel ukrainien

⁷ Voir les procédures de travail du Groupe spécial à l'annexe A-1.

⁸ Voir les procédures de travail additionnelles concernant les RCC à l'annexe A-2.

"*Uryadovyi Kuryer*" n° 118 du 2 juillet 2011. L'enquête a été menée par le Ministère en vertu de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes.

2.5. Le 13 juillet 2011, l'ouverture de l'enquête en matière de sauvegardes a été notifiée⁹ à l'OMC conformément à l'article 12:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes.

2.6. Le 6 mars 2012, la Commission a approuvé la Décision n° SP-272/2012/4423-08 visant à proroger l'enquête en matière de sauvegardes pour une durée additionnelle de 60 jours, conformément à l'article 8 de la Loi sur les sauvegardes. L'avis concernant cette décision a été publié au Journal officiel ukrainien, le *Uryadovyi Kuryer*, le 7 mars 2012.

2.7. Le 11 avril 2012, le Ministère a fait distribuer au Japon et à plusieurs autres pays exportateurs ses principales constatations fondées sur les résultats de l'enquête en matière de sauvegardes. Il a proposé d'imposer une mesure de sauvegarde sous la forme d'un droit de sauvegarde d'un niveau de 6,46% pour les véhicules automobiles pour le transport de personnes d'une cylindrée comprise entre 1 000 cm³ et 1 500 cm³ et de 15,1% pour les véhicules automobiles pour le transport de personnes d'une cylindrée comprise entre 1 500 cm³ et 2 200 cm³.

2.8. Le 28 avril 2012, la Commission a pris la Décision n° SP-275/2012/4423-08 sur l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations de voitures de tourisme en Ukraine indépendamment du pays d'origine ou du pays d'exportation (ci-après dénommée la "Décision"). Un avis concernant l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine a été publié au *Uryadovyi Kuryer* n° 48 du 14 mars 2013. La mesure de sauvegarde imposée a pris la forme d'un droit de sauvegarde dont les taux sont les suivants: 6,46% pour les véhicules automobiles pour le transport de personnes d'une cylindrée comprise entre 1 000 cm³ et 1 500 cm³ et 12,95% pour les véhicules automobiles pour le transport de personnes d'une cylindrée comprise entre 1 500 cm³ et 2 200 cm³. La mesure est entrée en vigueur 30 jours après sa publication officielle pour une durée de 3 ans.

2.9. En vertu de l'article 21 de la Loi sur les sauvegardes, la mesure de sauvegarde susmentionnée n'était pas appliquée aux importations en Ukraine du produit considéré originaires des pays – Membres de l'OMC ci-après: Angola, Bangladesh, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Congo, Djibouti, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Îles Salomon, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Tchad, Togo et Zambie.

2.10. Le 21 mars 2013, l'Ukraine a présenté à l'OMC une notification, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, de la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, et au titre de l'article 12:1 c) et de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes, note de bas de page 2.¹⁰

2.11. En vertu de la Décision n° SP-306/2014/4423-06 du 12 février 2014, la Commission a décidé de libéraliser progressivement la mesure de sauvegarde conformément au calendrier suivant:

- a. pour les véhicules d'une cylindrée excédant 1 000 cm³ mais n'excédant pas 1 500 cm³, relevant de la position 8703 22 10 00 de l'UKTZED¹¹:
 - i. 12 mois après le début de l'application de la mesure: 4,31%
 - ii. 24 mois après le début de l'application de la mesure: 2,15%.
- b. pour les véhicules d'une cylindrée excédant 1 500 cm³ mais n'excédant pas 2 200 cm³, relevant de la position 8703 23 19 10 de l'UKTZED:

⁹ Document de l'OMC G/SG/N/6/UKR/9.

¹⁰ Document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3-G/SG/N/10/UKR/3-G/SG/N/11/UKR/1.

¹¹ Code ukrainien de classification des produits pour les activités économiques extérieures ("Code douanier de l'Ukraine").

- i. 12 mois après le début de l'application de la mesure: 8,63%
- ii. 24 mois après le début de l'application de la mesure: 4,32%.

2.12. Un avis concernant cette décision a été publié au *Uryadovyi Kuryer* n° 57 du 28 mars 2014. La décision concernant la libéralisation est entrée en vigueur à la date de sa publication.

2.13. Cette décision a été notifiée au Comité des sauvegardes le 28 mars 2014.¹²

3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1. Le Japon demande que le Groupe spécial:

- a. *constate* que la mesure de sauvegarde adoptée par l'Ukraine est incompatible avec ses obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994 et, en particulier, avec:
 - i. les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas publié un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elle était arrivée sur tous les points de fait et de droit pertinents, ni une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête, ni une justification du caractère pertinent des facteurs examinés;
 - ii. l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas mené une enquête appropriée qui comprenait la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées et des possibilités pour celles-ci de présenter des éléments de preuve et leurs vues;
 - iii. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 3:1, 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas démontré l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances"; n'a pas démontré l'existence d'un lien logique entre l'accroissement des importations et une "évolution imprévue des circonstances"; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates en ce qui concerne une "évolution imprévue des circonstances";
 - iv. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 3:1, 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas démontré ni évalué l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994 et comment cet effet avait entraîné l'accroissement des importations; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates en ce qui concerne l'effet allégué des engagements assumés en vertu du GATT de 1994;
 - v. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 2:1, 3:1, 4:2 a), 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas démontré que l'accroissement des importations résultait de l'évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994; n'a pas établi l'existence d'un accroissement des importations d'une manière conforme à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et aux articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates en ce qui concerne l'accroissement des importations;
 - vi. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas examiné tous les facteurs relatifs au dommage pertinents; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates montrant comment les faits étayaient sa détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave;

¹² Document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3/Suppl.1-G/SG/N/10/UKR/3/Suppl.2-G/SG/N/11/UKR/1/Suppl.1.

- vii. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations allégué et le dommage grave ou la menace de dommage grave allégué; n'a pas effectué une analyse appropriée aux fins de la non-imputation; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates concernant l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave allégué et la non-imputation des autres facteurs;
- viii. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 3:1, 4:2 c), 5:1, 7:1, 7:4 et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine a omis de n'appliquer la mesure de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement"; n'a pas libéralisé progressivement la mesure de sauvegarde en présentant un calendrier pertinent pour la libéralisation progressive; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates des raisons pour lesquelles la mesure était nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave allégué;
- ix. l'article II:1 b) du GATT de 1994, parce que l'Ukraine impose des droits qui sont plus élevés que ceux indiqués dans sa liste au moyen de la mesure de sauvegarde illicite en cause;
- x. l'article 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas notifié immédiatement au Comité des sauvegardes l'ouverture de l'enquête en matière de sauvegardes, la constatation de l'existence d'un dommage grave et la décision d'appliquer des mesures de sauvegarde, et parce que la notification initiale de l'Ukraine ne comprenait pas "tous les renseignements pertinents" comme l'exige l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes;
- xi. l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable sur la mesure de sauvegarde projetée et parce que les consultations tenues en avril 2012 ne satisfaisaient pas aux prescriptions énoncées à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes;
- xii. l'article 12:5 de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine n'a pas notifié immédiatement au Conseil du commerce des marchandises les résultats des consultations visées à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes;
- xiii. l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine ne s'est pas efforcée de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe entre elle et le Japon en vertu du GATT de 1994, conformément à l'article 12:3 de l'Accord;
- b. *recommande* que l'ORD, conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, demande à l'Ukraine de rendre sa mesure conforme aux dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994; et
- c. *suggère*, conformément à la deuxième phrase de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, que l'Ukraine abroge sa mesure de sauvegarde.

3.2. L'Ukraine demande que le Groupe spécial rejette toutes les allégations formulées par le Japon dans le présent différend dans leur intégralité.

4 ARGUMENTS DES PARTIES

4.1. Les arguments des parties sont exposés dans les résumés analytiques qu'elles ont fournis au Groupe spécial conformément au paragraphe 19 des procédures de travail adoptées par celui-ci (voir les annexes B-1 et B-2).

5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1. Les arguments de la Corée sont exposés dans sa déclaration orale, alors que les arguments de l'Australie, des États-Unis, de la Turquie et de l'Union européenne sont exposés dans les résumés analytiques qu'ils ont fournis conformément au paragraphe 20 des procédures de travail adoptées par le Groupe spécial (voir les annexes C-1, C-2, ...). La Fédération de Russie et l'Inde n'ont pas présenté d'arguments écrits ou oraux au Groupe spécial.

6 RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

6.1. Le 12 février 2015, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 24 février 2015, le Japon et l'Ukraine ont chacun demandé par écrit que des aspects précis du rapport intérimaire soient réexaminés et ont présenté des observations. Aucune partie n'a demandé de réunion consacrée au réexamen intérimaire. Le 3 mars 2015, le Japon a présenté des observations sur les demandes de réexamen et les observations de l'Ukraine. L'Ukraine n'a pas présenté d'observations sur les demandes de réexamen et les observations du Japon.

6.2. Conformément à l'article 15:3 du Mémorandum d'accord, la présente section du rapport expose la réponse du Groupe spécial aux demandes présentées par les parties au stade du réexamen intérimaire. Le Groupe spécial a modifié certains aspects de son rapport à la lumière des observations des parties lorsqu'il l'a jugé approprié, comme cela est expliqué ci-après. Les références faites dans la présente section à d'autres sections, à des numéros de paragraphe et notes de bas de page renvoient au rapport intérimaire.

6.3. En plus d'apporter les modifications indiquées ci-après, le Groupe spécial a corrigé dans l'ensemble du rapport un certain nombre d'erreurs typographiques et d'autres erreurs ne portant pas sur le fond, y compris celles que les parties avaient relevées.

6.4. Pour faciliter la compréhension des observations concernant le rapport intérimaire et des modifications apportées à celui-ci, la section suivante est structurée de façon à suivre l'organisation de la section du rapport consacrée aux constatations (section 7), les demandes de réexamen présentées par les parties et les observations de ces dernières étant traitées de manière séquentielle, suivant les numéros des paragraphes sur lesquels ont porté les observations.

6.1 Questions préliminaires

6.5. S'agissant du paragraphe 3.1, le Japon note que le Groupe spécial a décidé d'employer l'expression "mesure de sauvegarde" au singulier dans l'ensemble du rapport intérimaire. Toutefois, il fait valoir que, aux fins de décrire son allégation figurant au paragraphe 3.1, l'expression "mesure de sauvegarde" devrait apparaître au pluriel.

6.6. Le Groupe spécial rappelle que sa préférence pour l'emploi de l'expression "mesure de sauvegarde" au singulier est analysée et expliquée en détail dans la note de bas de page 18. Par souci de simplicité et de cohérence, nous préférons aussi utiliser une seule forme dans l'ensemble de notre rapport. Néanmoins, en réponse à l'observation du Japon, nous avons fait passer la note de bas de page 18 au paragraphe 1.1, où l'expression "mesure de sauvegarde" apparaît pour la première fois dans le rapport.

6.7. S'agissant du paragraphe 7.6, le Japon demande au Groupe spécial d'apporter une modification concernant la date de la publication de la Décision n° SP-259/2011/4402-27 et une autre concernant l'utilisation d'un mot dans la description du produit considéré.

6.8. Le Groupe spécial a apporté des modifications appropriées à la première phrase et aux points a) et b) du paragraphe 7.6.

6.9. S'agissant du paragraphe 7.15, alinéa viii), le Japon propose d'utiliser les mêmes termes que ceux qui sont utilisés au paragraphe 3.1, alinéa viii), y compris le membre de phrase "en présentant un calendrier pertinent pour la libéralisation progressive", qui manque au paragraphe 7.15.

6.10. Le Groupe spécial a apporté les modifications demandées.

6.11. S'agissant de la section 7.1.5 et, en particulier les paragraphes 7.29 à 7.37, l'Ukraine fait observer qu'elle "maintient" sa position concernant le point de savoir si les principales constatations font partie du rapport publié du Ministère. Elle indique qu'il n'y a aucune raison de penser que la publication dans le Journal officiel *Uryadovyi Kuryer* est la seule méthode de publication admise juridiquement prévue par la Loi ukrainienne sur les sauvegardes. Elle ajoute que le Journal officiel *Uryadovyi Kuryer* est réservé uniquement aux avis concernant les décisions de la Commission. En outre, elle soutient que les principales constatations ont été communiquées à tous les Membres de l'OMC intéressés et qu'elles faisaient donc partie du dossier public de l'enquête et auraient pu être mises à disposition par le Ministère sur demande écrite. Elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.12. Le Japon répond que le Groupe spécial a déjà rejeté les arguments de l'Ukraine concernant les principales constatations au paragraphe 7.36. Selon lui, les observations de l'Ukraine n'appellent aucune modification des constatations formulées par le Groupe spécial dans la section 7.1.5.

6.13. Le Groupe spécial note que le paragraphe 7.36 traite cette question en détail. Même s'il était exact comme l'Ukraine le laisse entendre maintenant que, dans le cadre de la législation interne de l'Ukraine, les principales constatations ne pouvaient pas être publiées dans le Journal officiel *Uryadovyi Kuryer*, cela ne démontre pas que l'Ukraine a satisfait à l'obligation qu'elle avait de les publier au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Nous ne modifions donc pas notre constatation à cet égard mais, compte tenu de l'argument de l'Ukraine relatif au Journal officiel *Uryadovyi Kuryer*, nous avons supprimé la référence aux prescriptions juridiques de l'Ukraine figurant dans la quatrième phrase du paragraphe 7.36.

6.2 Allégations relatives à l'évolution imprévue des circonstances et à l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994

6.14. S'agissant de la section 7.2, l'Ukraine fait observer qu'elle maintient sa position selon laquelle l'évolution imprévue des circonstances en l'espèce était constituée de la crise financière et économique mondiale, et non des multiples facteurs différents cités par le Groupe spécial dans cette section. Elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.15. Le Japon répond en disant que les observations de l'Ukraine devraient être rejetées puisqu'elles constituent essentiellement une répétition des arguments qu'elle avait déjà présentés tout au long des travaux du Groupe spécial et qui avaient été rejetés par le Groupe spécial.

6.16. Le Groupe spécial n'a pas apporté de modification puisque les "multiples facteurs différents" auxquels l'Ukraine fait référence ont été indiqués par l'Ukraine elle-même pendant la procédure.

6.3 Allégations relatives à l'accroissement des importations

6.17. S'agissant du paragraphe 7.194, le Japon suggère que le Groupe spécial insère l'un de ses arguments dans la deuxième phrase du paragraphe de façon à rendre compte pleinement de sa position.

6.18. Le Groupe spécial a apporté la modification demandée.

6.19. S'agissant de la section 7.3.1.1 et, en particulier, des paragraphes 7.145 et 7.147 concernant la question de l'"importance" de l'accroissement relatif des importations, l'Ukraine fait observer que le fait de prendre pleinement en compte la prescription imposant d'établir l'"importance" de l'accroissement des importations pourrait entraîner un manquement aux obligations de confidentialité énoncées à l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes qu'elle a mentionnées dans ses communications au Groupe spécial. En particulier, elle estime que le fait de fournir les chiffres précis du ratio initial entre la production nationale et les importations pourrait rendre facilement accessibles les renseignements confidentiels concernant la production nationale. Elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.20. Le Japon estime que les observations de l'Ukraine devraient être rejetées. Selon lui, l'Ukraine ne conteste pas les chiffres fournis par le Groupe spécial dans la section 7.3.1.1 mais répète au lieu de cela ses arguments concernant la confidentialité des données relatives aux

importations et à la production nationale. Il fait valoir que le Groupe spécial a déjà pris en compte ces arguments, comme il est indiqué dans la note de bas de page 142.

6.21. Le Groupe spécial rappelle qu'aux paragraphes 7.147 et 7.148, il a déterminé que les autorités compétentes n'avaient pas démontré, au moyen d'explications motivées, que l'accroissement relatif était suffisamment important. De fait, dans l'Avis du 14 mars 2013, les autorités compétentes n'ont même pas qualifié d'"important" l'accroissement relatif en cause. Au paragraphe 7.147, nous avons fait observer en outre que "[e]n l'absence de renseignements supplémentaires ou d'explications pertinentes" (pas d'italique dans l'original), la mention de l'accroissement de 37,9% n'était pas suffisante en elle-même pour démontrer l'"importance" requise et nous avons expliqué notre point de vue. Nous n'avons donc pas dit, et nous ne voulons pas laisser entendre, que l'Ukraine ne pouvait établir l'importance de l'accroissement relatif qu'en révélant des renseignements confidentiels dans la détermination. Néanmoins, eu égard à l'observation formulée par l'Ukraine, nous avons ajouté quelques précisions à la fin du paragraphe 7.147.

6.4 Allégations relatives à la menace de dommage grave

6.22. S'agissant de la section 7.4.1.1, l'Ukraine s'inquiète de ce que "le fait de respecter pleinement les recommandations du Groupe spécial au sujet de l'analyse de l'accroissement des importations peut nécessiter la violation des règles de l'article 3:2 de l'Accord [sur les sauvegardes]". Selon elle, la publication des renseignements concernant le niveau de la part de marché des importations accrues ou le rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume risque de révéler des renseignements dont il est allégué par la branche de production nationale qu'ils sont confidentiels. Toutefois, l'Ukraine ne présente pas de demande spécifique visant à ce qu'une quelconque modification soit apportée à cette section.

6.23. Le Japon note que la section 7.4.1.1 traite une question différente. De plus, il note que le Groupe spécial a déjà pris en considération les arguments de l'Ukraine relatifs à la confidentialité, en particulier au paragraphe 7.251.

6.24. Le Groupe spécial note que les préoccupations de l'Ukraine se rapportent à la section 7.4.1.3. Dans la section 7.4.1.3, nous ne donnons pas à entendre que les renseignements confidentiels doivent être divulgués pour rendre une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave compatible avec l'Accord sur les sauvegardes. Comme le prévoit l'article 3:2 lui-même, il est habituellement possible de fournir un résumé significatif des renseignements confidentiels qui n'est pas contraire à la prescription en matière de confidentialité énoncée à l'article 3:2. Il se peut bien qu'une analyse et une détermination fondées sur un tel résumé non confidentiel soient suffisantes pour démontrer qu'il a été satisfait aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes.¹³

6.25. S'agissant de l'accroissement, en volume, le Japon fait remarquer à juste titre que cette question est déjà traitée au paragraphe 7.251. S'agissant du rythme d'accroissement des importations, nous ne voyons pas en quoi nos constatations nécessiteraient ou pourraient nécessiter que les autorités compétentes ukrainiennes manquent à l'obligation de confidentialité imposée par l'article 3:2. Comme nous l'indiquons au paragraphe 7.251, l'Avis lui-même fait référence à la diminution de 71% des importations en termes absolus et à l'accroissement relatif de 38% des importations et, par conséquent, les autorités compétentes de l'Ukraine ne considéraient pas que ces renseignements étaient confidentiels.

6.26. S'agissant de la "part du marché intérieur absorbée par les importations accrues", nous avons révisé le paragraphe 7.249 à la lumière de l'observation formulée par l'Ukraine et avons jugé approprié, pour plus de clarté et par souci d'exhaustivité, d'ajouter quelques précisions dans ce paragraphe et d'insérer deux paragraphes additionnels.

¹³ En particulier si l'existence et l'emplacement des renseignements confidentiels justificatifs figurant dans le dossier de l'enquête sont indiqués dans le rapport public, même si les renseignements confidentiels eux-mêmes ne le sont pas.

6.5 Allégations relatives au lien de causalité

6.27. S'agissant du paragraphe 7.291, le Japon demande que le mot "seule" soit supprimé de la première phrase du paragraphe pour éviter de donner à penser que selon lui, la coïncidence temporelle entre l'accroissement des importations et la dégradation de la branche de production nationale n'a aucune importance. Il note que cela n'était pas sa position.

6.28. Le Groupe spécial a apporté la modification demandée au paragraphe 7.291.

6.6 Allégations relatives à l'application, à la durée et à la libéralisation de la mesure de sauvegarde en cause

6.29. S'agissant des paragraphes 7.355 à 7.359, le Japon estime que, contrairement à ce qui est dit dans les constatations du Groupe spécial, il n'a pas fait valoir que le fait de ne pas "notifier" de calendrier pour la libéralisation progressive conformément à l'article 12:2 entraînait nécessairement une incompatibilité avec l'article 7:4.¹⁴ Il soutient qu'il ne peut pas être exclu qu'un Membre, même s'il ne notifie pas le calendrier pour la libéralisation progressive comme l'exige l'article 12:2, soit néanmoins en conformité avec l'article 7:4. Il note que ce qu'il a fait valoir est que l'article 12:2 confirme qu'il doit être satisfait à la prescription figurant à l'article 7:4 imposant de prévoir la libéralisation progressive lorsque la mesure de sauvegarde est appliquée. Pour ces raisons, il demande que le Groupe spécial modifie les paragraphes 7.355 à 7.359 pour rendre compte correctement de ses arguments.

6.30. Le Groupe spécial a apporté des modifications appropriées aux paragraphes 7.355 à 7.359 afin de rendre compte plus clairement du fait que les arguments du Japon se rapportent au fait de ne pas fournir de calendrier pour la libéralisation progressive avant que la mesure ne soit appliquée, et non pas seulement, de façon plus restrictive, au fait de ne pas notifier ce calendrier avant que la mesure ne soit appliquée.

6.31. S'agissant du paragraphe 7.372, le Japon indique qu'il n'a pas fait valoir que "le fait de ne pas *notifier* de calendrier comme le prescrit l'article 12:1 et 12:2 établit, en lui-même, qu'un Membre a agi d'une manière incompatible avec les articles 5:1 et 7:1" (pas d'italique dans l'original). Il suggère donc que cette phrase soit corrigée pour rendre compte exactement de ses arguments.

6.32. Le Groupe spécial a apporté la modification demandée pour rendre compte plus exactement de l'argument du Japon.

6.33. S'agissant des paragraphes 7.360 à 7.363, dans lesquels le Groupe spécial traite "la question de savoir si l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4 parce que, à la date d'établissement du présent Groupe spécial, elle n'avait pas libéralisé les mesures de sauvegarde", le Japon fait valoir que le Groupe spécial n'examine pas son argument avancé aux paragraphes 56 et 57 de ses observations sur les réponses de l'Ukraine aux questions du Groupe spécial sur le point de savoir si le Groupe spécial peut examiner une mesure qui n'existait pas au moment de son établissement. Le Japon ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.34. Le Groupe spécial rappelle que le 12 février 2014, les autorités compétentes ont adopté la Décision n° SP-306/2014/4423-06 qui prévoyait la libéralisation progressive de la mesure de sauvegarde en cause. Bien que cette décision ait été publiée et soit entrée en vigueur le 28 mars 2014, c'est-à-dire deux jours après la date d'établissement du présent Groupe spécial, la décision a été prise avant ladite date d'établissement. Nous notons en outre qu'aux paragraphes 56 et 57 de ses observations sur les réponses de l'Ukraine aux questions du Groupe spécial, le Japon fait valoir aussi que les actions d'une partie défenderesse postérieures à l'établissement d'un groupe spécial peuvent être prises en compte comme éléments de preuve pour examiner la compatibilité de la mesure en cause avec les règles de l'OMC. Néanmoins, eu égard à l'observation formulée par le Japon, nous avons supprimé la première phrase du paragraphe 7.362.

¹⁴ Réponse du Japon à la question n° 22 du Groupe spécial.

6.35. S'agissant de la section 7.6.1, l'Ukraine reconnaît les arguments du Groupe spécial concernant l'application et la libéralisation de sa mesure de sauvegarde au titre des articles 5:1, 7:1 et 7:4. Elle souscrit résolument au point de vue selon lequel les obligations au titre des articles 7:4 et 12:2 sont étroitement liées mais non semblables. Elle fait observer en outre, s'agissant de la section 7.6.2, que l'article 7:4, qui prévoit l'obligation de libéraliser progressivement une mesure de sauvegarde, est différent et indépendant des obligations imposées par les articles 5:1 et 7:1, qui concernent la portée de la mesure de sauvegarde. Elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.36. Le Japon indique qu'il ne voit pas ce que l'Ukraine demande au Groupe spécial d'examiner, puisque dans ses observations, elle indique qu'elle est d'accord avec les constatations du Groupe spécial.

6.37. Le Groupe spécial n'a pas apporté de modification en réponse à l'observation formulée par l'Ukraine.

6.7 Allégations au titre de l'article II:1 b) du GATT de 1994

6.38. S'agissant du paragraphe 7.393, le Japon estime qu'il est important de traiter l'allégation qu'il a formulée au titre de l'article II:1 b) du GATT de 1994 puisque cet article constitue l'obligation fondamentale à laquelle l'Ukraine a manqué en invoquant l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes. Il fait valoir en outre que toute action de mise en conformité de la part de l'Ukraine doit être pleinement compatible avec cette obligation fondamentale. Il ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.39. Le Groupe spécial n'a pas modifié le paragraphe 7.393. Nous ne sommes pas convaincus qu'il soit nécessaire de faire une constatation au sujet de la compatibilité de la mesure de sauvegarde de l'Ukraine avec l'article II:1 b) pour permettre à l'ORD de formuler des recommandations et statuer d'une manière suffisamment précise. Dans la plupart des rapports de groupes spéciaux traitant de différends concernant des mesures de sauvegarde, la partie plaignante n'a pas formulé d'allégation au titre de l'article II:1 b)¹⁵ ou a formulé une allégation au titre de l'article II:1 b) à titre subsidiaire par rapport à des allégations au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁶ En une occasion, la partie plaignante a formulé une allégation au titre de l'article II:1 b) et le Groupe spécial a appliqué le principe d'économie jurisprudentielle au sujet de cette allégation, puisqu'il n'avait pas été jugé nécessaire de faire une constatation pour permettre à l'ORD de formuler des recommandations et statuer d'une manière suffisamment précise.¹⁷

6.8 Allégations relatives à la conduite de l'enquête et au rapport d'enquête

6.40. S'agissant du paragraphe 7.410, le Japon demande au Groupe spécial de supprimer la référence, dans la dernière phrase de ce paragraphe, à l'absence de préoccupations spécifiques exprimées par le Japon. Il fait valoir qu'il a effectivement formulé des préoccupations spécifiques dans ses communications au Groupe spécial. Il note que pendant la procédure, il a signalé que les autorités compétentes ne lui avaient fourni que des renseignements très limités, y compris dans l'Avis d'ouverture, ce qui l'avait amené à présenter seulement de brèves observations d'ordre général. De plus, il rappelle sa déclaration selon laquelle ni l'Avis d'ouverture ni aucun autre document ne spécifie la date de début de la période couverte par l'enquête.

6.41. Le Groupe spécial a supprimé la référence en question de la dernière phrase du paragraphe 7.410. Après avoir examiné les paragraphes 7.404 à 7.412 en réponse à l'observation du Japon, nous avons également supprimé les troisième et quatrième phrases du paragraphe 7.411, puisqu'elles traitaient un argument plus large que celui qui avait été avancé par le Japon.

¹⁵ Voir, par exemple, les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, *Argentine – Pêches*, *États-Unis – Gluten de froment*, *Argentine – Chaussures* et *Corée – Produits laitiers*.

¹⁶ Voir le rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.110.

¹⁷ Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 7.280.

6.42. S'agissant du paragraphe 7.431, le Japon demande que le Groupe spécial ajoute une phrase après la troisième phrase pour faire référence à sa réponse à une question du Groupe spécial.

6.43. Le Groupe spécial a ajouté la phrase proposée au paragraphe 7.431, qui résume les arguments du Japon.

6.44. S'agissant des sections 7.8.1 et 7.8.2, l'Ukraine reconnaît les conclusions formulées par le Groupe spécial en ce qui concerne les obligations procédurales énoncées aux articles 3:1 et 4:2. Elle soutient que son Ministère a fourni à toutes les parties intéressées, y compris le Japon, les renseignements requis et a donc respecté la prescription relative à la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement. Elle souscrit pleinement au point de vue selon lequel il n'y avait pas besoin de mettre à la disposition des parties intéressées des renseignements en sus de ceux qui avaient été fournis pendant l'enquête ainsi que dans les avis pertinents et les principales constatations. De plus, elle fait observer que les parties intéressées ont eu pleinement accès à tous les renseignements non confidentiels dont disposait le Ministère (y compris les arguments et les exposés des autres parties intéressées).

6.45. Le Japon estime que, contrairement aux observations de l'Ukraine, le Groupe spécial n'a pas constaté qu'il n'y avait pas besoin de mettre à la disposition des parties intéressées des renseignements en sus de ceux qui avaient été fournis pendant l'enquête ainsi que dans les avis pertinents et les principales constatations. Il fait observer en outre que le Groupe spécial n'a pas constaté que les parties intéressées avaient eu pleinement accès à tous les renseignements non confidentiels dont disposait le Ministère.

6.46. Le Groupe spécial n'a pas apporté de modification en réponse à l'observation formulée par l'Ukraine.

6.9 Allégations relatives aux notifications, aux consultations préalables et au niveau de concessions

6.47. S'agissant de la note de bas de page 506, le Japon demande que le Groupe spécial ajoute une référence à la réponse du Japon à la question n° 106 du Groupe spécial, car les arguments déjà mentionnés dans la note de bas de page 506 ont été répétés dans cette réponse.

6.48. Le Groupe spécial a apporté les modifications appropriées dans la note de bas de page 506.

6.49. S'agissant de la section 7.9.1.1.1, l'Ukraine fait observer qu'elle ne disposait pas de tous les documents pertinents dans l'une des langues officielles de l'OMC et qu'un effort additionnel lui a donc été nécessaire pour traduire ces documents lorsqu'elle a adressé des notifications au Comité des sauvegardes. Elle souligne que cela est particulièrement vrai pour un Membre ayant accédé récemment et dont les ressources sont limitées. Elle fait observer en outre que ce facteur doit être dûment pris en considération dans la conclusion du Groupe spécial relative à l'immédiateté de la notification prévue à l'article 12:1 a). Elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.50. Le Japon note que l'Ukraine répète simplement les arguments qu'elle a présentés dans ses communications. Il estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner davantage ces arguments puisque que le Groupe spécial les a déjà examinés.

6.51. Le Groupe spécial n'a pas apporté de modification en réponse à l'observation de l'Ukraine. La section 7.9.1.1.1 prend déjà dûment en compte la nécessité de traduire les documents pertinents dans une langue officielle de l'OMC.

6.52. S'agissant de la section 7.9.1.1.2, l'Ukraine fait observer que la décision concernant l'application effective de la mesure de sauvegarde et la finalisation des conclusions de la Commission sur la menace de dommage causé par l'accroissement des importations sont intervenues le 14 mars 2013 et non le 28 avril 2012. Elle affirme qu'aucune position ne pouvait être considérée comme officielle ni être divulguée publiquement avant que l'Avis concernant l'imposition ait été publié, le 14 mars 2013. Elle indique qu'elle souscrit donc à la position du Groupe spécial concernant la notification au titre de l'article 12:1 c). En même temps, elle maintient son point de vue selon lequel sa notification présentée conjointement au titre de

l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) a été adressée immédiatement après la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations et l'adoption de la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde. Elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.53. Le Japon répond que le Groupe spécial a déjà rejeté les arguments que l'Ukraine réitère dans ses observations et que ces arguments ne devraient donc pas être pris en compte.

6.54. Le Groupe spécial n'a pas apporté de modification en réponse à l'observation formulée par l'Ukraine. La section 7.9.1.1.2 tient déjà dûment compte des arguments présentés par l'Ukraine.

6.55. S'agissant de la section 7.9.2, l'Ukraine "maintient" que des possibilités adéquates de consultation préalable ont été ménagées aux Membres intéressés car les autorités compétentes ukrainiennes leur ont fourni tous les renseignements nécessaires. Toutefois, elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification.

6.56. Le Japon note que les observations de l'Ukraine à cet égard se rapportent à la section 7.9.3, non à la section 7.9.2. De plus, il fait valoir que ces observations devraient être rejetées parce qu'elles ne sont nullement différentes des arguments avancés par l'Ukraine pendant les travaux du Groupe spécial et qui ont été rejetés par celui-ci.

6.57. Le Groupe spécial convient que les observations de l'Ukraine se rapportent à la section 7.9.3. En l'absence de toute demande spécifique de l'Ukraine, nous n'avons pas apporté de modification à cette section.

6.58. S'agissant du paragraphe 7.533, le Japon estime que le résumé que donne le Groupe spécial de l'argument ne rend pas compte pleinement de ses communications. Il demande au Groupe spécial d'ajouter une phrase additionnelle après la première phrase de ce paragraphe.

6.59. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.533 pour mieux rendre compte de la position du Japon.

6.60. S'agissant de la section 7.9.5, l'Ukraine "maintient" que puisque les consultations avec les Membres de l'OMC, y compris le Japon, ont été utiles et que des possibilités adéquates de consultation préalable ont été ménagées aux Membres intéressés conformément à l'article 12:3, l'Ukraine s'est effectivement efforcée de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existait en vertu du GATT de 1994 entre elle et les Membres exportateurs qui seraient affectés par la mesure de sauvegarde. Elle ne présente pas de demande spécifique visant à ce qu'une modification soit apportée à cette section.

6.61. Le Japon demande au Groupe spécial de rejeter ces arguments parce qu'il a déjà traité en détail les arguments de l'Ukraine dans les sections 7.9.3 et 7.9.4 du rapport intérimaire.

6.62. Le Groupe spécial n'a pas apporté de modification à cette section, puisque l'Ukraine réitère simplement une position qu'il a examinée et rejetée, pour les raisons exposées dans la section 7.9.5.

6.10 Conclusions

6.63. Dans une observation finale, l'Ukraine dit que le rapport intérimaire du Groupe spécial "prive l'Ukraine de son droit juridique d'appliquer des mesures de sauvegarde en tant que pays en développement lorsque les conditions correspondantes sont remplies".¹⁸ Elle ne présente pas de demande spécifique en vue d'une modification à cet égard.

6.64. Le Groupe spécial note que c'était la première fois dans le cadre de la présente procédure de groupe spécial que l'Ukraine parlait d'elle-même comme étant un pays en développement. L'observation en question concerne le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde. Toutefois, ni l'article 9, qui contient des dispositions additionnelles concernant les pays en développement Membres, ni aucune autre disposition de l'Accord sur les sauvegardes, ne prévoient un traitement

¹⁸ Observations de l'Ukraine sur le rapport intérimaire du Groupe spécial, page 6.

spécial ou différencié pour les pays en développement Membres s'agissant des conditions et circonstances dans lesquelles une mesure de sauvegarde peut être appliquée – tous les Membres de l'OMC sont soumis aux mêmes prescriptions à cet égard.

7 CONSTATATIONS

7.1 Questions préliminaires

7.1. Avant d'examiner les allégations du Japon dans le présent différend, le Groupe spécial décrira plus en détail la mesure de sauvegarde de l'Ukraine en cause et l'enquête correspondante. Puis, nous présenterons de manière générale les allégations du Japon et nous indiquerons l'ordre dans lequel nous procèderons à notre évaluation. Nous rappellerons ensuite certains principes généraux régissant le critère d'examen applicable aux différends relevant de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994. Enfin, nous déterminerons quel est le document ukrainien pertinent énonçant les constatations et conclusions auxquelles les autorités ukrainiennes compétentes sont arrivées et sur la base duquel nous effectuerons notre examen.

7.1.1 Mesure de sauvegarde en cause

7.2. Le présent différend concerne une mesure de sauvegarde que les autorités ukrainiennes compétentes ont imposée en avril 2013 pour une durée de trois ans et visant les importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes en provenance de toutes sources, ainsi que l'enquête qui a conduit à l'imposition de la mesure. Plus spécifiquement, les allégations du Japon concernent les mesures ci-après, et les modifications, mesures de remplacement, lois d'application ou toute autre mesure connexe se rapportant à ces mesures:

- a. Décision n° SP-259/2011/4402-27 de la Commission interministérielle du commerce international du 30 juin 2011 sur l'ouverture et la conduite d'une procédure d'enquête en ce qui concerne l'importation en Ukraine de voitures de tourisme¹⁹ indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, et l'Avis la concernant²⁰;
- b. Décision n° SP-272/2012/4423-08 de la Commission interministérielle du commerce international du 6 mars 2012 en vertu de laquelle la durée de l'enquête a été prolongée de 60 jours, et l'Avis la concernant²¹;
- c. Décision n° SP-275/2012/4423-08 de la Commission interministérielle du commerce international du 28 avril 2012 sur l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations de voitures de tourisme en Ukraine indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, et l'Avis la concernant²²;
- d. Décision n° SP-288/2013/4423-06 de la Commission interministérielle du commerce international du 11 avril 2013 portant modification de la Décision de la Commission n° SP-275/2012/4423-08 du 28 avril 2012 sur l'application de mesures de sauvegarde à l'importation de voitures en Ukraine indépendamment de leur pays d'origine et de leur pays d'exportation, et l'Avis la concernant²³;
- e. Décision n° SP-306/2014/4423-06 de la Commission interministérielle du commerce international du 12 février 2014 prévoyant la libéralisation progressive de la mesure, et l'Avis la concernant.²⁴

¹⁹ Nous notons que la traduction anglaise des documents ukrainiens mentionne constamment l'expression "motor cars" (voitures de tourisme). Aux fins du présent rapport, nous préférons utiliser l'expression "passenger cars" (véhicules automobiles pour le transport de personnes) étant donné la catégorie spécifique des produits visés par la mesure en cause. Nous notons que l'expression "voitures de tourisme" peut éventuellement englober une catégorie plus large de voitures.

²⁰ Un avis concernant cette décision a été publié dans le *Uryadovyi Kuryer* n° 118 le 2 juillet 2011.

²¹ Un avis concernant cette décision a été publié dans le *Uryadovyi Kuryer* n° 44 le 7 mars 2012.

²² Un avis concernant cette décision a été publié dans le *Uryadovyi Kuryer* n° 48 le 14 mars 2013.

²³ Un avis concernant cette décision a été publié dans le *Uryadovyi Kuryer* n° 75 le 20 avril 2013.

²⁴ Un avis concernant cette décision a été publié dans le *Uryadovyi Kuryer* n° 57 le 28 mars 2013.

7.3. La mesure de sauvegarde en cause s'applique aux importations des produits suivants:

Voitures de tourisme et autres véhicules automobiles principalement conçus pour le transport de personnes (catégorie M1 – véhicules équipés d'au moins quatre roues et disposant au plus de huit places assises, à l'exclusion de celle du conducteur), à moteur à allumage par étincelles et à vilebrequin, d'une cylindrée excédant 1 000 cm³ mais n'excédant pas 2 200 cm³, neufs, relevant des positions 8703 22 10 00 et 8703 23 19 10 de l'UKTZED.²⁵

7.4. Elle prend la forme d'une imposition de droits de douane spéciaux dont les taux sont différents en fonction de la cylindrée:

- pour les véhicules d'une cylindrée excédant 1 000 cm³ mais n'excédant pas 1 500 cm³: 6,46%;
- pour les véhicules d'une cylindrée excédant 1 500 cm³ mais n'excédant pas 2 200 cm³: 12,95%.

7.5. Ces taux de droit spécial ont été ensuite libéralisés conformément au calendrier suivant:

- pour les véhicules d'une cylindrée excédant 1 000 cm³ mais n'excédant pas 1 500 cm³, relevant de la position 8703 22 10 00 de l'UKTZED:
 - i. 12 mois après le début de l'application de la mesure (c'est-à-dire le 14 mars 2013): 4,31%;
 - ii. 24 mois après le début de l'application de la mesure (c'est-à-dire le 14 mars 2013): 2,15%.
- pour les véhicules d'une cylindrée excédant 1 500 cm³ mais n'excédant pas 2 200 cm³, relevant de la position 8703 23 19 10 de l'UKTZED:
 - i. 12 mois après le début de l'application de la mesure (c'est-à-dire le 14 mars 2013): 8,63%;
 - ii. 24 mois après le début de l'application de la mesure (c'est-à-dire le 14 mars 2013): 4,32%.

7.1.2 Procédure suivie par les autorités compétentes²⁶

7.6. Par la Décision n° SP-259/2011/4402-27 du 30 juin 2011 de la Commission ukrainienne interministérielle du commerce international²⁷, publiée dans le Journal officiel *Uryadovyi Kurier* le 2 juillet 2011, le Ministère ukrainien du développement économique et du commerce a ouvert une enquête en matière de sauvegardes visant:

- a. les voitures de tourisme et autres véhicules automobiles principalement conçus pour le transport de personnes (autres que ceux du n° 8702), y compris les voitures du type "break" et les voitures de course avec moteur à allumage par étincelles et à vilebrequin

²⁵ Code ukrainien de classification des produits pour les activités économiques extérieures ("Code douanier de l'Ukraine").

²⁶ Dans l'ensemble du présent rapport, nous utilisons l'expression "les autorités compétentes" pour désigner les autorités ukrainiennes compétentes en charge de l'enquête en matière de sauvegardes ainsi que de l'adoption et de l'imposition de la mesure de sauvegarde en vertu de la Loi sur les sauvegardes, c'est-à-dire le Ministère ukrainien du développement économique et du commerce (ci-après le "Ministère") et la Commission ukrainienne interministérielle du commerce international (ci-après la "Commission").

²⁷ Décision n° SP-259/2011/4402-27 de la Commission interministérielle du commerce international "sur l'ouverture et la conduite d'une procédure d'enquête en ce qui concerne l'importation en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation". Voir aussi l'avis concernant l'ouverture et la conduite de l'enquête en matière de sauvegardes visant l'importation en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, publié dans le *Uryadovyi Kurier* n° 118 du 2 juillet 2011 (pièce JPN-3).

d'une cylindrée excédant 1 000 cm³ mais n'excédant pas 1 500 cm³, neufs, relevant de la position 8703 22 10 00 de l'UKTZED;

- b. les voitures de tourisme et autres véhicules automobiles principalement conçus pour le transport de personnes (autres que ceux du n° 8702), y compris les voitures du type "break" et les voitures de course avec moteur à allumage par étincelles et à vilebrequin d'une cylindrée excédant 1 500 cm³ mais n'excédant pas 2 200 cm³, neufs, relevant de la position 8703 19 10 00 de l'UKTZED.²⁸

7.7. L'enquête a été ouverte à la suite d'une demande présentée par l'Association des fabricants de véhicules automobiles ukrainiens "UkrAvtoprom" au nom de trois constructeurs automobiles ukrainiens.²⁹ L'Ukraine a notifié cette décision au Comité des sauvegardes de l'OMC le 13 juillet 2011 et la notification a été distribuée aux Membres de l'OMC le 15 juillet 2011.³⁰

7.8. La période couverte par l'enquête a été établie comme allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2010. Au cours de l'enquête, les autorités compétentes ont prolongé la durée de l'enquête de 60 jours en vertu de la Décision n° SP-272/2012/4423-08 du 6 mars 2012.³¹

7.9. Le 11 avril 2012, l'Ukraine a adressé une lettre à l'ambassade du Japon en Ukraine invitant le Japon à des consultations.³² Était joint à cette lettre un document intitulé "Principales constatations du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce fondées sur l'enquête spéciale visant l'importation en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation"³³, dans lequel le Ministère du développement économique et du commerce a conclu ce qui suit:

Compte tenu de ce qui précède et des résultats de l'analyse des renseignements obtenus au cours de l'enquête en matière de sauvegardes, le Ministère conclut qu'il y a des éléments de preuve et des motifs suffisants pour que la Commission examine les propositions concernant l'application de mesures de sauvegarde visant l'importation en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, pour une période de trois ans.

...

Les mesures de sauvegarde seront appliquées sous la forme d'un droit spécial frappant les importations en Ukraine des produits susmentionnés en fonction de la cylindrée: lorsque celle-ci excède 1 000 cm³, mais n'excède pas 1 500 cm³ – le taux est de 6,46%, et lorsqu'elle excède 1 500 cm³, mais n'excède pas 2 200 cm³ – le taux est de 15,1%.

²⁸ L'Ukraine a précisé que l'Avis d'ouverture comprenait une erreur matérielle concernant cette position particulière de l'UKTZED. D'après elle, la référence correcte est la position 8703 23 19 10 de l'UKTZED comme indiqué dans la Décision n° SP-275/2012/4423-08 de la Commission interministérielle du commerce international du 28 avril 2012 concernant l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, et dans l'Avis du 14 mars 2013 y faisant référence. L'Ukraine a confirmé que, malgré cette erreur, le produit considéré était le même tout au long de l'enquête en cause. Voir la réponse de l'Ukraine aux questions n° 58 et 109 du Groupe spécial.

²⁹ Demande de l'Association des fabricants de véhicules automobiles ukrainiens "UkrAvtoprom" (présentée au nom de Ltd. "PA KrACZ", CJSC "Zaporizhia Automobile Building Plant" ("ZAZ"), CJSC "Eurocar") concernant l'ouverture et la conduite de la procédure d'enquête visant l'importation en Ukraine de voitures de tourisme relevant de la position 8703 22 10 00 de l'UKTZED et de la position 8703 23 19 10 de l'UKTZED.

³⁰ Notification, au titre de l'article 12:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, de l'ouverture d'une enquête et des raisons de cette action – Ukraine (Véhicules automobiles), document de l'OMC G/SG/N/6/UKR/9 (pièce JPN-4).

³¹ Voir plus haut la note de bas de page 20.

³² La lettre datée du 11 avril 2012 et adressée par les autorités compétentes à l'ambassade du Japon en Ukraine fait spécifiquement référence aux consultations projetées en tant que consultations au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes. Le Japon affirme que ces consultations n'étaient pas des consultations au titre de l'article 12:3. Voir plus loin le paragraphe 7.528.

³³ Key Findings of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine Based on Special Investigation on Import of Motor Cars to Ukraine Regardless of Country of Origin and Export (pièce JPN-6, version révisée).

Les consultations entre l'Ukraine et le Japon ont eu lieu à Kiev le 19 avril 2012.

7.10. Le 28 avril 2012, par la Décision n° SP-275/2012/4423-08 de la Commission interministérielle du commerce international, les autorités compétentes ont décidé d'imposer une mesure de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine ou du pays d'exportation.³⁴

7.11. Le 14 mars 2013, l'Avis concernant l'imposition d'une mesure de sauvegarde a été publié au journal officiel.³⁵ La partie pertinente de l'Avis concernant l'imposition dispose ce qui suit:

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la Commission a décidé ce qui suit:

- Au cours de la période couverte par l'enquête, les importations de voitures de tourisme en Ukraine indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation se sont accrues par rapport à la production nationale de la branche de production nationale, et que les conditions et le volume de cet accroissement étaient tels qu'ils menaçaient de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

- Les intérêts nationaux de l'Ukraine exigent l'imposition de mesures de sauvegarde visant ces importations.

Par conséquent, conformément à l'article 16 de la [Loi ukrainienne sur les sauvegardes], la Commission a approuvé la Décision n° SP-275/2012/4423-08 du 28 avril 2012, aux termes de laquelle des mesures de sauvegarde ont été imposées aux importations du produit en Ukraine indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, produit qui est défini comme suit: Voitures de tourisme et autres véhicules automobiles principalement conçus pour le transport de personnes (catégorie M1 – véhicules équipés d'au moins quatre roues utilisés pour le transport de personnes et disposant au plus de huit places assises, à l'exclusion de celle du conducteur), à moteur à allumage par étincelles et à vilebrequin, d'une cylindrée excédant 1 000 cm³ mais n'excédant pas 2 200 cm³, neufs, relevant des positions 8703 22 10 00 et 8703 23 19 10 de l'UKTZED.

Les mesures de sauvegarde seront imposées pour une durée de trois ans sous la forme d'un droit spécial applicable aux importations en Ukraine des produits susmentionnés en fonction de la cylindrée:

- 1 000 cm³-1 500 cm³ – 6,46%;

- 1 500 cm³-2 200 cm³ – 12,95%.

En vertu de l'article 21 de la [Loi ukrainienne sur les sauvegardes], les mesures de sauvegarde susmentionnées ne s'appliqueront pas aux importations en Ukraine du produit originaire des pays – Membres de l'OMC ci-après: Angola, Bangladesh, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Congo, Djibouti, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Îles Salomon, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Tchad, Togo et Zambie.

La Décision de la Commission entrera en vigueur 30 jours après la publication officielle du présent avis.³⁶

La mesure de sauvegarde susmentionnée a donc pris effet le 14 avril 2013³⁷ pour une période de trois ans.

³⁴ Décision n° SP-275/2012/4423-08 de la Commission interministérielle du commerce international, à laquelle il est fait référence dans la pièce JPN-7 et dans la pièce JPN-2. La Décision elle-même n'a pas été publiée.

³⁵ Avis concernant l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine ou du pays d'exportation, publié dans le *Uryadovyi Kurier* n° 48 du 14 mars 2013 (pièce JPN-2).

³⁶ Avis concernant l'imposition du 14 mars 2013, pages 3 et 4.

7.12. Le 21 mars 2013, l'Ukraine a présenté au Comité des sauvegardes de l'OMC une notification au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article 9, note de bas de page 2, de l'Accord sur les sauvegardes. La notification a été distribuée aux Membres de l'OMC le 25 mars 2013.³⁸

7.13. Le 11 avril 2013, les autorités compétentes, par la Décision n° SP-288/2013/4423-06 "portant modification de la Décision de la Commission interministérielle du commerce international n° SP-275/2012/4423-08 du 28 avril 2012 sur l'application de mesures de sauvegarde à l'importation de voitures en Ukraine indépendamment de leur pays d'origine et de leur pays d'exportation"³⁹, ont suspendu l'application de la mesure de sauvegarde du 20 avril 2013 au 28 février 2014 pour certains types de voitures à propulsion hybride, à savoir:

Voitures de tourisme et autres véhicules automobiles principalement conçus pour le transport de personnes (catégorie M1 – véhicules équipés d'au moins quatre roues et disposant au plus de huit places assises, à l'exclusion de celle du conducteur), à moteur à allumage par étincelles et à vilebrequin d'une cylindrée excédant 1 000 cm³ mais n'excédant pas 2 200 cm³, neufs, relevant des positions 8703 22 10 00 et 8703 23 19 10 de l'UKTZED fonctionnant avec un système d'énergie hybride (roues à propulsion par moteur électrique).

Cette décision a été publiée le 20 avril 2013 et notifiée au Comité des sauvegardes de l'OMC le 20 mai 2013.⁴⁰

7.14. Le 12 février 2014, les autorités compétentes ont adopté la Décision n° SP-306/2014/4423-06 qui prévoit la libéralisation progressive de la mesure.⁴¹ Cette décision a pris effet à la date de sa publication, c'est-à-dire le 28 mars 2014, et a été notifiée au Comité des sauvegardes de l'OMC le jour même.⁴²

7.1.3 Présentation des allégations et ordre de l'analyse du Groupe spécial

7.15. Le Japon a formulé les allégations ci-après dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial⁴³:

- i. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas publié un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elle était arrivée sur tous les

³⁷ Étant donné que l'Avis indique que la mesure de sauvegarde devait entrer en vigueur 30 jours après sa publication, c'est-à-dire le 14 mars 2013, sur la base du calendrier pour 2013, il apparaîtrait que la date de l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde aurait dû être le samedi 13 avril 2013. Cependant, l'Ukraine, dans sa réponse à la question n° 98 du Groupe spécial, a indiqué que la date d'entrée en vigueur était en fait le dimanche 14 avril 2013.

³⁸ Notification, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, de la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, notification au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes et notification au titre de l'article 9, note de bas de page 2, de l'Accord sur les sauvegardes, document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3-G/SG/N/10/UKR/3-G/SG/N/11/UKR/1, 25 mars 2013 (pièce JPN-7).

³⁹ Document de l'OMC G/SG/N/10/UKR/3/Suppl.1, 22 mai 2013.

⁴⁰ Notification au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, document de l'OMC G/SG/N/10/UKR/3/Suppl.1, 22 mai 2013.

⁴¹ Décision n° SP-306/2014/4423-06, publiée dans le *Uryadovyi Kuryer*, n° 57 du 28 mars 2014 (pièce JPN-9).

⁴² Notification, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, de la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations; notification, au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde; notification au titre de l'article 9, note de bas de page 2, de l'Accord sur les sauvegardes, document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3/Suppl.1-G/SG/N/10/UKR/3/Suppl.2-G/SG/N/11/UKR/1/Suppl.1, 31 mars 2014 (pièce JPN-9).

⁴³ Première communication écrite du Japon, paragraphe 377; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 298. Nous observons que, bien que le Japon ait indiqué une allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, il n'a pas présenté une telle allégation au cours des travaux du Groupe spécial et n'a pas non plus avancé d'arguments à l'appui de cette allégation. Le présent rapport a donc été établi en partant du principe que cette allégation n'a pas été maintenue par le Japon.

points de fait et de droit pertinents, ni une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés;

- ii. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas mené une enquête appropriée qui comprenait la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées et des possibilités pour celles-ci de présenter des éléments de preuve et leurs vues;
- iii. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 3:1, 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas démontré l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances"; n'a pas démontré l'existence d'un lien logique entre l'accroissement des importations et l'"évolution imprévue des circonstances" alléguée; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates en ce qui concerne cette "évolution imprévue des circonstances";
- iv. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 3:1, 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas démontré ni évalué l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994 et comment cet effet avait entraîné l'accroissement des importations; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates en ce qui concerne l'effet allégué des engagements assumés en vertu du GATT de 1994;
- v. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 2:1, 3:1, 4:2 a), 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas démontré que l'accroissement des importations résultait de l'évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994; n'a pas établi l'existence d'un accroissement des importations d'une manière conforme à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et aux articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates en ce qui concerne l'accroissement des importations;
- vi. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas examiné tous les facteurs pertinents et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates montrant comment les faits étayaient sa détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave;
- vii. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations allégué et le dommage grave ou la menace de dommage grave allégué; n'a pas effectué une analyse appropriée aux fins de la non-imputation et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates concernant l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave allégué et la non-imputation des autres facteurs;
- viii. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT 1994 et les articles 3:1, 4:2 c), 5:1, 7:1, 7:4 et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle a omis de n'appliquer la mesure de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement"; n'a pas libéralisé progressivement la mesure de sauvegarde en présentant un calendrier pertinent pour la libéralisation progressive; et n'a pas présenté des constatations et conclusions motivées et adéquates au sujet des raisons pour lesquelles la mesure était nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave allégué;

- ix. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994 parce qu'elle a imposé des droits qui étaient plus élevés que ceux indiqués dans sa liste au moyen des mesures de sauvegarde illicites en cause;
- x. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas notifié immédiatement au Comité des sauvegardes l'ouverture de l'enquête en matière de sauvegardes, la constatation de l'existence d'un dommage grave et la décision d'appliquer des mesures de sauvegarde, et parce que la notification initiale de l'Ukraine ne comprenait pas "tous les renseignements pertinents" comme l'exige l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes;
- xi. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable sur les mesures de sauvegarde projetées et parce que les consultations tenues en avril 2012 ne satisfaisaient pas aux prescriptions énoncées à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes;
- xii. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:5 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas notifié immédiatement au Conseil du commerce des marchandises les résultats des consultations visées à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes; et
- xiii. L'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle ne s'est pas efforcée de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe entre elle et le Japon en vertu du GATT de 1994, conformément à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.16. Le Japon demande aussi au Groupe spécial d'exercer le pouvoir qui lui est conféré par la deuxième phrase de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord de suggérer des façons dont l'Ukraine pourrait mettre en œuvre ses recommandations. En particulier, il demande au Groupe spécial de suggérer que l'Ukraine abroge sa mesure de sauvegarde définitive.⁴⁴ Il considère qu'en l'espèce, l'importance et le nombre d'erreurs commises par les autorités compétentes au cours de l'enquête en matière de sauvegardes ont entraîné de multiples incompatibilités avec l'Accord sur les sauvegardes et le GATT de 1994, de sorte que la seule façon pour l'Ukraine de mettre en œuvre d'une manière appropriée les éventuelles recommandations du Groupe spécial est l'abrogation des mesures de sauvegarde définitives.⁴⁵

7.17. L'Ukraine demande que toutes les allégations du Japon soient rejetées.

7.18. Le Groupe spécial note que, au titre de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994, un Membre souhaitant imposer une mesure de sauvegarde doit satisfaire à deux principaux ensembles de prescriptions. Le premier comprend des prescriptions de fond, y compris les circonstances et les conditions⁴⁶ dont l'existence doit être démontrée pour justifier l'application d'une mesure de sauvegarde. En particulier, un Membre doit démontrer que, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994, le produit qui sera assujéti à une mesure de sauvegarde est importé sur le territoire de ce Membre 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 de produits similaires ou directement concurrents sur ce territoire. Le deuxième ensemble comprend des prescriptions de procédure, y compris des prescriptions imposant de permettre aux parties intéressées de présenter des éléments de preuve et des vues, des prescriptions en matière de transparence comme les notifications au Comité des sauvegardes de l'OMC, et des prescriptions de procédure imposant de ménager à d'autres Membres des possibilités de consultation.

7.19. Nous faisons observer que le Japon a présenté des allégations concernant à la fois des prescriptions de fond et des prescriptions de procédure. Nous commencerons notre évaluation par

⁴⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphe 374.

⁴⁵ Première communication écrite du Japon, paragraphe 376.

⁴⁶ Voir plus loin la section 7.2.

les allégations concernant les prescriptions de fond. En particulier, nous examinerons d'abord les allégations du Japon relatives à l'évolution imprévue des circonstances et à l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994. Nous poursuivrons ensuite avec les allégations relatives aux conditions, à savoir l'accroissement des importations, le dommage grave ou la menace de dommage grave et le lien de causalité entre ces deux conditions pour imposer une mesure de sauvegarde. Puis, nous passerons aux allégations qui concernent, non pas le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde, mais les particularités de la mesure de sauvegarde effectivement imposée. Il s'agit des allégations relatives à la nécessité de la mesure de sauvegarde en cause et à sa libéralisation, ainsi qu'à l'article II:1 b) du GATT de 1994. Après cela, nous examinerons les allégations concernant les prescriptions de procédure. Cette analyse commencera par les allégations concernant la procédure d'enquête et le rapport d'enquête en résultant. Nous terminerons par les allégations relatives, ou liées aux, prescriptions en matière de notification et de consultation.

7.20. Lors de l'examen de ces allégations, nous aurons recours, selon qu'il sera approprié, au principe d'économie jurisprudentielle. Selon l'Organe d'appel, ce principe:

permet à un groupe spécial de s'abstenir de formuler des constatations multiples selon lesquelles la même mesure est *incompatible* avec différentes dispositions lorsqu'une seule constatation d'incompatibilité ou un certain nombre de telles constatations suffiraient à régler le différend." Ainsi, les groupes spéciaux ne doivent traiter que les allégations "qui doivent l'être pour résoudre la question en cause dans le différend", et ils "peuvent s'abstenir de se prononcer sur chaque allégation pour autant que cela ne conduise pas à "régler ... partiellement la question"". Néanmoins, l'Organe d'appel a prévenu que "[n]e régler que partiellement la question en cause ne représenterait pas une véritable économie jurisprudentielle" et que "[u]n groupe spécial [devait] examiner les allégations au sujet desquelles il [était] nécessaire d'établir une constatation pour que l'ORD puisse faire des recommandations et prendre des décisions suffisamment précises, auxquelles le Membre pourra donner suite rapidement, "pour que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les Membres"". ⁴⁷

7.21. Par conséquent, le Groupe spécial ne formulera pas nécessairement des constatations sur toutes les allégations présentées par le Japon dans le présent différend.

7.1.4 Critère d'examen

7.22. L'Accord sur les sauvegardes ne dit rien sur le critère d'examen que les groupes spéciaux doivent appliquer lorsqu'ils examinent la compatibilité avec les règles de l'OMC des mesures de sauvegarde et des enquêtes qui y sont associées. Des rapports antérieurs de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel ont établi que le critère d'examen général figurant à l'article 11 du Mémoire d'accord était applicable aux différends dans lesquels étaient formulées des allégations de violation de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994.⁴⁸

7.23. L'article 11 du Mémoire d'accord prescrit à un 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 pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions.⁴⁹ Dans l'affaire *États-Unis – Fils de coton*, l'Organe d'appel a examiné le champ

⁴⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.190 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Canada – Exportations de blé et importations de grains*, paragraphe 133; *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 22; *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphes 403 et 404; *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 732; *Australie – Saumons*, paragraphe 223). (notes de bas de page omises; italique dans l'original)

⁴⁸ Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 120; et *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 100 à 102; et le rapport du Groupe spécial *République Dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.4.

⁴⁹ La partie pertinente de l'article 11 du Mémoire d'accord dispose que "[l]a fonction des groupes spéciaux est d'aider l'ORD à s'acquitter de ses responsabilités au titre du présent mémoire d'accord et des accords visés. En conséquence, un groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions, et formuler d'autres constatations propres à aider l'ORD à faire des recommandations ou à statuer ainsi qu'il est prévu dans les accords visés".

d'application de cette règle générale concernant le critère d'examen applicable aux différends relevant de l'Accord sur les sauvegardes et a résumé ses vues comme suit:

les groupes spéciaux doivent examiner si l'autorité compétente a évalué tous les facteurs pertinents; ils doivent déterminer si l'autorité compétente a examiné tous les faits pertinents et déterminer si une explication adéquate a été fournie de la façon dont ces faits étayaient la détermination; et ils doivent aussi examiner si l'explication fournie par l'autorité compétente tient pleinement compte de la nature et des complexités des données et si elle tient compte d'autres interprétations plausibles des données. Toutefois, les groupes spéciaux ne doivent pas procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve ni substituer leur jugement à celui de l'autorité compétente.⁵⁰

7.24. Comme expliqué par l'Organe d'appel, le critère d'examen applicable à l'examen par des groupes spéciaux d'une détermination faite par les autorités compétentes n'implique ni un examen *de novo* ni la "déférence totale" à l'égard des déterminations des autorités compétentes.⁵¹ En fait, un groupe spécial est tenu d'évaluer si les autorités compétentes ont examiné tous les faits pertinents et ont fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination.⁵² Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a indiqué ce qui suit:

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.⁵³

7.25. Nous notons que ce critère d'examen a été énoncé par l'Organe d'appel dans le contexte d'une allégation au titre de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Cependant, dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, l'Organe d'appel a indiqué clairement que le même critère devrait être appliqué aux autres obligations énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes ainsi qu'aux obligations énoncées à l'article XIX du GATT de 1994.⁵⁴

7.26. L'évaluation par un groupe spécial du point de savoir si les autorités compétentes se sont conformées à leurs obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:1 a) du

⁵⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Fils de coton*, paragraphe 74 (faisant référence aux paragraphes 71 à 73 des rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 121; *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103; et *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 55). Nous notons que, bien que le différend *États-Unis – Fils de coton* concerne une mesure de sauvegarde imposée au titre de l'Accord sur les textiles et les vêtements, la déclaration citée et les autres différends mentionnés concernaient tous des mesures de sauvegarde imposées au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, la déclaration faite dans l'affaire *États-Unis – Fils de coton* est pertinente pour le différend dont nous sommes saisis.

⁵¹ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 101; *États-Unis – Pneumatiques (Chine)*, paragraphe 123; *États-Unis – Fils de coton*, paragraphe 69; et *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 119.

⁵² Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103; *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 217; et *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 296 et 297.

⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 106.

⁵⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 276 (indiquant que "[I]es constatations que nous avons formulées dans le cadre de ces affaires [comme l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*] n'avaient pas pour but de traiter uniquement du critère d'examen qui est approprié en ce qui concerne les allégations relevant de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Nous ne voyons aucune raison de ne pas appliquer le même critère d'une manière générale aux obligations énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes ainsi qu'aux obligations énoncées à l'article XIX du GATT de 1994").

GATT de 1994 devrait être fondée sur le rapport pertinent publié par ces autorités.⁵⁵ La dernière phrase de l'article 3:1 exige des autorités compétentes qu'elles publient un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles sont arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents. En outre, l'article 4:2 c) oblige les autorités compétentes à 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. Dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, l'Organe d'appel a indiqué à cet égard ce qui suit:

[c]'est précisément en "exposant les constatations et les conclusions motivées sur tous les points de fait et de droit pertinents", conformément à l'article 3:1, et en fournissant "une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés", conformément à l'article 4:2 c), que les autorités compétentes donnent aux groupes spéciaux les moyens de "procéder à une évaluation objective de la question dont ils sont saisis", conformément à l'article 11.⁵⁶

L'Organe d'appel a ensuite conclu ce qui suit:

les "conclusions motivées" et l'"analyse détaillée" ainsi qu'"une justification du caractère pertinent des facteurs examinés" qui figurent dans le rapport des autorités compétentes constituent les seules bases sur lesquelles un groupe spécial peut s'appuyer pour examiner la question de savoir si les autorités compétentes se sont conformées à leurs obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.⁵⁷

7.27. En conséquence, notre examen des déterminations établies par les autorités compétentes sera fondé sur le rapport publié par ces autorités. S'agissant du rapport publié, l'Organe d'appel a aussi fait observer que les groupes spéciaux ne devraient pas ""déduire eux-mêmes" à partir du rapport des autorités compétentes la "justification des déterminations d'après les faits et les données consignés dans le rapport des autorités compétentes"". ⁵⁸ Ainsi, les explications figurant dans le rapport doivent être "explicite[s]", "claire[s] et non équivoque[s]", et ne doivent pas "être simplement insinuée[s] ou sous-entendue[s]". ⁵⁹ Dans le cas où il n'y a pas d'explication motivée et adéquate dans le rapport publié à l'appui des déterminations des autorités compétentes, "le groupe spécial n'a d'autre choix que de constater que les autorités compétentes n'ont pas effectué l'analyse correctement". ⁶⁰ Cela implique notamment que le raisonnement, l'analyse et les justifications fournis après la publication du rapport – par exemple les explications *a posteriori* – ne sont pas pertinents et ne peuvent pas servir de base pour remédier à des lacunes des déterminations des autorités compétentes.

7.28. L'Organe d'appel a indiqué en outre, dans l'affaire *États-Unis – Pneumatiques*, qu'"[un groupe spécial] devrait examiner si les conclusions auxquelles [était] parvenue l'autorité chargée de l'enquête [étaient] motivées et adéquates compte tenu des éléments de preuve versés au dossier et d'autres explications plausibles". ⁶¹ Par conséquent, aux fins d'évaluer si les explications fournies dans le rapport publié sont adéquates, nous tiendrons aussi compte des éléments de preuve pertinents qui nous ont été présentés et qui figurent dans le dossier de l'enquête ainsi que

⁵⁵ Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 299; *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 105; et le rapport du Groupe spécial *République Dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.9.

⁵⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 299.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*, paragraphe 288.

⁵⁹ *Ibid.*, paragraphes 296 et 297; et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 217.

⁶⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 303.

⁶¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Pneumatiques (Chine)*, paragraphe 123. Nous notons que ce différend concernait une mesure de sauvegarde transitoire fondée sur les dispositions du Protocole d'accession de la Chine. Toutefois, à l'appui de la déclaration citée, l'Organe d'appel a fait référence à plusieurs de ses rapports, y compris ceux des affaires *Argentine – Chaussures (CE)*, *États-Unis – Viande d'agneau*, *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* et *États-Unis – Gluten de froment*, qui concernaient l'Accord sur les sauvegardes.

des autres explications plausibles de l'évolution des circonstances sur lesquelles les autorités compétentes se sont appuyées pour établir leur détermination.

7.1.5 Documents ukrainiens pertinents

7.29. Le Groupe spécial passe maintenant à la question de savoir quels documents constituent le "rapport publié" des autorités compétentes au sens de la dernière phrase de l'article 3:1 et de l'article 4:2 c). La dernière phrase de l'article 3:1 dispose ce qui suit:

Les autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents.

L'article 4:2 c) dispose ce qui suit:

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.

7.30. Le verbe "publish" (publier) est défini comme suit: "make generally known; declare or report openly; announce; disseminate (a creed or system)" (porter à la connaissance du plus grand nombre; déclarer ou rapporter ouvertement; annoncer; diffuser (des principes ou un système)).⁶² Nous notons en outre que le Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix* a déterminé le sens du verbe "publier" figurant dans la dernière phrase de l'article 3:1 en l'examinant dans son contexte et a établi que, dans ce contexte particulier, ce verbe "[devait] être interprété comme signifiant "mettre à la disposition du plus grand nombre par un moyen approprié", et non simplement "mettre à la disposition du public".⁶³ Nous ne voyons aucune raison de ne pas suivre aussi cette interprétation dans la présente affaire.

7.31. Les parties au présent différend ne sont pas d'accord sur lequel des deux documents principaux, à savoir l'Avis du 14 mars 2013 et les principales constatations, envoyées à certaines parties intéressées le 11 avril 2012, nous devrions, ou pouvons, prendre en compte dans notre analyse de la mesure de sauvegarde de l'Ukraine. De plus, l'Ukraine juge aussi pertinente la notification qu'elle a adressée au Comité des sauvegardes de l'OMC au titre de l'article 12:1 b) et c), en date du 21 mars 2013.

7.32. D'après le Japon, en l'espèce, le "rapport publié" au sens des articles 3:1 et 4:2 c) est l'Avis du 14 mars 2013, et il estime que le Groupe spécial devrait limiter son examen à ce document. Il affirme que l'Ukraine elle-même, dans la lettre datée du 17 juin 2013 envoyée au Japon par ses autorités compétentes⁶⁴, a confirmé que l'Avis du 14 mars 2013 était le rapport dans lequel figuraient les constatations et les conclusions motivées. Le Japon fait valoir que le "rapport publié" doit être "mis à la disposition du plus grand nombre par un moyen approprié"⁶⁵ et que les "principales constatations" n'ont pas été mises "à la disposition du plus grand nombre" et, par conséquent, n'ont pas été "publiées". Il note aussi que ce document n'a pas été mentionné explicitement dans l'Avis du 14 mars 2013.⁶⁶

7.33. L'Ukraine estime que les principales constatations, l'Avis du 14 mars 2013 et la notification contenaient un résumé non confidentiel des constatations et des conclusions motivées auxquelles elle était arrivée sur tous les points de fait et de droit pertinents, comme l'exigent les articles 3:1 et 4:2 c). À son avis, ces documents peuvent servir de base à l'analyse par le Groupe spécial des allégations du Japon. Elle fait valoir que, bien que les principales constatations n'aient pas été publiées dans le journal *Uryadovyi Kuryer* de la même façon que l'Avis du 14 mars 2013 l'a été, il

⁶² *Shorter Oxford Dictionary* (2002), volume 2, page 2394.

⁶³ Rapport du Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 7.128.

⁶⁴ Lettre du Ministère ukrainien des affaires étrangères à l'ambassade du Japon en Ukraine, 17 juin 2013, (pièce JPN-11).

⁶⁵ Rapport du Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 7.128.

⁶⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphes 53 et 54; déclaration orale du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 40, 44 et 45; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 26 à 28 et 30; déclaration orale du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 9 à 11; et réponse du Japon à la question n° 117 du Groupe spécial.

appartient aux autorités compétentes de décider du moyen approprié de publication, tant que les renseignements sont mis à la disposition du public. D'après l'Ukraine, les principales constatations ont été envoyées directement aux représentants des pays exportateurs affectés en avril 2012 afin de se conformer aux articles 3, 4 et 12 et à l'article XIX:2. En outre, elle fait valoir que les principales constatations, ainsi que tous autres renseignements non confidentiels concernant l'enquête, ont aussi été mis à la disposition des parties intéressées, étant donné que toute partie intéressée pouvait avoir accès à tous renseignements non confidentiels pertinents en présentant une demande écrite comme il est prévu à l'article 9.6 de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes.⁶⁷

7.34. Le Groupe spécial convient que l'Avis du 14 mars 2013 constitue un "rapport publié" au sens de la dernière phrase de l'article 3:1 et aussi une "analyse" et une "justification" au sens de l'article 4:2 c). L'Avis a été publié au journal officiel ukrainien le 14 mars 2013⁶⁸ et il expose les constatations et les conclusions motivées de la Commission, ainsi qu'une analyse détaillée et une justification du caractère pertinent des facteurs examinés.

7.35. La notification adressée par l'Ukraine au Comité des sauvegardes de l'OMC au titre de l'article 12:1 b) et c) est datée du 21 mars 2013. Étant donné qu'elle ne contient aucune analyse, aucune constatation et aucun raisonnement outre ceux qui sont inclus dans l'Avis du 14 mars 2013, nous ne jugeons pas nécessaire de décider si ce document a été publié par l'Ukraine au sens des articles 3:1 et 4:2 c). D'une manière générale, les parties n'ont pas fait référence à ce document dans leurs communications, mais ont fait référence à l'Avis du 14 mars 2013 ou aux principales constatations.

7.36. S'agissant, enfin, des principales constatations, nous notons qu'elles contiennent une analyse ainsi que les constatations et conclusions recommandées du Ministère qui ont été adressées à la Commission. Il n'est toutefois pas fait spécifiquement référence aux principales constatations dans l'Avis de la Commission du 14 mars 2013, qui a été publié ultérieurement, et elles ne figurent pas non plus dans un appendice de cet avis. S'agissant de la publication, les principales constatations ont été envoyées à certaines parties intéressées le 11 avril 2012. Mais elles n'ont pas été "publiées" par l'Ukraine, de la façon dont l'Avis du 14 mars 2013 l'a été. Bien que l'Ukraine fasse valoir que les principales constatations ont été envoyées directement à certains pays exportateurs affectés et ont été mises à la disposition des parties intéressées qui en avaient fait la demande au titre de l'article 9.6 de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes, nous ne pouvons pas conclure que cela constitue une publication aux fins des articles 3:1 et 4:2 c). Aucune disposition de l'article 3:1 ni de l'article 4:2 c) ne laisse entendre que la publication peut être limitée à certaines parties intéressées ni même à l'ensemble d'entre elles. En outre, nous ne voyons pas comment les principales constatations pouvaient être considérées comme ayant été "publiées" lorsque, à l'exception des parties intéressées auxquelles les autorités compétentes ont envoyé une copie, les parties intéressées avaient besoin de présenter une demande écrite spécifique pour consulter le document.⁶⁹ Enfin, nous nous demandons si les parties intéressées avaient pu, en fait, consulter le document, étant donné que la disposition pertinente de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes permet aux parties intéressées de consulter des renseignements présentés par d'autres parties intéressées, mais pas aux "documents officiels du Ministère ...".⁷⁰ Par conséquent, à notre avis, puisque les principales constatations n'ont pas été "mises à la disposition du plus grand nombre par un moyen approprié", nous considérons qu'elles n'ont pas été "publiées" au sens des articles 3:1 et 4:2 c). Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que les principales constatations ne constituent pas le type de rapport publié requis par les articles 3:1 et 4:2 c). En effet, comme il est noté par le Japon, l'Ukraine elle-même dans une lettre adressée au Japon a fait référence à l'Avis du 14 mars 2013, mais pas aux principales constatations, comme étant le rapport au sens des articles 3:1 et 4:2 c).⁷¹

⁶⁷ Réponse de l'Ukraine aux questions n° 5, 6, 10, 17, 34 et 36 du Groupe spécial.

⁶⁸ Pièce JPN-7, page 4.

⁶⁹ Le Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix* a noté de la même façon que "les procès-verbaux ... n'[avaient] pas été "publiés" par une voie officielle. Ils [avaient] plutôt été communiqués aux parties intéressées et mis à la disposition "des personnes désireuses de les consulter à la bibliothèque de la Banque centrale du Chili"". Rapport du Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 7.128.

⁷⁰ Article 9.6 de la Loi sur les sauvegardes.

⁷¹ Pièce JPN-11. La lettre en question a été envoyée en réponse à une lettre du Japon dans laquelle il demandait si l'Ukraine avait publié un rapport au sens des articles 3:1 et 4:2 c). Pièce JPN-10.

7.37. Par conséquent, comme il est indiqué plus haut, notre examen des déterminations établies par les autorités compétentes en l'espèce sera fondé sur le rapport publié, c'est-à-dire l'Avis du 14 mars 2013. Néanmoins, les principales constatations font incontestablement partie du dossier de l'enquête en matière de sauvegardes en cause. Cela étant, nous en tiendrons compte, selon qu'il sera approprié, aux fins de comprendre les explications fournies dans l'Avis du 14 mars 2013 et d'évaluer leur adéquation.

7.2 Allégations relatives à l'évolution imprévue des circonstances et à l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994

7.38. Le Groupe spécial passe maintenant à l'examen de l'allégation de violation de l'article XIX:1 a) et des articles 3:1, 4:2 c) et 11:1 a) formulée par le Japon concernant la détermination des autorités compétentes au sujet de l'évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994.

7.39. Le Japon allègue que l'Ukraine n'a pas démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et n'a pas évalué cette évolution comme l'exigent l'article XIX:1 a) et les articles 3:1, 4:2 c) et 11:1 a) et, par conséquent, a agi d'une manière incompatible avec ces dispositions.⁷² En particulier, il allègue que l'Ukraine i) n'a pas démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances; ii) n'a pas démontré l'existence d'un lien logique entre l'évolution imprévue des circonstances alléguée et l'accroissement des importations; et iii) par conséquent, n'a pas donné des explications motivées et adéquates concernant ces questions, agissant ainsi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c).⁷³

7.40. Le Japon allègue aussi que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) et l'article 11:1 a) parce qu'elle n'a pas démontré dans son rapport publié qu'elle avait assumé des engagements concernant les produits importés faisant l'objet du différend en vertu du GATT de 1994 ni en quoi l'accroissement des importations était un effet de ces engagements. Il fait en outre valoir que puisque le rapport publié ne contient pas de constatations ni de conclusion motivée concernant cette question, l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.⁷⁴

7.41. L'Ukraine répond que toutes les allégations du Japon au titre de l'article XIX:1 a) et des articles 3:1, 4:2 c) et 11:1 a) doivent être rejetées puisque le Japon i) n'a pas établi que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994 constituaient chacun une "condition préalable" à l'imposition d'une mesure de sauvegarde; ii) n'a pas montré que les circonstances dont l'Ukraine avait démontré effectivement l'existence n'étaient autre chose qu'"inattendues" et donc "imprévues" au sens de l'article XIX:1 a); iii) n'a pas montré qu'elle n'avait pas présenté, dans les principales constatations ou dans l'Avis du 14 mars 2013, des explications suffisamment motivées et adéquates concernant l'évolution imprévue des circonstances⁷⁵; et iv) n'a pas montré qu'elle n'avait pas consenti de concessions tarifaires applicables aux produits importés faisant l'objet du différend et qu'elle n'avait pas démontré effectivement l'existence de ces concessions.⁷⁶

7.42. Le Groupe spécial commencera son analyse par l'allégation du Japon au titre de l'article XIX:1 a). Nous examinerons d'abord l'argument de l'Ukraine concernant la nature juridique des deux éléments textuels en cause – l'"évolution imprévue des circonstances" et l'"effet des engagements assumés en vertu [du GATT de 1994]" (ci-après l'"effet des engagements en vertu du GATT de 1994"). Puis, nous examinerons l'identification d'une évolution imprévue des circonstances et la démonstration de son existence par l'Ukraine et le lien logique entre l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement des importations. Enfin, nous examinerons l'identification par l'Ukraine des engagements assumés en vertu du GATT de 1994 et le lien logique

⁷² Première communication écrite du Japon, paragraphe 168.

⁷³ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 72.

⁷⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphe 189; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 100.

⁷⁵ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 90 à 93.

⁷⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 102 à 105; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 54; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 43 et 44.

avec l'accroissement des importations. Après avoir achevé notre analyse des allégations au titre de l'article XIX:1 a), nous examinerons les allégations au titre des articles 11:1 a), 3:1 et 4:2 c).

7.2.1 Allégations au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994

7.43. L'article XIX:1 a) dispose ce qui suit:

Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord, un produit est importé sur le territoire de cette partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante aura la faculté, en ce qui concerne ce produit, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce dommage, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession.

7.44. Tel qu'indiqué, le Groupe spécial commencera son évaluation de l'allégation du Japon au titre de l'article XIX:1 a) par l'examen de la question soulevée par l'Ukraine concernant la nature juridique d'une "évolution imprévue des circonstances" et de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994.

7.2.1.1 Évolution imprévue des circonstances et effet des engagements en vertu du GATT de 1994

7.45. L'Ukraine estime que l'expression "évolution imprévue des circonstances" n'est pas une condition préalable ni une "condition préliminaire" à l'imposition d'une mesure de sauvegarde puisqu'elle ne figure pas dans le texte de l'article 2. Selon elle, l'article 2 établit seulement trois conditions pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde, à savoir i) qu'un produit doit être importé en quantités accrues, ii) telles qu'il cause, iii) un dommage grave à la branche de production nationale. À son avis, une détermination concernant une évolution imprévue des circonstances n'est donc pas une "condition préalable", c'est-à-dire, "a thing required as a prior condition"⁷⁷ (une chose exigée comme condition préliminaire) à l'adoption d'une mesure de sauvegarde. Par conséquent, elle soutient que l'allégation du Japon devrait être rejetée puisqu'il n'a pas établi que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances était une condition qui devait être remplie avant qu'une mesure de sauvegarde puisse être adoptée.⁷⁸

7.46. L'Ukraine rappelle que, dans le contexte de l'article XIX, l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* a déterminé en ce qui concerne l'évolution imprévue des circonstances qu'elle n'était pas une "condition" pour l'imposition de mesures de sauvegarde, mais "une circonstance[] dont l'existence [devait] effectivement être démontrée" et qu'une distinction importante devait être faite entre une "condition" et une "circonstance[] dont l'existence [devait] effectivement être démontrée".⁷⁹ S'agissant de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, elle fait observer que, selon l'Organe d'appel, cet élément n'est pas non plus une "condition" énumérée à l'article 2 et n'est donc pas une "condition préalable", mais seulement une circonstance dont l'existence doit effectivement être démontrée.⁸⁰ Elle estime donc que l'allégation du Japon relative à cet élément présente le même défaut que l'allégation concernant l'évolution imprévue des circonstances.⁸¹

7.47. Le Japon rétorque que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 constitue bel et bien une "condition préalable" ou une

⁷⁷ L'Ukraine se réfère au *Shorter Oxford Dictionary* (1993), volume 2, page 2338.

⁷⁸ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 73 et 75; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 35; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 29.

⁷⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 74 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 92).

⁸⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 97 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 84).

⁸¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 98; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 44; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 37.

"prescription juridique" dont l'existence doit être démontrée pour pouvoir appliquer une mesure de sauvegarde conformément à l'article XIX.⁸² Selon lui, l'Ukraine ne tient pas compte du fait que l'Organe d'appel a dit que l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX devaient être considérés conjointement et que toute mesure de sauvegarde devait être conforme aux deux accords.⁸³

7.48. Le Japon soutient que quel que soit le terme effectivement employé – une "circonstance" ou une "condition préalable" – l'évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 constituent des "prescription[s] juridique[s]" qui doivent être respectées pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée conformément aux disciplines de l'OMC.⁸⁴ Il fait valoir que l'"évolution imprévue des circonstances" et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 ne sont pas simplement des circonstances qui doivent "effectivement exister", étant donné que la démonstration de l'existence de ces éléments doit être faite *avant* qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée.⁸⁵

7.49. Le Japon soutient aussi que, contrairement à ce que l'Ukraine affirme en ce qui concerne l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, le Membre importateur doit non seulement avoir effectivement assumé des engagements en vertu du GATT de 1994, mais il doit aussi indiquer ces engagements.⁸⁶

7.50. Le Groupe spécial commence son analyse par noter que les arguments de l'Ukraine soulèvent trois questions: premièrement, celle de savoir si l'évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 devraient être qualifiés de circonstances, conditions ou conditions préalables; deuxièmement, celle de savoir quelles conséquences juridiques découlent de cette qualification; et, troisièmement, celle de savoir si le Japon a mal compris la nature de ces deux éléments et si ses allégations devraient donc être rejetées pour cette raison.

7.51. S'agissant de la première question, l'Organe d'appel a précisé dans plusieurs rapports la nature juridique des éléments figurant dans la première clause de l'article XIX:1 a) et leur relation avec les *conditions* établies dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a):

La première clause énoncée à l'article XIX:1 a) – "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 ..." – est une clause subordonnée qui, à notre avis, est grammaticalement liée au syntagme verbal "est importé" figurant dans la deuxième clause de ce paragraphe. Bien que nous ne pensions pas que la première clause de l'article XIX:1 a) établisse des conditions indépendantes pour l'application d'une mesure de sauvegarde, s'ajoutant aux conditions énoncées dans la deuxième clause de ce paragraphe, *nous 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*. En ce sens, nous pensons qu'il y a un lien logique entre les circonstances décrites dans la première clause – "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 ..." – et

⁸² Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 6, 52 et 61; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 76 et 103; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 16 et 25.

⁸³ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 75 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 84).

⁸⁴ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 78 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 7.19).

⁸⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 79 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 72); déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 53; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 16.

⁸⁶ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 61; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 103; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 25.

les conditions énoncées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a) pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde.⁸⁷ (italique ajouté; italique dans l'original omis)

7.52. Ainsi, les deux éléments de la première clause de l'article XIX:1 a) constituent des *circonstances* dont l'existence doit effectivement être démontrée, qui sont distinctes des *conditions* établies dans la deuxième clause. Nous faisons aussi observer qu'une fois, l'Organe d'appel a aussi fait référence à l'existence de l'un de ces deux éléments en tant que "condition préalable" dont l'existence devait être démontrée pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée.⁸⁸ Par conséquent, il est clair selon nous que i) les deux éléments figurant dans la première clause de l'article XIX:1 a) sont des circonstances dont l'existence doit effectivement être démontrée, ii) qu'ils sont juridiquement différents des conditions figurant dans la deuxième clause de la même disposition et iii) que l'Organe d'appel a aussi employé l'expression "condition préalable" pour y faire référence.

7.53. S'agissant de la deuxième question, l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* a donné plus de précisions sur les conséquences juridiques de l'interprétation donnée dans les affaires *Corée – Produits laitiers* et *Argentine – Chaussures (CE)* et a examiné à quel moment et à quel endroit la démonstration de l'existence de ces *circonstances* devrait être faite. Il a dit que la démonstration devait être faite *avant* qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée et que cette démonstration devait figurer dans le rapport même des autorités compétentes dans lequel l'existence des *conditions* était démontrée:

[C]omme 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. Nous trouvons des indications utiles sur la question de savoir à quel endroit et à quel moment la "démonstration" devrait être faite dans le "lien logique" que nous avons observé précédemment entre les deux clauses de l'article XIX:1 a). La première clause, comme nous l'avons fait remarquer, décrit en partie les "circonstances" dans lesquelles s'inscrit l'"évolution imprévue des circonstances". La deuxième clause, comme nous l'avons dit, a trait aux trois "conditions" régissant l'application des mesures de sauvegarde, lesquelles sont également reprises à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Manifestement, l'élément central du rapport des autorités compétentes, qui doit être publié conformément à l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, doit être la question de savoir si ces conditions sont remplies. 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 cette disposition 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).⁸⁹ (italique ajouté; italique dans l'original omis)

7.54. Comme l'Organe d'appel l'a mentionné, la démonstration de l'existence des circonstances en question doit être faite dans le rapport publié par les autorités compétentes qui est exigé par les articles 3:1 et 4:2 c). Par conséquent, nous croyons comprendre que, pour satisfaire à la conclusion de l'Organe d'appel, telle qu'elle est citée plus haut au paragraphe 7.51, selon laquelle l'existence de ces circonstances doit effectivement être démontrée, les autorités compétentes doivent expliquer dans leur rapport publié comment les éléments de preuve factuels qui sont en leur possession démontrent l'existence de ces circonstances. Par conséquent, il ne suffit pas que les autorités compétentes soient convaincues que ces circonstances existent dans les faits; elles doivent aussi faire la démonstration de leur existence dans leur rapport publié.

7.55. Un autre élément des déclarations ci-dessus de l'Organe d'appel mérite d'être souligné. L'Organe d'appel a conclu que l'existence des circonstances en question devait être démontrée

⁸⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 85; et rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 92.

⁸⁸ Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 72.

⁸⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 72.

avant qu'une mesure de sauvegarde ne soit imposée. À notre avis, cela implique que toute démonstration de l'existence de ces circonstances qui est faite *après* l'imposition d'une mesure de sauvegarde ne sera pas suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article XIX:1 a). Dans ce contexte, nous faisons observer que l'Organe d'appel a déjà eu l'occasion de traiter cette question et a conclu que l'analyse des points de fait et de droit pertinents mentionnés à l'article 3:1, et qui doit être exposée dans le rapport publié par les autorités compétentes, ne pouvait pas être complétée par le Membre concerné au cours d'une procédure de règlement du différend à l'OMC ou dans un document autre que le rapport des autorités compétentes (par exemple, un rapport non publié).⁹⁰ Par conséquent, il est clair, selon nous, qu'aucune explication *a posteriori*⁹¹ censée démontrer l'existence des circonstances requises à la première clause de l'article XIX:1 a) ne peut pallier l'absence d'une telle démonstration dans le rapport publié par les autorités compétentes.

7.56. En ce qui concerne le rapport publié, il est utile de clarifier un point additionnel. L'Organe d'appel a dit que, puisque l'évolution imprévue des circonstances était un "point de fait et de droit pertinent" au sens de l'article 3:1, les autorités compétentes devaient donner des "explications motivées et adéquates" de la façon dont les faits étayaient leur détermination de l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" en vertu de l'article XIX:1 a).⁹² Bien que l'Organe d'appel n'ait pas fait expressément référence à l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 en faisant cette déclaration, nous considérons que cet effet est de la même façon un "point de fait et de droit pertinent" au sens de l'article 3:1, et l'autorité compétente doit de la même façon donner des explications motivées et adéquates à ce sujet dans son rapport publié. Par conséquent, le Groupe spécial a pour tâche d'examiner si l'Ukraine a démontré dans son rapport publié, au moyen d'explications motivées et adéquates, l'existence des circonstances indiquées dans la première clause de l'article XIX:1 a).

7.57. En résumé, nous considérons que les deux éléments de la première clause de l'article XIX:1 a), l'"évolution imprévue des circonstances" et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, sont des *circonstances* dont les autorités compétentes sont juridiquement tenues, en vertu de l'article XIX:1 a), de démontrer effectivement l'existence.⁹³ Ils ne sont pas des *conditions*. Les conditions pour l'application d'une mesure de sauvegarde sont énoncées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a) et dans l'article 2. Bien que de nature juridique différente, les *conditions* et les *circonstances* pertinentes ont en commun que: i) leur respect ou leur existence doit être démontré par les autorités compétentes, au moyen d'explications motivées et adéquates, ii) dans le rapport publié et iii) avant qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée.

7.58. S'agissant de la troisième question posée par les arguments de l'Ukraine, nous n'interprétons pas l'argument du Japon comme étant que l'évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 sont des "conditions" semblables à celles énoncées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a) ou dans l'article 2. Dans toutes ses communications, le Japon a employé les termes "circonstances", "condition préalable" ou "prescription juridique" pour faire référence à ces éléments et non le terme "condition".⁹⁴ Par conséquent, nous ne souscrivons pas à l'argument de l'Ukraine selon lequel le Japon a fait référence à tort aux éléments de la première clause de l'article XIX:1 a) en tant que "conditions". S'agissant des termes "condition préalable" ou "prescription juridique", nous rappelons qu'ils ont aussi été utilisés dans des rapports antérieurs de l'Organe d'appel et de groupes spéciaux pour traiter de la même question et, par conséquent, le Japon n'a pas fait erreur en les employant.

⁹⁰ Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a infirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis avaient donné des explications adéquates concernant l'un des facteurs énoncés à l'article 4:2 a) puisqu'il "s'[était] [] appuyé largement sur [d]es renseignements complémentaires" qui ne figuraient pas dans le rapport de l'autorité compétente (paragraphe 156 à 163). Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, il a rejeté l'argument des États-Unis selon lequel il suffisait que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances puisse être déduite du dossier factuel et que l'existence de cette évolution des circonstances puisse être démontrée au cours de la procédure de règlement du différend à l'OMC. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a conclu que les États-Unis n'avaient pas *démontré* l'existence de cet élément puisque le rapport des autorités compétentes n'offrait aucune explication à cet égard (paragraphe 73).

⁹¹ Rapport du Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 7.139.

⁹² Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 279.

⁹³ Nous pensons comme le Groupe spécial *États-Unis – Viande d'agneau* que la démonstration de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances au titre de l'article XIX:1 a) est une "prescription juridique". Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 7.19. Nous estimons que cette conclusion s'applique aussi à l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994.

⁹⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphes 72, 75, 84, 87, 166 et 187; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 76 et 103.

Nous rejetons donc l'argument de l'Ukraine selon lequel le Japon a qualifié à tort de conditions les deux éléments de la première clause de l'article XIX:1 a).

7.59. Par conséquent, nous poursuivons notre analyse des allégations du Japon en partant du principe que l'"évolution imprévue des circonstances" et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 sont des "circonstances" dont les autorités compétentes sont juridiquement tenues de démontrer effectivement l'existence et que cette démonstration doit être faite i) avant qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée, ii) au moyen d'explications motivées et adéquates et iii) dans le rapport publié par les autorités compétentes.

7.2.1.2 Évolution imprévue des circonstances

7.60. Le Groupe spécial entreprend maintenant d'examiner l'allégation du Japon telle qu'elle se rapporte à l'évolution imprévue des circonstances. L'allégation du Japon repose sur deux arguments principaux. Le Japon affirme que les autorités compétentes ukrainiennes n'ont pas dûment démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et que l'Ukraine n'a pas expliqué comment l'évolution imprévue des circonstances alléguée avait entraîné l'accroissement des importations.

7.2.1.2.1 Évolution imprévue des circonstances alléguée en l'espèce

7.61. Le Groupe spécial commence par examiner l'argument du Japon selon lequel les autorités compétentes ukrainiennes n'ont pas dûment démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances. Nous rappelons à cet égard que l'expression "évolution imprévue des circonstances" a été interprétée comme signifiant une évolution qui est "inattendue".⁹⁵

7.62. Le Japon fait valoir que la seule référence à une évolution imprévue des circonstances dans l'Avis du 14 mars 2013 ou dans les principales constatations est la référence à l'accroissement des importations et qu'il apparaît donc que les autorités compétentes ont identifié l'accroissement des importations comme étant l'évolution imprévue des circonstances. Il soutient que cela est incorrect parce que l'accroissement des importations doit être le résultat de l'évolution imprévue des circonstances et, par conséquent, l'évolution imprévue des circonstances doit nécessairement être autre chose que l'accroissement des importations lui-même. Faisant référence au rapport du Groupe spécial dans l'affaire *Argentine – Pêches en conserve*, le Japon soutient que le texte de l'article XIX:1 a) ne permet pas une interprétation qui assimilerait un accroissement des importations à une évolution imprévue des circonstances.⁹⁶ Il conclut que, dans la mesure où l'Ukraine avait considéré l'accroissement des importations comme étant une évolution imprévue des circonstances, elle n'avait pas démontré l'existence de cette circonstance et avait donc agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a).⁹⁷

7.63. L'Ukraine estime que l'évolution imprévue des circonstances en l'espèce s'explique par la "véritable tempête" causée par la confluence de la forte contraction de la demande et de l'accroissement spectaculaire des importations en termes relatifs dans le contexte de la crise financière et économique mondiale survenue au cours du deuxième semestre de 2008 et de la réduction importante qu'elle avait apportée aux droits de douane applicables aux véhicules automobiles pour le transport de personnes suite à son accession à l'OMC en mai 2008. Elle fait en outre valoir que, bien qu'elle se soit attendue à ce que certains secteurs dans lesquels elle avait pris d'importants engagements tarifaires dans le cadre de l'OMC puissent faire face à une concurrence accrue des importations, elle ne s'était pas attendue à ce que, en raison de la crise financière et économique mondiale survenue peu après son accession à l'OMC, la demande des consommateurs se contracte autant que cela a été le cas et à ce que cela coïncide avec des

⁹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 91; rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 84.

⁹⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphe 174 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Argentine – Pêches en conserve*, paragraphe 7.18, où il est dit que "[l]e texte de l'article XIX:1 a) ne saurait étayer une interprétation qui assimilerait des importations en quantités accrues à une évolution imprévue des circonstances"); déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 54; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 80; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 18.

⁹⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphes 171, 172 et 174; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 54; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 80; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 17.

importations tellement accrues qu'elles avaient supplanté les produits nationaux. Elle soutient que l'Avis du 14 mars 2013 et les principales constatations contenaient une analyse de l'incidence de la crise financière et économique mondiale.⁹⁸

7.64. L'Ukraine fait valoir que, dans l'Avis du 14 mars 2013 et dans les principales constatations, le Ministère a expliqué qu'il n'était pas prévu que les importations en Ukraine augmenteraient de 37,9% en 2010, par comparaison avec 2008, par rapport à la production automobile nationale, malgré la diminution des volumes des importations en termes absolus. Elle allègue que l'augmentation notable de la part de marché avait fait suite à la crise financière et économique mondiale, qui avait eu une incidence importante sur sa branche de production de véhicules automobiles pour le transport de personnes.⁹⁹

7.65. De l'avis de l'Ukraine, l'existence de la crise financière et économique mondiale est un fait dont la démonstration n'est pas vraiment nécessaire. Elle soutient que, puisque la crise financière et économique mondiale de 2008 est un fait généralement admis voire probablement un fait qui n'est pas contesté, aucun élément de preuve additionnel n'est nécessaire pour prouver son existence. En outre, elle soutient que cette circonstance n'ayant pas été mise en doute par les parties intéressées, le Ministère a conclu qu'elle avait existé et n'avait pas à être confirmée. Elle considère que le Japon ne peut pas alléguer sérieusement ne pas avoir eu connaissance de cette crise mondiale survenue pendant la période couverte par l'enquête.¹⁰⁰

7.66. Le Japon répond que ce n'est que dans la première communication écrite de l'Ukraine que la crise financière et économique mondiale est identifiée comme étant l'évolution imprévue des circonstances. Selon lui, nulle part dans l'Avis du 14 mars 2013 ou dans les principales constatations la crise n'a été identifiée comme étant l'évolution imprévue des circonstances, et il n'y a pas non plus d'examen ou d'explication indiquant pourquoi elle constituait une évolution imprévue des circonstances au sens de l'article XIX.¹⁰¹ Il rappelle que, selon l'Organe d'appel, la démonstration de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances doit être faite *avant* l'application d'une mesure de sauvegarde, dans le rapport publié.¹⁰² Il soutient qu'aucune identification de l'évolution imprévue des circonstances après l'imposition d'une mesure de sauvegarde ne peut, par conséquent, rendre une mesure de sauvegarde compatible avec l'article XIX:1 a). Il fait en outre valoir que, comme le Groupe spécial l'a constaté dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix*, une explication *a posteriori* ne peut pas remédier au fait que le Membre importateur n'a pas satisfait à l'obligation de démontrer l'existence d'une évolution imprévue des circonstances dans le rapport publié.¹⁰³

7.67. Le Groupe spécial fait observer que la question à examiner est celle de savoir si l'Ukraine a identifié une évolution imprévue des circonstances et en a démontré l'existence comme l'exige l'article XIX:1 a). Comme il est expliqué plus haut, cela nous oblige à déterminer si les autorités compétentes ont identifié l'évolution imprévue des circonstances pertinente dans leur rapport

⁹⁸ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 79; déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 28; et réponses de l'Ukraine aux questions n° 39 et n° 40 du Groupe spécial. En réponse à la question n° 116 du Groupe spécial, l'Ukraine a dit qu'elle avait examiné les effets de la crise financière et économique mondiale dans la section des principales constatations qui traite de la question de la non-imputation.

⁹⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 80; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 37; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 30. L'Ukraine fait en outre observer que le Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* a constaté qu'une crise financière était un "ensemble plausible de circonstances" qui pouvaient être considérées comme imprévues (première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 82 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.110 et 10.121).

¹⁰⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 80 et 86; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 30; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 29.

¹⁰¹ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 55; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 81; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 18.

¹⁰² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 81 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 72).

¹⁰³ Déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 18 (citant le rapport du Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 7.139). Voir aussi la déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 55.

publié. Pour commencer, nous rappelons que nous estimons que l'Avis du 14 mars 2013 constitue le rapport publié au sens de l'article 3.1, comme nous l'avons dit dans la section 7.1.5 plus haut.

7.68. L'Avis du 14 mars 2013 contient le passage succinct suivant au sujet de l'évolution imprévue des circonstances:

L'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" s'explique par un accroissement de 37,9% en 2010, par comparaison avec 2008, de la part absorbée par les importations de voitures de tourisme par rapport à la production nationale, malgré une diminution des volumes des importations en termes absolus et une contraction globale de la consommation de voitures de tourisme sur le marché intérieur ukrainien pendant cette période.¹⁰⁴

7.69. Hormis cette mention, nous ne trouvons aucune autre mention d'une évolution imprévue des circonstances dans l'Avis du 14 mars 2013.¹⁰⁵

7.70. Les principales constatations et la notification de l'Ukraine au Comité des sauvegardes de l'OMC au titre de l'article 12:1 b) et c) font aussi référence à une évolution imprévue des circonstances, en utilisant des termes quasi identiques à ceux figurant dans l'Avis du 14 mars 2013. Les passages pertinents des principales constatations et de la notification à l'OMC sont les suivants:

L'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" s'explique par un accroissement de 37,9% en 2010, par comparaison avec 2008, de la part absorbée par les produits importés par rapport à la production automobile nationale ukrainienne, malgré une diminution des volumes des importations en termes absolus et une contraction globale de la consommation d'automobiles sur le marché intérieur ukrainien pendant cette période.¹⁰⁶ (pas d'italique dans l'original)

L'"évolution imprévue des circonstances" est un fait manifeste dans l'accroissement de 37,9% en 2010, par comparaison avec 2008, de la part absorbée par les importations par rapport à la production de voitures de tourisme du requérant, malgré la diminution générale des importations en équivalent quantitatif et la diminution générale de la consommation de voitures de tourisme sur le marché intérieur pendant cette période.¹⁰⁷ (pas d'italique dans l'original)

7.71. Le Japon estime que ces déclarations donnent à penser que l'accroissement des importations *constitue* l'évolution imprévue des circonstances. L'Ukraine n'a pas répondu directement à cet argument. Au lieu de cela, elle fait valoir que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances s'explique par la "véritable tempête" créée par une confluence de plusieurs facteurs dans le contexte de la crise financière et économique mondiale de 2008 et qu'il n'était pas prévu que les importations augmenteraient de 37,9% en 2010, par comparaison avec 2008, par rapport à la production automobile nationale ukrainienne.

7.72. En examinant le passage figurant dans l'Avis du 14 mars 2013, nous notons la déclaration selon laquelle l'existence d'une évolution imprévue des circonstances "s'explique par" l'accroissement relatif des importations. Selon nous, cela signifie que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est "made clear or intelligible"¹⁰⁸ (établie clairement ou rendue intelligible), ou "made plainly visible"¹⁰⁹ (rendue clairement visible), par l'accroissement relatif des importations. Par conséquent, l'interprétation la plus naturelle de cette expression traduite, dans le

¹⁰⁴ Pièce JPN-2, page 1.

¹⁰⁵ Nous notons que notre évaluation se fonde sur la pièce JPN-2, qui contient une traduction anglaise de l'Avis du 14 mars 2013 faite par le Japon, que l'Ukraine n'a pas contestée. Nous croyons comprendre que tel est le cas en nous fondant sur une déclaration que le Japon a faite au cours de la première réunion de fond avec le Groupe spécial et sur la réponse du Japon à la question n° 7 du Groupe spécial. L'Ukraine a effectivement fait référence à la pièce JPN-2 dans toutes ses communications au Groupe spécial (par exemple, la première communication écrite de l'Ukraine, note de bas de page 18; et la deuxième communication écrite de l'Ukraine, note de bas de page 4).

¹⁰⁶ Pièce JPN-6 (version révisée).

¹⁰⁷ Document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3-G/SG/N/10/UKR/3-G/SG/N/11/UKR/1. Pièce JPN-7.

¹⁰⁸ *Shorter Oxford Dictionary* (2007), volume 2, page 900.

¹⁰⁹ *Ibid.*

contexte de la référence citée de l'Avis du 14 mars 2013, est que les autorités compétentes ont considéré que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances était démontrée par l'accroissement relatif des importations, en dépit d'une diminution absolue des importations et d'une contraction globale de la consommation d'automobiles. Il convient aussi de noter que l'Ukraine elle-même a décrit les conclusions des autorités compétentes figurant dans l'Avis du 14 mars 2013 en termes très semblables dans sa première communication écrite:

*Dans ses constatations, le Ministère a expliqué qu'il n'était pas prévu que les importations augmenteraient de 37,9% en 2010, par comparaison avec 2008, par rapport à la production automobile nationale ukrainienne, malgré la diminution des volumes des importations en termes absolus.*¹¹⁰ (pas d'italique dans l'original)

7.73. Par conséquent, nous constatons que l'Avis du 14 mars 2013 identifie l'accroissement relatif des importations comme étant l'évolution imprévue des circonstances. Nous reconnaissons que l'Avis du 14 mars 2013 fait aussi référence à une diminution absolue des importations et à une contraction de la demande, qui ont eu lieu pendant la même période. Toutefois, rien dans l'Avis du 14 mars 2013 ne donne à penser que l'un ou l'autre avait été pris en considération par les autorités compétentes comme une évolution imprévue des circonstances. Ainsi, il est clair selon nous que l'évolution qualifiée d'imprévue dans l'Avis du 14 mars 2013 est l'accroissement relatif des importations.

7.74. Nous examinons ensuite les arguments de l'Ukraine concernant la question de savoir quelle était l'évolution imprévue des circonstances en l'espèce, puisqu'il y a une différence entre ce qui est dit dans les communications de l'Ukraine au présent Groupe spécial et la teneur réelle de l'Avis du 14 mars 2013.

7.75. Dans sa première communication écrite, l'Ukraine décrit non seulement la teneur de l'Avis du 14 mars 2013 reproduite plus haut, mais identifie aussi comme étant l'évolution imprévue des circonstances la "véritable tempête" faisant intervenir une "confluence de facteurs" dans le contexte de la crise financière et économique mondiale de 2008:

[E]lle ne s'était pas attendue à ce que, en raison de la crise mondiale survenue peu après son accession, la demande des consommateurs se contracte comme cela a été le cas et à ce que cela coïncide avec des importations tellement accrues qu'elles avaient complètement supplanté la production nationale. Cette "véritable tempête", qui est regrettable, est essentiellement ce sur quoi le Ministère a mis l'accent dans la section des principales constatations qui porte sur l'évolution imprévue des circonstances.¹¹¹

...

La confluence de la forte contraction de la demande et de l'accroissement spectaculaire des importations en termes relatifs dans le contexte de la crise financière mondiale survenue au cours du deuxième semestre de 2008, alors que, dans le même temps, l'Ukraine avait considérablement abaissé les droits de douane applicables aux véhicules automobiles pour le transport de personnes conformément à ses obligations dans le cadre de l'OMC, était inattendue et donc imprévue.¹¹²

7.76. En réponse à une demande du Groupe spécial, l'Ukraine a fourni les précisions suivantes:

Bien qu'il soit évident que la crise financière mondiale a entraîné à la fois l'accroissement notable des importations en termes relatifs et la diminution de la

¹¹⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 80. Dans sa communication en tant que tierce partie, l'Union européenne fait valoir que l'expression "s'explique par" ne devrait pas être interprétée comme signifiant que l'évolution imprévue des circonstances est l'accroissement des importations. À son avis, l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est simplement attestée par l'accroissement, en ce sens que cette évolution a entraîné l'accroissement des importations. L'Union européenne ne présente toutefois aucun autre argument à l'appui de cette position. Communication de l'Union européenne en tant que tierce, paragraphe 21.

¹¹¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 79.

¹¹² Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 83.

consommation, cette dernière était un facteur différent qui ne pouvait pas être associé à l'accroissement des importations et avait été mentionnée dans la section des principales constatations qui porte sur la non-imputation.¹¹³

7.77. Dans sa deuxième communication écrite, l'Ukraine a dit ce qui suit:

[E]lle ne s'était pas attendue à ce que, en raison de la crise mondiale survenue immédiatement après son accession, l'accroissement des importations serait notable au point de complètement supplanter la production nationale.¹¹⁴

...

Les faits confirment la combinaison imprévue d'une crise économique mondiale touchant tout particulièrement cette branche de production au moment de la libéralisation tarifaire et des importants changements survenus dans l'économie ukrainienne par suite de son accession à l'OMC.¹¹⁵

7.78. Par conséquent, il semble que l'Ukraine a présenté de multiples versions de ce qui constituait l'évolution imprévue des circonstances dans la présente affaire: i) la contraction de la demande et l'accroissement des importations simultanés; ii) la confluence d'une contraction de la demande, de la libéralisation tarifaire et d'un accroissement relatif des importations; iii) la crise financière et économique mondiale; iv) l'accroissement des importations; et v) la combinaison d'une crise financière et économique mondiale et de la libéralisation tarifaire. Il y a un contraste saisissant entre les communications présentées par l'Ukraine au Groupe spécial, qui, pour la plupart, donnent à penser que l'évolution imprévue des circonstances consistait en des événements causés par la crise financière mondiale, coïncidant avec celle-ci ou la comprenant, et le texte même de l'Avis du 14 mars 2013, qui identifie seulement l'accroissement relatif des importations comme étant une évolution imprévue des circonstances.

7.79. Le Groupe spécial a demandé à l'Ukraine de préciser si l'Avis du 14 mars 2013 faisait référence à la crise financière et économique mondiale dans la section qui traite de l'évolution imprévue des circonstances. Dans sa réponse, l'Ukraine a dit que les autorités compétentes avaient examiné les effets de la crise financière et économique mondiale dans la section des principales constatations portant sur la non-imputation.¹¹⁶ De notre côté, nous ne voyons rien dans l'Avis du 14 mars 2013 qui pourrait être interprété comme identifiant la crise financière et économique mondiale comme étant l'évolution imprévue des circonstances ou en faisant partie intégrante.

7.80. À cet égard, nous ne souscrivons pas à l'idée avancée par l'Ukraine selon laquelle l'identification explicite de la crise financière et économique mondiale de 2008 n'était, en tout état de cause, pas nécessaire puisque son existence était un fait généralement connu et admis. Même si les événements dont il est allégué qu'ils sont imprévus sont généralement connus et admis, cela ne soustrait pas les autorités compétentes à leur obligation d'identifier explicitement dans le rapport publié l'évolution imprévue des circonstances dont l'existence a été déterminée.

7.81. En ce qui concerne les principales constatations, qui ne sont, en tout état de cause, pas un rapport publié au sens de l'article 3:1, il n'est d'aucune utilité que les effets de la crise financière et économique mondiale soient mentionnés dans la section de ces constatations portant sur la non-imputation. La question de la non-imputation concerne l'une des conditions dont l'existence doit être démontrée – le lien de causalité – et non la circonstance en question en l'espèce. De plus, le passage pertinent des principales constatations qui traite de l'évolution imprévue des circonstances ne fait pas référence à la section portant sur la non-imputation. En outre, nous rappelons que, selon l'Organe d'appel, il ne revient pas aux groupes spéciaux d'établir dans le rapport des autorités compétentes des liens qu'elles n'avaient pas établis.¹¹⁷ Par conséquent, même si le Groupe spécial acceptait les principales constatations en tant que partie du rapport publié au titre de l'article 3:1, la référence générale à la crise financière et économique mondiale

¹¹³ Réponse de l'Ukraine à la question n° 40 du Groupe spécial.

¹¹⁴ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 26.

¹¹⁵ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 28.

¹¹⁶ Réponse de l'Ukraine à la question n° 116 du Groupe spécial.

¹¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 322.

dans une section différente des principales constatations n'est, à notre avis, pas suffisante pour l'identifier clairement comme étant l'évolution imprévue des circonstances en l'espèce.

7.82. Compte tenu de ce qui précède, nous constatons qu'en raison de l'absence de toute référence, dans l'Avis du 14 mars 2013, à une évolution des circonstances autre que l'accroissement relatif des importations, l'autre évolution des circonstances, ou les combinaisons d'évolutions des circonstances, identifiées par l'Ukraine devant le Groupe spécial constituent des explications *a posteriori* concernant ce qui constituait l'évolution imprévue des circonstances. Par conséquent, et aux fins de notre examen, il n'est pas nécessaire de les prendre en compte.

7.83. Ayant constaté que l'Ukraine avait déterminé, dans son rapport publié, que l'accroissement relatif des importations était l'évolution imprévue des circonstances, il nous reste à déterminer si cela est suffisant pour satisfaire aux prescriptions de l'article XIX:1 a). La partie pertinente de cet article fait référence à un produit qui est importé en quantités accrues "par suite de l'évolution imprévue des circonstances". L'expression "par suite de" implique un lien de cause à effet, ce qui indique que l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement des importations ne peuvent pas être une seule et même chose. En outre, comme il est précisé plus haut, il existe une nette distinction entre les circonstances indiquées dans la première clause de l'article XIX:1 a) et les conditions indiquées dans la deuxième clause. L'accroissement des importations est l'une de ces conditions. Si nous admettions que l'accroissement des importations peut être en même temps une circonstance pertinente et une condition, nous ne tiendrions pas compte de la distinction entre les deux et confondrions deux prescriptions juridiques distinctes au titre de l'article XIX:1 a).¹¹⁸

7.84. Par conséquent, nous constatons que l'Ukraine n'a pas fait une détermination appropriée en ce qui concerne l'évolution imprévue des circonstances parce que, dans leur rapport publié, les autorités compétentes ont identifié l'accroissement relatif des importations comme étant l'évolution imprévue des circonstances au lieu d'identifier et d'expliquer une quelconque évolution imprévue des circonstances ayant entraîné cet accroissement relatif des importations. L'Ukraine n'ayant pas fait une détermination appropriée en ce qui concerne l'une des circonstances pertinentes, nous concluons qu'elle a, dans cette mesure, agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a).

7.2.1.2.2 Lien logique entre l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement relatif des importations

7.85. Le Groupe spécial va maintenant examiner les arguments du Japon concernant la démonstration de l'existence d'un lien logique entre l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement relatif des importations. Nous rappelons que le Japon fait valoir que, selon l'Organe d'appel, les autorités compétentes sont tenues par l'article XIX:1 a) de démontrer spécifiquement que l'évolution imprévue des circonstances qui aura été identifiée a entraîné un accroissement des importations.¹¹⁹

7.86. Le Japon fait valoir que ni l'Avis du 14 mars 2013 ni les principales constatations ne donnent d'explication en ce qui concerne la façon dont l'évolution imprévue des circonstances alléguée a entraîné l'accroissement des importations.¹²⁰ Faisant référence au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, il fait observer qu'il appartient aux autorités compétentes de démontrer l'existence d'un lien logique entre l'évolution imprévue des circonstances alléguée et l'accroissement des importations et que le Groupe spécial ne peut pas établir dans le rapport des liens que les autorités compétentes n'ont pas établis.¹²¹

¹¹⁸ Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Argentine – Pêches en conserve*, paragraphe 7.18 (indiquant que "[l]e texte de l'article XIX:1 a) ne saurait étayer une interprétation qui assimilerait des importations en quantités accrues à une évolution imprévue des circonstances").

¹¹⁹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 177 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 316); et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 82.

¹²⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 176; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 60; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 82.

¹²¹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 84 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 322).

7.87. Le Japon fait en outre valoir que, même à supposer que la crise financière et économique mondiale ait été reconnue par les autorités compétentes comme étant l'évolution imprévue des circonstances, l'Ukraine ne donne aucune explication de la façon dont cette évolution imprévue des circonstances a effectivement entraîné l'accroissement des importations. À son avis, il ne suffit pas que la crise financière et économique mondiale ait simplement coïncidé dans le temps avec l'accroissement des importations. Selon lui, il doit aussi être démontré que l'évolution imprévue des circonstances a causé une modification dans le rapport de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux au détriment des derniers.¹²²

7.88. L'Ukraine ne souscrit pas à la position du Japon selon laquelle l'évolution imprévue des circonstances doit causer une modification dans le rapport de concurrence. À son avis, il n'est pas nécessaire que l'évolution imprévue des circonstances et l'engagement assumé en vertu du GATT de 1994 modifient le rapport de concurrence entre les importations et les produits nationaux, mais ils doivent directement causer l'accroissement des importations. Elle soutient en outre que son analyse de la question de l'évolution imprévue des circonstances a été effectuée par les autorités compétentes pendant l'enquête et que la majeure partie de leur analyse est confidentielle, de sorte que seuls les résultats ont été inclus dans les principales constatations.¹²³

7.89. Le Japon rétorque qu'indépendamment du point de savoir si l'Ukraine a traité ou non d'une manière appropriée l'analyse comme confidentielle, les autorités compétentes étaient quand même tenues de fournir une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination.¹²⁴

7.90. Le Groupe spécial rappelle les constatations qu'il a formulées plus haut, selon lesquelles l'Ukraine n'a pas fait une détermination appropriée en ce qui concerne l'évolution imprévue des circonstances au titre de l'article XIX:1 a). Compte tenu de cela, nous n'avons pas besoin de formuler des constatations sur le point de savoir si les autorités compétentes ont examiné le "lien logique" entre l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement relatif des importations. En l'absence d'une détermination suffisante de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances, il n'y a pas lieu d'examiner s'il y a un lien suffisant entre cette évolution des circonstances et l'accroissement des importations.

7.2.1.3 Effet des engagements en vertu du GATT de 1994

7.91. Le Groupe spécial passe maintenant à l'allégation du Japon concernant l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994. Comme pour l'allégation parallèle concernant l'évolution imprévue des circonstances, cette allégation repose sur deux arguments principaux. Le Japon fait valoir tout d'abord que les autorités compétentes ukrainiennes n'ont pas dûment démontré l'existence de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 et, deuxièmement, que l'Ukraine n'a pas expliqué comment l'effet de l'un quelconque de ces engagements avait entraîné l'accroissement des importations.

7.2.1.3.1 Identification de l'effet des engagements pertinents en vertu du GATT de 1994

7.92. Le Groupe spécial examine pour commencer l'argument du Japon selon lequel les autorités compétentes ukrainiennes n'ont pas dûment démontré l'existence de l'effet des engagements pertinents en vertu du GATT de 1994.

7.93. Le Japon fait valoir qu'un Membre qui souhaite imposer une mesure de sauvegarde doit non seulement avoir assumé des engagements en vertu du GATT de 1994, mais il doit aussi identifier ces engagements et démontrer leur existence dans son rapport publié. Le Japon soutient que l'Ukraine ne l'a pas fait puisque, ni dans l'Avis du 14 mars 2013 ni dans les principales constatations, l'effet des engagements assumés par l'Ukraine en vertu du GATT de 1994 n'a été identifié ou analysé. Il estime donc que l'Ukraine n'a pas démontré effectivement qu'elle avait

¹²² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 83 et 84; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 56; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 19, 21 et 22.

¹²³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 85; et réponse de l'Ukraine à la question n° 42 du Groupe spécial.

¹²⁴ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 97.

assumé des engagements en vertu du GATT de 1994, et que cela constitue une violation de l'article XIX:1 a).¹²⁵

7.94. L'Ukraine fait valoir qu'il ne saurait y avoir aucun débat au sujet de l'existence de l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994. Selon elle, il s'agit d'un fait évident qu'elle a consenti des concessions tarifaires sur les véhicules automobiles pour le transport de personnes lorsqu'elle a accédé à l'OMC en 2008 et qu'elle a ramené de 25% à 10% le droit d'importation applicable à ces véhicules automobiles pour le transport de personnes. Elle soutient que le Japon ne peut pas nier ce fait compte tenu de sa participation active aux négociations relatives à l'accession de l'Ukraine à l'OMC. Elle allègue en outre que l'existence d'engagements dans le cadre de l'OMC est un fait mentionné dans les principales constatations.¹²⁶

7.95. Le Japon répond que le fait que l'Ukraine a pris des engagements tarifaires s'agissant du produit considéré ne remédie pas au fait que les autorités compétentes n'ont pas identifié ces engagements dans leur rapport publié.¹²⁷

7.96. Le Groupe spécial rappelle que, conformément à l'article XIX:1 a), un Membre qui impose une mesure de sauvegarde doit démontrer qu'un produit a été importé en quantités accrues par l'effet des engagements qu'il a assumés en vertu du GATT de 1994. À notre avis, étant donné que plusieurs engagements peuvent s'appliquer au produit en question, cette démonstration nécessite l'identification du ou des engagements spécifiques pertinents, car il est difficile de voir comment cette démonstration pourrait être faite autrement. En outre, il y a lieu de rappeler que, conformément à l'article XIX:1 a), ce n'est pas seulement l'engagement en soi qui doit être identifié, mais aussi son effet. Cela donne à penser que, dans le cas de concessions tarifaires, le taux de droit consolidé applicable au produit est directement pertinent, y compris tous taux différents applicables aux sous-groupes du produit. De plus, il peut être difficile de savoir lequel parmi plusieurs engagements applicables les autorités compétentes considèrent comme limitant leur liberté d'action. Il est donc important que les autorités compétentes indiquent clairement quels sont les engagements applicables au sujet desquels elles ont constaté qu'ils avaient entraîné des importations en quantités accrues. Pour ces raisons, nous ne pouvons pas accepter l'argument de l'Ukraine selon lequel, simplement parce que c'est un fait connu ou pouvant être connu que l'Ukraine a consenti des concessions tarifaires sur les véhicules automobiles pour le transport de passagers lorsqu'elle a accédé à l'OMC, il n'était pas nécessaire que les autorités compétentes identifient de manière adéquate les engagements en vertu du GATT de 1994 applicables et leur effet.

7.97. Passant au rapport publié de l'Ukraine, l'Avis du 14 mars 2013, nous notons qu'il ne contient aucune mention ni aucune analyse de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994. La seule référence aux engagements assumés par l'Ukraine en vertu du GATT de 1994 figure dans les principales constatations, qui ne sont pas un rapport publié. Toutefois, cette référence est faite dans le contexte de l'analyse du lien de causalité:

En même temps, l'accession de l'Ukraine à l'OMC et ses engagements de ramener de 25% à 10% le droit d'importation ainsi que la suppression du soutien des pouvoirs publics avaient pu avoir une incidence négative sur la situation financière de la branche de production automobile nationale, au lieu que cette dégradation ait été une conséquence de la progression des importations de véhicules automobiles en Ukraine.¹²⁸

7.98. Il est clair selon nous que l'Ukraine analysait la réduction tarifaire en tant que facteur possible pouvant causer un dommage à la branche de production nationale et n'y faisait pas

¹²⁵ Première communication écrite du Japon, paragraphe 193; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 61; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 105; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 26.

¹²⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 100; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 44; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 40 à 42; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 37.

¹²⁷ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 61; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 104; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 25.

¹²⁸ Pièce JPN-6 (version révisée), page 6.

référence comme à l'une des *circonstances* dont l'existence devait être démontrée en vertu de l'article XIX:1 a). Nous rappelons aussi que, comme nous l'avons mentionné au paragraphe 7.81 plus haut, l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* a précisé qu'il ne revenait pas au Groupe spécial d'établir dans le rapport des liens que l'autorité compétente n'avait pas établis.¹²⁹ Par conséquent, même si nous tenions compte des principales constatations, cette référence figurant dans une section qui traite de l'une des conditions – le lien de causalité – ne suffit pas pour identifier la circonstance en cause en l'espèce, à savoir, les engagements pertinents en vertu du GATT de 1994 et leur effet.

7.99. Nous constatons donc que l'Ukraine n'a pas fait une détermination appropriée en ce qui concerne l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, parce qu'elle n'a pas identifié, dans son rapport publié, l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994. L'Ukraine n'ayant pas non plus fait une détermination appropriée en ce qui concerne cette circonstance, nous concluons qu'elle a, dans cette mesure, agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a).

7.2.1.3.2 Lien logique entre l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 et l'accroissement relatif des importations

7.100. Le Groupe spécial examine maintenant les arguments du Japon concernant la démonstration de l'existence d'un lien logique entre l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 et l'accroissement relatif des importations.

7.101. Le Japon fait valoir que, puisque le texte de l'article XIX:1 a) établit que l'accroissement des importations doit se produire "par" l'effet des engagements en vertu du GATT 1994, il s'ensuit qu'un Membre doit non seulement identifier les engagements spécifiques qu'il a assumés en vertu du GATT de 1994, mais il doit aussi expliquer comment l'effet de ces engagements a fait que le produit a été importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à sa branche de production nationale. Le Japon soutient en outre qu'il faut expliquer comment ces engagements ont eu pour effet d'empêcher le Membre concerné de prendre des mesures compatibles avec les règles de l'OMC afin de prévenir ou de réparer les changements engendrés par l'évolution imprévue des circonstances dans le rapport de concurrence entre les importations et le produit national.¹³⁰

7.102. Le Japon note que l'Avis du 14 mars 2013 et les principales constatations sont muets sur cette question et que ce n'est que dans sa première communication écrite que l'Ukraine fait référence à cette analyse en disant que ses engagements en matière d'accès aux marchés "attiraient des importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes sur le marché ukrainien".¹³¹ Il fait valoir qu'en faisant cette déclaration, l'Ukraine confond l'évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994. La première doit avoir entraîné l'accroissement des importations, tandis que le deuxième doit empêcher le Membre importateur de prendre des mesures appropriées pour limiter l'accroissement des importations qui résultait de l'évolution imprévue des circonstances.¹³²

7.103. L'Ukraine fait valoir qu'après la réduction de ses droits de douane par suite de son accession à l'OMC, les importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes en Ukraine s'étaient accrues par rapport à la production nationale. Elle reconnaît que, bien qu'il puisse y avoir eu d'autres facteurs ayant stimulé les importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes en Ukraine, la réduction de dix points de pourcentage du taux de droit de

¹²⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 322.

¹³⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 193; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 62; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 106 et 107; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 27.

¹³¹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 108 (citant la réponse de l'Ukraine à la question n° 43 du Groupe spécial).

¹³² Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 62; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 108; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 108.

douane avait attiré les importations de ces véhicules sur son marché, malgré la baisse de la demande due à l'effet de la crise financière mondiale sur les consommateurs ukrainiens.¹³³

7.104. Le Groupe spécial rappelle les constatations qu'il a formulées plus haut, selon lesquelles l'Ukraine n'a pas fait une détermination appropriée en ce qui concerne l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 conformément à l'article XIX:1 a). Compte tenu de cela, nous n'avons pas besoin de formuler des constatations sur le point de savoir si les autorités compétentes ont examiné le "lien logique" entre l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 et l'accroissement relatif des importations. En l'absence d'une détermination suffisante en ce qui concerne l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, il n'y a pas lieu d'examiner s'il y a un lien suffisant entre cet élément et l'accroissement des importations.

7.2.1.4 Conclusion générale

7.105. Ayant constaté que, dans son rapport publié, l'Ukraine n'avait pas dûment démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, nous concluons qu'elle a agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a).

7.2.2 Allégation au titre de l'article 11:1 a)

7.106. Le Groupe spécial passe maintenant à l'allégation du Japon concernant l'article 11:1 a), qui dispose ce qui 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.

7.107. Le Japon estime que du fait que l'Ukraine n'a pas démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, elle a agi d'une manière incompatible avec l'article 11:1 a).¹³⁴

7.108. L'Ukraine estime que l'allégation du Japon au titre de l'article 11.1 a) doit être rejetée pour les raisons exposées aux paragraphes 7.41 et 7.94 plus haut.

7.109. Le Groupe spécial a conclu, dans la section 7.2.1.4 plus haut, que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a). Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles concernant le point de savoir si, du fait de cette conclusion, l'Ukraine a aussi agi d'une manière incompatible avec l'article 11:1 a). Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous nous abstenons de formuler des constatations au sujet de cette allégation.

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

7.110. Le Groupe spécial passe enfin aux allégations du Japon au titre de la dernière phrase de l'article 3:1, et de l'article 4:2 c). La dernière phrase de l'article 3:1 dispose ce qui suit:

Les autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents.

Pour sa part, l'article 4:2 c) dispose ce qui suit:

¹³³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 100; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 44; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 40 et 41; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 37.

¹³⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphes 178 et 194; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 72 et 100.

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.

7.111. Le Japon fait valoir que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 sont un "point de fait et de droit pertinent" au sens de l'article 3:1 et, par conséquent, le rapport publié par les autorités compétentes doit renfermer une "constatation" ou une "conclusion motivée" concernant ces circonstances.¹³⁵ Il fait en outre valoir que l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* a établi que l'article 4:2 c) s'appliquait également à la démonstration par les autorités compétentes de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances dont il est fait mention à l'article XIX:1 a).¹³⁶ Le Japon soutient donc que, en ce qui concerne les circonstances indiquées à l'article XIX:1 a), "les autorités compétentes sont tenues, aux termes de la dernière phrase de l'article 3:1, de "présenter" un "jugement ou [une] prise de position auquel elles sont arrivées d'une manière logique ou réfléchie ou qui est exprimé sous une forme logique", en ce qui concerne l'existence de ces circonstances, ""distinctement" ou en détail".¹³⁷

7.112. S'agissant de l'évolution imprévue des circonstances, le Japon soutient que l'Avis du 14 mars 2013 ne contient qu'une brève référence et que cette référence ne peut pas être considérée comme une "explication motivée et adéquate" puisqu'elle ne "rend pas compte d'un jugement ou une prise de position".¹³⁸ Il note aussi que tant l'Avis du 14 mars 2013 que les principales constatations n'identifient aucune évolution imprévue des circonstances, si ce n'est l'accroissement des importations, et *a fortiori* ne fournissent aucune analyse ni explication des raisons pour lesquelles ces événements devraient être considérés comme imprévus et pour lesquelles ils ont entraîné l'accroissement des importations. En ce qui concerne l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, le Japon fait valoir que ni l'Avis du 14 mars 2013 ni les principales constatations ne contiennent une quelconque analyse de l'effet de ces engagements en vertu du GATT de 1994 et que, par conséquent, l'Ukraine a agi en violation des articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.¹³⁹

7.113. L'Ukraine répond que, en ce qui concerne l'évolution imprévue des circonstances, le Japon conteste simplement la conclusion et les arguments des autorités compétentes à ce sujet, mais il ne peut pas alléguer qu'il ne comprend pas le raisonnement étayant cette conclusion. Elle fait en outre valoir que l'allégation du Japon n'est pas étayée par le dossier.¹⁴⁰ S'agissant de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, elle fait valoir qu'il n'est pas nécessaire de fournir une conclusion motivée et une autre explication quand, en fait, il n'est pas contesté qu'elle a pris d'importants engagements tarifaires en ce qui concerne les véhicules automobiles pour le transport de personnes lorsqu'elle a accédé à l'OMC en 2008. Elle soutient que le Japon ne peut pas sérieusement nier que tel est effectivement le cas, compte tenu de sa participation active aux négociations en vue de l'accession de l'Ukraine.¹⁴¹

7.114. Le Groupe spécial a conclu, dans la section 7.2.1.4 plus haut, que l'Ukraine n'avait pas fait une détermination appropriée en ce qui concerne l'évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994 et que, par conséquent, elle avait agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a). Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles en ce qui concerne le point de savoir si l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les

¹³⁵ Première communication écrite du Japon, paragraphe 180 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 76); et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 88.

¹³⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphe 180 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 290).

¹³⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphe 181 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 287).

¹³⁸ Première communication écrite du Japon, paragraphe 183; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 91.

¹³⁹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 196; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 112 et 113; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 31.

¹⁴⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 87, 88 et 89; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 34; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 34.

¹⁴¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 101.

articles 3:1 et 4:2 c) s'agissant de ce qu'elle a dit au sujet de la détermination susmentionnée dans son rapport publié. Par conséquent, nous appliquons le principe d'économie jurisprudentielle et nous nous abstenons de formuler des constatations au sujet de ces allégations.

7.3 Allégations relatives à l'accroissement des importations

7.115. Le Groupe spécial examine ensuite les allégations du Japon relatives à la détermination par l'Ukraine de l'existence d'un accroissement des importations sur la base des articles 2:1, 3:1, 4:2 a), 4:2 c) et 11:1 a) et sur l'article XIX:1 a). Comme l'article 2:1 énonce les prescriptions juridiques fondamentales – c'est-à-dire les conditions – pour l'application d'une mesure de sauvegarde, nous examinerons d'abord les allégations du Japon au titre de l'article 2:1.

7.3.1 Allégations au titre de l'article 2:1

7.116. Le Groupe spécial rappelle que l'article 2:1 dispose ce qui suit:

Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.

7.117. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 2:1 en faisant sa détermination de l'existence d'un accroissement des importations. En particulier, il soutient que l'Ukraine n'a pas i) démontré l'existence d'un accroissement "récent" des importations; ii) démontré que l'accroissement des importations était suffisamment soudain, brutal et important; iii) effectué une analyse qualitative complète, y compris une analyse des tendances intermédiaires et des volumes¹⁴² des importations; et iv) examiné les "conditions" auxquelles les importations ont été effectuées.¹⁴³

7.118. L'Ukraine dit que l'allégation du Japon au titre de l'article 2:1 concernant la détermination de l'existence d'un accroissement des importations n'a pas de fondement approprié. Elle fait valoir qu'elle s'est acquittée de ses obligations en examinant tous les aspects de l'accroissement des importations. À son avis, les données utilisées pendant l'enquête et communiquées au Japon lors des consultations démontrent que l'accroissement relatif des importations était suffisamment récent, soudain, brutal et important, à la fois en quantité et en qualité.¹⁴⁴

7.119. Le Groupe spécial rappelle qu'un accroissement des importations est la condition préalable déterminante pour l'application d'une mesure de sauvegarde. L'article 2:1 ne fait pas simplement mention d'un "accroissement" des importations, mais prescrit que "[l]e produit [soit] importé ... en quantités *tellement* accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale" (pas d'italique dans l'original) qu'il cause ou menace de causer un dommage grave. Ce n'est donc pas n'importe quel accroissement des importations qui est suffisant pour satisfaire à cette condition. Comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, l'article 2:1 "exige ... 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".¹⁴⁵ De plus, l'article 2:1 fait mention de quantités accrues, "dans l'absolu ou par rapport à la production nationale". Le mot "ou" indique qu'une mesure de sauvegarde peut être appliquée, sous réserve que d'autres conditions et circonstances soient réunies, dans l'un ou l'autre de ces deux scénarios factuels. Enfin, l'article 2:1 prescrit également que le produit considéré soit importé

¹⁴² Nous faisons observer que le Japon emploie le terme anglais "amounts" (volumes) au pluriel dans toutes ses communications.

¹⁴³ Première communication écrite du Japon, paragraphes 207 et 224 à 228; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 67 à 71; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 115, 132 et 138; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 39 à 43.

¹⁴⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 114 et 126; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 48, 50 et 53; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 49, 50 et 54; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 54.

¹⁴⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 131.

"à des conditions" telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave. Comme nous l'expliquons plus loin¹⁴⁶, à notre avis cela est pertinent pour la prescription voulant qu'il y ait un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave pour la branche de production nationale, cette prescription constituant elle-même une autre condition pour l'application d'une mesure de sauvegarde.

7.120. Nous estimons donc, sur la base du texte de l'article 2:1 tel qu'il a été interprété par l'Organe d'appel, que pour faire admettre son allégation, le Japon doit établir que l'Ukraine n'a pas dûment démontré:

- a. qu'il y avait soit un accroissement des importations dans l'absolu soit un accroissement par rapport à la production nationale (ci-après l'"accroissement relatif");
- b. que l'accroissement des importations était assez soudain, assez brutal et assez important, en quantité et en qualité; et
- c. que l'accroissement des importations était assez récent.

Nous examinerons ces questions dans l'ordre dans lequel elles ont été énumérées.

7.3.1.1 Accroissement des importations

7.121. Le Groupe spécial examine d'abord la détermination des autorités compétentes selon laquelle il y a eu un accroissement relatif des importations durant la période couverte par l'enquête (2008-2010). Spécifiquement, les autorités compétentes de l'Ukraine ont déterminé dans l'Avis du 14 mars 2013, que pendant la période couverte par l'enquête, les importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes s'étaient accrues de 37,9% par rapport à la production nationale. Le Japon n'a pas contesté l'existence d'un accroissement relatif entre 2008 et 2010, mais il a émis des doutes concernant d'autres aspects de la détermination par les autorités compétentes de l'existence d'un accroissement des importations, aspects que nous examinons plus loin.

7.122. Nous n'avons donc pas besoin d'examiner plus avant cet aspect, si ce n'est pour noter que les éléments de preuve présentés par l'Ukraine au cours de la présente procédure donnent à penser qu'il y a eu une diminution des importations dans l'absolu et en termes relatifs de 2008 à 2009, suivie d'un accroissement des importations dans l'absolu et en termes relatifs de 2009 à 2010.¹⁴⁷ L'incidence de l'accroissement relatif de 37,9% sur les parts de marché respectives des importations et de la production nationale ne peut pas être déterminée à partir de l'Avis du 14 mars 2013, parce que cet avis ne contient pas de données sur le volume des importations et celui de la production nationale.¹⁴⁸

7.3.1.2 "[E]n quantités tellement accrues"

7.123. En ce qui concerne la prescription de l'article 2:1 selon laquelle un produit doit être importé "en quantités *tellement* accrues" (pas d'italique dans l'original), le Groupe spécial note que les parties au présent différend sont en désaccord sur le point de savoir si les autorités compétentes de l'Ukraine ont démontré que l'accroissement relatif des importations était assez soudain, assez brutal et assez important, et sur le point de savoir si elles avaient effectué une analyse qualitative appropriée des données concernant les importations, en particulier en ce qui concerne les tendances et les volumes des importations. Par conséquent, nous examinons maintenant, successivement, les questions suivantes:

¹⁴⁶ Voir plus loin le paragraphe 7.190.

¹⁴⁷ Pièce UKR-3.

¹⁴⁸ L'Ukraine a dit qu'elle avait traité comme confidentiel les volumes de la production nationale en réponse à une demande de la branche de production nationale et que l'Avis n'indiquait aucun volume effectif des importations parce que cette donnée, associée au chiffre de 37,9%, aurait permis de faire des inférences concernant les volumes de la production nationale. Voir la réponse de l'Ukraine aux questions n° 64 et 100 du Groupe spécial. Le Japon a fourni les volumes des importations. Voir la réponse du Japon à la question n° 14 du Groupe spécial. Voir aussi les graphiques 1 et 2 plus loin aux paragraphes 7.137 et 7.142.

- a. la question de savoir si les autorités compétentes dans la présente affaire ont donné une explication adéquate concernant les tendances des importations effectuées pendant la période couverte par l'enquête;
- b. la question de savoir si les autorités compétentes ont démontré que l'accroissement relatif des importations était assez soudain, assez brutal et assez important; et
- c. la question de savoir si les autorités compétentes auraient dû fournir les volumes des importations.

7.3.1.2.1 Analyse des tendances intermédiaires des importations

7.124. Le Groupe spécial examine d'abord la question de savoir si les autorités compétentes ont analysé les tendances intermédiaires des importations.

7.125. Le Japon, faisant référence à la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, affirme que pour effectuer une analyse et une évaluation qualitatives appropriées de l'accroissement des importations, les autorités compétentes doivent examiner non seulement les points extrêmes des données, mais aussi les tendances intermédiaires. Selon lui, le rapport du Groupe spécial *Argentine – Pêches en conserve* et le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* indiquent que l'analyse au titre des articles XIX et 2:1 exige un examen des tendances des importations pendant toute la période couverte par l'enquête. Le Japon affirme que c'est l'explication concernant les tendances des importations "qui permet à l'autorité compétente de démontrer qu'un produit est importé en quantités tellement accrues".¹⁴⁹

7.126. Le Japon fait en outre valoir que l'emploi de l'expression "quantités tellement accrues" indique clairement qu'une comparaison de points extrêmes ne suffira pas pour démontrer qu'un produit "est importé en quantités tellement accrues" au sens de l'article 2:1 et que, "dans les cas où un examen ne démontre pas ... l'existence d'une tendance à la hausse manifeste et ininterrompue des volumes des importations, une simple analyse d'un point extrême à l'autre pourrait facilement être manipulée pour aboutir à des résultats différents, selon le choix des points extrêmes".¹⁵⁰ Il déclare donc qu'il ressort clairement du texte de l'article 2:1 et de la jurisprudence que la condition relative à un "accroissement des importations" ne veut pas simplement que les importations se soient accrues sur la base d'une comparaison des données au début et à la fin de la période couverte par l'enquête. En fait, l'article 2:1 exige une analyse des tendances intermédiaires.¹⁵¹

7.127. Le Japon fait valoir que, dans la présente affaire, les autorités compétentes de l'Ukraine n'ont pas examiné les tendances intermédiaires en ce qui concerne les importations, étant donné qu'elles n'ont pas analysé ce qui s'était produit entre 2008 et 2009 et entre 2009 et 2010. Selon lui, dans l'Avis du 14 mars 2013 comme dans les principales constatations, l'Ukraine n'a fourni qu'une comparaison des points extrêmes lorsqu'elle a constaté que les importations s'étaient accrues, entre 2008 et 2010, de 37,9% par rapport à la production nationale et de 37,1% par rapport à la consommation intérieure, et elle n'a pas communiqué de données pour 2009 ni analysé ce qui s'était produit cette année-là.¹⁵² Selon le Japon, une simple analyse d'un point extrême à l'autre par l'Ukraine "pourrait facilement être manipulée pour aboutir à des résultats

¹⁴⁹ Première communication écrite du Japon, paragraphes 103 et 227 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129; et *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 354 et 355); déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 71 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 355, et au rapport du Groupe spécial *Argentine – Pêches en conserve*, paragraphe 7.55); deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 134 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 374); et réponse du Japon à la question n° 46 du Groupe spécial.

¹⁵⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 354 et 355.

¹⁵¹ Première communication écrite du Japon, paragraphes 104 et 225; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 132 et 136; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 38.

¹⁵² Première communication écrite du Japon, paragraphes 225 et 227; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 71; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 133; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 42.

différents, selon le choix des points extrêmes".¹⁵³ À son avis, cela tient au fait que les données ne démontrent pas l'existence d'"une tendance à la hausse manifeste et ininterrompue".¹⁵⁴ Le Japon note que non seulement le volume des importations dans l'absolu a diminué considérablement pendant toute la période couverte par l'enquête, mais que les importations ont également diminué par rapport à la production nationale entre 2008 et 2009. Il estime qu'une tendance à la hausse manifeste des importations sur toute la période couverte par l'enquête n'avait pas pu exister si, pendant la moitié de la période couverte par l'enquête, les importations avaient effectivement diminué en termes à la fois absolus et relatifs. Il note également que les données concernant les tendances intermédiaires ainsi que l'analyse *a posteriori* de ces données présentée par l'Ukraine dans sa première communication écrite ne figurent pas dans l'Avis du 14 mars 2013 ni dans les principales constatations et ne sont donc pas pertinentes pour l'examen du Groupe spécial. Il considère donc que les autorités compétentes n'ont pas examiné les tendances au cours de la période couverte par l'enquête ni inclus leurs conclusions dans le rapport publié, et n'ont donc pas satisfait aux prescriptions de l'article 2:1.¹⁵⁵

7.128. L'Ukraine répond qu'une analyse qualitative comportant un examen des tendances intermédiaires n'est pas pertinente pour la question de l'accroissement des importations, mais se rapporte plutôt à la question du lien de causalité. En ce qui concerne l'analyse des autorités compétentes dans la présente affaire, elle dit que les importations ont eu tendance à augmenter pendant la période couverte par l'enquête, comme l'atteste le fait, mentionné dans les principales constatations, que les importations s'étaient accrues entre 2008 et 2010 de 37,9% et de 37,1% par rapport à la production nationale et à la consommation intérieure, respectivement. Elle dit aussi que, par rapport à la production nationale, entre 2008 et 2009, les importations ont diminué de 8,9%, alors qu'en 2010, elles se sont accrues de 37,9% au regard des niveaux de 2008 par rapport à la production nationale. S'agissant de l'argument du Japon relatif à la manipulation, l'Ukraine signale que ses autorités compétentes étaient strictement tenues par la législation nationale ukrainienne de déterminer les années qui constitueraient la période couverte par l'enquête, et qu'aucune manipulation n'était donc possible. Enfin, en ce qui concerne le rapport qu'elle a publié, l'Ukraine soutient qu'une analyse plus détaillée a été effectuée par son ministère pendant l'enquête et que les résultats ont été présentés à la Commission et ont servi de base à l'imposition de la mesure de sauvegarde. Selon elle, cette analyse est toutefois confidentielle et n'a donc pas été divulguée au Japon.¹⁵⁶

7.129. Le Groupe spécial commence par rappeler les vues de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, qui sont pertinentes pour la question soulevée par le Japon. Dans ce différend, l'Organe d'appel a observé que:

[D]éterminer si la condition relative aux importations "en quantités tellement accrues" est remplie n'est pas une simple question mathématique ou technique. En d'autres termes, il ne suffit pas qu'une enquête montre simplement qu'il y a eu davantage d'importations du produit concerné cette année que l'année passée – ou il y a cinq ans.¹⁵⁷

7.130. L'Organe d'appel dans le même différend a également identifié un élément additionnel que les autorités compétentes devaient examiner pour déterminer si un produit était importé "en quantités tellement accrues". Partageant l'avis du Groupe spécial dans ce différend, il a dit que "les autorités compétentes [étaient] tenues d'examiner les *tendances* des importations sur l'ensemble de la période visée par l'enquête (au lieu de simplement comparer les points extrêmes) en vertu de l'article 4:2 a)".¹⁵⁸ (*italique dans l'original*)

¹⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 354.

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 71; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 133, 135 et 136; et réponse du Japon à la question n° 132 du Groupe spécial.

¹⁵⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 115 à 118, 121, 122, 124 et 125; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 52; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 53; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 49.

¹⁵⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 131.

¹⁵⁸ *Ibid.*, paragraphe 129.

7.131. Bien que cette déclaration ne fasse pas spécifiquement mention de l'article 2:1, dans le paragraphe suivant l'Organe d'appel s'est référé au membre de phrase "est importé" figurant à l'article 2:1 pour étayer son point de vue selon lequel les autorités compétentes devaient également examiner les importations récentes, "et pas simplement les tendances des importations" sur une période de plusieurs années.¹⁵⁹ De plus, dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, il a réaffirmé qu'à son avis, un examen des tendances était nécessaire et a dit que le Membre importateur dans ce différend n'aurait pas pu constater à bon droit que les importations s'étaient "accrues" comme il est prescrit à l'article 2:1, sans avoir examiné une "tendance intermédiaire" montrant une diminution des importations à la fin de la période couverte par l'enquête.¹⁶⁰ Dans le même différend, l'Organe d'appel a également déclaré ce qui suit:

L'utilisation de l'expression "quantités tellement accrues" aux articles XIX:1 a) et 2:1, et la prescription de l'article 4:2 imposant d'évaluer le "rythme" d'accroissement et l'accroissement en "volume", indiquent tout à fait clairement, toutefois, qu'une telle comparaison de points extrêmes ne suffira *pas* pour démontrer qu'un produit "est importé en quantités tellement accrues" au sens de l'article 2:1. Ainsi, une démonstration de l'existence de "n'importe quel accroissement" des importations entre deux moments quelconques n'est pas suffisante pour démontrer l'existence d'un "accroissement des importations" aux fins des articles XIX et 2:1. En fait, comme nous l'avons dit, les autorités compétentes sont tenues d'examiner les tendances des importations sur toute la période visée par l'enquête.¹⁶¹ (*italique dans l'original*)

Enfin, l'Organe d'appel a souligné ce qui suit:

[C]e qui est requis dans chaque cas c'est une *explication* de la façon dont la *tendance* des importations étaye la constatation de l'autorité compétente selon laquelle la prescription imposant des "quantités tellement accrues" au sens des articles XIX:1 a) et 2:1 a été respectée. C'est cette *explication* concernant la *tendance* des importations – au cours de toute la période visée par l'enquête – qui permet à une autorité compétente de *démontrer* qu'"un produit est importé en quantités tellement accrues".¹⁶² (*italique dans l'original*)

7.132. Selon nous, il ressort clairement de ces déclarations que, pour qu'une détermination positive de l'existence d'un accroissement des importations soit compatible avec l'article 2:1, il n'est pas suffisant que les autorités compétentes établissent l'existence d'un accroissement des importations au moyen d'une simple comparaison mathématique des données pour les deux points extrêmes marquant le début et la fin de la période couverte par l'enquête. Il est nécessaire, bien que cela ne soit toujours pas suffisant en soi¹⁶³, que les autorités compétentes fournissent aussi, dans leur rapport publié, une explication motivée et adéquate concernant l'évolution des importations entre les points extrêmes, c'est-à-dire concernant les tendances intermédiaires des importations effectuées pendant la période couverte par l'enquête.

7.133. Nous notons que l'Avis du 14 mars 2013 explique la détermination des autorités compétentes "[c]oncernant l'accroissement des importations en Ukraine et le niveau de cet accroissement" dans une courte phrase:

Pendant la période couverte par l'enquête en 2010, par rapport à 2008, les importations de voitures de tourisme en Ukraine se sont accrues de 37,9% par

¹⁵⁹ *Ibid.*, paragraphe 130.

¹⁶⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 388. L'Organe d'appel a également approuvé l'emploi de l'expression "tendances intermédiaires des importations" dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*. Voir le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129.

¹⁶¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 355.

¹⁶² *Ibid.*, paragraphe 374.

¹⁶³ Comme nous l'avons déjà mentionné, les autorités compétentes doivent également examiner si un accroissement quelconque des importations a été assez brutal, assez soudain et assez important pour causer ou menacer de causer un dommage grave.

rapport à la production de la branche de production nationale et de 37,1% par rapport à la demande intérieure.¹⁶⁴

7.134. Les principales constatations exposent le même point de vue et précisent que les chiffres exprimés en pourcentage qui sont indiqués dans l'Avis du 14 mars 2013 font référence aux volumes des importations en termes relatifs.¹⁶⁵ L'Avis du 14 mars 2013 comme les principales constatations indiquent aussi, quoique dans des sections ne portant pas sur la détermination de l'existence d'un accroissement des importations par les autorités compétentes, que "le volume des importations en Ukraine de voitures de tourisme en termes absolus en 2010 par rapport à 2008 avait diminué de 71 %".¹⁶⁶

7.135. Nous rappelons que nous devons fonder notre examen dans le présent différend sur le rapport publié qui, comme nous l'avons conclu, figurait dans l'Avis du 14 mars 2013. Comme il ressort de la déclaration susmentionnée, l'Avis du 14 mars 2013 compare les importations par rapport à la production nationale en 2010 – le point final de la période couverte par l'enquête en l'espèce – avec les importations par rapport à la production nationale en 2008 – le point de départ de la période couverte par l'enquête. L'Avis du 14 mars 2013 n'indique pas le volume des importations en termes relatifs pour 2009, et les principales constatations non plus. Il n'y a donc pas de données correspondantes concernant le volume des importations par rapport à la production nationale pendant les deux périodes 2008-2009 et 2009-2010.

7.136. De ce fait, le rapport publié des autorités compétentes contient uniquement une comparaison et une analyse d'un point extrême à l'autre, constatant que le volume des importations par rapport à la production nationale était plus élevé en 2010 qu'en 2008 dans une proportion de 37,9%. Le rapport publié ne fournit pas de données ni d'explication concernant les tendances intermédiaires des importations en termes relatifs et, spécifiquement, ne fait pas référence au volume des importations par rapport à la production nationale en 2009.

7.137. L'Ukraine a présenté des données et une analyse pertinentes concernant les tendances intermédiaires des importations en termes relatifs dans sa première communication écrite. Toutefois, comme nous l'avons signalé plus haut¹⁶⁷, cette explication *a posteriori* ne peut pas remédier aux lacunes de la détermination des autorités compétentes telle qu'elle est exposée dans l'Avis du 14 mars 2013. Néanmoins, il est instructif d'examiner brièvement les données que l'Ukraine nous a fournies, mais qu'elle n'a pas présentées ni examinées dans l'Avis du 14 mars 2013. Nous présentons ces données dans le tableau 1 et nous les représentons graphiquement dans le graphique 1 ci-dessous. Ces données tendent à indiquer qu'il y a eu un accroissement relatif global des importations au cours de la période triennale couverte par l'enquête. Il apparaît aussi que ces données montrent que l'accroissement relatif des importations dont il a été déterminé qu'il s'était produit, sur la base de la comparaison d'un point extrême à l'autre, est le résultat d'une diminution initiale en termes relatifs de 2008 à 2009, suivie d'un accroissement plus important des importations en termes relatifs de 2009 à 2010. Plus particulièrement, les données tendent à indiquer que, dans l'enquête en cause, un accroissement relatif des importations n'est pas survenu avant la seconde moitié de la période couverte par l'enquête. Il ressort donc d'un bref examen des tendances intermédiaires que l'analyse d'un point extrême à l'autre des autorités compétentes n'est pas suffisante en elle-même pour expliquer de façon adéquate pourquoi et comment les faits de la cause étayaient la conclusion des autorités compétentes selon laquelle les véhicules automobiles pour le transport de personnes "[étaient] importé[s] en quantités *tellement* accrues" (pas d'italique dans l'original) par rapport à la production nationale.

¹⁶⁴ Pièce JPN-2, page 1.

¹⁶⁵ Les principales constatations mentionnent "la part du volume des importations du produit ... par rapport aux produits de la branche de production nationale" (pièce JPN-6 (version révisée)).

¹⁶⁶ Pièce JPN-2. Voir aussi la pièce JPN-6 (version révisée).

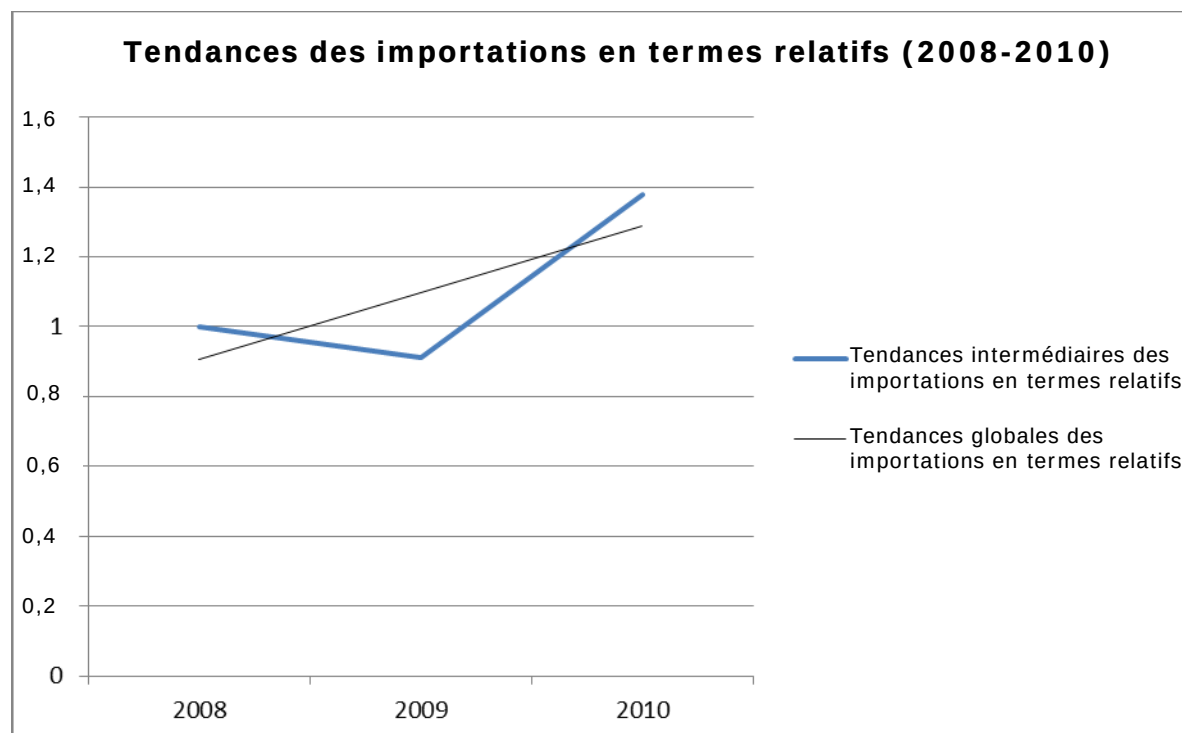
¹⁶⁷ Voir plus haut le paragraphe 7.27.

Tableau 1: Variations des importations en termes relatifs

Indicateur	2008	2009	2010
Ratio des importations à la production nationale, %	[]	[]	[]
Variation depuis 2008, %	-	-8,9	+37,9

Source des données: pièce UKR-3.

Graphique 1: Tendances des importations en Ukraine de véhicules automobiles pour le transport de personnes en termes relatifs (2008-2010)¹⁶⁸



7.138. L'Ukraine a affirmé qu'une analyse plus détaillée avait été effectuée concernant l'accroissement des importations et que les résultats de cette analyse avaient servi de base pour l'imposition de la mesure de sauvegarde. Elle dit aussi, toutefois, que cette analyse est confidentielle. Elle n'a pas expliqué comment ni pourquoi une analyse des tendances intermédiaires (par opposition aux volumes effectifs des importations) pouvait être confidentielle. Toutefois, même à supposer que l'Ukraine puisse légitimement ne pas divulguer certaines analyses ou données, nous notons que les autorités compétentes en l'espèce ont publié des données concernant l'accroissement relatif pour 2010 par rapport à 2008. Compte tenu de cela, nous ne sommes pas convaincus que les autorités compétentes n'auraient pas pu de la même façon publier des données concernant l'accroissement ou la diminution en termes relatifs pour 2009 par rapport à 2008 et pour 2010 par rapport à 2009. À notre avis, ces données supplémentaires auraient permis aux autorités compétentes de fournir au moins quelques explications concernant les tendances intermédiaires. Nous rappelons que l'Avis du 14 mars 2013 ne contient aucune explication concernant les tendances intermédiaires.

7.139. Pour toutes les raisons qui précèdent, le Groupe spécial constate que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 2:1 en n'expliquant pas dans son rapport publié la façon dont les tendances intermédiaires des importations par rapport à la production nationale étayaient la détermination des autorités compétentes selon laquelle il y avait eu un accroissement relatif pour la période couverte par l'enquête 2008-2010.

¹⁶⁸ Préparé par le Groupe spécial; source des données: pièce UKR-3.

7.3.1.2.2 Accroissement soudain, brutal et important

7.140. La question suivante que le Groupe spécial examine est celle de savoir si, comme le Japon le soutient, l'Ukraine n'a pas démontré que l'accroissement des importations était assez soudain, assez brutal et assez important.

7.141. Nous rappelons tout d'abord que les deux parties ont fait mention du rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*. Selon l'Organe d'appel, le membre de phrase "en quantités tellement accrues" figurant à l'article 2:1 indique qu'un accroissement des importations doit avoir été assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave".¹⁶⁹ Ce point de vue a été suivi par les Groupes spéciaux *États-Unis – Gluten de froment* et *Argentine – Pêches en conserve* et a été confirmé ultérieurement par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*.¹⁷⁰ L'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* a confirmé la conclusion du Groupe spécial selon laquelle il n'existait pas de critères absolus s'agissant d'évaluer à quel point l'accroissement devait être soudain et important pour pouvoir être considéré comme un "accroissement" au sens de l'article 2:1.¹⁷¹ En fait, cette évaluation doit être faite au cas par cas par les autorités compétentes.¹⁷²

7.142. Le Japon fait valoir que l'Avis du 14 mars 2013 et les principales constatations ne renferment aucune détermination des autorités compétentes indiquant que l'accroissement allégué des importations était assez soudain, brutal et important. Il soutient que l'accroissement des importations indiqué par l'Ukraine n'était pas "soudain" parce que les autorités compétentes se sont concentrées principalement sur un accroissement des importations qui s'est produit entre 2008 et 2010 et n'ont pas tenu compte du fait qu'en 2005, 2006 et 2007, les importations du produit considéré s'étaient accrues régulièrement à un rythme important. Selon le Japon, pour parvenir à sa conclusion concernant l'accroissement des importations, l'Ukraine aurait également dû tenir compte des données relatives aux années 2005 à 2007.¹⁷³ Pour étayer ses arguments, il a présenté le graphique suivant.

¹⁶⁹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 219; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 64; et première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 110 et 111.

¹⁷⁰ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.31; et *Argentine – Pêches en conserve*, paragraphe 7.54; et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 345 et 346.

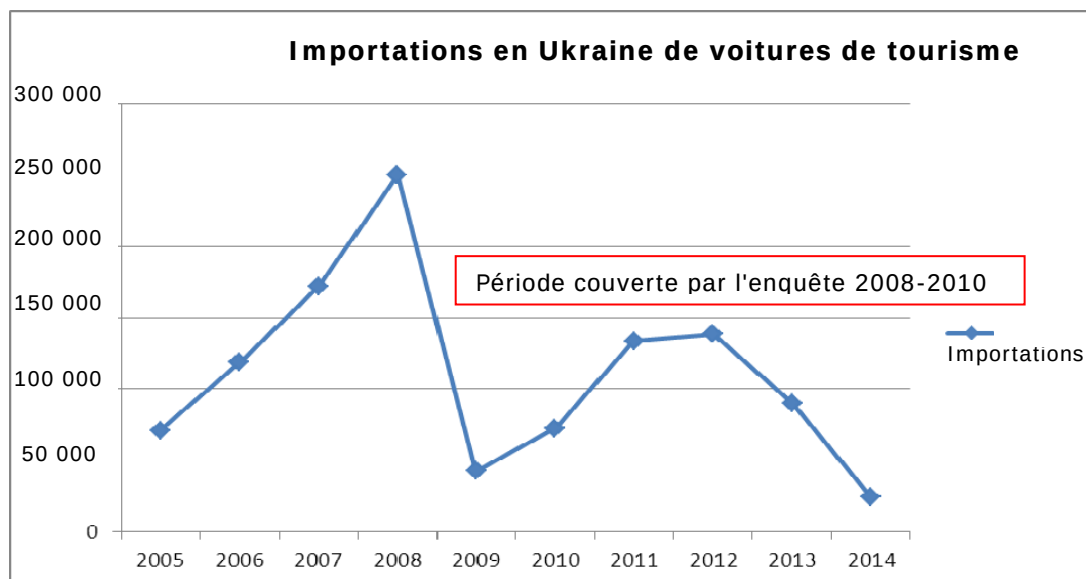
¹⁷¹ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.168; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 358 à 361.

¹⁷² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 360.

¹⁷³ Première communication écrite du Japon, paragraphes 219, 221 et 222; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 15, 16 et 70;

Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 126, 128 et 129; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 41; réponse du Japon à la question n° 14 du Groupe spécial; et rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.166.

Graphique 2: Tendances des importations en Ukraine de véhicules automobiles pour le transport de personnes en termes absolus (2005-2014)¹⁷⁴



7.143. L'Ukraine soutient qu'un examen plus approfondi des données qui ont été prises en compte pendant l'enquête démontre que l'accroissement des importations en termes relatifs était suffisamment soudain, brutal et important. Elle fait valoir que bien que le volume des importations en Ukraine ait diminué de 71%, il y a eu un accroissement notable des importations en termes relatifs. Selon elle, par rapport à la production nationale, les importations ont légèrement diminué de 8,9% en 2009 par rapport à 2008, alors qu'en 2010 les importations par rapport à la production nationale se sont accrues de façon brutale, importante et soudaine de 37,9% par rapport à 2008. L'Ukraine dit en outre que son ministère a effectué cette analyse pendant l'enquête et que cette analyse est résumée dans les principales constatations. Selon elle, l'analyse plus détaillée et ses résultats, qui ont été communiqués à la Commission, ont servi de base pour l'imposition de la mesure de sauvegarde, mais ils étaient confidentiels et n'ont donc pas été divulgués au Japon.¹⁷⁵

7.144. Le Japon répond que les données et l'analyse figurant dans la communication écrite de l'Ukraine sont entièrement *a posteriori* et ne sont pas incluses dans l'Avis du 14 mars 2013 ni dans les principales constatations, de sorte qu'elles sont dénuées de pertinence. À son avis, cette analyse *a posteriori* ne peut pas corriger l'absence d'une analyse semblable dans le rapport publié des autorités compétentes. Le Japon estime donc que l'Ukraine n'a pas fourni une explication motivée et adéquate des raisons pour lesquelles l'accroissement allégué des importations était assez soudain, assez brutal et assez important.¹⁷⁶

7.145. Le Groupe spécial note que dans l'Avis du 14 mars 2013, ainsi que dans les principales constatations, il est dit qu'en 2010, les importations se sont accrues de 37,9% par rapport à la production nationale, comparativement à 2008. Ni l'un ni l'autre document ne qualifie cet accroissement de "soudain", "brutal" ou "important", ou n'emploie des termes semblables. Par conséquent, l'absence d'analyse sur cette question dans l'Avis du 14 mars 2013 et dans les principales constatations s'apparente à l'absence d'analyse en ce qui concerne les tendances intermédiaires dont il a été question plus haut. L'Ukraine déclare que son analyse pertinente est confidentielle. Cependant, elle n'a donné aucune explication des raisons pour lesquelles une

¹⁷⁴ Graphique préparé par le Japon; source des données: le Japon a obtenu ces données de sa propre initiative auprès du Service ukrainien des statistiques, voir la réponse du Japon à la question n° 14 du Groupe spécial.

¹⁷⁵ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 119 à 124; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 50 à 53; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 50 à 53; déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 49.

¹⁷⁶ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 70; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 129 et 130.

analyse de la "soudaineté", du "caractère brutal" et de l'"importance" de l'accroissement relatif des importations (par opposition aux volumes effectifs des importations) devrait être confidentielle.

7.146. Nous examinons d'abord la prescription selon laquelle l'accroissement des importations doit être "soudain" et "brutal". Le sens du terme "sharp" (brutal) donné par le dictionnaire est "involving sudden change of direction; abrupt, steep" (qui entraîne un changement soudain d'orientation; brusque, abrupt)¹⁷⁷, tandis que le terme "sudden" (soudain) est défini comme suit: "happening or coming without warning; unexpected" (qui arrive ou survient sans avertissement; inattendu), ou "abrupt, sharp" (brusque, brutal).¹⁷⁸ Faute de renseignements sur les tendances intermédiaires, la mention dans l'Avis du 14 mars 2013 d'un accroissement relatif de 37,9% en 2010 par rapport à 2008 correspond à des scénarios factuels très différents, y compris, par exemple, i) un accroissement relatif des importations entre 2008 et 2009, suivi d'une diminution relative moins prononcée entre 2009 et 2010; ii) une diminution relative des importations entre 2008 et 2009, suivie d'un accroissement relatif plus prononcé entre 2009 et 2010; et iii) un accroissement relatif régulier ou progressif sur trois ans (2008-2010). Il nous semble qu'assurément selon le troisième scénario possible, l'accroissement relatif des importations ne pouvait pas, de manière appropriée, être qualifié de "brutal" ou de "soudain". Par conséquent, à elle seule, la mention d'un accroissement relatif de 37,9% en 2010 par rapport à 2008 ne démontre pas que l'accroissement relatif des importations était "brutal" ou "soudain".

7.147. En ce qui concerne l'"importance" requise de l'accroissement, nous notons que l'Avis du 14 mars 2013 n'indique pas les volumes des importations et ceux de la production nationale, ni les ratios des volumes des importations aux volumes de la production nationale pour l'une quelconque des années comprises dans la période couverte par l'enquête. Les principales constatations ne le font pas non plus. Cependant, si par exemple le ratio du volume des importations au volume de la production nationale était plutôt élevé au début de la période couverte par l'enquête, un accroissement relatif des importations de 37,9% à la fin de la période ne serait peut-être pas suffisant, à notre avis, pour être considéré comme "important". En l'absence de renseignements supplémentaires ou d'explications pertinentes dans l'Avis du 14 mars 2013, nous ne sommes donc pas en mesure d'accepter que la seule mention d'un accroissement relatif des importations de 37,9% est suffisante pour démontrer que l'accroissement était "important".¹⁷⁹ Les explications *a posteriori* fournies par l'Ukraine dans le contexte de la présente procédure ne peuvent pas corriger cette lacune. Nous devons noter ici que nous ne voulons pas laisser entendre que l'Ukraine ne pouvait établir l'importance de l'accroissement relatif qu'en révélant des renseignements confidentiels dans la détermination. Si aucun renseignement additionnel ne pouvait être fourni pour des raisons de confidentialité, les autorités compétentes devaient néanmoins fournir, dans la plus large mesure possible, une explication motivée et adéquate à l'appui d'une détermination établissant que l'accroissement était important.¹⁸⁰ En outre, il peut y avoir des façons de présenter des données sensibles dans le rapport lui-même, mais sous une forme qui évite toute divulgation indue. Par exemple, en ce qui concerne le ratio du volume des importations au volume de la production nationale, il est peut-être possible, dans le cas de renseignements confidentiels, de préciser une fourchette de valeurs qui inclut mais ne révèle pas la valeur réelle, ce qui faciliterait l'examen de l'évaluation faite par les autorités compétentes.

7.148. Sur la base des considérations qui précèdent, nous constatons que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 2:1 en ne démontrant pas dans son rapport publié, au moyen d'explications motivées, qu'il y a eu un accroissement des importations pendant la période couverte par l'enquête 2008-2010 qui était assez soudain, assez brutal et assez important.

¹⁷⁷ *Shorter Oxford Dictionary*, 2007, volume 2, page 2790.

¹⁷⁸ *Ibid.*, page 3095.

¹⁷⁹ La situation en l'espèce est différente de celle soumise au Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, qui a constaté qu'un accroissement relatif des importations de 19,3% était "important" étant donné que, dans ce différend, le rapport des autorités compétentes contenait des renseignements sur le ratio du volume des importations au volume de la production nationale, sur la base desquels il a été possible d'évaluer la question de l'importance. Voir les rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.254.

¹⁸⁰ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.274. Par exemple, une référence spécifique dans le rapport publié indiquant où se trouvent, dans le dossier de l'enquête, les renseignements confidentiels à l'appui d'une conclusion particulière pourrait permettre à un groupe spécial d'examiner les renseignements considérés à titre confidentiel, sans qu'ils soient toutefois divulgués dans le rapport lui-même.

7.3.1.2.3 Volumes des importations

7.149. Le Groupe spécial examine maintenant l'argument du Japon selon lequel les autorités compétentes de l'Ukraine n'ont pas fourni ni examiné les "volumes" des importations et ont de ce fait agi d'une manière incompatible avec l'article 2:1. Par "volumes" des importations, le Japon entend les quantités importées.

7.150. Le Japon allègue que l'Ukraine n'a pas fourni ni examiné les volumes des importations pendant toute la période couverte par l'enquête, étant donné que l'Avis du 14 mars 2013 comme les principales constatations n'indiquent qu'un rythme de diminution du volume des importations dans l'absolu et un rythme d'accroissement des importations en termes relatifs. Il fait valoir que l'évaluation de l'accroissement en volume des importations, qui est expressément prescrite à l'article 4:2 a), est nécessairement pertinente pour la détermination des autorités compétentes concernant l'accroissement des importations. Faisant fond sur la constatation du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, qui a été confirmée par l'Organe d'appel, le Japon fait valoir que, pour déterminer si des importations ont été admises en "quantités tellement accrues", les articles 2:1 et 4:2 a) exigent une analyse du rythme et du volume de l'accroissement des importations, en termes absolus et en pourcentage de la production nationale. Il soutient que si les volumes des importations n'étaient pas fournis, une analyse qualitative complète ne serait pas possible. Il fait en outre valoir que les volumes des importations sont particulièrement pertinents dans les circonstances de la présente affaire, vu la diminution considérable des importations en termes absolus. Selon le Japon, le fait que les importations ont diminué à un rythme plus lent que celui de la production nationale, mais diminuaient encore en quantités substantielles, est un facteur qui crée un doute sérieux quant à savoir si les produits pouvaient être considérés comme étant importés "en quantités tellement accrues".¹⁸¹

7.151. En réponse, l'Ukraine fait valoir que la prescription de l'article 4:2 a) imposant d'évaluer le rythme et le volume de l'accroissement des importations est pertinente dans le contexte de l'analyse du lien de causalité. À son avis, le Japon cherche à accroître les obligations de l'Ukraine en exigeant au titre de l'article 4:2 a) ce qui constituerait une infraction à l'article 3:2, qui dispose que les renseignements qui seront de nature confidentielle ou qui seront fournis à titre confidentiel aux autorités compétentes "ne seront pas divulgués sans l'autorisation de la partie qui les aura fournis". À son avis, en fournissant les volumes des importations, l'Ukraine agirait d'une manière incompatible avec l'article 3:2 et anéantirait tous les efforts qu'elle avait déployés pour protéger les données confidentielles de la branche de production nationale, parce qu'une simple analyse numérique des données indexées relatives aux importations fournies par les autorités compétentes serait suffisante pour obtenir les renseignements confidentiels. L'Ukraine se réfère au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* et fait valoir que la prescription concernant la non-divulgaration prévaut, à condition que les autorités compétentes soient en mesure de recourir à "des façons de présenter les données sous une forme modifiée (par exemple agrégée ou indexée), qui protège le caractère confidentiel".¹⁸² Elle indique en outre que sa démonstration de l'accroissement des importations sur la base de données relatives fait en sorte qu'il est moins nécessaire d'analyser les importations en termes absolus. Enfin, elle affirme que les rythmes d'accroissement des importations qu'elle a indiqués dans l'Avis du 14 mars 2013 et dans les principales constatations étaient en fait fondés sur des volumes en termes absolus.¹⁸³

7.152. Le Japon répond qu'une analyse des volumes des importations en termes absolus et relatifs ne constituerait pas un manquement à l'obligation de l'Ukraine d'accorder un traitement confidentiel aux renseignements communiqués à ses autorités compétentes. Selon lui, les volumes des importations ne peuvent pas être considérés comme confidentiels, notant que le volume annuel total des importations est un renseignement mis à la disposition du public qui peut être obtenu, par code de produit, auprès du Service ukrainien des statistiques. Le Japon ne partage pas non plus le point de vue selon lequel dans un scénario axé sur un accroissement relatif, le rythme et le volume de l'accroissement des importations n'avaient pas besoin d'être évalués en termes

¹⁸¹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 228; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 137; réponse du Japon à la question n° 120 du Groupe spécial; rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.141; rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 144.

¹⁸² Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.274.

¹⁸³ Déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 50 à 54; réponse de l'Ukraine à la question n° 100 du Groupe spécial; rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.237.

absolus. Selon lui, la nécessité d'analyser l'accroissement des importations en termes absolus n'est pas laissée à la discrétion des autorités compétentes car l'article 4:2 a) prescrit cette analyse.¹⁸⁴

7.153. Le Groupe spécial rappelle les constatations qu'il a formulées plus haut selon lesquelles l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 2:1 en ne fournissant pas dans son rapport publié une explication concernant la façon dont les tendances intermédiaires des importations par rapport à la production nationale étayaient la détermination des autorités compétentes selon laquelle il y avait eu un accroissement relatif pour la période couverte par l'enquête 2008-2010. Compte tenu de cela, nous n'avons pas besoin d'examiner si les autorités compétentes auraient également dû fournir une analyse des volumes des importations, ni de formuler une constatation additionnelle à cet égard, comme le Japon le soutient. Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous nous abstenons de formuler des constatations sur cette question.

7.3.1.3 "[E]st importé"

7.154. Comme il est indiqué plus haut, l'article 2:1 dispose qu'un Membre ne pourra appliquer une sauvegarde que si un produit "est importé" en quantités accrues. L'Organe d'appel a interprété cette prescription comme signifiant que l'accroissement des importations devait être assez "récent" pour causer ou menacer de causer un dommage grave.¹⁸⁵ Le Groupe spécial examine maintenant si, comme l'allègue le Japon, l'Ukraine n'a pas démontré l'existence d'un accroissement "récent" des importations.

7.155. Le Japon dit que l'Ukraine doit établir que l'accroissement des importations est récent, actuel et continu. Faisant référence au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, il soutient que la période couverte par l'enquête devrait être constituée par le passé récent.¹⁸⁶ Il fait en outre valoir que la détermination concernant le point de savoir si les conditions relatives à l'application des mesures de sauvegarde sont remplies doit reposer sur le "passé récent".¹⁸⁷ À son avis, si les autorités compétentes ne cherchent pas activement à obtenir des renseignements pertinents sur le passé récent, elles ne seront pas en mesure de déterminer si les importations se sont accrues en "quantités telles" au sens de l'article 2:1.¹⁸⁸

7.156. L'Ukraine admet l'approche de l'Organe d'appel relative à la détermination de l'existence d'un accroissement des importations telle qu'elle est exposée dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*.¹⁸⁹ Toutefois, faisant fond sur le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, elle soutient qu'il n'y a pas de prescription voulant que les importations doivent être croissantes au moment de la détermination ou par la suite.¹⁹⁰ De plus, selon l'Ukraine, le moment pertinent pour déterminer si les données sont récentes est le moment auquel l'enquête est menée.¹⁹¹

7.157. Le Japon répond que l'emploi du temps présent à l'article 2:1 indique qu'il est nécessaire d'examiner les "importations récentes". À son avis, le point de savoir si les importations sont

¹⁸⁴ Observations du Japon sur les réponses de l'Ukraine aux questions n° 100 et 133 du Groupe spécial.

¹⁸⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 130.

¹⁸⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, note de bas de page 130; réponse du Japon aux questions n° 8 et 47 du Groupe spécial.

¹⁸⁷ Réponse du Japon à la question n° 47 du Groupe spécial.

¹⁸⁸ Réponse du Japon à la question n° 8 du Groupe spécial.

¹⁸⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphes 130 et 131; première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 110.

¹⁹⁰ L'Ukraine cite la déclaration suivante de l'Organe d'appel:

Nous pensons comme les États-Unis que l'article 2:1 n'exige pas qu'il soit nécessaire que les importations soient croissantes au moment de la détermination. En fait, le sens courant du membre de phrase "est importé en quantités tellement accrues" donne simplement à penser que les importations doivent s'être accrues et que les produits pertinents continuent d'être importé[s] en quantités (tellement) accrues. Nous ne pensons pas non plus qu'une baisse des importations à la fin de la période visée par l'enquête empêcherait nécessairement l'autorité chargée de l'enquête de constater que, néanmoins, les produits continuent d'être importés "en quantités tellement accrues". (italique dans l'original)

Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 367. Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 111.

¹⁹¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 114.

"récentes" doit être évalué par rapport au moment où une mesure de sauvegarde est appliquée.¹⁹² Selon lui, l'accroissement des importations devrait être assez récent au moment de l'application d'une mesure de sauvegarde pour causer ou menacer de causer un dommage grave ou une menace de dommage grave. Le Japon fait valoir que, si au moment où une mesure de sauvegarde est appliquée le produit n'est plus importé en quantités tellement accrues ou si les importations ne causent pas ou ne menacent pas de causer un dommage grave, il n'y a rien qu'une mesure de sauvegarde doive prévenir ou corriger.¹⁹³ Il estime en outre que la position de l'Ukraine entraînerait des conséquences absurdes parce qu'elle impliquerait que les Membres de l'OMC pourraient prendre des mesures d'urgence même dix ans après la fin d'une période couverte par l'enquête.¹⁹⁴ Il dit qu'un délai important entre la fin de la période couverte par l'enquête et l'application effective d'une mesure de sauvegarde exige une actualisation des données.¹⁹⁵ Selon le Japon, s'il y a un grand intervalle de temps, la présomption que les conditions relatives à l'application d'une mesure de sauvegarde sont toujours réunies n'est plus raisonnable.¹⁹⁶

7.158. L'Ukraine réplique que l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas que la mesure soit appliquée immédiatement ou dans un certain laps de temps après la clôture de l'enquête.¹⁹⁷ À son avis, l'Accord sur les sauvegardes ne fixe pas de délai entre la fin de l'enquête et l'imposition de la mesure de sauvegarde, et il appartient donc à un Membre de décider de cet intervalle de temps.¹⁹⁸ Par ailleurs, l'Ukraine soutient qu'aucune prescription de l'Accord sur les sauvegardes n'impose de continuer à actualiser les renseignements après la fin de la période couverte par l'enquête et certainement pas après la fin de l'enquête.¹⁹⁹

7.159. En ce qui concerne le présent différend, le Japon fait valoir que l'accroissement des importations constaté par les autorités compétentes pendant la période 2008-2010 peut difficilement être considéré comme "récent" eu égard au fait que la mesure de sauvegarde n'a été appliquée qu'à partir d'avril 2013.²⁰⁰ À son avis, considérée par rapport au moment de l'application de la mesure de sauvegarde, la "période couverte par l'enquête" n'était certainement pas constituée par le "passé récent".²⁰¹

7.160. L'Ukraine répond que les données que ses autorités compétentes ont utilisées dans leur analyse étaient les données disponibles les plus récentes au moment de l'enquête. Elle rappelle qu'elle a ouvert son enquête en juillet 2011 et que celle-ci couvrait les trois années complètes les plus récentes avant l'ouverture de l'enquête (2008-2010). Elle signale également que l'enquête incluait des données relatives aux importations à partir du début de 2011, dans les faits jusqu'à la date de l'ouverture.²⁰² Elle affirme en outre que la période qui s'est écoulée après l'achèvement de l'enquête ne tenait pas à une décision arbitraire des autorités compétentes, mais s'expliquait par la nécessité de procéder à un échange de vues avec les pays exportateurs, en particulier l'Union européenne, le Japon, la Fédération de Russie et la République de Corée.²⁰³ L'Ukraine signale à cet

¹⁹² Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 68. Toutefois, le Japon a également dit qu'en principe, la date pertinente par rapport à laquelle un groupe spécial devrait déterminer si la période couverte par l'enquête est constituée par le passé récent est la date de la détermination faite par les autorités, à condition que les conditions relatives à l'application d'une mesure de sauvegarde soient réunies. Néanmoins, selon le Japon, en raison du caractère urgent et de l'objet des mesures de sauvegarde, une détermination selon laquelle les conditions relatives à l'application d'une mesure de sauvegarde sont remplies devrait entraîner leur adoption et leur application immédiates. Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 123, et réponse du Japon à la question n° 47 du Groupe spécial.

¹⁹³ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 122 et 124.

¹⁹⁴ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 69.

¹⁹⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 64; et réponse du Japon à la question n° 30 du Groupe spécial.

¹⁹⁶ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 64 et 123.

¹⁹⁷ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 13; et réponse de l'Ukraine à la question n° 3 du Groupe spécial.

¹⁹⁸ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 14.

¹⁹⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 58; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 12.

²⁰⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 218; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 121; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 39.

²⁰¹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 216; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 124.

²⁰² Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 114.

²⁰³ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 14; et réponse de l'Ukraine à la question n° 3 du Groupe spécial.

égard que des fonctionnaires ukrainiens et des représentants de Membres exportateurs ont tenu un certain nombre de consultations et de réunions pour discuter de l'imposition possible d'une mesure de sauvegarde avant l'application de la mesure de sauvegarde en cause.²⁰⁴

7.161. De l'avis du Japon, l'intervalle de deux ans dans la présente affaire entre la fin de la période couverte par l'enquête et l'imposition effective de la mesure de sauvegarde est manifestement excessif. Le Japon affirme qu'un intervalle d'un an entre la clôture de l'enquête et l'imposition effective de la mesure de sauvegarde est également trop long. Il dit que l'accroissement des importations sur lequel les autorités compétentes se sont fondées n'était donc pas assez récent.²⁰⁵ Selon le Japon, la mesure en cause appliquée à partir d'avril 2013 peut difficilement être justifiée en tant que "mesure d'urgence" au sens de l'article XIX:1 a) et de l'article 11:1 a) lorsque l'accroissement des importations qui doit être démontré avant que ces mesures puissent être imposées se rapporte à des importations antérieures à 2011.²⁰⁶ De plus, le Japon soutient que même si un laps de temps important pouvait en principe être justifié par des efforts de bonne foi de la part d'un Membre de l'OMC pour mener des négociations après l'enquête, il n'y a pas eu d'efforts semblables en l'espèce. Il fait valoir qu'après avoir communiqué les principales constatations à certaines parties intéressées, y compris le Japon, les autorités compétentes ne les ont pas recontactées et n'ont pas non plus fait d'autres efforts de bonne foi pour régler l'affaire avant de recourir à l'application d'une mesure de sauvegarde.²⁰⁷

7.162. Le Groupe spécial commence par préciser certains faits pertinents concernant la chronologie des événements dans la présente affaire. Comme il sera expliqué plus loin dans la section concernant l'obligation d'informer le Comité des sauvegardes de l'OMC²⁰⁸, les éléments de preuve versés au dossier étayaient la conclusion selon laquelle les autorités compétentes dans la présente affaire ont formulé leur constatation et leur détermination indiquant que les importations s'étaient accrues par rapport à la production nationale en 2010 comparativement à 2008 bien avant de décider d'appliquer une mesure de sauvegarde. Spécifiquement, nous expliquons plus loin qu'à notre avis, les autorités compétentes ont fait une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave causé par l'accroissement des importations le 28 avril 2012 (qui n'a pas été publiée), mais n'ont décidé d'appliquer une mesure de sauvegarde que le 14 mars 2013.²⁰⁹ La mesure est entrée en vigueur un mois plus tard. Il y a donc eu un intervalle entre la fin de la période couverte par l'enquête en 2010 et la date de la détermination de fond en avril 2012, et un intervalle encore plus grand entre la fin de la période couverte par l'enquête et la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde en mars 2013. Le Japon conteste le caractère approprié de ces deux intervalles au titre de l'article 2:1.

7.163. Aux termes de l'article 2:1, si un Membre a déterminé que les prescriptions pertinentes, qui comprennent l'accroissement des importations, ont été respectées, il peut appliquer une mesure de sauvegarde. Ni l'article 2:1 ni aucune autre disposition de l'Accord sur les sauvegardes ne précise l'intervalle de temps maximal admissible entre, d'une part, la fin de la période couverte par l'enquête et, d'autre part, i) la date à laquelle la détermination de fond habilitante est faite et ii) la date de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde sur la base de cette détermination. Néanmoins, l'article 2:1 prescrit que le produit considéré "[soit] importé" en quantités accrues. L'Organe d'appel a fait l'observation suivante concernant ce membre de phrase:

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 À notre avis, l'expression "est importée" suppose que l'accroissement des importations doit avoir été soudain et récent.

La note de bas de page 130 est ainsi libellée:

²⁰⁴ Déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 44 et 45.

²⁰⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 124.

²⁰⁶ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 68.

²⁰⁷ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 125.

²⁰⁸ Voir plus loin les paragraphes 7.484 à 7.494.

²⁰⁹ Le dossier du Groupe spécial ne contient pas d'éléments de preuve relatifs à une détermination ultérieure qui aurait complété ou remplacé la détermination du 28 avril 2012.

Le Groupe spécial reconnaît ... 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.²¹⁰

7.164. Le différend dont nous sommes saisis pose la question de savoir si l'accroissement des importations doit avoir été récent i) par rapport à la date à laquelle le Membre concerné détermine que toutes les prescriptions relatives à l'application d'une mesure de sauvegarde ont été respectées (date de la détermination); ii) par rapport à la date à laquelle le Membre décide d'appliquer une mesure de sauvegarde (date de la décision relative à l'application); ou iii) par rapport à ces deux dates.

7.165. Il nous paraît clair d'après la déclaration susmentionnée de l'Organe d'appel que l'accroissement des importations doit être récent par rapport à la date de la détermination. L'Organe d'appel fait mention de l'"examen" et de l'"enquête" des autorités compétentes. La construction au présent progressif du membre de phrase "is being imported" (est importé) indique qu'au moment de la détermination l'accroissement des importations doit avoir été récent. Il est entendu, toutefois, que la détermination survient à la fin d'une enquête²¹¹, qui en elle-même demande du temps, et que cette enquête doit reposer sur les données relatives aux importations disponibles. Il y aura donc habituellement un certain intervalle entre la fin de la période couverte par l'enquête et la date de la détermination. Comme il a été noté, cet intervalle s'explique par le temps requis pour mener l'enquête et par la disponibilité des données nécessaires. À notre avis, pour évaluer si un accroissement des importations était récent par rapport à la date de la détermination, nous devons tenir compte du temps requis pour mener et achever une enquête appropriée.

7.166. Nous examinons maintenant si l'accroissement des importations doit aussi être récent par rapport à la date de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde. S'agissant du contexte, nous notons que les prescriptions en matière de notification énoncées à l'article 12:1 indiquent que la date de la détermination et la date de la décision concernant l'application ne doivent pas nécessairement coïncider. Il se peut que ces dates coïncident dans les systèmes juridiques de certains Membres, mais pas dans ceux d'autres Membres. L'article 12:1 prescrit donc que le Membre importateur notifie immédiatement au Comité des sauvegardes de l'OMC i) la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par l'accroissement des importations – qui est la date de la détermination, telle que cette expression est employée dans le présent rapport – et ii) la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde. Selon nous, l'article 12:1 donne à penser que, selon le contexte institutionnel d'un Membre donné, la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde peut survenir après la détermination. Dans ces cas, un certain délai entre la date de la détermination et la décision concernant l'application peut donc être justifié.²¹²

7.167. L'Ukraine a mentionné la tenue de consultations avec d'autres Membres en tant que raison expliquant l'intervalle de temps dans la présente affaire. Selon l'article 12:3, les Membres "qui projette[nt] d'appliquer ... une mesure de sauvegarde" doivent ménager des possibilités adéquates de "consultation préalable". Le membre de phrase "qui projette d'appliquer" donne à penser que la prescription imposant de ménager des possibilités adéquates de consultation s'applique une fois qu'un Membre a pris une "décision d'appliquer" une mesure de sauvegarde, qui peut pour certains Membres être postérieure à la date de la détermination.²¹³ Si un Membre choisit de ménager des possibilités additionnelles de consultation déjà après la date de la détermination, un délai limité peut, à notre avis, être justifiable si le Membre concerné participe à ces consultations de bonne foi et que ces consultations peuvent encore influencer sur la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde.

²¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 130 (italique dans l'original).

²¹¹ L'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose qu'un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde "qu'à la suite d'une enquête menée par les autorités compétentes".

²¹² Voir plus loin le paragraphe 7.462.

²¹³ Voir aussi plus loin le paragraphe 7.532.

7.168. Il apparaît toutefois que l'Ukraine est d'avis que si les conditions et circonstances pertinentes sont réunies à la date de la détermination, le Membre concerné a le droit, conformément à l'article 2:1, d'appliquer une mesure de sauvegarde appropriée chaque fois qu'il le jugera utile par la suite. À son avis, semble-t-il, la seule question que peut soulever un délai dans l'application est celle de savoir si une mesure qui est appliquée après un certain délai n'est appliquée, comme le prescrivent les articles 5 et 7 de l'Accord sur les sauvegardes, que dans la mesure nécessaire, et pendant la période nécessaire, pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.²¹⁴

7.169. L'interprétation que donne l'Ukraine de l'article 2:1 suscite à notre avis de graves préoccupations. Selon cette interprétation, un Membre pourrait appliquer une mesure de sauvegarde sur la base de données qui ne sont pas les données disponibles les plus récentes au moment de l'application de la mesure. L'interprétation de l'Ukraine soulève donc la possibilité que, quelques années après la fin d'une enquête et l'établissement d'une détermination, un Membre applique une mesure de sauvegarde qui ne serait pas justifiée si la détermination de fond de ce Membre avait reposé sur des données disponibles plus récentes.

7.170. Selon nous, il s'agit d'une perspective inquiétante. L'Accord sur les sauvegardes "permet aux Membres d'imposer des mesures à l'égard d'"échanges loyaux""²¹⁵ et, à cette fin, leur donne le droit exceptionnel, sous réserve de certaines conditions, de retirer ou modifier une concession tarifaire, ou de suspendre un autre engagement assumé en vertu du GATT de 1994 afin de prendre des "mesures d'urgence concernant l'importation" d'un produit particulier.²¹⁶ Toutefois, le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde, une fois établi, ne peut pas être conservé pour une utilisation ultérieure. Nous estimons donc que le "caractère exceptionnel des mesures de sauvegarde"²¹⁷ fait obstacle à une interprétation de l'article 2:1 selon laquelle une mesure de sauvegarde pourrait être appliquée dans des situations qui ne sont pas (ou plus) des situations d'urgence.

7.171. L'Ukraine laisse entendre que le Groupe spécial devrait examiner ces préoccupations, à supposer qu'il le fasse, au titre des articles 5 et 7. Or, le Japon a formulé des allégations pertinentes au titre de l'article 2:1.²¹⁸ Même à supposer que les articles 5 et 7 puissent être invoqués comme fondement d'allégations semblables, nous devons examiner les allégations du Japon au titre de l'article 2:1.

7.172. Compte tenu de ce qui précède, un accroissement des importations doit, à notre avis, être récent non seulement par rapport à la date de la détermination, mais aussi par rapport à la date de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde. Cela réduit le risque que des "mesures d'urgence" soient prises en dehors de situations d'urgence en faisant en sorte que tout intervalle entre la détermination et l'application d'une mesure de sauvegarde reste limité de manière appropriée.

7.173. À notre avis, il n'est possible de répondre à la question de savoir précisément où se situe la ligne de démarcation entre les intervalles de temps qui sont acceptables et ceux qui ne le sont pas que dans le contexte d'une évaluation au cas par cas.²¹⁹ Nous estimons qu'en l'absence d'une limitation explicite dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes, le Membre importateur dispose, et devrait à juste titre disposer, d'une certaine flexibilité pour déterminer combien de temps après la date de la détermination une mesure de sauvegarde devrait être appliquée. Bien qu'aucun

²¹⁴ Pour les textes des articles 5 et 7, voir plus loin les paragraphes 7.367 et 7.368.

²¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 109.

²¹⁶ L'article XIX s'intitule "Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers" et l'article 11:1 a) reprend le même libellé.

²¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 81.

²¹⁸ Le Japon a également formulé une allégation au titre de l'article 5:1, mais n'y a pas accordé une importance particulière. Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 237.

²¹⁹ L'Organe d'appel dans un différend découlant de l'Accord antidumping et concernant une détermination de l'existence d'un dommage a de la même façon indiqué que "l'utilisation d'une période éloignée aux fins de l'enquête ne constitu[ait] pas en soi une violation de l'article 3.1" de l'Accord antidumping. Il a toutefois ajouté que sous réserve d'une évaluation des circonstances particulières entourant une enquête spécifique, certains délais après la fin de la période couverte par l'enquête "[pouvaient] susciter de véritables doutes quant à l'existence d'un lien suffisamment pertinent entre les données relatives à la période couverte par l'enquête et le dommage actuel". Voir le rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 167.

intervalle maximum admissible ne soit fixé, il nous semble clair que les intervalles de temps ne seraient pas tous acceptables. De fait, bien qu'il puisse, dans certaines circonstances, être admissible d'étirer l'élastique qui relie la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde aux faits qui sous-tendent la détermination de fond, cela ne doit pas être fait jusqu'au point de rupture. Un délai peut tellement éloigner la date d'application d'une mesure de sauvegarde (et/ou la date de la détermination de fond sur laquelle la mesure repose) des faits sous-jacents qu'il n'est plus possible d'affirmer, lorsqu'un Membre décide enfin d'appliquer une mesure de sauvegarde (ou fait sa détermination de fond) qu'un produit "est importé" en quantités accrues. Dans ces circonstances, il est raisonnablement permis de douter que la détermination correspondante reste pertinente.

7.174. S'agissant du différend dont nous sommes saisis, nous commençons par résumer les faits pertinents. Premièrement, il y a eu un intervalle de près de 16 mois entre la fin de la période couverte par l'enquête (2010) et la date de la détermination de fond concernant l'existence d'une menace de dommage grave causé par l'accroissement des importations (28 avril 2012), et un intervalle de plus de 2 ans entre la fin de la période couverte par l'enquête et la date de la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde (14 mars 2013). Deuxièmement, les autorités compétentes ont ouvert leur enquête le 2 juillet 2011 et l'ont achevée le 28 avril 2012.²²⁰ Ainsi, l'enquête, qui avait été prolongée une fois par la publication d'un avis, a duré moins de dix mois, ce qui, comme nous le notons, est inférieur à la durée maximale de onze mois permise par la Loi ukrainienne sur les sauvegardes.²²¹ Enfin, il y a eu un intervalle de dix mois et demi entre la détermination de fond et la décision d'appliquer la mesure. Il n'apparaît pas que la Loi ukrainienne sur les sauvegardes impose un tel délai entre la date de la détermination et la date d'une décision d'appliquer une mesure de sauvegarde.²²² De fait, l'Ukraine ne fait pas valoir que sa Loi sur les sauvegardes imposait ce délai particulier. Elle fait plutôt valoir que le délai résultait de la nécessité de mener à leur terme les consultations avec certains Membres exportateurs de véhicules automobiles pour le transport de personnes en Ukraine. Nous notons également qu'il apparaît qu'aucun effort n'a été fait pour actualiser les données après la date de la détermination et pour revoir la détermination dans ce contexte.²²³

7.175. Nous commençons par analyser l'intervalle entre la fin de la période couverte par l'enquête et la date de la détermination, qui était d'un peu moins de 16 mois. Les six premiers mois de cet intervalle tenaient au fait que les autorités compétentes n'ont ouvert l'enquête qu'en juillet 2011, la période couverte par l'enquête portant sur des données relatives aux trois années les plus récentes pour lesquelles ces données étaient disponibles au moment de l'ouverture.²²⁴ Le Japon n'a pas démontré que les autorités compétentes à ce moment-là, ou peu de temps après, avaient accès à des données plus récentes et auraient pu les évaluer, concernant non seulement les importations, mais aussi les facteurs relatifs au dommage et de causalité pertinents devant faire l'objet de l'enquête en même temps. Il n'a pas non plus établi que l'utilisation de données annuelles était en elle-même une pratique contestable.²²⁵ Compte tenu de cela, nous ne voyons aucune raison d'émettre des doutes concernant l'intervalle de six mois.

²²⁰ Réponse de l'Ukraine à la question n° 124 du Groupe spécial.

²²¹ L'enquête a été prolongée le 7 mars 2012, pour une période de 60 jours, sur la base de l'article 8.3 de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes. L'article 8.3 dispose que la durée d'une enquête ne doit pas dépasser 270 jours, à moins que les autorités compétentes ne décident de proroger cette durée de 60 jours dans des circonstances extraordinaires, auquel cas elles doivent publier un avis en ce sens. L'avis pertinent indique que la prorogation dans la présente affaire est survenue afin de permettre un examen et une évaluation plus approfondis d'"un certain nombre de circonstances, qui se rapportent directement à l'établissement des faits prescrits". Notice of Extension of Period of the Safeguard Investigation on Import of Motor Cars to Ukraine Regardless of Country of Origin and Export (pièce JPN-5).

²²² Il apparaît que la disposition pertinente est l'article 16.11, qui indique que, à la demande de la Commission, le Ministère doit publier la décision de la Commission concernant l'application d'une mesure de sauvegarde.

²²³ L'Ukraine a indiqué qu'elle avait actualisé les données relatives à la période couverte par l'enquête 2008-2010 en utilisant certains renseignements plus récents concernant les volumes des importations en termes relatifs qui étaient disponibles avant la clôture de l'enquête. Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 11 et 12.

²²⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 56. Selon l'article 8.2 de la Loi sur les sauvegardes, la période couverte par l'enquête est normalement de un à trois ans et peut exceptionnellement dépasser trois ans.

²²⁵ Le Japon a simplement signalé que l'Ukraine avait recueilli des données disponibles supplémentaires pour le premier semestre de 2011, mais ne les avait pas examinées dans l'Avis du 14 mars 2013. Réponse du Japon à la question n° 24 du Groupe spécial.

7.176. La durée de l'enquête a été prorogée, mais est quand même restée en deçà du maximum autorisé par la Loi sur les sauvegardes. Nous notons que l'Accord sur les sauvegardes n'établit aucune prescription ni aucune directive concernant la durée d'une enquête en matière de sauvegardes. Le Japon n'a pas avancé d'arguments spécifiques donnant à penser que l'enquête considérée avait duré plus longtemps que nécessaire. Nous faisons observer à cet égard que l'Ukraine a publié un avis concernant spécifiquement la prolongation de l'enquête. Cette prolongation impliquait nécessairement un délai concomitant pour la détermination de fond et, par voie de conséquence, pour l'application de toute mesure de sauvegarde qui pourrait être fondée sur les résultats de l'enquête. De plus, il ressort du dossier qu'après les consultations tenues avec le Japon le 19 avril 2012, et peut-être en réponse à ces consultations, c'est-à-dire avant la clôture de l'enquête, les autorités compétentes ont abaissé le taux de droit projeté.²²⁶ Cela donne à penser que celles-ci ont été actives jusqu'à la fin de l'enquête. En l'absence d'arguments du Japon à cet égard, rien ne permet de constater que l'enquête dans la présente affaire aurait dû prendre moins de temps que cela n'a été le cas.²²⁷

7.177. Pour ces raisons, nous considérons que, dans les circonstances particulières en l'espèce, du fait de l'intervalle de 16 mois après la fin de la période couverte par l'enquête, la date de la détermination était si éloignée des faits sous-jacents que la conclusion qu'il y avait un accroissement "récent" des importations à cette date était remise en question. Nous constatons donc que le Japon n'a pas établi que l'accroissement relatif des importations dont l'existence a été déterminée dans la présente affaire sur la base des données couvrant la période 2008-2010 n'était pas assez récent par rapport à la date de la détermination, à savoir le 28 avril 2012.

7.178. Nous analysons maintenant l'intervalle de plus de deux ans entre la fin de la période couverte par l'enquête en 2010 et la date de la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde, à savoir le 14 mars 2013. Nous avons déjà examiné les 16 premiers mois de cet intervalle. Il ne nous reste donc plus qu'à examiner si les dix mois et demi supplémentaires qui se sont écoulés après la détermination de fond ont trop éloigné la date de la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde des faits sous-tendant la détermination. À notre avis, une considération importante à cet égard consiste à savoir si les autorités compétentes, si elles avaient agi différemment, auraient pu prendre la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde le 14 mars 2013 ou aux alentours de cette date compte tenu des données plus récentes, même si cela aurait pu nécessiter une nouvelle enquête. Les données pour toute l'année 2012 n'auraient probablement pas été disponibles à temps pour en permettre l'examen dans le contexte d'une décision prise en mars 2013. Il nous paraît clair, toutefois, que les données pour l'année 2011 auraient été disponibles. Ainsi, les autorités compétentes auraient pu actualiser les données pour tenir compte des données relatives à l'année 2011, soit en prolongeant la période couverte par l'enquête soit en ayant recours à un autre mécanisme, et elles auraient pu prendre la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde sur la base de ces données plus récentes en mars 2013. Cet autre scénario donne à penser que si les autorités compétentes avaient agi différemment après avoir fait leur détermination en 2012, elles auraient pu prendre une décision sur l'application d'une mesure de sauvegarde le 14 mars 2013 ou aux alentours de cette date, mais sur la base de données plus récentes qui auraient inclus l'année 2011.²²⁸

7.179. Il est raisonnable de présumer qu'un changement dans les données évaluées par les autorités compétentes aurait peut-être donné lieu à une détermination de fond différente dans la présente affaire.²²⁹ De fait, la jurisprudence indique à cet égard qu'une importance particulière est

²²⁶ Pièces JPN-6 (version révisée), page 7, et JPN-2, page 4.

²²⁷ Nous notons en passant que dans le contexte des droits antidumping et des droits compensateurs, les enquêtes doivent, sauf circonstances spéciales, être terminées dans un délai de 1 an, et en tout état de cause dans un délai ne devant pas dépasser 18 mois, après leur ouverture. Voir l'article 5.10 de l'Accord antidumping et l'article 11.11 de l'Accord SMC.

²²⁸ Nous notons que la question de savoir si ces autres possibilités étaient autorisées par la Loi sur les sauvegardes de l'Ukraine n'est pas pertinente aux fins de la présente procédure de groupe spécial de l'OMC.

²²⁹ Comme il ne nous appartient pas en tant qu'organe juridictionnel – cela revient aux autorités ukrainiennes compétentes – de déterminer quelle détermination de fond serait étayée par des données relatives à une période couverte par l'enquête différente, ce qui importe, à notre avis, c'est de savoir si un changement dans les données qui ont été évaluées aurait éventuellement pu donner lieu à une détermination différente. Il n'est donc pas important de savoir si nous aurions ou non déterminé, au vu des données dont nous disposons pour la période 2009-2011, que la détermination aurait été différente. Nous notons à cet égard que les données relatives aux importations fournies par le Japon indiquent que les importations se sont accrues en 2011 en termes absolus. Voir plus haut le paragraphe 7.142. Toutefois, les autorités compétentes devraient

accordée à l'évolution des circonstances au cours de la portion la plus récente de la période couverte par l'enquête, en particulier dans une affaire concernant une menace de dommage grave comme celle qui nous occupe.²³⁰

7.180. L'Ukraine soutient que l'intervalle entre la date de la détermination et la date de la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde était justifié parce qu'elle a tenu des consultations sur la mesure avec plusieurs Membres. Les éléments de preuve versés au dossier ne nous permettent pas de confirmer si les différentes réunions que l'Ukraine a tenues, comme elle l'a indiqué, avec des représentants d'autres pays chargés des questions commerciales concernaient exclusivement, voire même principalement, la mesure de sauvegarde projetée, ou si des efforts importants ont effectivement été déployés en vue de l'ajustement de la mesure projetée en réponse aux représentations adressées par d'autres pays. Cependant, l'Ukraine ne fait pas valoir que ces réunions ont entraîné une quelconque modification de la mesure projetée.²³¹

7.181. En tout état de cause, comme il est indiqué plus haut, nous admettons que les consultations menées de bonne foi avec d'autres Membres peuvent, en principe, justifier un certain délai dans l'application d'une mesure de sauvegarde. Nous avons également expliqué, toutefois, qu'un délai, même s'il est par ailleurs légitime, peut tellement éloigner la date de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde des faits sous-tendant la détermination de fond qu'il n'est plus possible d'affirmer, à cette date, qu'un produit "est importé" en quantités accrues, et qu'on peut, de manière justifiable, sérieusement douter que la détermination de fond existante reste pertinente. Pour les raisons que nous venons d'exposer, le différend dont nous sommes saisis appartient à notre avis à la seconde catégorie.

7.182. Dans notre évaluation, l'intervalle de temps entre la détermination des autorités compétentes et la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde était tel que, le 14 mars 2013, les autorités compétentes ne pouvaient plus affirmer, sur la base des données relatives aux années 2008 à 2010 seulement, que les véhicules automobiles pour le transport de personnes étaient "importés" en quantités accrues au sens de l'article 2:1 et que la détermination de l'existence d'un accroissement des importations, entre autres choses, qu'elles avaient faite le 28 avril 2012 reposait encore sur une base factuelle suffisante. Nous notons également que l'article 2:1 n'admet aucune exception en ce qui concerne la prescription voulant qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée que si un produit "est importé ... en quantités tellement accrues". Ainsi, même la poursuite de consultations de bonne foi ne justifierait pas une dérogation aux prescriptions de l'article 2:1.

7.183. À notre avis, cette interprétation ne constitue pas une entrave aux efforts légitimes qu'un Membre importateur pourrait déployer pour concevoir une mesure de sauvegarde tenant compte des préoccupations et des intérêts de pays exportateurs affectés.²³² Nous rappelons qu'avant d'appliquer une mesure de sauvegarde, le Membre importateur doit, conformément à l'article 12:3, ménager des possibilités de consultation aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs. Si un Membre importateur souhaite mener d'autres discussions bilatérales avec des pays exportateurs à la suite de sa détermination de fond, il apparaîtrait qu'il y a des moyens de le faire. Cependant, nous ne voyons aucune disposition de l'Accord sur les sauvegardes en vertu de laquelle la tenue de ces discussions bilatérales additionnelles excuserait une incompatibilité avec une obligation expresse énoncée dans l'Accord.

7.184. Pour ces raisons, nous considérons que, dans les circonstances particulières en l'espèce, du fait de l'intervalle de plus de deux ans après la fin de la période couverte par l'enquête, la date de la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde en cause est trop éloignée des faits sous-jacents pour que soit justifiée la conclusion des autorités compétentes selon laquelle il y avait un accroissement "récent" des importations à cette date. Nous constatons donc que l'accroissement relatif des importations, dont l'existence a été déterminée par les autorités

évidemment examiner aussi l'évolution de tous les facteurs relatifs au dommage et de causalité pertinents pour 2011, année pour laquelle nous n'avons pas vu les données.

²³⁰ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 388; et *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 137 et 138.

²³¹ Comme il a déjà été dit, la mesure projetée avait déjà été modifiée avant la détermination finale, à la suite des consultations tenues avec le Japon.

²³² Nous rappelons que dans la présente affaire, on ne voit pas très bien quels efforts spécifiques ont été déployés en ce sens. Par ailleurs, nous n'avons été informés d'aucun effort de ce type ayant entraîné une modification de la mesure de sauvegarde projetée.

compétentes en l'espèce sur la base de données se rapportant à la période 2008-2010, n'était pas assez récent par rapport à la date de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde, à savoir le 14 mars 2013.

7.185. Compte tenu de tout ce qui précède, nous concluons donc que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 2:1, et spécifiquement avec la prescription de cet article voulant qu'un produit "[soit] importé" en quantités accrues, en appliquant une mesure de sauvegarde qui n'était pas fondée sur un accroissement "récent" des importations.

7.3.1.4 "[À] des conditions telles"

7.186. Le Groupe spécial examine enfin l'affirmation additionnelle du Japon selon laquelle l'Ukraine n'a pas fait une détermination appropriée de l'existence d'un "accroissement des importations", parce qu'elle n'a pas examiné les "conditions" auxquelles l'accroissement des importations s'était produit.

7.187. Le Japon fait valoir que, conformément à l'article 2:1, les autorités compétentes doivent examiner les "conditions" auxquelles les importations sont effectuées. S'appuyant sur une déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, le Japon soutient qu'il n'est possible de répondre à la question de savoir si des "quantités accrues" d'importations suffiront à justifier l'application d'une mesure de sauvegarde qu'à la lumière des "conditions" auxquelles ces importations sont effectuées. Il se réfère en outre au rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, faisant valoir que le membre de phrase "à des conditions telles" dénote la nécessité d'analyser les conditions de concurrence entre le produit importé et les produits nationaux similaires ou directement concurrents sur le marché du pays importateur. Il considère donc que l'analyse des conditions auxquelles les importations sont effectuées est importante pour évaluer de manière appropriée si les quantités accrues d'importations sont telles qu'elles remplissent les conditions requises pour constituer un "accroissement des importations" au titre de l'article 2:1.²³³

7.188. S'agissant du différend à l'examen, le Japon dit que l'Ukraine n'a pas examiné les "conditions" auxquelles l'accroissement des importations s'était produit. À son avis, il est très pertinent que, bien que les importations se soient accrues en termes relatifs, le volume des importations en termes absolus ait considérablement diminué. Le Japon fait valoir que sans une analyse des "conditions" pertinentes, l'Ukraine n'était pas en mesure d'évaluer de manière appropriée si l'imposition d'une mesure de sauvegarde était justifiée. Selon lui, l'Avis du 14 mars 2013 indique la baisse de la consommation intérieure et la diminution de la part de marché des producteurs nationaux, mais il n'indique pas les "conditions" auxquelles les importations ont été effectuées. Le Japon fait valoir que même à supposer que cette évolution des circonstances soit censée constituer des "conditions", l'Avis du 14 mars 2013 n'offre aucune "explication motivée et adéquate" de la façon dont cette évolution des circonstances constituait "des conditions telles qu'elles causaient ou menaçaient de causer un dommage grave aux producteurs nationaux".²³⁴

7.189. En réponse, l'Ukraine fait valoir que l'absence d'examen des "conditions" relatives à l'accroissement des importations ne se rapporte pas à la question de savoir si l'existence d'un accroissement des importations a été constatée mais concerne la question différente du lien de causalité.²³⁵

7.190. Le Groupe spécial rappelle que l'article 2:1 contient le membre de phrase "ce produit est importé sur son territoire 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 ...". À notre avis, ce membre de phrase indique deux éléments distincts. Le premier désigne l'accroissement des

²³³ Première communication écrite du Japon, paragraphes 108 à 110 et 233; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 139 à 141; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 43; rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.250; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 351.

²³⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphes 234 et 235; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 141; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 43.

²³⁵ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 125.

quantités importées, tandis que le second désigne les conditions auxquelles l'accroissement se produit, ces conditions devant être telles qu'elles font en sorte que l'accroissement puisse causer un dommage grave ou une menace de dommage grave. Les "conditions" auxquelles les importations sont effectuées n'ont, à notre avis, pas d'incidence sur le point de savoir s'il y avait ou non un accroissement des quantités importées. En conséquence, nous ne considérons pas qu'une analyse des "conditions" auxquelles des importations sont effectuées fait partie intégrante de l'analyse des quantités importées. Ce point de vue est compatible avec la constatation du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, qui a déclaré que "l'expression "à des conditions telles" se réfère en fait à la substance de l'analyse du lien de causalité qui doit être effectuée au titre de l'article 4:2 a) et b)".²³⁶ L'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* a souscrit à l'analyse du Groupe spécial et a établi un lien entre l'expression "à des conditions telles" et l'analyse du lien de causalité au regard de l'article 4:2 b).²³⁷ Nous partageons donc le point de vue de l'Ukraine selon lequel l'examen des conditions auxquelles les importations sont effectuées est pertinent pour la question du lien de causalité. Nous examinerons donc si l'Ukraine a analysé les conditions auxquelles les importations ont été effectuées dans le cadre de notre examen de la détermination par l'Ukraine de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave pour la branche de production nationale plus loin dans notre rapport.²³⁸

7.3.1.5 Conclusion générale

7.191. En résumé, le Groupe spécial a constaté plus haut que:

- a. l'Ukraine n'avait pas fourni dans son rapport publié une explication concernant la façon dont les tendances intermédiaires des importations par rapport à la production nationale étayaient la détermination des autorités compétentes selon laquelle il y avait eu un accroissement en termes relatifs pour la période couverte par l'enquête 2008-2010;
- b. l'Ukraine n'avait pas démontré que l'accroissement des importations était assez soudain, assez brutal et assez important;
- c. il n'était pas nécessaire de formuler des constatations concernant le point de savoir si l'Ukraine aurait dû indiquer les volumes des importations;
- d. l'Ukraine n'avait pas démontré que l'accroissement des importations était assez récent; et
- e. la question de savoir si l'Ukraine avait analysé les conditions auxquelles les importations étaient effectuées devait être examinée dans le contexte de l'analyse du lien de causalité par le Groupe spécial.

7.192. Sur la base de ces constatations, nous concluons donc que la détermination par les autorités compétentes de l'existence d'un accroissement des importations dans la présente affaire est incompatible avec l'article 2:1.

7.3.2 Allégations au titre des articles 3:1, 4:2 a), 4:2 c) et 11:1 a), et de l'article XIX:1 a)

7.193. Le Groupe spécial examine maintenant le reste du groupe d'allégations relatives à la détermination par l'Ukraine de l'existence d'un accroissement des importations. Nous examinons tout d'abord, ensemble, les allégations du Japon au titre des articles 4:2 a)²³⁹ et 11:1 a)²⁴⁰ et de l'article XIX:1 a).²⁴¹

²³⁶ Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.250; voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.108.

²³⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 76 à 78.

²³⁸ Voir plus loin le paragraphe 7.297.

²³⁹ Pour le texte de l'article 4:2 a), voir plus loin le paragraphe 7.202.

²⁴⁰ Pour le texte de l'article 11:1 a), voir plus haut le paragraphe 7.106.

²⁴¹ Pour le texte de l'article XIX:1 a), voir plus haut le paragraphe 7.43.

7.3.2.1 Allégations au titre des articles 4:2 a) et 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)

7.194. Le Japon allègue qu'en faisant sa détermination concernant l'accroissement des importations, l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les articles 4:2 a) et 11:1 a) et avec l'article XIX:1 a). Spécifiquement, il fait valoir que l'Ukraine: i) n'a pas démontré que l'accroissement des importations était assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important; ii) n'a pas procédé à une analyse qualitative des données concernant les importations tenant compte des tendances intermédiaires; iii) n'a pas démontré que l'accroissement des importations était "imprévu" ou "inattendu"; et iv) n'a pas examiné les "conditions" auxquelles l'accroissement des importations s'était produit.²⁴²

7.195. L'Ukraine estime que les allégations du Japon sont dénuées de fondement. Elle dit qu'elle a clairement établi l'existence d'un accroissement soudain, récent et brutal des produits importés par rapport à la production nationale. Elle soutient qu'elle s'est acquittée de ses obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes en examinant tous les éléments relatifs à l'accroissement des importations.²⁴³

7.196. Le Groupe spécial a conclu plus haut que la détermination par les autorités compétentes de l'existence d'un accroissement des importations était incompatible avec l'article 2:1. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, pour résoudre le présent différend, de formuler des constatations additionnelles sur le point de savoir si l'Ukraine, en ce qui concerne la même détermination, a aussi agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 4:2 a) et 11:1 a) et de l'article XIX:1 a). Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous ne formulons pas de constatations au sujet de ces allégations.

7.3.2.2 Allégations au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c)

7.197. Nous examinons en dernier lieu l'allégation du Japon selon laquelle l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1, dernière phrase, et l'article 4:2 c) en ce qui concerne sa détermination de l'existence d'un accroissement des importations.

7.198. Le Japon déclare que, contrairement à ce que prescrivent les articles 3:1 et 4:2 c), l'Ukraine n'a pas fourni d'"explication motivée et adéquate" de la détermination de l'existence d'un "accroissement des importations". Il se réfère au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, faisant valoir que les articles 3:1 et 4:2 c) s'appliquent tous deux à la détermination de l'existence d'un accroissement des importations. Il signale que, selon l'Organe d'appel, la condition voulant qu'il y ait un "accroissement des importations" constitue une question de fait et de droit pertinente au sens de l'article 3:1.²⁴⁴ Il soutient que le rapport publié dans la présente affaire, c'est-à-dire l'Avis du 14 mars 2013, n'expose pas de constatations ni de conclusions motivées concernant la détermination de l'existence d'un "accroissement des importations". Selon lui, l'Avis dit simplement que, par rapport à la production nationale, les importations du produit considéré se sont accrues de 37,9% en 2010 comparativement à 2008, sans fournir d'autres explications et conclusions motivées. Le Japon note que, en particulier, l'Avis n'explique aucunement comment le fait que les importations ont diminué en termes absolus de 71% en 2010 par rapport à 2008, mais se sont accrues de 38% par rapport à la production nationale, étaye la détermination selon laquelle une mesure de sauvegarde était justifiée.²⁴⁵

7.199. En réponse, l'Ukraine insiste sur le fait que l'Avis du 14 mars 2013 et les principales constatations contiennent une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés. Elle fait en outre valoir qu'une analyse plus détaillée et ses résultats ont été présentés à la Commission et ont servi de base pour

²⁴² Première communication écrite du Japon, paragraphes 212 et 213.

²⁴³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 108 et 126; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 53; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 48, 49 et 54; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 40, 42 et 54.

²⁴⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 289 et 331.

²⁴⁵ Première communication écrite du Japon, paragraphes 238, 239, 241 et 242; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 142; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 38.

l'imposition de la mesure de sauvegarde. Elle note toutefois que cette analyse et ces résultats étaient confidentiels et n'ont donc pas été divulgués au Japon.²⁴⁶

7.200. Le Groupe spécial a conclu plus haut que la détermination par les autorités compétentes de l'existence d'un accroissement des importations était incompatible avec l'article 2:1. Compte tenu de cela, nous ne voyons pas la nécessité de formuler des constatations sur le point de savoir si, en ce qui concerne la même détermination, l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c). Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous ne formulons pas de constatations au sujet de ces allégations.

7.4 Allégations relatives à la menace de dommage grave

7.201. Le Groupe spécial passe maintenant aux allégations du Japon relatives à la manière dont les autorités compétentes ont formulé leurs constatations concernant le dommage grave ou la menace de dommage grave, au titre des articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a), et de l'article XIX:1 a). Nous commençons notre examen par l'allégation au titre de l'article 4:2 a) qui, selon nous, contient les règles les plus spécifiques sur la détermination de l'existence d'un dommage que les Membres doivent établir dans une enquête en matière de sauvegardes, à savoir une détermination sur le point de savoir si un accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale.

7.4.1 Allégation au titre de l'article 4:2 a)

7.202. L'article 4:2 a) dispose ce qui suit:

Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes évalueront tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche, en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi.

7.203. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec, entre autres, l'article 4:2 a) lorsqu'elle a établi sa détermination de l'existence d'un dommage grave et/ou d'une menace de dommage grave sur la base d'un certain nombre d'éléments. Il fait valoir que les autorités compétentes n'ont pas évalué tous les facteurs pertinents. Il fait observer que l'article 4:2 a) dresse une liste non exhaustive de facteurs relatifs au dommage que les autorités compétentes doivent évaluer au cours d'une enquête en matière de sauvegardes. D'après le Japon, toutefois, l'Avis du 14 mars 2013 ne fait même pas référence à l'un de ces facteurs, la "part du marché intérieur absorbée par les importations accrues". Le Japon affirme en outre que les autorités compétentes ont certes fait référence au rythme d'accroissement des importations, mais elles n'ont pas fait référence à leur accroissement en "volume" et l'ont encore moins évalué.²⁴⁷ À son avis, l'évaluation est un processus d'analyse qui nécessite un examen des données relatives à chaque facteur pris individuellement ainsi que par rapport aux autres facteurs examinés.²⁴⁸ Le Japon affirme que, dans l'Avis, les autorités compétentes ont simplement indiqué le rythme d'accroissement ou de diminution pour les facteurs relatifs au dommage sans dûment les évaluer.²⁴⁹

7.204. Le Japon soutient que l'Avis n'indique pas clairement si les autorités compétentes ont formulé ou non une constatation de l'existence d'un dommage grave et/ou de l'existence d'une menace de dommage grave.²⁵⁰ Il considère que cette omission constitue en soi une violation des

²⁴⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 124; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 52; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 53.

²⁴⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphe 252.

²⁴⁸ *Ibid.*, paragraphe 258.

²⁴⁹ *Ibid.*, paragraphe 255.

²⁵⁰ *Ibid.*, paragraphe 251.

dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'Ukraine ne peut pas avoir fourni une explication adéquate et motivée des raisons pour lesquelles les faits versés au dossier étayaient sa conclusion.²⁵¹

7.205. S'agissant de la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave établie par les autorités compétentes, le Japon fait valoir que la détermination ne démontrait pas l'"imminence évidente" d'une "dégradation générale notable". Il ajoute que le raisonnement très limité exposé dans l'Avis ne montre pas qu'un dommage grave était tout près de se produire ni qu'il y avait un degré élevé de probabilité que le dommage grave escompté se concrétiserait dans un avenir très proche.²⁵²

7.206. Enfin, le Japon fait valoir que les autorités compétentes n'ont pas établi une détermination qui se fondait sur le passé récent en s'appuyant sur des données pour la période de 2008 à 2010 alors qu'elles ont adopté la mesure de sauvegarde en 2012 et l'ont appliquée en avril 2013.²⁵³ Il fait référence à la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* selon laquelle pour établir une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave, les autorités compétentes devraient à cet égard accorder une attention particulière aux données concernant le passé le plus récent.

7.207. L'Ukraine affirme que ses autorités compétentes ont effectué une analyse appropriée des facteurs relatifs au dommage pertinents pour établir la détermination de l'existence d'une menace de dommage.²⁵⁴ Se reportant à un tableau contenant un "résumé public" des facteurs relatifs au dommage analysés par ses autorités compétentes, elle soutient que lesdites autorités ne se sont pas exclusivement appuyées sur des comparaisons des points extrêmes, mais ont également analysé la tendance au cours de toute la période couverte par l'enquête, y compris les données pour l'année intermédiaire 2009.²⁵⁵ Selon l'Ukraine, la détérioration de chacun des facteurs entre 2008 et 2010 montre qu'il est possible qu'un dommage important se produise, certains facteurs, comme la part de marché, fournissant la base factuelle d'une constatation de l'"imminence évidente" d'un dommage grave.²⁵⁶ L'Ukraine ajoute qu'en plus de la dégradation de la situation de la branche de production nationale, ses autorités compétentes ont aussi analysé la capacité d'exportation future des pays exportateurs.²⁵⁷

7.208. S'agissant de l'accroissement en volume, l'Ukraine fait valoir que par suite d'une demande de la branche de production nationale, ces renseignements ont été traités comme confidentiels en vertu de l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article 12 de sa Loi sur les sauvegardes.²⁵⁸

7.209. D'après l'Ukraine, le Japon ne prend pas non plus pleinement en considération la documentation qu'elle a publiée. L'Ukraine soutient que les autorités compétentes ont manifestement analysé les données relatives aux parts de marché et ont déclaré dans l'Avis que "la part du marché intérieur ukrainien occupée par la production nationale [avait] aussi diminué de 35%".²⁵⁹

7.210. En réponse à l'argument du Japon selon lequel elle n'a pas établi une détermination de l'existence d'un dommage sur la base des données concernant le passé récent en appliquant la mesure en 2013 sur la base des données relatives à la période de 2008 à 2010, l'Ukraine dit que le Japon aurait dû formuler une allégation au titre des articles 5 ou 7 de l'Accord sur les sauvegardes, qui traitent de l'application des mesures de sauvegarde. D'après l'Ukraine, il ne fait aucun doute

²⁵¹ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 77 et 78; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 147 et 148.

²⁵² Première communication écrite du Japon, paragraphe 262.

²⁵³ *Ibid.*, paragraphe 268.

²⁵⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 150; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 57.

²⁵⁵ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 135 et 145. (pièce UKR-3)

²⁵⁶ *Ibid.*, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 136 à 138.

²⁵⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 141; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 59.

²⁵⁸ Réponse de l'Ukraine à la question n° 2 du Groupe spécial.

²⁵⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 134.

que le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde existait au moment de l'établissement de la détermination.²⁶⁰

7.211. L'Ukraine fait aussi valoir qu'il n'est pas nécessaire de formuler une constatation distincte de l'existence d'un dommage grave ou de l'existence d'une menace de dommage grave au titre de l'Accord sur les sauvegardes.²⁶¹ Elle précise à cet égard que ses autorités compétentes ont considéré qu'il n'était pas incontestablement satisfait aux critères relatifs au dommage grave dans la présente affaire en dépit du fait que tous les facteurs pertinents confirmaient la dégradation de la situation de la branche de production nationale. Cependant, les autorités compétentes ont estimé que les critères concernant la menace de dommage grave étaient "remarquablement" moins exigeants si l'"imminence" de cette menace était montrée²⁶², et ont conclu que l'aggravation de tous les facteurs relatifs au dommage pertinents associée au potentiel d'exportation important des exportateurs notables de voitures de tourisme en Ukraine constituait une menace de dommage grave.²⁶³

7.212. Le Japon répond que son allégation n'est pas que les autorités compétentes auraient dû formuler une constatation de l'existence d'un dommage grave seulement ou de l'existence d'une menace de dommage grave seulement. Il allègue plutôt que la prescription imposant de donner une explication adéquate et motivée des raisons pour lesquelles les faits versés au dossier étaient une détermination de l'existence d'un dommage grave et/ou d'une menace de dommage grave implique nécessairement que le type de détermination établie doit être clairement indiqué dans le rapport publié.²⁶⁴

7.4.1.1 Détermination des autorités compétentes

7.213. Le Groupe spécial examinera d'abord l'affirmation du Japon selon laquelle l'Ukraine n'a pas clairement indiqué dans le rapport publié si la détermination concernait l'existence d'un dommage grave et/ou d'une menace de dommage grave.

7.214. Comme précédemment, nous fondons notre évaluation sur l'Avis du 14 mars 2013, que nous considérons être le rapport publié au sens des articles 3:1 et 4:2 c). Dans la mesure où il est question de l'analyse du dommage, ce document comprend deux sections. La section 2 est intitulée "Recherche sur le potentiel d'exportation existant ou futur probable des pays d'origine ou des pays exportateurs et possibilité que ce potentiel soit utilisé pour exporter le produit vers l'Ukraine". Comme l'indique le titre de cette section, les autorités compétentes y ont analysé le potentiel d'exportation existant ou futur probable de certains grands pays exportateurs de véhicules automobiles pour le transport de personnes, à savoir la Turquie, la Corée, la Roumanie, l'Allemagne, le Japon et la Russie. La conclusion de cette section est libellée comme suit:

Compte tenu de ces éléments, les tendances constatées de l'évolution de l'industrie automobile mondiale au sens de l'article 13 § 3 2) de la Loi (ukrainienne sur les sauvegardes) confirment que le *potentiel d'exportation* existant ou dans un proche avenir des pays d'origine ou des pays exportateurs pourra être utilisé pour exporter des automobiles vers l'Ukraine.²⁶⁵

7.215. L'autre section sur l'analyse du dommage, la section 3, est intitulée "Examen des tendances des importations des produits en Ukraine qui affectent la branche de production nationale et de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations des produits en Ukraine et la menace de dommage grave pour la branche de production nationale".²⁶⁶ Dans cette section, les autorités compétentes présentent une analyse des facteurs relatifs au dommage pertinents au cours de la période couverte par l'enquête, c'est-à-dire de 2008 à 2010, y compris le volume de production de la branche de production nationale, l'utilisation de la capacité, les volumes des ventes sur le marché intérieur, le bénéfice d'exploitation, l'emploi, la productivité,

²⁶⁰ *Ibid.*, paragraphe 149.

²⁶¹ *Ibid.*, paragraphe 133, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation, paragraphes 169 à 172.

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ Réponse de l'Ukraine aux questions n° 4 et 20 du Groupe spécial.

²⁶⁴ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 149.

²⁶⁵ Avis concernant l'imposition du 14 mars 2013 (pièce JPN-2), page 2. (pas d'italique dans l'original)

²⁶⁶ *Ibid.*, page 3.

le volume des importations et la part du marché intérieur occupée par la production nationale. La conclusion de cette section est libellée comme suit:

À la lumière de l'accroissement du volume des importations du produit en Ukraine et des conditions auxquelles s'étaient effectuées ces importations, la branche de production nationale a été évincée du marché intérieur ukrainien, ce qui a entraîné une aggravation de la situation médiocre de la branche de production nationale ainsi qu'une *menace de dommage grave* pour cette branche.

...

D'après les résultats de l'enquête menée par le Ministère, l'accroissement des importations de voitures de tourisme en Ukraine indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, par rapport à la production nationale et à la demande intérieure, se produisait à des conditions et dans des volumes tels que les importations *menaçaient de causer un dommage grave* à la branche de production nationale, qui n'étaient pas causés (*sic*) par d'autres facteurs.²⁶⁷

7.216. Le titre et la conclusion de la section 3 font explicitement référence à une constatation de l'existence d'une "menace de dommage grave". De même, l'analyse du potentiel d'exportation futur de certains pays exportateurs à la section 2 présente une perspective axée sur l'avenir qui est caractéristique d'une analyse de l'existence d'une menace de dommage. En revanche, nulle part dans l'analyse du dommage les autorités compétentes ne formulent de constatation de l'existence d'un dommage grave réel. À la lumière de ces éléments figurant dans l'Avis, nous considérons que les autorités compétentes ont établi une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave seulement. Il n'y a rien dans l'Avis qui indique qu'elles ont constaté l'existence d'un dommage grave, ou d'un dommage grave et/ou d'une menace de dommage grave.

7.217. C'est ce que confirment par ailleurs les principales constatations non publiées.²⁶⁸ La section 3 des principales constatations est intitulée "Détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave". Dans cette section, les autorités compétentes analysent d'abord l'évolution des facteurs relatifs au dommage entre 2008 et 2010. Dans les principales constatations, il est ensuite dit ce qui suit:

Compte tenu de la position unique des parties intéressées à l'enquête, à savoir que l'aggravation de la situation économique et financière du producteur national en 2010 par rapport à 2008 était liée à la baisse du niveau de consommation du produit sur le marché ukrainien, le Ministère a évalué *la possibilité qu'un dommage soit causé à la branche de production nationale dans l'avenir*, en particulier le potentiel d'exportation existant ou futur des pays d'origine ou des pays exportateurs, ainsi que de la possibilité que ledit potentiel soit utilisé pour exporter ce produit vers l'Ukraine.

Dans le contexte de *la menace de dommage grave dans l'avenir*, il convient de noter que les données fournies par l'Organisation internationale des constructeurs d'automobiles (OICA) montrent qu'en 2008 et en 2010 aucun pays producteur de voitures de tourisme n'a réduit sa production de ces véhicules dans la même mesure que l'Ukraine (de 79%). Étant donné que certains pays ont diminué leur production, ils disposent par conséquent de capacités excédentaires considérables qui peuvent être réorientées vers des marchés d'exportation, y compris celui de l'Ukraine.²⁶⁹

7.218. S'ensuit une analyse plus détaillée du potentiel d'exportation de certains grands pays exportateurs, dont la Turquie, la Corée, la Roumanie, l'Allemagne, le Japon et la Russie. Sur cette base, les autorités compétentes ont conclu ce qui suit:

Une analyse des tendances de l'évolution mondiale de l'industrie automobile au sens de la clause de l'article 13 § 3 2) de la Loi, effectuée par le Ministère, a montré qu'il était possible que le potentiel d'exportation existant ou futur probable des pays

²⁶⁷ *Ibid.*, page 3. (pas d'italique dans l'original)

²⁶⁸ Pièce JPN-6 (version révisée).

²⁶⁹ Pièce JPN-6 (version révisée), page 3.

d'origine et des pays exportateurs puisse être utilisé pour exporter vers l'Ukraine des voitures de tourisme visées par l'enquête.

Les résultats des recherches ont amené à conclure qu'en ce qui concerne *la menace de dommage grave* pour la branche de production nationale, les facteurs définis à l'article 13 § 3 de la Loi et à l'article 4:1 de l'Accord étaient présents".²⁷⁰

7.219. À notre avis, des références comme "la possibilité qu'un dommage soit causé à la branche de production nationale dans l'avenir" et "[d]ans le contexte de la menace de dommage grave dans l'avenir" indiquent que les autorités compétentes ont cherché à établir une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave. En outre, nous relevons que la dernière phrase des principales constatations citées ci-dessus dit que "[l]es résultats des recherches ont amené à conclure qu'en ce qui concerne *la menace de dommage grave* pour la branche de production nationale, les facteurs ... étaient présents". Il nous apparaît donc clairement que la conclusion à laquelle les autorités compétentes sont arrivées concerne l'existence d'une menace de dommage grave.

7.220. Compte tenu de ce qui précède, et en dépit du fait qu'il ait pu y avoir certaines ambiguïtés initiales à cet égard résultant de l'Avis d'ouverture, nous constatons que, dans l'Avis du 14 mars 2013, les autorités compétentes ont indiqué avec suffisamment de clarté qu'elles avaient établi une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage grave. Par conséquent, nous rejetons l'argument du Japon selon lequel l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas clairement indiqué dans le rapport publié si la détermination portait sur l'existence d'un dommage grave et/ou d'une menace de dommage grave.

7.221. Nous notons que le Japon formule des arguments concernant tant l'analyse d'un dommage grave effectuée par les autorités compétentes que leur analyse d'une menace de dommage grave. Comme nous avons constaté ci-dessus que les autorités compétentes avaient seulement formulé une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave dans l'Avis du 14 mars 2013, nous n'examinerons l'allégation du Japon que dans la mesure où elle concerne la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave.

7.4.1.2 Analyse de la menace de dommage grave

7.222. L'article 4:1 b), qui définit une "menace de dommage grave" et énonce certaines prescriptions auxquelles doit satisfaire une détermination de l'existence d'une telle menace, est libellé comme suit:

[L]'expression "menace de dommage grave" s'entend de l'imminence évidente d'un dommage grave conformément aux dispositions [de l'article 4:2]. La 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.

Cette définition fait référence au "dommage grave", lequel est à son tour défini comme suit, à 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.

L'autorité compétente qui fait une détermination de l'existence d'une menace de dommage doit donc établir i) l'imminence évidente ii) d'une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale.

7.4.1.2.1 "Dégradation générale notable"

7.223. Nous commençons notre examen par le deuxième élément, à savoir une "dégradation générale notable". Les parties ne s'entendent pas sur le point de savoir si le critère du dommage pour formuler une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave est moins strict ou

²⁷⁰ *Ibid.*, page 5. (pas d'italique dans l'original)

le même que celui à appliquer pour formuler une constatation de l'existence d'un dommage grave réel. L'Ukraine considère qu'il est largement reconnu que le critère pour formuler une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave" est remarquablement moins strict que pour une constatation de l'existence d'un "dommage grave", à condition que soit montrée l'imminence de cette menace.²⁷¹ Le Japon fait valoir que, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, lorsqu'il a examiné le concept de "dommage grave", l'Organe d'appel a fait référence à un "critère du dommage très strict". Selon le Japon, ce critère très strict s'applique aussi bien au dommage grave qu'à la menace de dommage grave.²⁷²

7.224. Tout d'abord, nous faisons observer que l'article 4:1 b) définit une "menace de dommage grave" comme l'imminence évidente d'un "dommage grave". Il ressort donc que, sur les plans de la définition et du concept, le "dommage grave" dont il faut établir l'existence dans une détermination de l'existence d'une "menace de dommage grave" n'est pas différent du "dommage grave" dont il faut établir l'existence dans une détermination de l'existence d'un "dommage grave". Autrement dit, nous ne voyons aucune différence entre les deux types de situations pour ce qui est du niveau ou de l'importance du dommage dont il faut montrer l'existence – dans l'un et l'autre cas, il doit s'agir d'un dommage "grave". La différence entre les deux situations concerne le point de savoir si le "dommage grave" s'est déjà concrétisé – la réponse étant "oui" dans le cas d'une constatation de l'existence d'un dommage grave et "pas encore" dans le cas d'une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave.

7.225. S'agissant du concept de "dommage grave", l'Organe d'appel a souligné à plusieurs reprises le critère du dommage très strict qu'incarnait ce concept. Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, il a qualifié ce critère de "rigoureux".²⁷³ Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, il a réaffirmé ce critère strict dans le contexte d'une "menace de dommage grave", faisant observer ce qui suit:

[L]e terme "dommage" est qualifié par l'adjectif "grave", qui, à notre avis, souligne l'importance et le degré de la "dégradation générale notable" que la branche de production est en train de subir, ou doit être sur le point de subir, pour que le critère soit rempli.

Nous sommes confortés dans notre idée que le critère du "dommage grave" figurant dans l'Accord sur les sauvegardes est très strict lorsque nous comparons ce critère avec le critère du "dommage important" figurant dans l'Accord antidumping, l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (l'"Accord SMC") et le GATT de 1994. Nous estimons que le terme "grave" dénote un critère beaucoup plus strict concernant le dommage que le terme "important". De plus, nous considérons qu'il est conforme à l'objet et au but de l'Accord sur les sauvegardes que le critère du dommage aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde devrait être plus strict que le critère du dommage applicable aux mesures antidumping ou compensatoires ...²⁷⁴

Dans le même différend, l'Organe d'appel a en outre dit ce qui suit:

[P]our établir une détermination de l'existence soit d'un "dommage grave" soit d'une "menace" de dommage grave, les groupes spéciaux doivent toujours avoir présent à l'esprit le critère du dommage très strict inhérent à ces termes.²⁷⁵

7.226. Après avoir précisé que tout comme le concept de "dommage grave", le concept de "menace de dommage grave" indique qu'il faut établir l'existence d'un niveau de dommage très élevé, il est nécessaire d'examiner plus en détail la différence entre ces deux concepts. Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, l'Organe d'appel a souligné qu'il fallait

²⁷¹ Réponse de l'Ukraine aux questions n° 4 et 20 du Groupe spécial; première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 133.

²⁷² Première communication écrite du Japon, paragraphe 126 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 126); deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 160.

²⁷³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 149.

²⁷⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 124.

²⁷⁵ *Ibid.*, paragraphe 126.

donner une signification indépendante aux définitions respectives d'un "dommage grave" et d'une "menace de dommage grave" et a dit ce qui suit:

[C]es deux définitions reflètent la façon dont, dans la réalité, un dommage se produit pour une branche de production nationale. Dans la chronologie des événements auxquels une branche de production nationale est confrontée, on peut raisonnablement supposer que, souvent, il y a une progression continue d'effets dommageables finissant par apparaître et par déboucher sur ce que l'on peut déterminer comme étant un "dommage grave". En général, un dommage grave ne se produit pas soudainement. Un dommage grave existant est souvent précédé dans le temps par un dommage qui menace d'une manière évidente et imminente de devenir un dommage grave, comme nous l'avons indiqué dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*. En d'autres termes, un dommage grave est souvent la concrétisation d'une menace de dommage grave. Même si, dans chaque affaire, l'autorité chargée de l'enquête arrive à la conclusion qui découle de l'enquête menée conformément à l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes, le point précis où une "menace de dommage grave" devient un "dommage grave" peut parfois être difficile à discerner. Mais, à l'évidence, un "dommage grave" est quelque chose qui va au-delà d'une "menace de dommage grave".

À notre avis, définir l'expression "menace de dommage grave" séparément de l'expression "dommage grave" sert à fixer un *seuil plus bas pour établir le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde*. La façon dont nous interprétons l'équilibre réalisé dans l'Accord sur les sauvegardes nous amène à conclure que c'est ce qu'ont fait les Membres lorsqu'ils ont conclu l'Accord, et cela afin qu'un Membre importateur puisse agir plus tôt à titre préventif lorsqu'un accroissement des importations constitue une "menace" de "dommage grave" pour une branche de production nationale, mais n'a pas encore causé un "dommage grave". Et puisqu'une "menace" de "dommage grave" est définie comme étant "l'imminence évidente" d'un "dommage grave", il s'ensuit logiquement, à notre avis, que le "dommage grave" est une condition qui est au-dessus du seuil plus bas correspondant à une "menace". Un "dommage grave" va au-delà d'une "menace" et, par conséquent, est au-dessus du seuil correspondant à une "menace" qui est requis pour établir un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde.²⁷⁶ (pas d'italique dans l'original; italique de l'original omis)

7.227. À notre avis, la référence faite par l'Organe d'appel à un "seuil plus bas pour établir le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde" porte sur le fait que, par définition, une constatation de l'existence d'une "menace" de dommage grave permet à un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde même si aucun dommage grave n'est encore observable, bien qu'en l'état actuel il y ait imminence évidente de ce dommage grave, ou que celui-ci soit "juste sur le point de se produire". L'Accord sur les sauvegardes réserve ce droit aux Membres afin qu'ils puissent prendre une mesure de protection pour *prévenir* un dommage grave imminent au lieu d'attendre que le dommage grave se concrétise pour le réparer par la suite. C'est en ce sens, à savoir permettre l'adoption d'une telle mesure à titre préventif même s'il n'y a aucun dommage grave réel, que nous croyons comprendre que l'Organe d'appel a dit que l'Accord sur les sauvegardes fixait un seuil plus bas.

7.228. Il importe, toutefois, de relever que ni l'Accord ni la logique ne laissent entendre que, simplement parce l'Accord permet l'application d'une mesure de sauvegarde avant même qu'un dommage grave se soit effectivement produit, il devrait être plus facile de démontrer le degré de dommage pertinent dans ces cas. De fait, cela aurait pour conséquence perverse qu'il serait plus difficile pour un Membre dont la branche de production nationale subit déjà un dommage grave réel d'appliquer une mesure de sauvegarde que ce ne serait le cas pour le même Membre si la même branche de production nationale était confrontée à une menace de dommage grave, mais ne subissait pas encore ce dommage. Nous jugeons aussi pertinent l'article 4:1 b), qui dit qu'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". À notre avis, cette prescription confirme qu'une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave doit être fondée sur des faits, tout comme une constatation de l'existence d'un dommage grave.

²⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphes 168 et 169.

7.229. En outre, nous relevons que l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC indiquent spécifiquement que la décision d'appliquer des mesures antidumping ou des mesures compensatoires devrait être prise avec un "soin particulier" dans les cas de menace de dommage important.²⁷⁷ À notre avis, il est justifié d'agir avec un "soin particulier" parce qu'une détermination de l'existence d'une menace de dommage important n'exige pas que soit démontrée l'existence d'un dommage important réel, ou existant, et qu'il subsiste toujours la possibilité que la menace de dommage ne se concrétise pas effectivement pour des raisons qui n'étaient pas prévues au moment de la détermination. La même possibilité existe logiquement dans le contexte d'une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave dans le cadre d'une enquête en matière de sauvegardes. Nous reconnaissons que ni l'article 4:2 a) ni aucune autre disposition de l'Accord sur les sauvegardes ne contiennent l'expression "soin particulier". Il n'en reste pas moins que les similitudes qui existent entre les définitions et les analyses du dommage important et de la menace de dommage important dans l'Accord antidumping et l'Accord SMC, et celles du dommage grave et de la menace de dommage grave dans l'Accord sur les sauvegardes soulignent et étayent notre préoccupation concernant le point de vue de l'Ukraine selon lequel il devrait être plus facile d'établir l'existence d'une menace de dommage grave que celle d'un dommage grave réel.

7.230. En somme, nous convenons que le concept de "menace de dommage grave" suppose la fixation d'un seuil plus bas pour établir le *droit d'appliquer* une mesure de sauvegarde, au sens où il permet à un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde même en l'absence d'un dommage grave démontré. Mais, pour les raisons exposées plus haut, nous ne pouvons pas convenir que l'Accord sur les sauvegardes fait en sorte qu'il est plus facile d'établir l'existence d'une menace de dommage grave que celle d'un dommage grave réel, au point où il serait plus facile de justifier l'application d'une mesure dans les situations où aucun dommage grave réel ne s'est produit, mais où il existe une menace de dommage grave. À notre avis, la nature et l'importance du "dommage grave" sont les mêmes dans les deux cas – seul le moment auquel ce dommage se produit est différent dans les deux contextes. Nous considérons donc que dans les deux contextes un Membre doit pouvoir démontrer l'existence des mêmes éléments concernant le dommage grave. Dans le contexte d'une menace, "l'imminence évidente" de ce dommage doit en plus être démontrée. Et, tout comme une détermination de l'existence d'un dommage grave existant, une détermination de l'existence d'une menace doit être fondée sur des faits. À cet égard, à l'évidence, il convient de ne pas perdre de vue que, de par sa nature, une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave est une constatation prévisionnelle axée sur l'avenir et fondée sur des faits concernant la situation actuelle de la branche de production nationale.

7.4.1.2.2 "Imminence évidente"

7.231. S'agissant de l'autre élément de la définition du concept de "menace de dommage grave", à savoir qu'il doit y avoir "imminence évidente" du dommage grave, nous rappelons que, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

Le terme "imminence" a trait au moment où la "menace" est susceptible de se concrétiser. L'utilisation de ce terme signifie que le "dommage grave" escompté doit être tout près de se produire. De plus, nous considérons que le terme "évidente", qui qualifie le terme "imminence", indique qu'il doit y avoir un degré élevé de probabilité que le dommage grave escompté se concrétisera dans un avenir très proche. Nous observons également que l'article 4:1 b) dispose que toute 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". À notre sens, le mot "évidente" a également trait à la démonstration factuelle de l'existence de la "menace". Ainsi, l'expression "imminence évidente" indique que, en fait, il doit être manifeste que la branche de production nationale est sur le point de subir un dommage grave.²⁷⁸

7.232. Ainsi, pour établir une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave, les autorités compétentes doivent démontrer, sur la base de faits plutôt que de conjectures, qu'il est

²⁷⁷ L'article 3.8 de l'Accord antidumping dispose que "[d]ans les cas où des importations faisant l'objet d'un dumping menacent de causer un dommage, l'application de mesures antidumping sera envisagée et décidée avec un soin particulier".

²⁷⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 125.

très probable que le dommage grave se produira dans un avenir très proche, à moins qu'une mesure de protection ne soit prise. À notre avis, cet examen spécifique suppose non seulement l'évaluation des faits passés et existants, mais également l'établissement de projections fondées sur des faits concernant l'évolution future de la situation de la branche de production nationale.

7.4.1.2.3 Évaluation des facteurs pertinents dans une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave

7.233. Avant d'examiner la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave établie par les autorités compétentes dans le cadre de l'enquête en cause, nous tenons à souligner un autre élément. L'article 4:2 a) dispose ce qui suit:

Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé *ou menace de causer un dommage grave* à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes *évalueront tous les facteurs pertinents* de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche, en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi.²⁷⁹

7.234. Ainsi, pour établir une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave, les autorités compétentes doivent évaluer tous les facteurs relatifs au dommage pertinents. Il s'agit des mêmes facteurs obligatoires que ceux qui sont indiqués à l'article 4:2 a) que les autorités compétentes doivent évaluer lorsqu'elles font une détermination de l'existence d'un dommage grave. Dans le cas spécifique de l'analyse d'une menace de dommage grave, les autorités compétentes doivent évaluer tous les facteurs pertinents afin de déterminer si, dans l'ensemble, ils étayaient une constatation selon laquelle il y a imminence évidente d'un "dommage grave". Cela nécessite notamment une évaluation fondée sur des faits de l'évolution probable de tous les facteurs pertinents dans un avenir très proche.²⁸⁰

7.235. Dans ce contexte, nous considérons que les données relatives à la dernière partie de la période couverte par l'enquête sont particulièrement pertinentes pour évaluer l'évolution probable des facteurs relatifs au dommage dans l'avenir immédiat dans le cadre de l'analyse d'une menace de dommage grave.²⁸¹

7.4.1.3 Analyse de la menace de dommage grave par les autorités compétentes

7.236. Gardant à l'esprit les considérations précédentes, nous passons maintenant à l'examen du point de savoir si la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave établie en l'espèce par les autorités compétentes satisfait aux prescriptions de l'article 4:2 a).

7.237. Le Japon fait valoir que les autorités compétentes n'ont pas examiné tous les facteurs pertinents, en particulier l'accroissement des importations "en volume" et la "part du marché intérieur absorbée par les importations accrues".²⁸² S'agissant de l'accroissement en volume, il affirme que l'accroissement en volume et le rythme d'accroissement sont tous deux des facteurs pertinents à évaluer. Il dit que, en fonction du volume, l'accroissement en termes relatifs peut ne pas être important en l'espèce.²⁸³

²⁷⁹ Pas d'italique dans l'original.

²⁸⁰ Par exemple, puisque l'un des facteurs pertinents expressément indiqués à l'article 4:2 a) est "le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume", les autorités compétentes devraient établir une projection sur la base des données de fait disponibles concernant le rythme probable d'accroissement des importations et de leur accroissement probable en volume dans un avenir très proche.

²⁸¹ Nous relevons le point de vue exprimé par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* selon lequel il est approprié de mettre l'accent sur les données récentes disponibles relatives à la fin de la période couverte par une enquête étant donné que la nature d'une analyse de la menace de dommage grave est axée sur l'avenir. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 137.

²⁸² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 152.

²⁸³ *Ibid.*

7.238. Par ailleurs, le Japon dit que l'Ukraine n'a pas évalué les facteurs relatifs au dommage, en particulier les tendances intermédiaires au cours de la période couverte par l'enquête. Il affirme que l'analyse du dommage effectuée par les autorités compétentes dans l'Avis du 14 mars 2013 consiste à faire simplement état du taux de variation entre 2008 et 2010, ce qui, de l'avis du Japon, n'équivaut pas à une "évaluation". Le Japon est d'avis qu'une "évaluation" suppose i) une évaluation du rôle, de la pertinence et du poids relatif de chaque facteur et ii) une analyse des données en les situant dans leur contexte du point de vue de l'évolution particulière des données relatives à chaque facteur pris individuellement ainsi que par rapport aux autres facteurs.²⁸⁴ Il fait valoir en particulier qu'un examen de la tendance intermédiaire au cours de la période couverte par l'enquête est indispensable pour établir une détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave.²⁸⁵

7.239. Le Japon fait aussi valoir que l'Ukraine n'a pas démontré, sur la base des données concernant le passé récent, l'imminence évidente d'une dégradation générale notable. À cet égard, il fait observer que ni l'Avis ni les principales constatations ne contiennent une analyse des données pour 2010 comparativement à 2009.²⁸⁶ Selon le Japon, il était particulièrement important de procéder à une analyse de ces renseignements compte tenu de la tendance positive de certains des facteurs relatifs au dommage à la fin de la période couverte par l'enquête. En outre, le Japon fait valoir que l'Avis et les principales constatations ne contiennent pas d'analyse prospective des raisons pour lesquelles l'évolution future des facteurs relatifs au dommage indique un degré élevé de probabilité qu'un dommage grave est tout près de se produire.²⁸⁷ Il relève que l'Avis comporte une section sur le potentiel d'exportation de certains pays exportateurs, mais n'explique pas pourquoi ce potentiel serait utilisé pour exporter vers l'Ukraine ni comment la branche de production nationale serait affectée par ces exportations futures, comme les facteurs relatifs au dommage l'indiquent, de manière à ce qu'il soit justifié de conclure à l'imminence évidente d'un dommage grave.²⁸⁸ Enfin, le Japon fait valoir que l'Ukraine n'a pas fondé sa mesure sur une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave sur la base de données concernant le passé récent, puisqu'elle a appliqué sa mesure à compter de 2013 en s'appuyant sur des données relatives à la période 2008-2010.²⁸⁹

7.240. L'Ukraine répond que ses autorités compétentes ont fait une détermination appropriée de l'existence d'une menace de dommage grave et que tous les facteurs pertinents ont été examinés, sur la base des faits versés au dossier, pour faire cette détermination. S'agissant de l'accroissement des importations en volume, elle soutient qu'elle a traité ces renseignements comme confidentiels, à la demande de la branche de production nationale, mais en a fourni un résumé non confidentiel indexé.²⁹⁰ Concernant la "part du marché intérieur absorbée par les importations accrues", l'Ukraine fait valoir que le Japon n'a pas pris pleinement en considération la documentation qu'elle a publiée, et dans laquelle elle analysait clairement l'indicateur de la part de marché et disait que "la part du marché intérieur ukrainien occupée par la production nationale [avait] aussi diminué de 35%".²⁹¹

7.241. L'Ukraine fait en outre valoir que ses autorités compétentes ne se sont pas exclusivement appuyées sur des comparaisons des points extrêmes.²⁹² Elle soutient que ses autorités compétentes ont effectué une analyse appropriée de la tendance ressortant des données, comme le montre leur résumé public de l'évolution de tous les facteurs relatifs au dommage, qu'elle a communiqué au Japon au cours des consultations tenues avant l'établissement du Groupe spécial.²⁹³ L'Ukraine considère que la détérioration de chacun des facteurs entre 2008 et 2010 montre qu'il était possible qu'un dommage important se produise.²⁹⁴ En particulier, elle indique que la baisse la plus faible enregistrée entre 2008 et 2010 était celle de la part de marché, qui

²⁸⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphe 258; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 156.

²⁸⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 157 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures*, paragraphe 8.217).

²⁸⁶ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 162 et 163.

²⁸⁷ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 164 et 165.

²⁸⁸ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 167.

²⁸⁹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 170.

²⁹⁰ Réponse de l'Ukraine à la question n° 2 du Groupe spécial.

²⁹¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 134.

²⁹² *Ibid.*, paragraphe 145.

²⁹³ *Ibid.*, paragraphe 135. (pièce UKR-3)

²⁹⁴ *Ibid.*, paragraphe 136.

avait diminué de 35,45%. D'après l'Ukraine, certains facteurs en particulier (y compris la part de marché) fournissent la base factuelle permettant de justifier la constatation de l'"imminence évidente" d'un dommage grave.²⁹⁵ Enfin, l'Ukraine fait valoir qu'en plus de l'aggravation de la situation de la branche de production nationale, ses autorités compétentes ont aussi analysé la capacité d'exportation des pays exportateurs.²⁹⁶

7.242. En réponse, le Japon fait observer que le résumé public auquel l'Ukraine fait référence et l'explication connexe figurant dans sa première communication écrite n'étaient pas inclus dans l'Avis ni dans les principales constatations, et sont par conséquent dénués de pertinence pour l'évaluation du Groupe spécial.²⁹⁷

7.243. Le Groupe spécial commencera par examiner les sections pertinentes de l'Avis du 14 mars 2013. Comme il est mentionné plus haut, au paragraphe 7.214, l'analyse du dommage par les autorités compétentes figure dans deux sections séparées de l'Avis. Dans la section 2 est analysé le potentiel d'exportation existant ou futur probable de certains grands pays exportateurs de véhicules automobiles pour le transport de personnes vers l'Ukraine, à savoir la Turquie, la Corée, la Roumanie, l'Allemagne, le Japon et la Russie.²⁹⁸ Les autorités compétentes sont parties de la prémisse selon laquelle ces pays avaient réduit leur production au cours de la période couverte par l'enquête et disposaient par conséquent d'une capacité excédentaire considérable qui pouvait être réorientée vers des marchés d'exportation, y compris celui de l'Ukraine. Pour chacun de ces pays exportateurs, l'évolution de la production et des exportations entre 2008 et 2010 est ensuite analysée dans l'Avis. De plus, pour la Turquie et la Corée, dans l'Avis, il est inféré de l'accroissement de leur part des importations totales de l'Ukraine que le marché ukrainien est attractif pour eux. Dans le cas de la Roumanie, dans l'Avis, il est inféré de l'accroissement de la part des exportations dans sa production totale que la branche de production automobile roumaine était tournée vers l'exportation. D'autres renseignements détaillés concernant l'analyse des autorités compétentes sont présentés dans le tableau ci-après.

Pays exportateur ²⁹⁹	Analyse effectuée dans l'Avis concernant l'imposition du 14 mars 2013
Turquie	- La production est tombée de 622 000 à 603 000 voitures entre 2008 et 2010; - dans le même temps, les exportations sont tombées de 526 000 (85% de la production totale) à 440 000 voitures (73% de la production totale); - la part des voitures turques dans les importations totales de l'Ukraine s'est accrue de 17% entre 2008 et 2010, ce qui montre l'attrait du marché ukrainien pour les exportateurs turcs.
Corée, République de	- La production est passée de 3 450 000 à 3 866 000 voitures entre 2008 et 2010; - dans le même temps, les exportations sont passées de 2 509 000 (73% de la production totale) à 2 611 000 voitures (68% de la production totale). - la part des voitures coréennes dans les importations totales de l'Ukraine s'est accrue de 79% entre 2008 et 2010, ce qui montre l'attrait du marché ukrainien pour les exportateurs coréens.

²⁹⁵ *Ibid.*, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 136 à 138.

²⁹⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 141.

²⁹⁷ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 154.

²⁹⁸ La section 2 est intitulée "Recherche sur le potentiel d'exportation existant ou futur probable des pays d'origine ou des pays exportateurs et possibilité que ce potentiel soit utilisé pour exporter le produit vers l'Ukraine".

²⁹⁹ Dans le tableau, les pays exportateurs sont énumérés dans l'ordre dans lequel ils apparaissent dans l'Avis du 14 mars 2013.

Pays exportateur ²⁹⁹	Analyse effectuée dans l'Avis concernant l'imposition du 14 mars 2013
Roumanie	- La production est passée de 231 000 à 324 000 voitures entre 2008 et 2010; - dans le même temps, les exportations sont passées de 154 000 (67% de la production totale) à 290 000 voitures (90% de la production totale). - l'accroissement de la part des exportations montre que la branche de production roumaine est tournée vers l'exportation - la part des voitures roumaines dans les importations totales de l'Ukraine s'est accrue de 33% entre 2008 et 2010.
Allemagne	- La production est passée de 5 532 000 à 5 552 000 voitures entre 2008 et 2010; - dans le même temps, les exportations sont passées de 4 132 000 (75% de la production totale) à 4 239 000 voitures (76% de la production totale); - la part des voitures allemandes dans les importations totales de l'Ukraine s'est accrue de 197% pour s'élever à 12%.
Japon	- La production est tombée de 9 916 000 à 8 307 000 voitures entre 2008 et 2010; - dans le même temps, les exportations sont tombées de 5 915 000 (60% de la production totale) à 4 272 000 voitures (51% de la production totale). - La part des voitures japonaises dans les importations totales de l'Ukraine était de 15% en 2010. Les chiffres montrent que les producteurs japonais peuvent accroître la production et, éventuellement, utiliser la capacité existante pour exporter vers des marchés étrangers, y compris celui de l'Ukraine.
Fédération de Russie	- La production est tombée de 1 470 000 à 1 210 000 voitures entre 2008 et 2010. - Les exportations vers l'Ukraine s'établissaient à 17 000 voitures en 2010. - La capacité de production était de 1 979 600 voitures en 2009 et il est prévu qu'elle atteigne 3 150 000 voitures en 2020 selon la "Stratégie de développement de l'industrie automobile de la Fédération de Russie d'ici à 2020". Environ 8% de la production totale (252 000 voitures) est destinée à être exportée, principalement vers les pays de la CEI. - Les tendances existantes de l'évolution de la branche de production automobile russe semblent indiquer que la capacité de production de la Russie sera probablement utilisée pour exporter des automobiles, entre autres, vers l'Ukraine.

7.244. Dans la section 3 de l'Avis³⁰⁰, les autorités compétentes ont analysé l'évolution des facteurs relatifs au dommage pertinents au cours de la période couverte par l'enquête, c'est-à-dire la période 2008-2010. Cette analyse est libellée comme suit:

En 2010, par rapport à 2008, les indicateurs ci-après fournissent des éléments de preuve de l'incidence négative des importations du produit en Ukraine sur la branche de production nationale:

- le volume de production de la branche de production nationale a diminué de 78,9%;
- l'utilisation de la capacité a diminué de 74,86%;
- les volumes des ventes sur le marché intérieur ont diminué de 86,33%;
- le bénéfice d'exploitation a diminué de 89,9%;

³⁰⁰ Avis du 14 mars 2013 (pièce JPN-2), page 3. La section 3 est intitulée "Examen des tendances des importations des produits en Ukraine qui affectent la branche de production nationale et de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations des produits en Ukraine et la menace de dommage grave pour la branche de production nationale".

- l'emploi a reculé de 51,56%;
- les chiffres de la productivité ont reculé de 46,3%.

En même temps, le volume des importations de voitures de tourisme en Ukraine a diminué de 71% en termes absolus en 2010 par rapport à 2008, mais il a augmenté de 38% par rapport à la production nationale en Ukraine. La demande du produit sur le marché intérieur ukrainien a chuté de 78,8% entre 2008 et 2010, alors que la part du marché intérieur ukrainien occupée par la production nationale a aussi diminué de 35%.

À la lumière de l'accroissement du volume des importations du produit en Ukraine et des conditions auxquelles s'étaient effectuées ces importations, la branche de production nationale a été évincée du marché intérieur ukrainien, ce qui a entraîné une aggravation de la situation médiocre de la branche de production nationale ainsi qu'une menace de dommage grave pour cette branche.³⁰¹

7.245. Dans l'examen de l'analyse ci-dessus, il est important de noter qu'elle compare la situation de la branche de production nationale en 2010 par rapport à 2008, mais ne comprend aucune donnée ni analyse concernant la période intermédiaire et les tendances.

7.246. En examinant conjointement les sections 2 et 3 de l'Avis, nous relevons que la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave établie par les autorités compétentes en l'espèce repose sur deux constatations: l'une concernant la situation de la branche de production nationale, qui a été marquée par une détérioration de tous les facteurs relatifs au dommage pertinents entre 2008 et 2010; et l'autre concernant le potentiel d'exportation de certains pays exportateurs, essentiellement fondée sur l'évolution de leur production et de leurs exportations entre 2008 et 2010. Dans l'Avis, il est conclu à partir de ces deux constatations que l'aggravation de la situation de la branche de production nationale conjuguée au potentiel d'exportation de certains pays exportateurs étaye une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave.

7.247. Comme les parties ont aussi fait référence aux principales constatations, nous faisons observer que celles-ci sont essentiellement structurées de la même manière et ont essentiellement la même teneur que l'Avis pour ce qui est de l'analyse du dommage.³⁰²

7.248. Nous entreprenons maintenant d'examiner si la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave figurant dans l'Avis satisfait aux prescriptions de l'article 4:2 a).³⁰³ Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a énoncé le critère d'examen que devaient appliquer les groupes spéciaux qui ont à examiner la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave établie par les autorités compétentes au titre de l'article 4:2 a):

[L]"évaluation objective" d'une allégation formulée au titre de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes comporte, en principe, deux éléments. Un groupe spécial doit examiner, premièrement, la question de savoir si les autorités compétentes ont évalué *tous les facteurs pertinents* et, deuxièmement, la question de savoir si celles-ci ont fourni une *explication motivée et adéquate* de la façon dont les faits étayaient leur détermination. Ainsi, l'évaluation objective à laquelle doit procéder le groupe spécial comporte un aspect *formel* et un aspect *fondamental*. L'aspect formel a trait à la question de savoir si les autorités compétentes ont évalué "tous les facteurs pertinents". L'aspect fondamental a trait à la question de savoir si les autorités

³⁰¹ Avis d'imposition du 14 mars 2013 (pièce JPN-2).

³⁰² Mis à part le fait que, dans les principales constatations, l'analyse des facteurs relatifs au dommage précède celle du potentiel d'exportation des principaux pays exportateurs.

³⁰³ Les allégations formulées par le Japon au titre des articles 2:1 et 4:2 a) et des articles 3:1 et 4:2 c) sont similaires, en ce sens que le Japon fait valoir à l'appui de ces allégations que l'Ukraine n'a pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination de l'existence d'une menace de dommage grave. Le Japon a précisé que ces allégations étaient liées, les premières s'attachant aux aspects fondamentaux de l'enquête menée par les autorités compétentes et les deuxièmes aux lacunes du rapport publié. Voir la réponse du Japon à la question n° 102 du Groupe spécial.

compétentes ont donné une explication raisonnée et adéquate de leur détermination.³⁰⁴

7.4.1.3.1 Part du marché intérieur absorbée par les importations accrues

7.249. Parmi les facteurs relatifs au dommage obligatoires que les autorités compétentes doivent évaluer figurent la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, et le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs. S'agissant de la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, l'Avis dit seulement que "la part du marché intérieur ukrainien occupée par la production nationale a aussi diminué de 35%". Cependant, cela ne décrit pas "la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues" comme le prévoit l'article 4:2 a). Le texte dudit article prescrit un examen de la part de marché des importations accrues, et non de la variation en pourcentage de la part de marché de la branche de production nationale. En tout état de cause, le fait que la part du marché intérieur a diminué de 35% en 2010 par rapport à 2008 ne signifie pas nécessairement que les importations ont pris la part de marché perdue par la branche de production nationale. Dans le cas où, comme en l'espèce, tous les producteurs nationaux (ou toute la production nationale) ne font pas partie de la branche de production nationale telle qu'elle a été définie par les autorités compétentes³⁰⁵, il est possible que la branche de production nationale telle qu'elle a été définie ait perdu des parts de marché au profit d'autres producteurs nationaux (ou production nationale) ne faisant pas partie de la branche de production nationale, en plus de perdre des parts de marché au profit des importations. Enfin, et cela est important, l'Avis ne fournit aucune analyse ni projection en ce qui concerne l'évolution probable de la part de marché des importations dans un avenir très proche.

7.250. L'Ukraine dit que sa branche de production nationale a demandé le traitement confidentiel pour "sa production et ses ventes en Ukraine, ainsi que pour d'autres renseignements [sensibles] la concernant".³⁰⁶ Cependant, cette déclaration au sujet des renseignements relatifs à la branche de production nationale ne nous donne pas à penser que la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues était visée par la demande de la branche de production nationale. L'Ukraine affirme en outre que "les parts de marché spécifiques sont confidentielles en vertu de l'article 3:2 de l'Accord [sur les sauvegardes] et de l'article 12 de la Loi [sur les sauvegardes]".³⁰⁷ En l'absence d'explication de la part de l'Ukraine, nous ne voyons pas non plus comment la part de marché des importations en l'espèce pouvait être considérée comme étant "de nature confidentielle" au sens de l'article 3:2. Et même si elle pouvait être considérée comme confidentielle dans certains cas, la part de marché des importations est l'un des facteurs relatifs au dommage qui est indiqué à l'article 4:2 a) et qui doit être évalué par les autorités compétentes, que ce soit sur la base de renseignements confidentiels ou de renseignements publics. Cette évaluation doit ensuite être publiée au titre de l'article 4:2 c), qui peut être limité par la nécessité de protéger les renseignements confidentiels, mais qui doit néanmoins être respecté. En tout état de cause, nous notons que l'Ukraine elle-même a présenté une publication du secteur privé datant de 2012 qui contient des données relatives à la part de marché des différents producteurs de véhicules automobiles pour le transport de personnes pour 2010 et 2011, y compris pour les marques de véhicules importés, et qui donne même les volumes de production en unités des producteurs nationaux.³⁰⁸

7.251. L'Ukraine fait aussi valoir que si ses autorités compétentes avaient fourni les chiffres absolus de tous "facteurs pertinents qui influent sur la situation de [la] branche [de production nationale]", les données confidentielles de la branche de production nationale seraient "vulnérables

³⁰⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103. (italique dans l'original; note de bas de page de l'original omise)

³⁰⁵ L'Avis du 14 mars 2013 indique qu'il a été déterminé que trois sociétés constituaient une "branche de production nationale" appropriée aux fins de l'enquête en cause: la société anonyme publique avec investissements étrangers "Zaporizhia Automobile Building Plant", la société anonyme privée "Eurocar", [et] la filiale "Avtozavodnyi Zavod [Autoassembly Plant]" n° 2 de la société anonyme publique "Bogdan Motors Automotive Company". Pièce JPN-2, page 6. En outre, la pièce UKR-1 laisse entendre, aux pages 12 et 13, que ces sociétés ne représentent pas l'ensemble de la production nationale de véhicules automobiles pour le transport de personnes.

³⁰⁶ Réponse de l'Ukraine à la question n° 2 du Groupe spécial.

³⁰⁷ Réponse de l'Ukraine à la question n° 133 du Groupe spécial.

³⁰⁸ Pièce UKR-1, pages 10 et 11.

à une simple analyse numérique".³⁰⁹ Toutefois, nous ne voyons pas très bien comment la divulgation de la part de marché des importations en l'espèce pourrait révéler la part de marché de la branche de production nationale, étant donné que le marché intérieur dans le présent différend comprend i) la branche de production nationale telle qu'elle a été définie dans l'Avis concernant l'imposition (constituée de trois producteurs, à savoir ZAZ CJSC, Eurocar CJSC, et une filiale de Bogdan Motors³¹⁰), ii) les producteurs nationaux ou la production nationale ne faisant pas partie de la branche de production nationale telle qu'elle a été définie dans l'Avis concernant l'imposition³¹¹, et iii) les importations. Dans cette situation, pour en déduire la part de marché de la branche de production nationale qui a demandé le traitement confidentiel de ses données, il serait nécessaire de connaître à la fois la part de marché des importations et la part de marché des producteurs nationaux (ou de la production nationale) ne faisant pas partie de la branche de production nationale telle qu'elle a été définie dans l'Avis concernant l'imposition.

7.252. Pour toutes ces raisons, nous constatons que les autorités compétentes n'ont pas dûment évalué l'évolution probable de la part de marché des importations et son effet probable sur la situation de la branche de production nationale dans un avenir très proche, ni donné une explication motivée à ce sujet.

7.4.1.3.2 Rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume

7.253. S'agissant du rythme d'accroissement des importations et de leur accroissement en volume, notre analyse sera axée sur le rythme d'accroissement, parce que l'Ukraine n'a fourni aucun renseignement sur leur accroissement en volume, suite à une demande de la branche de production nationale qui voulait que ces renseignements soient traités comme confidentiels.³¹² Concernant le rythme d'accroissement des importations, nous relevons que la seule référence faite à ce facteur dans l'Avis est que les importations ont diminué de 71% en termes absolus en 2010 par rapport à 2008, mais se sont accrues de 38% par rapport à la production de la branche de production nationale. L'Avis ne contient aucune analyse ni projection de l'évolution future imminente probable des importations, que ce soit en termes absolus ou par rapport à la production nationale.

7.254. À notre avis, le rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume au cours de la période couverte par l'enquête peuvent dénoter la probabilité d'accroissement des importations sur le marché intérieur dans un avenir très proche. Nous considérons donc que le rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume sont aussi pertinents pour une analyse de la menace de dommage grave.³¹³ Ainsi, dans une situation où les importations se sont accrues par rapport à la production nationale au cours de la période couverte par l'enquête, il peut être fondé de conclure que la tendance se poursuivra dans un avenir très proche. Comme nous l'avons relevé, toutefois, l'Avis ne renferme aucune conclusion à cet effet. Nous n'exprimons aucune opinion quant au point de savoir s'il aurait été possible de formuler en l'espèce une conclusion selon laquelle il était probable que les importations continuent de s'accroître par rapport à la production nationale (ou en termes absolus). Même s'il avait été possible de tirer une telle conclusion, il ne suffit pas que les autorités compétentes aient simplement noté le pourcentage de l'accroissement relatif sans expliquer quelles inférences avaient été faites à partir de ce pourcentage en ce qui concerne l'évolution probable des

³⁰⁹ Réponse de l'Ukraine à la question n° 100 du Groupe spécial.

³¹⁰ Pièce JPN-2, page 6.

³¹¹ Pièce UKR-1, pages 12 et 13.

³¹² Voir plus haut le paragraphe 7.128.

³¹³ Bien que l'Accord sur les sauvegardes ne contienne aucune disposition analogue, il est pertinent dans ce contexte d'appeler l'attention sur l'article 3.7 de l'Accord antidumping, qui dispose ce qui suit:

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

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

Nous relevons aussi que l'article 3.7 de l'Accord antidumping dispose que:

[u]n seul de ces facteurs [y compris celui indiqué à l'alinéa i)] ne constituera pas nécessairement en soi une base de jugement déterminante, mais la totalité des facteurs considérés doit amener à conclure que d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises. L'article 15.7 ii) de l'Accord SMC contient une disposition qui est formulée dans des termes similaires.

importations dans un avenir imminent. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué, "[u]n groupe spécial ne doit pas avoir à se demander pourquoi une mesure de sauvegarde a été appliquée".³¹⁴

7.255. Par conséquent, nous constatons que les autorités compétentes n'ont pas dûment évalué l'évolution probable des importations, en termes absolus ou par rapport à la production nationale, ni leur effet probable sur la situation de la branche de production nationale dans un avenir très proche, et n'ont pas donné une explication motivée à ce sujet.

7.4.1.3.3 Capacité des principaux pays exportateurs de générer des exportations

7.256. L'Avis traite de la capacité des principaux pays exportateurs de générer des exportations. À notre avis, ces renseignements sont pertinents pour examiner la probabilité d'un nouvel accroissement des importations dans l'avenir et constituent donc un "facteur pertinent" au sens de l'article 4:2 a), qui influe sur la situation future probable de la branche de production nationale. Il est évident que la capacité d'exporter, actuelle ou imminente, des pays exportateurs affectera la probabilité d'un accroissement substantiel des exportations vers le marché du Membre importateur et est donc pertinente pour la question de la menace de dommage grave. Comme l'article 4:2 a) exige des autorités compétentes qu'elles examinent "tous" les facteurs pertinents, il importe peu que ce ne soit pas un facteur explicitement indiqué à l'article 4:2 a).³¹⁵

7.257. Il n'en reste pas moins qu'il existe une restriction importante. Il ne suffit pas en soi de démontrer que les pays exportateurs ont ou auront bientôt la capacité de produire et/ou d'exporter pour montrer qu'il est probable que les importations du Membre qui envisage d'imposer une mesure de sauvegarde continueront de s'élever à un niveau accru ou s'accroîtront davantage. La raison en est que le potentiel d'exportation des pays exportateurs ne donnera pas forcément lieu à un accroissement des importations à destination du Membre importateur qui envisage d'imposer une mesure de sauvegarde, puisqu'il peut y avoir d'autres marchés qui, ensemble ou individuellement, peuvent absorber toutes les exportations additionnelles. À notre avis, il s'agit d'une considération qui serait également pertinente dans le contexte d'une enquête en matière de sauvegardes comme celle qui est en cause dans le présent différend.

7.258. S'agissant du différend dont nous sommes saisis, l'Avis fournit des renseignements sur l'évolution de la production et des exportations de certains pays exportateurs. Le Japon et la Russie ont accusé une baisse de leur production et de leurs exportations au cours de la période couverte par l'enquête, et l'Avis suppose que la capacité excédentaire existante dans ces deux pays pourrait être réorientée vers des marchés d'exportation, y compris celui de l'Ukraine. Il n'y a aucune analyse de la capacité d'exportation additionnelle future ou excédentaire des autres pays exportateurs considérés, à savoir la Turquie, la Corée, la Roumanie et l'Allemagne.³¹⁶

7.259. L'Avis fait référence à l'attrait de l'Ukraine en tant que marché d'exportation, dans le cadre de l'examen du potentiel d'exportation de la Turquie et de la Corée, l'accroissement des parts de ces deux pays dans les importations totales de l'Ukraine étant la preuve que le marché ukrainien est attractif pour les producteurs turcs et coréens. Cependant, les variations de leur part des importations totales de l'Ukraine ne sont pas nécessairement une indication de l'attrait de l'Ukraine en tant que marché d'exportation pour ces producteurs. L'accroissement de leur part témoigne

³¹⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 298 (italique dans l'original).

³¹⁵ À cet égard, nous rappelons l'article 3.7 de l'Accord antidumping, qui exprime une approche similaire et renforce notre point de vue concernant la pertinence de ce facteur dans le contexte de l'analyse d'une menace de dommage grave. L'article 3.7 dispose ce qui suit:

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

...

ii) capacité suffisante et librement disponible de l'exportateur, ou augmentation imminente et substantielle de la capacité de l'exportateur, qui dénote la probabilité d'une augmentation substantielle des exportations faisant l'objet d'un dumping vers le marché du Membre importateur, compte tenu de l'existence d'autres marchés d'exportation pouvant absorber des exportations additionnelles.

Nous rappelons, tel qu'indiqué ci-dessus (note de bas de page 299), que la dernière clause de cette disposition indique que ce facteur ne constitue pas nécessairement en soi une base de jugement déterminante en ce qui concerne l'existence d'une menace de dommage grave. Nous relevons aussi que l'article 15.7 ii) de l'Accord SMC indique le même facteur que dans l'article 3.7 ii).

³¹⁶ Pièce JPN-2, page 4.

peut-être simplement d'une redistribution des parts des importations entre les principaux pays exportateurs.³¹⁷

7.260. En tout état de cause, même si le marché ukrainien était particulièrement attractif pour la Turquie et la Corée, il ne s'ensuit pas qu'il en serait de même pour le Japon et la Russie. Or les autorités compétentes ont déterminé que c'était ces pays qui avaient la capacité d'accroître leurs exportations, lesquelles pourraient, bien sûr, être orientées vers n'importe quel marché d'exportation, et pas seulement vers l'Ukraine. Cependant, l'Avis ne contient aucune analyse de la disponibilité ou de l'attrait des autres marchés d'exportation par rapport au marché ukrainien. D'autres marchés pourraient être aussi (voire plus) attractifs que celui de l'Ukraine, de telle sorte que des exportations additionnelles en provenance du Japon et/ou de la Russie pourraient être orientées vers ces marchés.

7.261. Enfin, dans la conclusion générale, l'Avis fait référence au potentiel d'exportation existant ou dans un proche avenir des pays exportateurs qui "pourrait être" utilisé pour exporter des véhicules automobiles pour le transport de personnes vers l'Ukraine.³¹⁸ Ainsi, l'Avis a conclu qu'il y avait une possibilité, ou un potentiel, d'exportation, mais ne formule pas de conclusion sur la probabilité d'un accroissement futur des exportations vers le marché ukrainien résultant de ce potentiel d'exportation.³¹⁹ Dans cette section de l'Avis il n'est donc pas démontré, selon les termes employés par l'Organe d'appel dans la décision rendue dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, qu'il y a "un degré élevé de probabilité" qu'un accroissement des exportations de véhicules automobiles pour le transport de personnes vers l'Ukraine "se concrétisera dans un avenir très proche".³²⁰

7.262. En somme, il est déterminé dans l'Avis que certains pays exportateurs (à savoir le Japon et la Russie) avaient la capacité d'exporter davantage, mais le point de savoir s'il était probable que des exportations accrues entrent sur le marché ukrainien n'y est pas examiné, par exemple en déterminant s'il existe d'autres marchés d'exportation pouvant absorber des exportations additionnelles en provenance de ces pays. S'agissant des autres pays exportateurs, l'Avis n'examine pas du tout le point de savoir s'ils pourraient avoir la capacité d'exporter des quantités accrues vers l'Ukraine, seul l'"attrait" du marché ukrainien pour les producteurs coréens et turcs étant mentionné – conclusion qui soulève des interrogations, comme il est expliqué plus haut. Dans l'Avis, il n'est donc pas procédé à une évaluation appropriée de la probabilité d'un accroissement futur des exportations vers le marché ukrainien et, en fait, aucune conclusion n'est formulée à cet égard.

7.263. À notre avis, vu que les autorités compétentes n'ont pas évalué i) si les faits dont elles avaient connaissance indiquaient un accroissement actuel, et/ou projeté, de la capacité d'exportation des pays exportateurs pertinents et ii) s'il existait d'autres marchés d'exportation, autres que celui de l'Ukraine ou en plus de celui de l'Ukraine, qui pourraient absorber des exportations additionnelles en provenance de ces pays, on ne sait pas très bien comment les renseignements sur la capacité d'exportation des pays exportateurs ont été analysés dans la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave.

7.264. Pour toutes ces raisons, nous constatons que les autorités compétentes n'ont pas dûment évalué l'accroissement dans un avenir très proche des exportations vers le marché ukrainien dont il était escompté qu'il résulte de la capacité d'exportation actuelle ou imminente des pays exportateurs et elles n'ont pas non plus donné une explication motivée à ce sujet.

7.4.1.3.4 Facteurs relatifs au dommage ayant un rapport direct avec la situation de la branche de production nationale

7.265. Nous examinerons maintenant l'évaluation faite par les autorités compétentes des facteurs qui ont un rapport direct avec la situation de la branche de production nationale, en particulier le

³¹⁷ Sans disposer de renseignements sur l'accroissement en volume des importations, il est difficile d'appréhender l'importance de l'accroissement des parts.

³¹⁸ Pièce JPN-2, page 3.

³¹⁹ Nous relevons que l'article 13.3 2) de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes indique qu'il existe une différence conceptuelle entre le "potentiel d'exportation" et la "probabilité d'utilisation de ce potentiel pour exporter ... vers l'Ukraine".

³²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 125.

volume de production, l'utilisation de la capacité, les ventes unitaires sur le marché intérieur, le bénéfice d'exploitation, l'emploi et la productivité de la main-d'œuvre. L'analyse de ces facteurs relatifs au dommage dans l'Avis consiste en une simple comparaison des points extrêmes des données pour 2008 et 2010 et en l'implication que le sens et l'importance de la variation de ces facteurs sont des éléments de preuve d'une incidence négative des importations sur la branche de production nationale. Notamment, l'Avis ne fournit aucune projection concernant l'évolution probable de ces facteurs dans un avenir très proche. Ainsi, dans l'Avis, l'évolution probable de ces facteurs et leur effet probable sur la situation de la branche de production nationale dans un avenir très proche ne sont pas évalués et aucune explication motivée n'est donnée à ce sujet.

7.266. L'absence d'une telle évaluation revêt une importance particulière compte tenu des renseignements que l'Ukraine a présentés au Groupe spécial dans la présente procédure. Ces renseignements montrent qu'à compter de 2009-2010 – soit vers la fin de la période couverte par l'enquête – la situation de la branche de production ukrainienne s'est améliorée au regard de plusieurs des facteurs pertinents indiqués, à savoir la production, l'utilisation de la capacité, la productivité de la main-d'œuvre et le bénéfice d'exploitation (revenu tiré de l'activité d'exploitation), comme le montre le tableau suivant³²¹:

Indicateur	2008	2009	2010
Production, en nombre d'unités	[]	[]	[]
Variation par rapport à 2008, %	-	-81,3	-78,9
Utilisation de la capacité, %	[]	[]	[]
Variation par rapport à 2008, %	-	-79,30	-74,86
Ventes sur le marché intérieur, en nombre d'unités	[]	[]	[]
Variation par rapport à 2008, %	-	-83,76	-86,33
Emploi	[]	[]	[]
Variation par rapport à 2008, %	-	-37,63	-51,56
Productivité de la main-d'œuvre, en nombre d'unités par employé	[]	[]	[]
Variation par rapport à 2008, %	-	-71,1	-46,3
Revenu tiré de l'activité d'exploitation, \$EU	[]	[]	[]
Variation par rapport à 2008, %	-	-116,2	-89,9
Part de marché, %	[]	[]	[]
Variation par rapport à 2008, %	-	-2,16	-35,45

7.267. Cependant, ces améliorations ne sont ni reconnues ni examinées dans l'Avis. Comme nous l'avons indiqué plus haut, les données plus récentes concernant la période couverte par l'enquête sont particulièrement pertinentes pour l'analyse d'une menace de dommage grave. Dans ces circonstances, les autorités compétentes auraient dû fournir dans le rapport publié une certaine explication des raisons pour lesquelles, malgré l'évolution positive de plusieurs des facteurs relatifs au dommage vers la fin de la période couverte par l'enquête, elles ont conclu qu'il était probable que la situation de la branche de production nationale se détériorerait dans l'avenir imminent au point de subir un dommage grave.

7.268. Dans ce contexte, nous jugeons pertinente l'observation suivante de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*:

[L]es données relatives au passé le plus récent constitueront pour les autorités compétentes une base essentielle, et, généralement, la base la plus fiable, pour 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.

³²¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 135. (pièce UKR-3)

Cependant, nous estimons que, 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. L'importance réelle des tendances à court terme dégagées par les données les plus récentes, que l'on observe à la fin de la période visée par l'enquête, ne peut se dessiner que lorsque ces tendances à court terme sont évaluées à la lumière des tendances à long terme dégagées par les données relatives à toute la période visée par l'enquête. Si les données les plus récentes sont évaluées séparément, l'image de la branche de production nationale qui en résulte peut être très trompeuse.³²²

7.269. Si nous appliquons cette observation au présent différend, nous notons qu'en l'absence d'une analyse des tendances intermédiaires dans l'Avis, on ne voit pas très bien si la situation de la branche de production nationale s'améliorait ou se détériorait vers la fin de la période couverte par l'enquête. Comme l'Organe d'appel l'a confirmé, les données concernant le passé le plus récent ont une importance particulière dans le contexte de l'analyse axée sur l'avenir qui est prescrite pour établir l'existence d'une menace de dommage grave.

7.270. Pour ces raisons, nous constatons que les autorités compétentes n'ont pas dûment évalué l'évolution probable des facteurs relatifs au dommage ayant un rapport direct avec la situation de la branche de production nationale et l'effet probable de cette évolution sur la situation de cette branche dans un avenir très proche, et n'ont pas donné une explication motivée à ce sujet.

7.4.1.3.5 Conclusion générale

7.271. Dans l'ensemble, nous constatons donc que les autorités compétentes n'ont pas dûment évalué l'évolution future probable des importations par rapport à la production nationale; la part de marché des importations; les facteurs relatifs au dommage examinés ayant un rapport direct avec la situation de la branche de production nationale; et leur influence sur la situation probable de la branche de production nationale dans l'avenir très proche, et qu'elles n'ont pas fourni une explication motivée de leurs conclusions à ce sujet. Par conséquent, nous partageons le point de vue du Japon selon lequel les autorités compétentes n'ont pas dûment évalué tous les facteurs pertinents; n'ont pas évalué les tendances intermédiaires pour les facteurs relatifs au dommage pertinents dans les circonstances où il était approprié de le faire; et n'ont pas dûment démontré l'imminence évidente d'une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale. Nous concluons donc que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 a).

7.272. Ayant conclu que les autorités compétentes avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 a), nous ne jugeons pas nécessaire de formuler des constatations additionnelles concernant le point de savoir si les autorités compétentes ont aussi agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 a) en ne fondant pas leur constatation de l'existence d'une menace de dommage grave sur des données concernant le passé récent.

7.4.2 Allégations au titre des articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a), et de l'article XIX:1 a)

7.273. Le Groupe spécial passe maintenant au reste des allégations concernant la détermination faite par l'Ukraine de l'existence d'une menace de dommage grave. Nous examinons d'abord, conjointement, les allégations du Japon au titre des articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a), et de l'article XIX:1 a).

7.4.2.1 Articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 b) et 11:1 a), et article XIX:1 a)

7.274. Le Japon fait aussi valoir que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 b) et 11:1 b), et avec l'article XIX:1 a) dans sa détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave.³²³

³²² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 137 et 138.

³²³ Première communication écrite du Japon, section 6.5; deuxième communication écrite du Japon, section 3.5.

7.275. L'Ukraine répond qu'elle a agi conformément aux prescriptions de chacune de ces dispositions.³²⁴

7.276. Le Groupe spécial fait observer qu'il a constaté que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 4:2 a) parce que, entre autres choses, elle n'avait pas démontré l'existence d'une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale dont l'imminence était évidente. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles concernant le point de savoir si l'Ukraine a aussi agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 b) et 11:1 a), et avec l'article XIX:1 a) pour ce qui est de sa détermination de l'existence d'une menace de dommage grave. Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous abstenons de formuler des constatations en ce qui concerne ces allégations.

7.4.2.2 Articles 3:1 et 4:2 c)

7.277. Le Groupe spécial passe enfin aux allégations du Japon au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c).

7.278. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) en ne fournissant pas, dans son rapport publié, une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave.³²⁵ Le Japon avance trois arguments à l'appui de cette allégation. Le premier est que le rapport publié ne contenait que les variations exprimées en pourcentage des indicateurs entre 2008 et 2010, et qu'aucune donnée n'a été fournie pour 2009. Le deuxième argument du Japon est que les données concernant l'année 2009 fournies par l'Ukraine dans sa première communication écrite révèlent que ces données auraient pu et auraient dû être fournies dans le rapport publié.³²⁶ Son dernier argument est que l'Ukraine n'a pas fourni de chiffres absolus même sous forme agrégée.

7.279. L'Ukraine fait valoir que les renseignements mentionnés ci-dessus ont été traités comme confidentiels en vertu de l'Accord sur les sauvegardes et de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes, suite à une demande de la branche de production nationale. Elle dit que ces renseignements n'auraient pas pu être divulgués sans l'autorisation de la branche de production nationale.³²⁷ Selon elle, les chiffres non confidentiels concernant la production nationale de véhicules automobiles pour le transport de personnes publiés par le Service national des statistiques de l'Ukraine et l'association des fabricants de véhicules automobiles constituent les données agrégées.³²⁸

7.280. En réponse, le Japon fait valoir que la protection des renseignements confidentiels ne peut pas servir de justification pour ne pas se conformer aux prescriptions énoncées aux articles 3:1 et 4:2 c).³²⁹

7.281. Le Groupe spécial rappelle qu'il a constaté plus haut que l'Ukraine n'avait pas démontré, au moyen d'explications motivées et adéquates, l'existence d'une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale dont l'imminence était évidente. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles en ce qui concerne le point de savoir si l'Ukraine a aussi agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) s'agissant de ce qu'elle a dit au sujet de la détermination susmentionnée dans son rapport publié. Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous abstenons de formuler des constatations au sujet de ces allégations.

³²⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 150; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 63.

³²⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 172.

³²⁶ *Ibid.*, paragraphe 176.

³²⁷ Réponse de l'Ukraine à la question n° 64 du Groupe spécial.

³²⁸ *Ibid.*

³²⁹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 178.

7.5 Allégations relatives au lien de causalité

7.282. Le Groupe spécial passe maintenant aux allégations du Japon concernant la détermination des autorités compétentes établissant l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave pour la branche de production nationale. Alors qu'il est vrai que, comme l'Organe d'appel l'a noté dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, "[i]l serait difficile, de fait, de démontrer l'existence d'un "lien de causalité" entre des "importations accrues" qui n'ont pas eu lieu et un "dommage grave" qui n'a pas existé"³³⁰, à la différence du Groupe spécial dans ladite affaire, ici, nous n'avons pas déterminé qu'il n'y avait pas d'accroissement des importations en Ukraine de véhicules automobiles pour le transport de personnes. Nous n'avons pas non plus déterminé qu'il n'y avait pas de menace de dommage grave pour la branche de production ukrainienne. Ce que nous avons conclu, entre autres choses, c'est que les autorités compétentes ukrainiennes n'ont pas pleinement examiné les faits ni donné d'explications adéquates à l'appui de leurs déterminations de l'existence d'un accroissement des importations et d'une menace de dommage grave. Dans ces circonstances, nous jugeons utile d'aller plus loin et d'examiner la détermination de l'existence d'un lien de causalité, dans l'intérêt du règlement efficace du différend et de la mise en œuvre ultérieure par les autorités compétentes de toutes recommandations et décisions de l'ORD dans la présente affaire. Nous procédons donc à l'analyse des allégations du Japon relatives au lien de causalité.

7.283. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 b), 11:1 a) et de l'article XIX:1 a) en ce qui concerne la détermination de l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave parce que i) elle n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave, en particulier en n'examinant pas les conditions de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés; et ii) elle n'a pas fait en sorte que le dommage causé ou la menace de dommage causé par des facteurs autres que l'accroissement des importations ne soit pas imputé à l'accroissement des importations. Le Japon allègue aussi que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) en ne donnant pas d'explications motivées et adéquates dans son rapport publié.³³¹

7.284. L'Ukraine répond que, premièrement, il y avait une corrélation évidente entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave causé à la branche de production nationale qui produisait un produit directement concurrent et que, deuxièmement, elle a fait en sorte que tout dommage causé par d'autres facteurs ne soit pas imputé à l'accroissement des importations. En conséquence, elle demande au Groupe spécial de rejeter les allégations formulées par le Japon au titre des articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 b), 4:2 c) et 11:1 a) ainsi que de l'article XIX:1 a).³³²

7.285. Le Groupe spécial commencera son analyse en examinant les allégations du Japon au titre de l'article 4:2 b), puisque cet article énonce les obligations spécifiques concernant la détermination de l'existence d'un lien de causalité qui est requise.

7.5.1 Allégations au titre de l'article 4:2 b)

7.286. L'article 4:2 b) dispose ce qui suit:

La détermination dont il est question à l'alinéa a) [de l'article 4] n'interviendra pas à moins que l'enquête ne démontre, sur la base d'éléments de preuve objectifs, l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave. 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.

7.287. L'article 4:2 b) établit donc deux prescriptions juridiques distinctes auxquelles les autorités compétentes doivent satisfaire avant de décider d'appliquer une mesure de sauvegarde.

³³⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 145.

³³¹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 180.

³³² Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 173.

Premièrement, elles doivent démontrer "l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave". Deuxièmement, lorsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps, les autorités compétentes ne doivent pas imputer le dommage causé par ces autres facteurs à un accroissement des importations.³³³

7.288. Nous examinerons d'abord l'allégation du Japon concernant l'existence d'un lien de causalité et nous examinerons ensuite l'allégation du Japon concernant le fait que l'Ukraine n'a pas effectué une analyse appropriée aux fins de la non-imputation.

7.5.1.1 Démonstration de l'existence d'un lien de causalité

7.289. Le Japon affirme que l'Ukraine n'a pas démontré l'existence d'"un rapport de cause à effet tel que l'accroissement des importations contribue à "entraîner", "produire" ou "induire" le dommage grave"³³⁴, comme l'exigent les articles 2:1, 4:2 a) et 4:2 b). Il indique deux fondements principaux pour son allégation. Premièrement, il affirme que le rapport publié ne contenait pas une analyse des conditions de concurrence sur le marché intérieur pour le produit en question qui explique l'interaction entre les importations et le produit national et que, par conséquent, l'analyse du lien de causalité est incomplète.³³⁵ Deuxièmement, il fait valoir que la coïncidence temporelle requise entre l'accroissement des importations et la détérioration des résultats de la branche de production nationale était absente.³³⁶ Il soutient que l'analyse exposée dans l'Avis du 14 mars 2013 n'est pas suffisante pour se conformer aux prescriptions de l'article 4:2 b) parce que les déclarations figurant dans l'Avis du 14 mars 2013 constituent de simples affirmations qui n'offrent pas d'explication motivée et adéquate permettant d'étayer une constatation selon laquelle l'accroissement des importations a causé ou menaçait de causer un dommage grave. Puisque l'Avis ne contient pas d'explications motivées ou adéquates des raisons pour lesquelles les autorités compétentes sont arrivées à la conclusion selon laquelle il existait un lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave, l'Ukraine n'a pas démontré l'existence de ce lien de causalité.³³⁷

7.290. Le Japon fait valoir aussi que la menace de dommage grave doit être le résultat d'un accroissement des importations, lequel doit lui-même être le résultat d'une évolution imprévue des circonstances qui modifie les conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux. Il estime que, puisque l'Ukraine n'a pas démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances ni d'une modification du rapport de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés, elle n'a pas pu procéder correctement à l'analyse du lien de causalité.³³⁸

7.291. L'Ukraine affirme que, comparées aux chiffres de 2008, les importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes se sont accrues de 38% en 2010 par rapport à la production nationale ukrainienne de véhicules automobiles pour le transport de personnes, même si les importations ont diminué de 71% en termes absolus.³³⁹ Elle fait valoir que cet accroissement relatif des importations a coïncidé dans le temps avec la dégradation générale notable de la branche de production nationale. Selon elle, la jurisprudence de l'OMC confirme que cette coïncidence équivaut à une démonstration *prima facie* de l'existence d'un lien de causalité.

³³³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 208; rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 485.

³³⁴ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 183 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 67); déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 48 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 67).

³³⁵ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 93; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 189; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 49.

³³⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphe 282; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 190 à 192; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 51.

³³⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphes 283 et 284.

³³⁸ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 185.

³³⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 167 et 168; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 63; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 65; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 68 et 69.

L'Ukraine estime qu'il appartient au Japon de démontrer que malgré cette corrélation temporelle, l'analyse du lien de causalité effectuée par l'Ukraine était de toute façon "insuffisante".³⁴⁰

7.292. S'agissant des arguments du Japon concernant l'analyse des conditions de concurrence, l'Ukraine répond qu'en l'espèce les conditions étaient telles qu'il ne peut y avoir aucun doute quant à l'effet direct en termes de ventes et de prix entre les produits importés et les produits nationaux. Elle affirme qu'il existe un lien entre le niveau de détail et le degré de spécificité requis dans une analyse du lien de causalité et l'étendue et l'hétérogénéité de la définition du produit similaire ou directement concurrent, de sorte que si des produits sont étroitement définis, comme ils l'ont été en l'espèce, il n'est guère besoin d'analyser les conditions de concurrence.³⁴¹

7.293. Le Japon répond aux arguments de l'Ukraine concernant la "coïncidence évidente" dans le temps entre l'accroissement des importations et la dégradation de la branche de production nationale en disant que cette coïncidence ne peut pas en elle-même prouver l'existence d'un lien de causalité et que son absence peut être importante parce qu'elle crée "de sérieux doutes quant à l'existence d'un lien de causalité".³⁴² Il indique que l'Ukraine ne tient pas compte du fait que même s'il y a eu un accroissement des importations par rapport à la production nationale et à la consommation intérieure, il y a eu dans le même temps une diminution substantielle des importations en termes absolus. Il estime que les autorités compétentes n'ont effectué aucune analyse concernant la pertinence de cette diminution, que ce soit dans l'Avis du 14 mars 2013 ou dans les principales constatations.³⁴³

7.294. Le Japon fait valoir que ce manquement est aggravé par le fait qu'entre 2008 et 2009, les importations avaient effectivement diminué même en termes relatifs. Il souligne aussi que bien que les indicateurs de dommage se soient détériorés entre 2008 et 2009, la plupart d'entre eux se sont effectivement améliorés entre 2009 et 2010. Il estime par conséquent qu'il n'y a pas de coïncidence évidente dans le temps entre l'évolution des importations et l'évolution des facteurs relatifs au dommage. Pour lui, cette "absence de lien" aurait requis une explication convaincante quant à la raison pour laquelle il existait un lien de causalité dans une situation où les importations s'étaient accrues par rapport à la production nationale en 2010, alors que la plupart des facteurs relatifs au dommage s'amélioraient effectivement. Le Japon estime que l'Ukraine n'a pas donné cette "explication convaincante".³⁴⁴

7.295. Enfin, le Japon répond que ni l'Avis du 14 mars 2013, ni les principales constatations ne contiennent une quelconque analyse des conditions de concurrence sur le marché intérieur pour le produit en question dans laquelle l'interaction entre les importations et le produit national est expliquée. Il fait valoir qu'une simple affirmation *a posteriori* selon laquelle il existe un lien de causalité ne peut pas remédier à l'absence d'analyse appropriée des conditions de concurrence dans le rapport publié des autorités compétentes.³⁴⁵

7.296. Le Groupe spécial rappelle que, selon l'Organe d'appel, ce que les autorités compétentes sont tenues d'établir en application de la première phrase de l'article 4:2 b) est l'existence d'un "rapport réel et substantiel de cause à effet".³⁴⁶ L'Organe d'appel a précisé en outre qu'un lien de causalité supposait "un rapport de cause à effet tel que l'accroissement des importations contribue

³⁴⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 170; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 65; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 65; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 68 et 69 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 67).

³⁴¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 160, 167 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*); déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 65; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 66; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 66, 71 et 72.

³⁴² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 190 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.238); déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 50.

³⁴³ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 191 et 192; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 50 à 52.

³⁴⁴ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 191 et 192; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 50 à 52.

³⁴⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 186 à 189.

³⁴⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 179; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 488.

à "entraîner", "produire" ou "induire" le dommage grave".³⁴⁷ Ainsi qu'il est indiqué dans de précédents rapports de groupes spéciaux, ni l'article 4:2 b), ni d'autres dispositions de l'Accord sur les sauvegardes n'établissent la manière dont l'existence du lien de causalité devrait être démontrée.³⁴⁸

7.297. Néanmoins, l'Organe d'appel a donné certaines indications à cet égard, disant que le lien entre l'évolution des importations et l'évolution des facteurs relatifs au dommage était essentiel dans une analyse du lien de causalité et une détermination concernant l'existence d'un lien de causalité.³⁴⁹ De précédents groupes spéciaux ont suivi ces indications pour évaluer des déterminations de l'existence d'un lien de causalité au titre de l'article 4:2 b), examinant, entre autres choses, si des tendances à la hausse des importations coïncidaient avec des tendances à la baisse (c'est-à-dire une aggravation) des facteurs relatifs au dommage, et si ce n'était pas le cas, s'il était donné une explication adéquate de la raison pour laquelle les données montraient toutefois qu'il existait un lien de causalité. Des groupes spéciaux ont également examiné si l'analyse par les autorités compétentes des conditions de concurrence entre le produit importé et le produit national étayait la conclusion formulée par lesdites autorités au sujet de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage causé à la branche de production nationale.³⁵⁰

7.298. S'agissant de la coïncidence entre les évolutions, nous pensons comme le Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* qu'une évolution à la hausse des importations devrait normalement se produire en même temps qu'une évolution à la baisse des facteurs relatifs au dommage pour que la coïncidence indique l'existence d'un lien de causalité.³⁵¹ Toutefois, cette coïncidence, en elle-même et en l'absence d'explication, n'est pas suffisante pour établir l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave.³⁵² Une aggravation de la situation d'une branche de production nationale peut être totalement sans lien avec l'accroissement des importations et peut, au lieu de cela, être causée par une ou plusieurs autres évolutions qui ont lieu en même temps que l'accroissement des importations, telles qu'une diminution de la consommation, des méthodes de production inefficaces, une augmentation des coûts, etc. De fait, la deuxième phrase de l'article 4:2 b) confirme que des facteurs autres que l'accroissement des importations peuvent causer un dommage en même temps que l'accroissement des importations. En exigeant que le dommage causé par ces facteurs ne soit pas imputé à l'accroissement des importations, cette disposition cherche à faire en sorte que les mesures de sauvegarde ne soient appliquées que dans les circonstances appropriées, c'est-à-dire lorsque l'accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave. Nous rejetons par conséquent le point de vue de l'Ukraine selon lequel une coïncidence entre l'accroissement des importations et l'aggravation des facteurs relatifs au dommage est suffisante en elle-même pour faire naître une présomption selon laquelle il existe un lien de causalité entre ces deux évolutions. Par souci d'exhaustivité, nous notons aussi que l'absence de coïncidence n'exclut pas nécessairement l'existence d'un lien de causalité.³⁵³ Dans une constatation confirmée par l'Organe d'appel, le Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)* a dit ce qui suit:

Cette coïncidence ne peut pas en elle-même *prouver* l'existence d'un lien de causalité (parce que, entre autres choses, l'article 3 exige une explication – à savoir "des constatations et des conclusions motivées"), mais son absence créerait de sérieux

³⁴⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 67. Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 209.

³⁴⁸ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.294 et 10.296. Rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.96.

³⁴⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 144.

³⁵⁰ Voir le rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.229; rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 145; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.91; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 7.232; rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.313 à 10.321.

³⁵¹ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.299.

³⁵² Une évolution à la baisse des facteurs relatifs au dommage peut coïncider avec une évolution à la hausse des importations, mais l'évolution à la baisse peut être causée par d'autres facteurs.

³⁵³ Un exemple dans lequel l'absence de coïncidence n'exclurait pas l'existence d'un lien de causalité serait le cas où il y a un décalage temporel entre l'accroissement des importations et l'évolution des facteurs relatifs au dommage en raison de la structure du marché, de la branche de production ou des particularités de l'affaire considérée. Voir les rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphes 10.299, 10.309 à 10.312.

doutes quant à l'existence d'un lien de causalité, et exigerait une analyse *très* convaincante des raisons pour lesquelles un lien de causalité existe quand même.³⁵⁴

7.299. S'agissant des conditions de concurrence, nous rappelons que nous avons constaté plus haut dans la section 7.3.1.4 que les conditions auxquelles l'accroissement des importations se produisait étaient un élément qui devait être examiné dans le cadre de l'analyse du lien de causalité. Nous notons aussi que les Groupes spéciaux *Argentine – Chaussures (CE)* et *États-Unis – Gluten de froment* ont évalué l'examen des conditions de concurrence par les autorités compétentes lorsqu'ils ont évalué les déterminations de l'existence d'un lien de causalité³⁵⁵, au sens de l'article 4:2 b), qui avaient été établies par ces autorités compétentes. À cet égard, nous rappelons que dans la première affaire, l'Organe d'appel a expressément approuvé la conclusion du Groupe spécial selon laquelle la détermination n'était pas compatible avec les prescriptions de l'article 4:2 b), en partie parce que dans ladite affaire, les conditions de concurrence n'avaient pas été analysées de manière adéquate par les autorités compétentes.³⁵⁶

7.300. Passant aux faits de l'espèce, l'Avis du 14 mars 2013 traite comme suit la question de savoir s'il existait un lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave:

En 2010, par rapport à 2008, les indicateurs ci-après fournissent des éléments de preuve de l'incidence négative des importations du produit en Ukraine sur la branche de production nationale:

- le volume de la production de la branche de production nationale a diminué de 78,9%;
- l'utilisation de la capacité a diminué de 74,86%;
- les volumes de ventes sur le marché intérieur ont diminué de 86,33%;
- le bénéfice d'exploitation a diminué de 89,9%;
- l'emploi a reculé de 51,56%;
- les chiffres de la productivité ont reculé de 46,3%.

En même temps, le volume des importations de voitures de tourisme en Ukraine a diminué de 71% en termes absolus en 2010 par rapport à 2008, mais il a augmenté de 38% par rapport à la production nationale en Ukraine.

La demande du produit sur le marché intérieur ukrainien a chuté de 78,8% entre 2008 et 2010, alors que la part du marché intérieur ukrainien occupée par la production nationale a aussi diminué de 35%. *À la lumière de l'accroissement du volume des importations du produit en Ukraine et des conditions auxquelles s'étaient effectuées ces importations, la branche de production nationale a été évincée du marché intérieur ukrainien, ce qui a entraîné une aggravation de la situation médiocre de la branche de production nationale ainsi qu'une menace de dommage grave pour cette branche.*³⁵⁷

7.301. Cette évaluation du lien de causalité se compose de trois parties. Dans la première partie, il est dit que certains indicateurs de la situation de la branche de production ont baissé en 2010 par rapport à 2008. Dans la deuxième, il est dit, entre autres choses, que comparé aux chiffres de 2008, le volume des importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes s'est accru en 2010 par rapport à la production nationale, malgré une diminution des importations dans l'absolu. Dans la troisième partie, il est conclu à partir des deux précédentes parties que la branche de production nationale a été évincée du marché intérieur ukrainien et que cela a entraîné une aggravation de la situation médiocre de cette branche ainsi qu'une menace de dommage grave. Ainsi, dans les deux premières parties, l'Avis du 14 mars 2013 souligne l'existence d'une

³⁵⁴ Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.238 (italique dans l'original); rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 144.

³⁵⁵ Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.250; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.108.

³⁵⁶ L'Organe d'appel a dit ce qui suit: "nous approuvons les conclusions du Groupe spécial indiquant que "les conditions de concurrence entre les importations et le produit national n'ont pas été analysées ni expliquées de manière adéquate (en particulier au niveau des prix)". Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 145.

³⁵⁷ Pièce JPN-2, page 8. (pas d'italique dans l'original)

coïncidence ("en même temps") entre l'accroissement des importations et la situation médiocre de la branche de production nationale, en se fondant sur une comparaison des points extrêmes en comparant les données pour 2010 avec les données pour 2008. Dans la troisième partie, l'Avis du 14 mars 2013 conclut ensuite à partir de cette coïncidence qu'il existe un lien de causalité ("ce qui a entraîné") entre l'accroissement des importations et une menace de dommage grave pour la branche de production nationale.

7.302. En examinant l'explication fournie dans l'Avis du 14 mars 2013, nous rappelons à titre préliminaire qu'une coïncidence entre deux évolutions n'implique pas nécessairement l'existence d'un lien de causalité entre les deux. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, bien qu'une coïncidence entre une évolution à la hausse des importations et une évolution à la baisse des facteurs relatifs au dommage puisse étayer une constatation de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et une menace de dommage grave, elle n'est pas suffisante en elle-même et en l'absence d'explication pour formuler cette constatation. En outre, nous notons à cet égard que les éléments de preuve qui nous ont été présentés par l'Ukraine montrent qu'entre 2008 et 2009, les importations avaient diminué en termes absolus et relatifs et que les facteurs relatifs au dommage s'étaient détériorés, alors qu'entre 2009 et 2010, les importations se sont accrues en termes relatifs par rapport à 2008 mais que certains facteurs relatifs au dommage s'étaient effectivement améliorés par rapport à 2008.³⁵⁸ Nous ne concluons pas à partir de ces tendances qu'aucune coïncidence entre l'évolution des importations et celle des facteurs relatifs au dommage n'existait en l'espèce. Toutefois, compte tenu du fait que les facteurs relatifs au dommage se sont aggravés lorsqu'il y a eu une diminution relative des importations et ont commencé à s'améliorer alors même que l'on observait un accroissement relatif des importations, l'Avis du 14 mars 2013 aurait dû traiter ces évolutions, qui semblent contredire des constatations de l'existence d'une coïncidence et d'un lien de causalité, et donner des explications motivées et adéquates des raisons pour lesquelles un lien de causalité existait néanmoins.

7.303. La seule explication que nous trouvons dans l'Avis du 14 mars 2013 est la déclaration selon laquelle l'accroissement relatif des importations a évincé la branche de production nationale du marché ukrainien. Toutefois, l'Avis du 14 mars 2013 ne fournit pas d'autres précisions quant à la façon dont cela s'est produit. Nous notons que les principales constatations indiquent aussi que la branche de production nationale a été évincée du marché intérieur par l'accroissement des importations. Les principales constatations indiquent en outre ce qui suit:

En valeur absolue, le rythme de diminution de la production nationale et des ventes intérieures a dépassé celui de la diminution des importations en Ukraine du produit visé par l'enquête. Du fait de la disproportion entre la diminution des importations en Ukraine de produits visés et la diminution de la vente des produits des fabricants nationaux sur le marché intérieur, la structure des parts du marché intérieur s'est modifiée en faveur des produits importés, ce qui a affecté la situation et le développement de la branche de production automobile nationale.³⁵⁹

7.304. Ce paragraphe indique que la branche de production nationale a perdu des parts de marché par rapport aux importations parce que la production nationale a diminué plus sensiblement que les importations, qui ont également diminué, mais il ne contient pas d'explication indiquant comment la diminution moindre des importations a contribué à l'apparition d'une menace de dommage grave. En particulier, il n'explique pas comment les importations ont pu prendre des parts de marché à la branche de production nationale en période de contraction du marché. La branche de production nationale a pu perdre des parts de marché pour des raisons sans rapport avec l'accroissement relatif des importations. Les principales constatations n'éclairent donc pas davantage la teneur de l'Avis du 14 mars 2013. Nous maintenons par conséquent notre point de vue selon lequel l'Avis du 14 mars 2013 n'explique pas de manière adéquate la détermination faite à cet égard.

³⁵⁸ Les facteurs suivants ont connu une amélioration en 2010 par rapport à 2008: unités de production, utilisation de la capacité, productivité de la main-d'œuvre et revenus des activités opérationnelles. Pièce UKR-3.

³⁵⁹ Pièce JPN-6 (version révisée), page 18.

7.305. Nous observons enfin que la section pertinente de l'Avis du 14 mars 2013 ne contient pas d'analyse tournée vers l'avenir concernant l'existence d'un lien de causalité.³⁶⁰ Nous rappelons que l'Avis du 14 mars 2013 constate que la branche de production nationale a été confrontée à une menace de dommage grave. L'article 4:1 b) définit la "menace de dommage grave" comme "l'imminence évidente" d'un dommage grave. Nous avons dit plus haut que l'expression "imminence évidente" indiquait que les autorités compétentes devaient non seulement procéder à une évaluation des faits antérieurs, mais devaient aussi établir des projections fondées sur des faits concernant l'évolution future des circonstances ayant un effet sur la situation de la branche de production nationale.³⁶¹ À notre avis, ce raisonnement doit logiquement être étendu également à l'analyse du lien de causalité dans les cas de menace de dommage grave. Nous estimons donc qu'en pareil cas, les autorités compétentes doivent de la même façon établir des projections fondées sur des faits en vue de déterminer s'il y a un degré élevé de probabilité qu'un lien de causalité existera dans un avenir très proche, lorsque l'on s'attend à voir un dommage grave se concrétiser.³⁶² De fait, il est à tout le moins concevable qu'un lien de causalité actuel dont l'existence a été établie sur la base des données relatives à la période couverte par l'enquête n'existera plus dans un avenir très proche. Nous estimons que les autorités compétentes auraient dû prendre en considération ce scénario et expliquer dans l'Avis du 14 mars 2013 s'il y avait un degré élevé de probabilité qu'un lien de causalité existerait encore dans un avenir très proche.

7.306. Nous concluons donc que les autorités compétentes n'ont pas procédé à une analyse appropriée du lien entre l'évolution des importations et l'évolution des facteurs relatifs au dommage. Étant parvenus à cette conclusion, nous ne jugeons pas nécessaire d'aller plus loin et d'examiner si dans les circonstances de l'espèce, les autorités compétentes étaient également tenues d'examiner et, dans l'affirmative, ont effectivement examiné les conditions de concurrence entre le produit importé et le produit national pour satisfaire aux prescriptions de la première phrase de l'article 4:2 b). Nous ne traitons donc pas cette question plus avant.

7.307. À la lumière de ce qui précède, nous constatons que les autorités compétentes n'ont pas démontré, au moyen d'explications motivées et adéquates, comment les évolutions indiquées dans l'Avis du 14 mars 2013 étayaient leur détermination selon laquelle un accroissement relatif des importations avait contribué à l'apparition d'une menace de dommage grave. Nous concluons donc que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de la première phrase de l'article 4:2 b).

7.5.1.2 Analyse aux fins de la non-imputation

7.308. Selon le Japon, c'est un "fait non contesté" que les autorités compétentes ont reconnu que d'autres facteurs avaient des effets dommageables sur la branche de production nationale, puisque les principales constatations indiquaient expressément qu'"une attention particulière [avait] été accordée à l'influence d'autres facteurs". Le Japon estime qu'ayant indiqué que d'autres facteurs causaient un dommage à la branche de production nationale, les autorités compétentes étaient tenues de procéder à une analyse appropriée aux fins de la non-imputation. Selon lui, l'Ukraine n'a pas fait cela.³⁶³

7.309. Le Japon allègue que, bien que les autorités compétentes aient noté dans l'Avis du 14 mars 2013 que certaines parties intéressées avaient allégué que la situation négative de la branche de production nationale "était due, entre autres choses, à d'autres facteurs", l'Ukraine n'a pas indiqué ces "autres facteurs" et, *a fortiori*, n'a pas déterminé ni examiné la nature et l'importance des effets dommageables de ces autres facteurs. Il fait valoir que les autorités compétentes ont simplement dit que le dommage grave causé à la branche de production nationale n'avait pas été causé par d'autres facteurs, sans fournir une analyse indiquant quels

³⁶⁰ Nous notons que dans la section concernant l'accroissement des importations, l'Avis du 14 mars 2013 mentionne, sans analyse plus approfondie, qu'au premier semestre de 2011, en comparaison avec 2010, les importations se sont accrues de 28% par rapport à la production nationale (pièce JPN-6 (version révisée), page 2).

³⁶¹ Voir plus haut le paragraphe 7.232.

³⁶² Nous rappelons que dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a indiqué que pour qu'il y ait menace de dommage grave, il devait y avoir "un degré élevé de probabilité que le dommage grave escompté se concrétis[erait] dans un avenir très proche". Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 125.

³⁶³ Première communication écrite du Japon, paragraphe 291; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 198.

étaient ces autres facteurs et quels étaient leurs effets. À son avis, cela démontre que l'Ukraine n'a pas procédé à une analyse aux fins de la non-imputation comme l'exige l'article 4:2 b).³⁶⁴

7.310. Le Japon note que seules les principales constatations indiquent quatre autres facteurs qui influent sur la branche de production nationale en même temps que l'accroissement des importations: i) la crise financière et économique mondiale, ii) la non-compétitivité des produits nationaux, iii) le taux de droit additionnel de 13% et iv) la fin du soutien des pouvoirs publics qui avait été accordé à la branche de production automobile entre 1997 et 2008. Il fait valoir que l'Avis du 14 mars 2013, qui est le document pertinent aux fins de l'examen du Groupe spécial, ne dit rien sur cette question puisqu'il ne contient aucune analyse de ces "autres facteurs". Il estime donc que l'Ukraine n'a pas assuré la non-imputation.³⁶⁵

7.311. L'Ukraine affirme que les principales constatations ont accordé une attention particulière à l'influence des quatre autres facteurs mentionnés par le Japon. S'agissant de la crise financière et économique mondiale, elle fait valoir que, bien que cette crise ait influé sur la situation des constructeurs nationaux de véhicules automobiles pour le transport de personnes, les autorités compétentes ont constaté qu'aucune société n'était à l'abri des effets de la crise mondiale, y compris les producteurs de ces véhicules sur les marchés étrangers. À son avis, la crise financière et économique mondiale ne pouvait donc pas avoir causé l'aggravation de la situation des producteurs nationaux, tout en permettant en même temps un accroissement des importations des véhicules automobiles pour le transport de personnes par rapport à la production nationale. L'Ukraine infère de cela que la crise mondiale n'était pas un facteur qui pouvait rompre le lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave.³⁶⁶

7.312. L'Ukraine indique que le soutien des pouvoirs publics dont bénéficiait la branche de production automobile ukrainienne avait été accordé de 1997 à 2008. Elle explique que, puisque ce soutien a pris fin le 1^{er} janvier 2008, aucune analyse de ses effets n'a été effectuée parce qu'il n'était pas approprié d'examiner les tendances de la branche de production des véhicules automobiles pour le transport de personnes pendant la période de dix ans précédant la période couverte par l'enquête, c'est-à-dire de 2008 à 2010.³⁶⁷

7.313. En ce qui concerne l'absence de compétitivité des produits nationaux, l'Ukraine note que, ainsi qu'il est indiqué dans les principales constatations, ce facteur pouvait causer une détérioration de la situation de la branche de production nationale, mais ne pouvait pas expliquer l'accroissement concomitant des importations. Elle fait valoir en outre qu'une détérioration de la situation de la branche de production nationale pourrait être imputée à l'absence soudaine de compétitivité causée par la suppression du soutien des pouvoirs publics si la période couverte par l'enquête avait inclus l'année 2007. Mais, de l'avis de l'Ukraine, l'allégation selon laquelle cela pourrait, trois ans plus tard, avoir eu une influence négative sur la branche de production nationale relève de la "présomption".³⁶⁸

7.314. L'Ukraine indique finalement que la surtaxe additionnelle de 13% imposée sur les importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes n'avait pu influencer que d'une façon limitée sur l'étendue du dommage causé à la branche de production nationale car elle avait été en vigueur uniquement pendant une brève période allant de mars à septembre 2009. De l'avis de l'Ukraine, les tendances en 2008 et 2010 ne pouvaient donc pas être imputées à la surtaxe temporaire.³⁶⁹

7.315. Le Japon répond que les principales constatations ne contiennent pas d'évaluation des effets dommageables de ces autres facteurs et qu'une telle analyse n'a été fournie que dans les

³⁶⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphes 291 et 292; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 200.

³⁶⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 199 à 201.

³⁶⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 164; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 66; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 67; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 74.

³⁶⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 165; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 67; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 68; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 75.

³⁶⁸ Déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 75.

³⁶⁹ Déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 76.

communications de l'Ukraine au Groupe spécial. Il estime que de telles "justifications *a posteriori*" sont sans pertinence pour l'analyse du Groupe spécial.³⁷⁰

7.316. Le Groupe spécial commence par rappeler que pour satisfaire aux prescriptions de l'article 4:2 b), les autorités compétentes doivent dissocier et distinguer les effets dommageables de l'accroissement des importations des effets dommageables des autres facteurs qui causent un dommage à la branche de production nationale en même temps.³⁷¹ Selon l'Organe d'appel, cela signifie notamment que les autorités compétentes sont tenues de "déterminer" la nature et l'importance des effets dommageables des facteurs connus autres que l'accroissement des importations, ainsi que d'"expliquer" de façon satisfaisante la nature et l'importance des effets dommageables de ces autres facteurs par opposition aux effets dommageables de l'accroissement des importations.³⁷²

7.317. En ce qui concerne l'explication requise, l'Organe d'appel a dit que les autorités compétentes devaient établir explicitement, en fournissant une explication motivée et adéquate, que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'était pas imputé à un accroissement des importations. Cette "explication doit être claire et non équivoque. Elle ne doit pas être simplement insinuée ou sous-entendue. Il doit s'agir d'une explication directe formulée en termes exprès".³⁷³

7.318. Comme l'Organe d'appel l'a reconnu dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, la "méthode et l'approche" que les Membres ont choisies pour procéder à la dissociation des effets de l'accroissement des importations et des effets des autres facteurs de causalité ne sont pas établies dans l'Accord sur les sauvegardes. Toutefois, les Membres sont tenus d'expliquer la méthode particulière et le processus particulier qu'ils ont utilisés pour dissocier et distinguer les autres facteurs de causalité, et la façon dont ils se sont assurés que les effets dommageables des autres facteurs de causalité n'étaient pas inclus dans l'évaluation du dommage attribué à l'accroissement des importations.³⁷⁴

7.319. Indépendamment de la méthode utilisée par les autorités compétentes lorsqu'elles effectuent une analyse aux fins de la non-imputation, les affaires concernant une menace de dommage grave causé à la branche de production nationale devraient, à notre avis, comporter une évaluation tournée vers l'avenir du point de savoir si d'autres facteurs causant actuellement un dommage à la branche de production nationale continueront de le faire dans un avenir très proche.

7.320. Passant à présent aux faits de l'espèce, nous notons que le rapport publié, c'est-à-dire l'Avis du 14 mars 2013, contient la déclaration suivante en ce qui concerne les autres facteurs de causalité:

Dans le cadre de la présente enquête, *certaines parties intéressées ont allégué que la dégradation notable de la production, du commerce et de la situation financière de la branche de production nationale était due, entre autres choses, à d'autres facteurs* et que le dommage grave causé par ces autres facteurs ne devrait pas être imputé aux pertes dues à l'accroissement des importations.

D'après les résultats de l'enquête menée par le Ministère, l'accroissement des importations de voitures de tourisme en Ukraine, indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, par rapport à la production nationale et à la demande intérieure, se produisait à des conditions et dans des volumes tels que les importations menaçaient de causer un dommage grave à la branche de production nationale, *qui n'étaient* (sic) *pas causés par d'autres facteurs*. (pas d'italique dans l'original)

³⁷⁰ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 206, 208 à 219; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 55 à 58.

³⁷¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 68.

³⁷² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 215.

³⁷³ *Ibid.*, paragraphe 217.

³⁷⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphes 181, 184 et 185.

7.321. Nous notons que l'Avis du 14 mars 2013 mentionne, mais n'identifie pas, des facteurs de causalité autres que l'accroissement des importations qui causaient un dommage à la branche de production nationale en même temps.

7.322. Outre une référence aux vues présentées par les parties intéressées sur le sujet, il y a seulement une autre déclaration dans la section pertinente de l'Avis du 14 mars 2013 qui mentionne d'"autres facteurs". Il est dit dans l'Avis du 14 mars 2013 que "l'accroissement des importations de voitures de tourisme en Ukraine, indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, par rapport à la production nationale et à la demande intérieure, se produisait à des conditions et dans des volumes tels que les importations menaçaient de causer un dommage grave à la branche de production nationale, *qui n'étaient pas causés (sic) par d'autres facteurs*".³⁷⁵

7.323. Cette phrase est quelque peu obscure. Au vu de sa structure et de l'emploi du pluriel "were" (étaient) dans la version anglaise, elle pourrait être comprise comme donnant à penser que l'accroissement des importations n'était pas causé par d'autres facteurs. En même temps, la clause renvoyant à d'autres facteurs suit immédiatement une référence à la menace de dommage grave, ce qui pourrait laisser penser que ladite menace n'est pas causée par les autres facteurs mentionnés. Il apparaît que la déclaration, prise dans son contexte, vise à répondre aux arguments de certaines parties intéressées selon lesquels d'autres facteurs causaient un dommage. Ces deux interprétations différentes possibles nous donnent à penser que le pluriel "were" (étaient) peut correspondre à une erreur typographique ou à une erreur de traduction et devrait se lire "was" (était), et que la phrase devrait être comprise comme une déclaration indiquant que la menace de dommage grave n'était pas causée par d'autres facteurs. Il nous paraît peu plausible que les autorités compétentes, dans la déclaration en question, se soient référées à une détermination des causes de l'accroissement des importations plutôt qu'aux causes de la menace de dommage grave, qui font l'objet de cette partie de l'Avis du 14 mars 2013. Cependant, cela laisse toujours en suspens la question de savoir si les autorités compétentes ont déterminé i) que d'autres facteurs ne menaçaient pas de causer un dommage grave à la branche de production nationale en même temps que l'accroissement des importations ou ii) que d'autres facteurs menaçaient de causer un dommage grave en même temps, mais qu'une partie de la menace de dommage grave était causée par le seul accroissement des importations. La notification à l'OMC par l'Ukraine de sa décision d'appliquer une mesure de sauvegarde sept jours après la publication de l'Avis du 14 mars 2013 ne permet pas d'éclaircir utilement cette question.³⁷⁶

7.324. S'agissant des autres interprétations, compte tenu du manque de clarté de l'Avis du 14 mars 2013, nous jugeons approprié d'examiner le dossier de l'enquête et, en particulier, les principales constatations, afin de voir si ces éléments aident à éclaircir la déclaration pertinente figurant dans l'Avis du 14 mars 2013.

7.325. Les principales constatations traitent comme suit la question des autres facteurs causant un dommage:

Une attention particulière a également été accordée à l'influence d'autres facteurs; le dommage causé par ces facteurs ne peut pas être considéré comme un dommage résultant de l'accroissement des importations et des conditions d'importation. En particulier, l'incidence négative de la crise financière et économique mondiale s'est traduite par un recul de la consommation, la non-compétitivité des produits nationaux et le taux de droit additionnel de 13% qui était en vigueur en 2009.

Le Ministère a aussi examiné la position des parties intéressées selon laquelle la branche de production automobile ukrainienne avait bénéficié d'un soutien spécifique des pouvoirs publics entre 1997 et 2008 sous la forme d'une exemption du paiement

³⁷⁵ Pièce JPN-2, page 8. (pas d'italique dans l'original)

³⁷⁶ Le passage pertinent est libellé comme suit:

[L]'enquête effectuée par le Ministère du développement économique et du commerce a prouvé précisément que l'accroissement des importations de voitures de tourisme (quels que soient le pays d'origine et le pays d'exportation) par rapport à la production de la branche de production nationale et à la consommation intérieure avait eu lieu à des conditions et dans des volumes tels qu'il menaçait de causer un dommage grave à la branche de production nationale *mais n'était pas dû à l'effet d'autres facteurs* (pièce JPN-7, page 3; pas d'italique dans l'original).

de droits d'importation, de la TVA et de l'impôt foncier en faveur des constructeurs d'automobiles ukrainiens, et avait bénéficié d'un taux préférentiel en ce qui concerne les impôts sur le revenu au titre de la Loi de l'Ukraine sur les incitations en faveur des constructeurs automobiles. En même temps, l'accession de l'Ukraine à l'OMC et ses engagements de ramener de 25% à 10% le droit d'importation ainsi que la suppression du soutien des pouvoirs publics avaient pu avoir une incidence négative sur la situation financière de la branche de production automobile nationale, au lieu que cette dégradation ait été une conséquence de la progression des importations de véhicules automobiles en Ukraine. Toutefois, 2008 constituait le début de la période visée par l'enquête en matière de sauvegardes et il n'a donc pas été jugé approprié d'examiner les tendances de la branche de production automobile au cours de la période de dix ans qui précédait.

Les effets de la crise mondiale constituent des causes objectives ayant influé sur la situation de toutes sociétés, y compris les fabricants du produit considéré.

Quant au taux de droit additionnel de 13% qui était en vigueur en 2009, il est utile de noter que ce taux était en vigueur en 2009 et n'excluait pas l'importation en Ukraine du produit visé par l'enquête. En outre, ledit taux ne s'appliquait pas aux importations du produit en Ukraine si elles étaient originaires de pays qui étaient parties à des accords de libre-échange.

Compte tenu de ce qui précède et des résultats de l'analyse des renseignements obtenus au cours de l'enquête en matière de sauvegardes, le Ministère conclut qu'il y a des éléments de preuve et des motifs suffisants pour que la Commission examine les propositions concernant l'application de mesures de sauvegarde visant l'importation en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation, pour une période de trois ans.³⁷⁷

7.326. Ainsi, les principales constatations indiquent trois facteurs qui pourraient causer ou expliquer l'aggravation observée de la situation de la branche de production nationale: i) la crise financière et économique mondiale avec son incidence négative sur la consommation intérieure; ii) la non-compétitivité des produits nationaux, dont il apparaît qu'elle était considérée comme un résultat possible d'une part, de la suppression du soutien des pouvoirs publics reçu de 1997 à 2008 par la branche de production automobile ukrainienne et, d'autre part, de l'engagement pris par l'Ukraine de ramener les droits d'importation de 25% à 10% au moment de son accession à l'OMC, en mai 2008; et iii) la suppression du droit additionnel de 13% qui avait été en application pendant six mois à compter du 7 mars 2009.³⁷⁸

7.327. S'agissant de ces trois facteurs, les principales constatations indiquent que "le dommage causé par ces facteurs ne peut pas être considéré comme un dommage résultant de l'accroissement des importations et des conditions d'importation".³⁷⁹ Nous ne voyons pas bien s'il s'agit d'un résumé de la conclusion à laquelle sont parvenues les autorités compétentes ou simplement d'un rappel du critère juridique à suivre lors de l'établissement de l'existence du lien de causalité. Les principales constatations ne disent pas non plus explicitement si les trois facteurs causaient ou menaçaient de causer un dommage grave en même temps que l'accroissement des importations.

7.328. En ce qui concerne la non-compétitivité du produit national, les principales constatations indiquent que la réduction du taux de droit suite à l'accession de l'Ukraine à l'OMC et la suppression du soutien des pouvoirs publics³⁸⁰ "avaient pu" avoir un effet négatif sur la situation financière de la branche de production nationale, mais notent ensuite que le soutien des pouvoirs publics a pris fin avant le début de la période couverte par l'enquête et n'a donc pas été pris en compte. Par conséquent, la non-compétitivité résultant de la suppression du soutien des pouvoirs publics n'a pas été traitée comme un facteur qui causait un dommage en même temps que

³⁷⁷ Pièce JPN-6 (version révisée), page 18. (pas d'italique dans l'original)

³⁷⁸ Pièce JPN-28. Réponses de l'Ukraine aux questions n° 18 et 60 du Groupe spécial. Réponses du Japon aux questions n° 18 et 60 du Groupe spécial.

³⁷⁹ Pièce JPN-6 (version révisée), page 18.

³⁸⁰ Le soutien des pouvoirs publics a pris fin le 31 décembre 2007, comme l'Ukraine l'a précisé dans sa réponse à la question n° 19 du Groupe spécial.

l'accroissement des importations. Les principales constatations ne disent pas si la réduction du taux de droit qui a fait suite à l'accession de l'Ukraine à l'OMC a été prise en considération dans l'enquête, ni si elle a eu une incidence sur la branche de production nationale. S'agissant du droit additionnel de 13%, elles disent simplement qu'il était en application en 2009 et notent qu'il n'a pas stoppé les importations et, par ailleurs, ne s'appliquait pas aux importations en provenance de pays avec lesquels l'Ukraine avait conclu des accords de libre-échange. Cela peut vouloir dire que la suppression du droit temporaire aurait eu une certaine incidence sur la branche de production nationale, mais les principales constatations donnent à penser qu'il ne faudrait pas surestimer cette incidence.³⁸¹

7.329. Enfin, s'agissant de la crise mondiale, les principales constatations sont loin d'être claires. La phrase pertinente se lit comme suit: "Les effets de la crise mondiale constituent des causes objectives ayant influé sur la situation de toutes sociétés, y compris les fabricants du produit considéré".³⁸² Selon l'Ukraine, cela signifie qu'aucune société n'était à l'abri des effets de la crise financière mondiale et que la crise financière et économique mondiale n'aurait pas pu causer l'aggravation de la situation des producteurs nationaux de véhicules automobiles pour le transport de personnes, tout en permettant en même temps un accroissement des importations de véhicules automobiles pour le transport de personnes par rapport à la production nationale.³⁸³ Par la suite, l'Ukraine a fait observer aussi que le recul de la consommation dû à la crise financière mondiale "entr[ait] en ligne de compte en tant qu'"autre facteur"". ³⁸⁴ Nous estimons que l'argument exprimé dans les principales constatations peut raisonnablement être interprété comme signifiant que la crise mondiale a eu une incidence sur tous les secteurs de l'économie, y compris celui des constructeurs de véhicules automobiles pour le transport de personnes. Partant, il apparaît que les principales constatations admettent que la crise mondiale a eu une certaine incidence négative sur la branche de production nationale, même si elles n'emploient pas le terme "dommage".

7.330. Sur la base de ce qui précède, il apparaît selon nous que les principales constatations étayent le point de vue selon lequel les autorités compétentes sont convenues qu'il y avait au moins deux autres facteurs – la crise financière et économique mondiale et le droit additionnel de 13% – qui avaient eu une incidence négative sur la branche de production nationale en même temps que l'accroissement des importations. Mais les principales constatations ne sont pas explicites à cet égard. Ce qui semble raisonnablement clair d'après celles-ci, toutefois, est que les autorités compétentes estimaient que l'accroissement des importations était une cause indépendante de menace de dommage grave et qu'il y avait imminence d'une incidence négative sur la situation de la branche de production nationale, qui ne pouvait être imputée qu'à l'accroissement des importations.

7.331. Ayant examiné les principales constatations, nous sommes d'avis qu'il est raisonnable d'interpréter l'Avis du 14 mars 2013 comme établissant une détermination selon laquelle l'accroissement des importations était, avec d'autres facteurs, la cause de la menace de dommage grave. Sur cette base, nous constatons donc ce qui suit:

- a. l'Avis du 14 mars 2013 n'indique aucun autre facteur causant un dommage en même temps, même si i) l'Avis lui-même souligne que de tels facteurs avaient été abordés par les parties intéressées enregistrées et ii) les principales constatations indiquent spécifiquement ces facteurs;
- b. l'Avis du 14 mars 2013 ne détermine la nature et l'importance des effets dommageables d'aucun facteur autre que l'accroissement des importations;

³⁸¹ Les principales constatations indiquent aussi que les prix du produit importé faisant l'objet de l'enquête étaient plus bas que les prix du produit national de l'une des entreprises qui représentaient la branche de production nationale. Pièce JPN-6 (version révisée), page 14. Il apparaît selon nous que cela donne à penser que par rapport aux produits des deux autres entreprises qui étaient indiquées dans les principales constatations comme formant la branche de production nationale, les produits importés étaient plus chers. S'il en est ainsi, cela signifierait qu'une partie de la branche de production nationale perdait des parts de marché au profit de produits à prix plus élevé, ce qui pouvait donc indiquer l'existence de problèmes concernant la compétitivité du produit national sur le marché intérieur. Au minimum, cette possibilité aurait dû être analysée dans l'Avis du 14 mars 2013.

³⁸² Pièce JPN-6 (version révisée), page 18.

³⁸³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 164.

³⁸⁴ Réponse de l'Ukraine à la question n° 18 du Groupe spécial.

- c. l'Avis du 14 mars 2013 n'explique pas la nature et l'importance des effets dommageables de ces autres facteurs par opposition aux effets dommageables de l'accroissement des importations; et
- d. l'Avis du 14 mars 2013 n'explique pas la méthode particulière et le processus particulier utilisés par les autorités compétentes pour dissocier et distinguer les autres facteurs de causalité.

7.332. Il est clair, comme cela a été examiné plus haut aux paragraphes 7.316 à 7.319 que les autorités compétentes auraient dû déterminer et expliquer dans le rapport publié, en termes clairs et non équivoques, la nature et l'importance des effets dommageables de ces autres facteurs par opposition aux effets dommageables de l'accroissement des importations, ainsi que la méthode particulière utilisée pour dissocier et distinguer les autres facteurs de causalité. Étant donné que l'Avis du 14 mars 2013 ne satisfait à aucune de ces prescriptions, nous concluons que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de la deuxième phrase de l'article 4:2 b).

7.333. Puisque les principales constatations traitent les autres facteurs de manière plus détaillée que l'Avis du 14 mars 2013, nous soulignons que notre conclusion concernant cette allégation ne repose pas sur une analyse des principales constatations. Nous nous sommes référés aux principales constatations afin de mieux comprendre l'Avis du 14 mars 2013, qui est le document pertinent et dont nous avons constaté qu'il était lacunaire. En tout état de cause, bien que les principales constatations indiquent d'autres facteurs, elles ne traitent pas l'"importance" des effets dommageables de ces autres facteurs par opposition aux effets dommageables de l'accroissement des importations et ne décrivent pas non plus la méthode utilisée pour dissocier et distinguer les autres facteurs de causalité.

7.334. Nous faisons observer en outre que, conformément à la deuxième phrase de l'article 4:2 b), il faut que les autorités compétentes effectuent une analyse aux fins de la non-imputation "lorsque" des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps. Si les autorités compétentes déterminent que d'autres facteurs ne causent pas de dommage en même temps que l'accroissement des importations, il n'est donc pas nécessaire d'effectuer une analyse aux fins de la non-imputation. Comme nous l'avons dit plus haut, on ne voit pas tout à fait clairement, même après un examen des principales constatations, si les autorités compétentes ont constaté qu'il y avait d'autres facteurs qui causaient un dommage en même temps que l'accroissement des importations, même si, à notre avis, cela constitue l'interprétation la plus raisonnable de l'Avis du 14 mars 2013. Mais même à supposer que notre compréhension de l'Avis du 14 mars 2013 soit incorrecte, cela ne porterait pas atteinte à notre conclusion finale selon laquelle l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec la deuxième phrase de l'article 4:2 b). Lorsque les autorités compétentes déterminent qu'il n'y a pas d'autres facteurs qui causent un dommage en même temps que l'accroissement des importations ou que des facteurs dont il est allégué qu'ils causent un dommage, en réalité ne causent pas de dommage, cela aussi doit être dit explicitement dans le rapport publié, accompagné d'une explication claire, explicite et adéquate.³⁸⁵ Sinon, il serait impossible de déterminer si le Membre imposant la mesure a dûment examiné si des facteurs autres que les importations causaient un dommage à la branche de production nationale et, dans l'affirmative, si ce Membre a fait en sorte que ce dommage ne soit pas imputé à l'accroissement des importations.

7.5.2 Allégations au titre des articles 2:1, 3:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 4:2 c), 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)

7.335. Le Groupe spécial examine maintenant les allégations restantes du Japon concernant la détermination par l'Ukraine de l'existence du lien de causalité.

³⁸⁵ Voir plus haut le paragraphe 7.315.

7.5.2.1 Allégations au titre des articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)

7.336. Le Groupe spécial traite d'abord, conjointement, les allégations du Japon au titre des articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 11:1 a) et de l'article XIX:1 a).

7.337. Le Japon allègue que, étant donné que les autorités compétentes n'ont pas i) déterminé l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et la menace de dommage grave ni ii) procédé à une analyse appropriée aux fins de la non-imputation, l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 11:1 a) et avec l'article XIX:1 a).³⁸⁶

7.338. En ce qui concerne l'analyse des conditions de concurrence sur le marché intérieur, le Japon fait valoir que dans le cadre d'une l'analyse du lien de causalité, les autorités compétentes doivent aussi procéder à une évaluation des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux similaires ou directement concurrents. Il estime qu'entre autres éléments, l'évaluation des prix est un facteur important s'agissant des conditions de concurrence. Il allègue que cette analyse n'a pas été effectuée et que, par conséquent, l'analyse du lien de causalité est incomplète.³⁸⁷

7.339. L'Ukraine répond à l'allégation du Japon principalement avec les mêmes arguments que ceux qui ont déjà été exposés plus haut dans la section 7.5.1.1. S'agissant de l'analyse des conditions de concurrence, elle fait valoir qu'en l'espèce, les conditions étaient telles qu'il ne peut y avoir aucun doute quant à l'effet direct en termes de ventes et de prix entre les deux types de produits.³⁸⁸

7.340. Le Groupe spécial note qu'il a constaté que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 4:2 b) puisqu'elle n'avait pas démontré l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage ou la menace de dommage subi par la branche de production nationale, et n'avait pas effectué une analyse appropriée aux fins de la non-imputation. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles concernant la question de savoir si l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 4:1 a), 4:1 b), 4:2 a), 11:1 a) et l'article XIX:1 a), y compris la question de savoir si les autorités compétentes ont dûment analysé, dans le cadre de leur analyse du lien de causalité, si les produits importés étaient des importations effectuées "à des conditions telles" qu'elles causaient ou menaçaient de causer un dommage grave, s'agissant de ce que l'Ukraine a dit au sujet de la détermination susmentionnée dans son rapport publié. Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous abstenons de formuler des constatations au sujet de ces allégations.

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

7.341. Le Groupe spécial examine enfin les allégations formulées par le Japon au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c).

7.342. Le Japon affirme que, puisque l'Avis du 14 mars 2013, c'est-à-dire le rapport publié, ne contient pas d'explications motivées et adéquates concernant l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave

³⁸⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphes 288, 292 et 293; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 226; et réponse du Japon à la question n° 105 du Groupe spécial.

³⁸⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphe 286; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 93; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 186 à 189; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 49.

³⁸⁸ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 160 et 167; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 65; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 66; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 66, 71 et 72.

allégués et ne comporte pas une analyse appropriée aux fins de la non-imputation, l'Ukraine a donc agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c).³⁸⁹

7.343. L'Ukraine ne traite pas spécifiquement les allégations du Japon au titre des articles 3:1 et 4:2 c) dans le contexte du lien de causalité.

7.344. Le Groupe spécial rappelle qu'il a constaté plus haut que l'Ukraine n'avait pas démontré, au moyen d'explications motivées et adéquates, l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave et n'avait pas non plus effectué une analyse appropriée aux fins de la non-imputation. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles concernant la question de savoir si l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) s'agissant de ce qu'elle a dit au sujet de la détermination susmentionnée dans son rapport publié. Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous abstenons de formuler des constatations au sujet de ces allégations.

7.6 L'Allégations relatives à l'application, à la durée et à la libéralisation de la mesure de sauvegarde en cause

7.345. Le Groupe spécial examine maintenant les allégations du Japon au titre des articles 3:1, 4:2 c), 5:1, 7:1, 7:4 et 11:1 a) et au titre de l'article XIX:1 a) concernant l'application, la durée et la libéralisation de la mesure de sauvegarde en cause.

7.346. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1, 4:2 c), 5:1, 7:1, 7:4 et 11:1 a) et avec l'article XIX:1 a) parce qu'elle a omis i) de n'appliquer la mesure de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave"; ii) de n'appliquer la mesure de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement"; iii) de libéraliser progressivement cette mesure; et iv) de fournir des explications et conclusions motivées et adéquates dans son rapport publié.³⁹⁰

7.347. L'Ukraine estime que l'allégation du Japon, selon laquelle elle a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1, 4:2 c), 5:1, 7:1, 7:4 et 11:1 a) et avec l'article XIX:1 a) concernant l'imposition de la mesure dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, est dénuée de fondement. L'Ukraine soutient qu'elle a agi d'une manière conforme aux articles 5:1, 7:1, 7:4 et 11:1 a) et à l'article XIX:1 a) i) en n'appliquant la mesure de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir la menace de dommage grave puisque le niveau de droit et sa durée d'application étaient appropriés; ii) en appliquant la mesure de sauvegarde pour faciliter l'ajustement; et iii) en mettant en œuvre un plan de libéralisation progressive. L'Ukraine estime en outre que, comme elle a pris en compte tous ces facteurs, son enquête et sa détermination sont conformes aux articles 3:1 et 4:2 a).³⁹¹

7.348. Le Groupe spécial commence son analyse par l'allégation du Japon au titre de la première phrase de l'article 7:4. Cette allégation concerne une prescription de fond – l'obligation de libéralisation progressive d'une mesure de sauvegarde à intervalles réguliers – dont la nature est différente de celles qui sont imposées par les articles 5:1 et 7:1, qui portent sur le caractère approprié de la mesure de sauvegarde particulière choisie pour ce qui est de sa nature et de sa durée.

7.6.1 Allégation au titre de l'article 7:4, première phrase

7.349. L'article 7:4, première phrase, dispose ce qui suit:

³⁸⁹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 294; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 224.

³⁹⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphes 297 et 312; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 227.

³⁹¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 198 et 199; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 75; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 75 et 76.

Afin de faciliter l'ajustement dans le cas où la durée prévue d'une mesure de sauvegarde notifiée conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 12 dépasse un an, le Membre qui applique ladite mesure la libéralisera progressivement, à intervalles réguliers, pendant la période d'application.

7.350. L'article 12:2 énonce une prescription procédurale liée à cette prescription de fond. Conformément à l'article 12:2, lorsqu'il adresse les notifications obligatoires au Comité des sauvegardes de l'OMC au titre de l'article 12:1³⁹², le Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde doit, entre autres choses,

communiqu[er] au Comité des sauvegardes tous les renseignements pertinents, qui comprendront ... [un] calendrier établi pour sa libéralisation progressive.

7.351. Le Japon estime que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4 parce qu'elle n'a pas libéralisé progressivement la mesure de sauvegarde. Selon lui, l'article 7:4, première phrase, prévoit une libéralisation progressive comme moyen d'atteindre l'objectif consistant à faciliter l'ajustement. À son avis, la libéralisation progressive constitue une prescription impérative, qui doit être prévue en même temps que la mesure de sauvegarde pendant son application. Le Japon soutient par ailleurs qu'il faut satisfaire à l'obligation de prévoir une libéralisation progressive, en communiquant un calendrier pertinent, avant de mettre la mesure de sauvegarde en application. Selon lui, le texte de l'article 12:2 confirme cette interprétation. Le Japon affirme que les prescriptions des articles 7:4 et 12:2 sont intrinsèquement liées et que l'article 12:2 fournit le contexte nécessaire pour l'interprétation correcte de la portée de l'obligation énoncée à l'article 7:4, en particulier aux fins de déterminer "quand" il doit être satisfait à cette obligation.³⁹³

7.352. En ce qui concerne la mesure de sauvegarde en cause, le Japon affirme que l'Ukraine a mis en place la mesure pour une période de trois ans, mais n'a pas prévu sa libéralisation progressive lorsqu'elle a imposé cette mesure au moyen de l'Avis du 14 mars 2013. Il reconnaît que les autorités compétentes de l'Ukraine ont prévu la libéralisation progressive de la mesure de sauvegarde au moyen de la décision de la Commission datée du 12 février 2014.³⁹⁴ De l'avis du Japon, une telle décision *a posteriori* ne rend pas la mesure de sauvegarde en cause compatible avec l'article 7:4. Par conséquent, le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4 en ne libéralisant pas progressivement sa mesure de sauvegarde.³⁹⁵

7.353. L'Ukraine reconnaît que l'article 7:4 impose au Membre concerné de libéraliser progressivement une mesure de sauvegarde imposée pour une durée de plus d'un an. Elle estime que la référence faite par le Japon à l'article 12 est dénuée de pertinence pour cette allégation particulière, puisque l'article 7:4 impose l'obligation de fond de libéraliser une mesure à intervalles réguliers, alors que l'article 12 énonce des prescriptions en matière de notification. Selon l'Ukraine, les obligations énoncées aux articles 7:4 et 12:2, même si elles sont liées, sont différentes puisque l'obligation de fond de libéraliser une mesure de sauvegarde ne prescrit que la mise en place puis la mise en œuvre d'un plan, alors que le moment choisi pour la notification du calendrier est une obligation qui doit être traitée séparément au titre de l'article 12:2.³⁹⁶

³⁹² Pour le texte de l'article 12:1, voir plus loin le paragraphe 7.454.

³⁹³ Première communication écrite du Japon, paragraphes 296, 304 et 305; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 239, 241 et 244.

³⁹⁴ Avis concernant la libéralisation des mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation (pièce JPN-8); document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3/Suppl.1-G/SG/N/10/UKR/3/Suppl.2-G/SG/N/11/UKR/3/Suppl.1, notification, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, de la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations; notification, au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde; notification au titre de l'article 9, note de bas de page 2, de l'Accord sur les sauvegardes (pièce JPN-9).

³⁹⁵ Première communication écrite du Japon, paragraphe 305; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 97; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 242, 243 et 244.

³⁹⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 188 et 189; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 73; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 74; déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 88.

7.354. L'Ukraine affirme qu'elle a satisfait à la prescription de l'article 7:4 en mettant en œuvre un plan de libéralisation progressive. Selon elle, sa décision concernant la libéralisation a été publiée et immédiatement notifiée, le 28 mars 2014, au Comité des sauvegardes de l'OMC et le plan notifié prévoyait une réduction par étapes du niveau de droit après une période d'application de 12 mois puis une nouvelle réduction après une période de 24 mois. L'Ukraine soutient qu'en élaborant, mettant en œuvre et notifiant ce plan, elle a satisfait à l'obligation qui lui incombait au titre de l'article 7:4.³⁹⁷

7.355. Le Groupe spécial rappelle que, au titre de l'article 7:4, la prescription imposant de libéraliser progressivement la mesure à intervalles réguliers s'applique aux mesures de sauvegarde dont la durée prévue dépasse un an. Dans le cas de la mesure de sauvegarde en cause, l'Ukraine a notifié une durée prévue de trois ans.³⁹⁸ En conséquence, il est évident que la prescription relative à la libéralisation progressive s'applique à la mesure de sauvegarde en question.

7.356. Le Japon allègue que l'Ukraine contrevenait à l'article 7:4 lorsque l'ORD a établi le présent Groupe spécial le 26 mars 2014. Le dossier indique que les autorités compétentes de l'Ukraine ont publié et notifié pour la première fois un calendrier de libéralisation deux jours plus tard, le 28 mars 2014.³⁹⁹ Le calendrier de libéralisation prévoit une réduction des taux de droits applicables en deux étapes. La réduction initiale devait entrer en application dans un délai de 12 mois à compter de la date d'introduction de la mesure de sauvegarde (14 avril 2013), c'est-à-dire à la mi-avril 2014⁴⁰⁰; une nouvelle réduction devait entrer en application un an plus tard, c'est-à-dire à la mi-avril 2015. Ainsi, à la date d'établissement du présent Groupe spécial, la libéralisation de la mesure de sauvegarde n'avait pas eu lieu et n'avait pas non plus été annoncée publiquement ou notifiée à l'OMC, même si ces mesures ont été prises peu après.

7.357. La première question que pose l'allégation du Japon est celle de savoir si l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4 parce qu'elle n'a pas fourni de calendrier pour la libéralisation progressive avant d'appliquer sa mesure de sauvegarde. Le Japon fait valoir qu'il ne peut être satisfait à l'obligation de libéraliser progressivement une mesure de sauvegarde que si le calendrier pour la libéralisation progressive a été fourni préalablement à l'application de la mesure. L'Ukraine estime cependant que l'obligation de notifier un calendrier pour la libéralisation progressive est distincte de l'obligation de fond imposant de libéraliser progressivement une mesure de sauvegarde énoncée à l'article 7:4.⁴⁰¹

7.358. La première clause de la première phrase de l'article 7:4 fait référence à des situations où "la durée prévue d'une mesure de sauvegarde notifiée conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 12 dépasse un an". Elle contient donc une référence à la notification au titre de l'article 12:1. Toutefois, nous estimons que le terme "notifiée" figurant dans ce membre de phrase se rapporte à la "durée prévue" d'une mesure de sauvegarde et ne fait pas référence à la notification d'un calendrier pour la libéralisation progressive. Comme nous l'avons expliqué, le membre de phrase cité limite l'application de l'obligation de libéralisation énoncée à l'article 7:4 aux mesures de sauvegarde dont la durée prévue dépasse un an. À notre avis, cela clarifie encore le fait que la "durée prévue" à retenir pour déterminer si l'article 7:4 s'applique est la durée qui a

³⁹⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 178, 179 et 194; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 73; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 74; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 89.

³⁹⁸ Document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3-G/SG/N/10/UKR/3-G/SG/N/11/UKR/3, notification au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, de la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations; notification au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes; notification au titre de l'article 9, note de bas de page 2, de l'Accord sur les sauvegardes (pièce JPN-7), page 4.

³⁹⁹ Le calendrier de libéralisation est entré en vigueur à la date de publication. Nous relevons également que, bien que ce calendrier ait été adopté le 12 février 2014, il n'a pas été publié avant le 28 mars 2014, c'est-à-dire après l'établissement du présent Groupe spécial.

⁴⁰⁰ Réponse de l'Ukraine à la question n° 98 du Groupe spécial.

⁴⁰¹ Les États-Unis considèrent que les articles 7:4 et 12:2 contiennent des obligations distinctes et qu'une violation de l'article 12:2 n'entraîne pas nécessairement une violation corollaire de l'article 7:4. L'Union européenne considère en revanche que, si la notification au titre de l'article 12:2 ne comporte pas de calendrier de libéralisation progressive et que la mesure de sauvegarde en cause ne dit rien à cet égard, les éléments de preuve étaient le point de vue selon lequel aucune libéralisation progressive n'est prévue, n'a eu lieu ou n'a lieu. Voir la réponse de l'Union européenne en tant que tierce partie à la question n° 24 du Groupe spécial; et la réponse des États-Unis en tant que tierce partie à la question n° 24 du Groupe spécial.

été "notifiée" au Comité des sauvegardes de l'OMC. Nous estimons donc que la référence à la notification au titre de l'article 12:1 doit être considérée dans ce contexte. De fait, il est utile de noter que la deuxième clause de la première phrase de l'article 7:4 fait référence à l'obligation de libéraliser progressivement la mesure à intervalles réguliers et on ne trouve dans cette clause aucune référence similaire à la notification au titre de l'article 12:1. La deuxième clause de la première phrase ne dit pas qu'une mesure de sauvegarde doit être libéralisée progressivement, à intervalles réguliers, telle qu'elle a été "notifiée conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 12". À notre avis, l'absence évidente, dans la deuxième clause de la première phrase de l'article 7:4, de référence à une notification conformément à l'article 12:1, compte tenu, plus particulièrement, de la référence figurant dans la première clause, laisse entendre que le fait de ne pas notifier de calendrier pour la libéralisation progressive avant l'application d'une mesure de sauvegarde n'entraîne pas nécessairement une incompatibilité avec l'article 7:4. Nous ne voyons non plus aucune raison de conclure qu'il y aurait nécessairement infraction à l'article 7:4 si un calendrier n'avait pas été mis à disposition autrement qu'au moyen d'une notification au titre de l'article 12:1.

7.359. Nous convenons assurément que la mise à disposition préalable d'un calendrier aiderait beaucoup les Membres exportateurs à surveiller le respect de l'article 7:4 par le Membre importateur, puisqu'ils sauraient alors quand la libéralisation progressive devrait en principe avoir lieu et en quoi consisterait cette libéralisation progressive. Cela leur permettrait aussi de faire part très tôt de toutes préoccupations et leur donnerait même la possibilité, dans les consultations prescrites à l'article 12:3⁴⁰², de demander une modification du calendrier lorsqu'il a été dûment notifié conformément à l'article 12:1. Un calendrier fourni au préalable offrirait également aux exportateurs une sécurité et une prévisibilité concernant les conditions futures d'accès au marché du Membre qui applique une mesure de sauvegarde.

7.360. Toutefois – et cela est important – un Membre peut, à notre avis, satisfaire à l'obligation lui incombant au titre de l'article 7:4 même s'il n'a pas précédemment fourni de calendrier pour la libéralisation progressive. L'article 7:4 est une disposition de fond qui prescrit une libéralisation effective de la mesure. Le simple fait qu'un Membre n'a pas fourni de calendrier pour cette libéralisation ne l'empêche pas de prendre malgré tout les mesures de libéralisation requises. Nous ne voyons rien à l'article 7:4 qui interdise à un Membre de prendre des mesures de libéralisation conformément à une décision qui est postérieure à la décision d'appliquer la mesure de sauvegarde.⁴⁰³ De plus, comme nous le voyons plus loin⁴⁰⁴, notre conclusion ne rend pas l'article 7:4 inopérant, puisqu'il demeure possible, même en l'absence de calendrier préalablement fourni, pour une partie plaignante de démontrer et pour un groupe spécial de déterminer si un Membre a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4 en ne libéralisant pas de fait progressivement sa mesure de sauvegarde.

7.361. Compte tenu de ce qui précède, nous rejetons l'argument du Japon selon lequel le fait de ne pas fournir de calendrier avant qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée permet d'établir, en lui-même, qu'un Membre a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4.

7.362. La deuxième question posée par l'allégation du Japon est la question de savoir si l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4 parce que, à la date d'établissement du présent Groupe spécial, elle n'avait pas libéralisé la mesure de sauvegarde.⁴⁰⁵ Nous rappelons que la prescription pertinente consiste à libéraliser "à intervalles réguliers, pendant la période d'application". Le terme "regular" (régulier) est défini comme suit: "recurring or repeated at fixed times, recurring at short uniform intervals" (se reproduisant ou se répétant à des moments

⁴⁰² Pour le texte de l'article 12:3, voir plus loin le paragraphe 7.524.

⁴⁰³ Il apparaît de même que l'Union européenne et les États-Unis ne souscriront pas à l'argument du Japon concernant la "décision *a posteriori*" de l'Ukraine. Les États-Unis et l'Union européenne estiment tous deux que rien dans l'article 7:4 n'empêche de procéder à une libéralisation au moyen d'une décision postérieure à la décision initiale d'imposer une mesure de sauvegarde. Voir la réponse de l'Union européenne en tant que tierce partie à la question n° 24 du Groupe spécial; et la réponse des États-Unis en tant que tierce partie à la question n° 24 du Groupe spécial.

⁴⁰⁴ Voir le paragraphe 7.362.

⁴⁰⁵ Le Japon reconnaît que l'Ukraine a par la suite notifié un calendrier de libéralisation, qui fait l'objet des pièces JPN-8 et JPN-9. Nous rappelons que nous devons évaluer la situation telle qu'elle existait à la date d'établissement du Groupe spécial. Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel CE – *Bananes III* (article 21:5 – Équateur II)/CE – *Bananes III* (article 21:5 – États-Unis), paragraphe 273; le rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.144.

déterminés, se reproduisant à intervalles uniformes rapprochés).⁴⁰⁶ Si l'on applique cette définition dans le contexte spécifique de l'article 7:4, nous estimons que des intervalles réguliers, pour la libéralisation, sont des intervalles uniformes, c'est-à-dire qui ont une durée égale. La référence, dans l'article 7:4 lui-même, au but de la prescription en question, c'est-à-dire "faciliter l'ajustement", vient, selon nous, encore étayer ce point de vue. Une libéralisation progressive qui a lieu à intervalles égaux au cours de la période d'application facilite l'ajustement de la branche de production nationale en l'exposant à une plus grande concurrence étrangère suivant un schéma qui lui permet de s'ajuster à chaque étape de cette libéralisation – et qui la force à le faire – et de se préparer à l'étape suivante, à intervalles de durée égale. La prescription en matière de libéralisation progressive empêche également et notamment le Membre importateur de remettre à plus tard cette libéralisation, c'est-à-dire de ne prendre aucune mesure de libéralisation jusqu'à un stade tardif de la période d'application d'une mesure de sauvegarde. Le fait de différer la libéralisation de cette manière pourrait avoir un effet dissuasif pour la branche de production nationale qui ne serait pas incitée à entreprendre les efforts appropriés aux fins de l'ajustement dès le début de la période d'application, ce qui créerait une protection accrue et affaiblirait la volonté de s'ajuster à la concurrence des importations.

7.363. L'article 7:4 n'établit pas de prescriptions ou de lignes directrices sur ce que devrait être la durée des intervalles réguliers. Le seul impératif qu'il impose est que les intervalles soient tels qu'ils "facilit[ent] l'ajustement" de la branche de production nationale. En l'espèce, l'Ukraine a décidé de libéraliser progressivement la mesure qui devait s'appliquer pendant 3 ans après des périodes de 12 mois et de 24 mois, autrement dit à des intervalles réguliers de 12 mois.⁴⁰⁷ À notre avis, pour une mesure de sauvegarde d'une durée prévue de 36 mois, une libéralisation aux 12^{ème} et 24^{ème} mois ne semble pas déraisonnable.⁴⁰⁸ Le fait de procéder ainsi en deux étapes garantit une libéralisation qui est non seulement régulière et progressive, mais aussi à même de faciliter l'ajustement de la branche de production nationale en augmentant son exposition à la concurrence étrangère.

7.364. En outre, comme rien dans l'Accord sur les sauvegardes n'imposait à l'Ukraine de commencer la libéralisation progressive de ses mesures de sauvegarde à un moment déterminé dans le temps, l'absence de toute libéralisation à la date d'établissement du présent Groupe spécial ne nous impose pas à elle seule de conclure que l'Ukraine n'a pas libéralisé sa mesure de sauvegarde à intervalles réguliers.

7.365. Pour toutes les raisons qui précèdent, nous concluons donc que, à la date d'établissement du présent Groupe spécial, l'Ukraine n'avait pas agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4, première phrase, en n'ayant pas libéralisé progressivement la mesure de sauvegarde en cause.

7.6.2 Allégations au titre des articles 3:1, 4:2 c), 5:1, 7:1 et 11:1 a) et au titre de l'article XIX:1 a)

7.366. Le Groupe spécial passe maintenant à l'examen du reste de ce groupe d'allégations. Nous commencerons par les allégations au titre des articles 5:1 et 7:1 et passerons ensuite aux allégations au titre de l'article 11:1 a) et de l'article XIX:1 a), avant d'examiner les allégations du Japon au titre des articles 3:1 et 4:2 c).

7.6.2.1 Allégations au titre des articles 5:1 et 7:1

7.367. Le Groupe spécial note que le Japon formule deux allégations distinctes au titre des articles 5:1 et 7:1. La première allégation est fondée sur les deux dispositions et porte sur le point de savoir si la mesure de sauvegarde de l'Ukraine est appliquée dans "la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement"; la deuxième allégation est fondée sur le seul article 5:1 et porte sur le point

⁴⁰⁶ *Shorter Oxford Dictionary* (2007), volume 2, page 2514.

⁴⁰⁷ Nous ne comprenons pas que le Japon fasse valoir, concernant la mesure de sauvegarde en cause, que les intervalles choisis par l'Ukraine étaient exagérément longs. De toute manière, le Japon n'a pas expliqué pourquoi des intervalles de 12 mois devraient être considérés en l'espèce comme trop longs.

⁴⁰⁸ Dans les différends portant sur des sauvegardes examinés à ce jour, pour des mesures de sauvegarde d'une durée similaire, la libéralisation progressive à intervalles réguliers de 12 mois n'a pas été contestée. Voir, par exemple, les rapports du Groupe spécial *Argentine – Pêches en conserve* (concernant une mesure de sauvegarde d'une durée de trois ans); et *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier* (relatif à des mesures de sauvegarde d'une durée de trois ans et un jour).

de savoir si la mesure de sauvegarde est appliquée dans "la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave". Nous examinerons ces allégations l'une après l'autre.

7.368. Avant d'aller plus loin, nous notons qu'il apparaît que, dans sa deuxième communication écrite, le Japon indique que, dans la mesure où la durée de la mesure de sauvegarde de l'Ukraine avait été fixée compte tenu de "l'intégralité du dommage grave", la durée de la mesure dépasse ce qui est autorisé au titre de l'article 7:1.⁴⁰⁹ Toutefois, le Japon n'a pas fait spécifiquement référence à l'article 7:1, et *a fortiori*, n'a pas allégué l'existence d'une violation de cet article, dans la conclusion de la partie pertinente de sa deuxième communication écrite ou de toute autre communication. Nous estimons donc que le Japon n'a pas dûment formulé d'allégation au titre de l'article 7:1 au sujet de "la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave".

7.6.2.1.1 Allégations au titre des articles 5:1 et 7:1 concernant "la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement"

7.369. Le Groupe spécial rappelle que l'article 5:1, première phrase, dispose ce qui 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.

7.370. L'article 7:1, de son côté, dispose ce qui suit:

Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que pendant la période nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Cette période ne dépassera pas quatre ans, à moins qu'elle ne soit prorogée conformément au paragraphe 2.

7.371. Le Japon relève que les articles 5:1 et 7:1 disposent expressément qu'une mesure de sauvegarde ne sera appliquée que "dans la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement". Il allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ces dispositions parce qu'elle n'a pas prévu de libéralisation progressive de la mesure de sauvegarde dans l'Avis du 14 mars 2013, libéralisation qui est nécessaire "pour faciliter l'ajustement". Selon le Japon, l'article 7:4 prévoit une libéralisation progressive comme moyen de faciliter l'ajustement. À son avis, la libéralisation progressive est une prescription impérative destinée à faciliter l'ajustement, qui doit être prévue en même temps que les mesures de sauvegarde pendant leur période d'application.⁴¹⁰

7.372. L'Ukraine estime que, dans son enquête et sa détermination, elle a agi d'une manière compatible avec les articles 5:1 et 7:1 puisqu'elle a appliqué la mesure de sauvegarde pour faciliter l'ajustement pour ce qui est de chaque aspect pertinent: le niveau de droit, la durée de la mesure et la libéralisation progressive prévue. Elle fait valoir que le niveau de droit, la durée de la mesure et la libéralisation de cette mesure sont conçus pour faciliter l'ajustement de la branche de production nationale en ce sens que la mesure de sauvegarde facilite le processus d'ajustement économique à la concurrence étrangère.⁴¹¹

7.373. Le Groupe spécial note que le Japon fonde ses allégations concernant "la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement" sur son allégation distincte selon laquelle l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:4 parce qu'elle n'a pas libéralisé progressivement la mesure de sauvegarde. Nous avons constaté dans la section qui précède que, lorsque le présent Groupe spécial a été établi, l'Ukraine n'agissait pas d'une manière incompatible avec l'article 7:4, première phrase. Nous notons également que les autorités compétentes de l'Ukraine ont publié et notifié un calendrier de libéralisation le 28 mars 2014.

⁴⁰⁹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 234.

⁴¹⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 309; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 97; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 244.

⁴¹¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 195 et 196; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 74; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 75 et 76; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 90 et 91.

7.374. Lorsque nous examinons les allégations au titre des articles 5:1 et 7:1, nous notons que les raisons que nous avons exposées dans la section précédente pour étayer notre interprétation de l'article 7:4 s'appliquent également, *mutatis mutandis*, aux articles 5:1 et 7:1.⁴¹² Par conséquent, nous n'acceptons pas l'argument du Japon selon lequel le fait de ne pas fournir de calendrier avant qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée établit, en lui-même, qu'un Membre a agi d'une manière incompatible avec les articles 5:1 et 7:1. Nous ne considérons pas non plus que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 5:1 et 7:1 parce qu'elle n'avait pas encore libéralisé progressivement la mesure de sauvegarde en cause à la date d'établissement du présent Groupe spécial. Comme nous l'avons vu plus haut, rien n'imposait à l'Ukraine de commencer cette libéralisation à un moment déterminé dans le temps.⁴¹³ Enfin, nous faisons observer que, de toute façon, nous ne voyons pas bien en quoi le fait de ne pas prévoir de libéralisation progressive entraînerait une violation de l'article 7:1. Nous croyons comprendre que la prescription énoncée à l'article 7:4, première phrase, imposant de libéraliser progressivement une mesure de sauvegarde ne s'applique qu'aux mesures notifiées conformément à l'article 12:1 dont la durée dépasse un an. Ainsi, la première phrase de l'article 7:4 considère comme entendu que la durée de la mesure de sauvegarde a été notifiée et qu'elle dépasse un an. Le fait qu'un Membre ne prévoit pas la libéralisation progressive d'une mesure notifiée ne démontre pas que la durée de la mesure est excessive et que le Membre concerné ne se conforme donc pas à l'obligation qui lui incombe de n'appliquer sa mesure de sauvegarde que pendant la période nécessaire pour faciliter l'ajustement.

7.375. Vu les considérations qui précèdent, nous concluons que le Japon n'a pas établi que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec les articles 5:1 et 7:1 parce qu'elle n'avait pas prévu de libéralisation progressive de la mesure de sauvegarde.

7.6.2.1.2 Allégation au titre de l'article 5:1 concernant la nécessité de "prévenir ou réparer un dommage grave"

7.376. Le Groupe spécial examine maintenant l'allégation du Japon au titre de l'article 5:1 selon laquelle les mesures de sauvegarde ne doivent être appliquées que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave.

7.377. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 5:1 parce qu'elle a omis de n'appliquer la mesure de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave". Premièrement, il fait valoir que l'Ukraine n'a pas mené correctement son analyse du lien de causalité et son analyse aux fins de la non-imputation en fixant le taux de droit et la durée de la mesure de sauvegarde de telle façon que cette mesure vise aussi à remédier au dommage imputé à des facteurs autres que l'accroissement des importations. Se fondant sur les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, le Japon fait valoir que la prescription relative à la "non-imputation" énoncée à l'article 4:2 b) fournit le contexte nécessaire pour l'application de l'article 5:1 et établit un point de repère au regard duquel les autorités compétentes devraient déterminer la portée admissible de leurs mesures de sauvegarde. Selon lui, il doit être constaté que le taux de droit appliqué par l'Ukraine va au-delà de la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave pour la branche de production nationale. De l'avis du Japon, dans la mesure où le taux de droit appliqué était "suffisant pour réparer l'intégralité du dommage grave", l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 5:1 puisqu'elle a elle-même reconnu dans ses principales constatations qu'au moins une partie du dommage avait été causée par d'autres facteurs.⁴¹⁴

7.378. Le Japon estime par ailleurs que l'Ukraine n'a pas précisé pourquoi et comment sa concession tarifaire l'empêchait de prendre des mesures pour compenser le changement résultant de l'évolution imprévue des circonstances et n'a donc pas établi que la mesure de sauvegarde n'était appliquée que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer ce dommage grave. Enfin, le Japon soutient que la mesure de sauvegarde ne peut pas être considérée comme n'ayant

⁴¹² Voir plus haut le paragraphe 7.356.

⁴¹³ Voir plus haut les paragraphes 7.361 à 7.363.

⁴¹⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphes 146, 147 et 300; déclaration liminaire du Japon à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 95; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 229 à 233 et 235; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 64 et 65; et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphes 253 et 260.

été appliquée "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave" puisque l'Ukraine n'a appliqué la mesure qu'en avril 2013 sur la base d'une analyse des importations et de la situation de la branche de production nationale portant sur la période antérieure à 2011.⁴¹⁵

7.379. L'Ukraine répond à cela qu'elle a agi d'une manière conforme à l'article 5:1 puisque sa mesure de sauvegarde avait été imposée strictement dans la mesure nécessaire pour prévenir la menace de dommage grave. En outre, concernant le premier argument du Japon, l'Ukraine estime qu'elle a pris en compte le niveau de l'incidence causale de l'accroissement des importations sur le dommage grave pour la branche de production nationale lorsqu'elle a établi le niveau de droit. Elle soutient qu'il était approprié d'appliquer un taux de droit suffisant pour réparer l'intégralité du dommage grave que l'accroissement des importations menaçait de causer.⁴¹⁶

7.380. Le Groupe spécial note que l'allégation du Japon au titre de l'article 5:1 porte sur la nature et le niveau particuliers de la mesure de sauvegarde que l'Ukraine a choisi d'appliquer, ainsi que sur le moment choisi pour son application. Compte tenu des constatations que nous avons formulées plus haut, selon lesquelles la mesure de sauvegarde de l'Ukraine était incompatible avec les articles 2 et 4 et selon lesquelles l'Ukraine n'avait donc pas de fondement juridique pour appliquer sa mesure de sauvegarde, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles sur le point de savoir si, en appliquant la mesure en cause, l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les obligations lui incombant au titre de l'article 5:1. Par conséquent, nous appliquons le principe d'économie jurisprudentielle et ne formulons aucune constatation concernant cette allégation.

7.6.2.2 Allégations au titre de l'article 11:1 a) et de l'article XIX:1 a)

7.381. Le Japon a également formulé des allégations au titre de l'article 11:1 a)⁴¹⁷ et de l'article XIX:1 a)⁴¹⁸ concernant l'application et la durée de la mesure de sauvegarde en cause. Il estime que l'Ukraine a omis de n'appliquer sa mesure de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave" et a de ce fait agi d'une manière incompatible avec l'article 11:1 a) et l'article XIX:1 a).⁴¹⁹

7.382. L'Ukraine répond que les allégations du Japon au titre de l'article 11:1 a) et de l'article XIX:1 a), dans la mesure où elles portent sur l'application de sa mesure de sauvegarde au niveau choisi et pour la durée prévue, sont sans fondement puisque l'Ukraine a pris en compte le niveau de l'incidence causale de l'accroissement des importations sur la menace de dommage grave pour la branche de production nationale lorsqu'elle a fixé le niveau de droit, la durée de la mesure et le calendrier pour la libéralisation progressive de la mesure. L'Ukraine demande par conséquent au Groupe spécial de rejeter ces allégations.⁴²⁰

7.383. Le Groupe spécial rappelle les constatations qu'il a formulées plus haut, selon lesquelles la mesure de sauvegarde de l'Ukraine était incompatible avec les articles 2 et 4 et selon lesquelles l'Ukraine n'a donc pas de fondement juridique pour appliquer cette mesure. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des

⁴¹⁵ Première communication écrite du Japon, paragraphes 148 et 301; déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 96; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 236 et 237; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 66.

⁴¹⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 192 et 194; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 71 et 72; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 71 à 73; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 80.

⁴¹⁷ Voir le paragraphe 7.106 pour le texte de l'article 11:1 a).

⁴¹⁸ Pour mémoire, la partie pertinente de l'article XIX:1 a) dispose ce qui suit: "[le Membre] aura la faculté, en ce qui concerne ce produit, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce dommage, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession".

⁴¹⁹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 302; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 238.

⁴²⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 191 et 199; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 70 et 75; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 71 et 76; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 79 et 91.

constatations additionnelles sur le point de savoir si, en appliquant la mesure de sauvegarde en cause, l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec les obligations lui incombant au titre de l'article 11:1 a) et de l'article XIX:1 a). Par conséquent, nous appliquons le principe d'économie jurisprudentielle et nous ne formulons pas de constatations au sujet de ces allégations.

7.6.2.3 Allégations au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c)

7.384. Le Groupe spécial examine maintenant les allégations du Japon au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c).

7.385. Le Japon estime que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) car son Avis du 14 mars 2013 ne fournissait pas i) de calendrier pour la libéralisation progressive et ii) d'explications motivées et adéquates des raisons pour lesquelles sa mesure de sauvegarde était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave".⁴²¹ S'agissant du fait qu'il n'a pas été fourni de calendrier pour la libéralisation progressive, le Japon estime que ce calendrier constitue un "point[] de fait et de droit pertinent[]" au sens de l'article 3:1 et qu'il devrait donc figurer dans le rapport publié par les autorités compétentes. Le Japon considère que, de la même façon, l'absence de calendrier pour la libéralisation progressive constitue aussi une violation de l'article 4:2 c), qui exige la publication d'une analyse détaillée de l'affaire ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés.⁴²²

7.386. L'Ukraine estime qu'elle n'a pas agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) puisque l'Avis du 14 mars 2013 prenait en compte tous les facteurs pertinents.⁴²³

7.387. Le Groupe spécial note que le premier argument présenté à l'appui de l'allégation du Japon concerne le fait non contesté que l'Ukraine n'a pas fourni de calendrier pour la libéralisation progressive dans son Avis du 14 mars 2013. Le Japon fait valoir à cet égard que le calendrier pour la libéralisation progressive constitue "un point[] de fait et de droit pertinent[]" au sens de l'article 3:1, et, en tant que tel, devrait figurer dans le rapport publié. Pour l'examen de cette question, nous rappelons tout d'abord que l'article 3:1 prescrit la publication d'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". Le rapport doit donc inclure les points pertinents au sujet desquels les autorités compétentes arrivent à des constatations et à des conclusions motivées. Nous observons par ailleurs que l'article 3 est intitulé "Enquête". L'article 4:2 a) précise que les enquêtes en matière de sauvegardes servent "à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions [de l']Accord".⁴²⁴ Le terme "déterminer" confirme que les autorités compétentes sont tenues d'établir des déterminations, ou d'arriver à des "constatations" et des "conclusions motivées" sur les points devant faire l'objet d'une enquête. Ces points – y a-t-il eu un accroissement des importations, ou un dommage grave ou une menace de dommage grave, et existe-t-il un lien de causalité? – ramènent tous à la question de savoir s'il existe un fondement juridique permettant d'appliquer une mesure de sauvegarde et, dans l'affirmative, quel type de mesure. En revanche, l'établissement d'un calendrier pour la libéralisation progressive à intervalles réguliers n'est pas une question qui, par sa nature, nécessite une "enquête" qui aboutisse à des "constatations" et à des "conclusions motivées". De plus, la question de la libéralisation n'est pas directement liée au point de savoir s'il existe un fondement juridique et une base factuelle suffisants pour appliquer une mesure de sauvegarde particulière. La décision des autorités compétentes à cet égard n'est pas non plus déterminée par les constatations et conclusions portant sur les points qui doivent faire l'objet d'une enquête.

7.388. L'examen de l'article 4:2 c) suscite des réserves analogues pour ce qui est de l'allégation du Japon. Cet article prescrit la publication d'une "analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" et d'une "justification" du caractère pertinent des "facteurs examinés". Comme nous l'avons expliqué, la manière de libéraliser une mesure de sauvegarde et le moment où il convient

⁴²¹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 311; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 245.

⁴²² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 245.

⁴²³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 198; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 75; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 76; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 91.

⁴²⁴ Pour le texte intégral de l'article 4:2 a), voir plus haut le paragraphe 7.202.

de le faire ne sont pas des questions à examiner et à trancher pendant l'enquête sur laquelle repose la décision d'imposer une mesure de sauvegarde, mais viennent en fait plus tard, et font l'objet de dispositions applicables différentes de l'Accord sur les sauvegardes.

7.389. Nous reconnaissons que l'article 12:2 indique que le calendrier établi pour la libéralisation progressive est un "renseignement pertinent" qui doit être notifié au titre de l'article 12:1 c) lorsque la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde est prise. Cela confirme que le calendrier est un "renseignement" pertinent qui doit être communiqué aux Membres.⁴²⁵ Toutefois, cela ne démontre pas que le calendrier est un "point de fait et de droit pertinent" qui doit tout d'abord donner lieu à une enquête de la part des autorités compétentes et au sujet duquel elles doivent arriver à des "constatations" et des "conclusions motivées" ou fournir une analyse détaillée ainsi qu'une justification.

7.390. Compte tenu de ce qui précède, nous ne voyons aucun fondement qui permette d'interpréter la dernière phrase de l'article 3:1, ou l'article 4:2 c), comme exigeant que le rapport publié, ou l'analyse et la justification, contiennent un calendrier pour la libéralisation progressive de la mesure à intervalles réguliers. Nous concluons par conséquent que l'Ukraine n'a pas agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1, dernière phrase, ou avec l'article 4:2 c), en ne fournissant pas de calendrier pour la libéralisation progressive dans son Avis du 14 mars 2013.

7.391. Nous examinons ensuite le deuxième argument présenté à l'appui de l'allégation du Japon. Selon le Japon, l'Avis publié par l'Ukraine le 14 mars 2013 ne contient pas, ce qui est contraire aux articles 3:1 et 4:2 c), d'explications motivées et adéquates des raisons pour lesquelles la mesure de sauvegarde en cause est "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave". Nous croyons comprendre que cette citation renvoie à l'allégation du Japon au titre de l'article 5:1. Comme nous avons constaté plus haut que la mesure de sauvegarde de l'Ukraine était incompatible avec les articles 2 et 4 et que l'Ukraine n'avait donc pas de fondement juridique pour appliquer sa mesure de sauvegarde, et comme nous n'avons pas formulé de constatations concernant les allégations de fond formulées par le Japon au titre de l'article 5:1, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations concernant les allégations du Japon au titre des articles 3:1 et 4:2 c). Compte tenu de cela, nous appliquons également le principe d'économie jurisprudentielle à propos de ces allégations et nous ne formulons pas de constatations à leur sujet, dans la mesure où elles concernent les explications fournies dans l'Avis du 14 mars 2013 des raisons pour lesquelles la mesure de sauvegarde était nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave. L'Ukraine ne traite pas spécifiquement les allégations du Japon au titre des articles 3:1 et 4:2 c) dans le contexte du lien de causalité.

7.7 Allégations au titre de l'article II:1 b) du GATT de 1994

7.392. Le Groupe spécial passe maintenant aux allégations formulées par le Japon au titre de l'article II:1 b) du GATT de 1994, qui dispose ce qui suit:

Les produits repris dans la première partie de la liste d'une partie contractante et qui sont les produits du territoire d'autres parties contractantes ne seront pas soumis, à leur importation sur le territoire auquel se rapporte cette liste et compte tenu des conditions ou clauses spéciales qui y sont stipulées, à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de cette liste. De même, ces produits ne seront pas soumis à d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, qui seraient plus élevés que ceux qui étaient imposés à la date du présent accord, ou que ceux qui, comme conséquence directe et obligatoire de la législation en vigueur à cette date dans le territoire importateur, seraient imposés ultérieurement.

⁴²⁵ Comme nous l'avons expliqué plus haut, le fait de fournir le calendrier, entre autres choses, donne aux Membres la possibilité de demander une modification du rythme de la libéralisation dans le cadre des consultations au titre de l'article 12:3 et facilite par ailleurs le contrôle du respect de l'article 7:4, première phrase.

7.393. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article II:1 b) parce qu'elle impose des droits plus élevés que ceux qui sont indiqués dans sa liste au moyen de la mesure de sauvegarde illicite en cause.⁴²⁶

7.394. L'Ukraine répond que l'allégation formulée par le Japon au titre de l'article II:1 b) est une allégation corollaire. Elle fait valoir que sa mesure de sauvegarde a été licitement mise en œuvre conformément à l'article XIX et à l'Accord sur les sauvegardes et qu'elle a été autorisée en tant que "mesure[] d'urgence concernant l'importation de produits particuliers". En conséquence, elle fait valoir que l'allégation du Japon doit être jugée sans fondement.⁴²⁷

7.395. Le Groupe spécial a constaté plus haut que l'Ukraine i) avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article XIX:1 a) en ne faisant pas une détermination appropriée en ce qui concerne l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994; ii) avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 2:1 en ne faisant pas une détermination appropriée en ce qui concerne l'accroissement des importations; iii) avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 4:2 a) en ne faisant pas une détermination appropriée en ce qui concerne l'existence d'une menace de dommage grave pour la branche de production nationale; et iv) avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 4:2 b) en n'effectuant pas une analyse appropriée du lien de causalité. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas nécessaire, aux fins du règlement du présent différend, de formuler des constatations additionnelles concernant le point de savoir si l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article II:1 b). Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous abstenons de formuler des constatations au sujet de cette allégation.

7.8 Allégations relatives à la conduite de l'enquête et au rapport d'enquête

7.396. Le Groupe spécial note que le Japon a présenté trois allégations différentes au titre de l'article 3. La première allégation est fondée sur la deuxième phrase de l'article 3:1, qui concerne la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement et les auditions publiques ou autres moyens appropriés de présenter des éléments de preuve et des vues et, notamment, la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties. La deuxième allégation est fondée sur la première phrase de l'article 3:1, qui concerne l'obligation de mener une enquête appropriée. La troisième allégation est fondée sur la dernière phrase de l'article 3:1 et sur l'article 4:2 c), qui concernent l'obligation de publier un rapport. Nous traiterons ces allégations l'une après l'autre.

7.8.1 Allégation au titre de l'article 3:1, deuxième phrase

7.397. L'article 3:1, deuxième phrase, dispose ce qui suit:

Cette enquête comprendra la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées, ainsi que des auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels les importateurs, les exportateurs et les autres parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve et leurs vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties et de faire connaître leurs vues, entre autres choses, sur le point de savoir si l'application d'une mesure de sauvegarde serait ou non dans l'intérêt public.

7.398. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1, deuxième phrase, parce qu'elle n'a pas prévu i) la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement et ii) des moyens appropriés par lesquels le Japon, en tant que partie intéressée, pourrait présenter des éléments de preuve et ses vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties. Il allègue que, bien qu'il ait été enregistré en tant que partie intéressée, il a reçu très peu de renseignements des autorités et peu de communications ou

⁴²⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphe 313; deuxième communication écrite du Japon paragraphe 248.

⁴²⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 200 et 201; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 77.

d'exposés présentés par les autres parties et que cela l'a empêché de présenter ses vues d'une manière significative.⁴²⁸

7.399. L'Ukraine estime que l'allégation du Japon n'est pas étayée par les faits figurant dans le dossier. Elle fait observer qu'elle a fait participer le Japon et les autres parties intéressées pendant l'enquête et a fourni des moyens appropriés pour la défense de leurs intérêts, comme l'exige l'article 3:1. À cet égard, elle rappelle qu'elle a envoyé plusieurs lettres à l'Ambassade du Japon et a donné à celui-ci la possibilité de participer à l'audition organisée en mars 2012. Elle considère que ce faisant, les autorités compétentes se sont acquittées de manière adéquate de leurs obligations au titre de l'article 3:1.⁴²⁹

7.400. S'agissant des obligations énoncées dans la deuxième phrase de l'article 3:1, le Japon indique que la deuxième phrase précise la teneur spécifique du terme "enquête". Cette phrase donne certaines garanties procédurales, à savoir les prescriptions imposant la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement et des auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels les parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve et leurs vues.⁴³⁰

7.401. L'Ukraine répond que l'article 3:1 ne contient que des obligations procédurales très limitées auxquelles les Membres doivent se conformer lorsqu'ils mènent une enquête en matière de sauvegardes et que cette disposition relative à la régularité de la procédure a un caractère général et ne précise pas la façon dont il convient de se conformer aux diverses obligations en matière de régularité de la procédure qui y sont énumérées. Néanmoins, elle reconnaît que l'article 3:1 oblige les autorités compétentes d'un Membre à publier un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées et à donner à celles-ci la possibilité de présenter des éléments de preuve et leurs vues et de répondre aux exposés d'autres parties.⁴³¹

7.402. Le Groupe spécial note que les deux parties conviennent que l'article 3:1, deuxième phrase, donne certaines garanties procédurales aux parties intéressées, notamment la "publication d'un avis destiné à [les] informer raisonnablement" et des "auditions publiques ou autres moyens appropriés ... [de] présenter des éléments de preuve et leurs vues et, notamment, ... la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties".⁴³² Cela a été également confirmé par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*:

Les étapes de l'enquête mentionnées à l'article 3:1 visent essentiellement les "parties intéressées" qui doivent être informées de l'enquête et se voir ménager la possibilité de présenter des "éléments de preuve" ainsi que leurs "vues" aux autorités compétentes. Les parties intéressées doivent également se voir ménager la possibilité de "répondre aux exposés d'autres parties".⁴³³

7.403. Nous notons que l'article 3, deuxième phrase, ne définit pas l'expression "parties intéressées". Néanmoins, il en ressort clairement que l'expression "parties intéressées" inclut au minimum les importateurs et les exportateurs. En outre, cette phrase fait référence, sans réserve, à d'"autres parties intéressées". À notre avis, l'expression "parties intéressées" inclut donc également les Membres tels que le Japon dont l'intérêt dans la procédure est en soi évident puisque les exportateurs japonais seraient affectés par l'imposition d'une mesure de sauvegarde.

⁴²⁸ Première communication écrite du Japon, paragraphe 163; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 67 et 68; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 60.

⁴²⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 61 et 66; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 31; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 16; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 16.

⁴³⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 153 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.61); et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 53.

⁴³¹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 50 et 52; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 19.

⁴³² Voir aussi les rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.61 (disant que "l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes donne certaines garanties procédurales aux parties intéressées, par exemple la "publication d'un avis destiné à [les] informer raisonnablement" et des "auditions publiques ou autres moyens appropriés [de] présenter des éléments de preuve et leurs vues").

⁴³³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 54.

Nous jugeons pertinent à cet égard le fait que le Membre importateur doit, au titre de l'article 12:1 de l'Accord sur les sauvegardes, notifier immédiatement au Comité des sauvegardes de l'OMC l'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes. Selon nous, si l'article 12:1 prescrit une notification immédiate, c'est entre autres raisons pour faire en sorte que les Membres exportateurs qui pourraient être affectés ne ratent pas l'occasion de présenter leurs vues aux autorités compétentes en tant que parties intéressées.

7.404. Dans l'enquête en cause en l'espèce, l'Ukraine a, en fait, enregistré en tant que parties intéressées non seulement des importateurs et des producteurs étrangers, mais aussi huit autorités de pays étrangers, y compris l'Ambassade du Japon en Ukraine, et des organisations internationales.⁴³⁴ Nous procédons donc sur la même base que les parties – à savoir qu'un Membre exportateur comme le Japon peut à bon droit être considéré comme une "partie intéressée" au sens de l'article 3:1, deuxième phrase. Plus spécifiquement, nous estimons que le Japon relève de la catégorie des "autres parties intéressées".

7.405. Passant maintenant à l'allégation du Japon et eu égard au texte de l'article 3:1, deuxième phrase, nous estimons que le Japon, pour étayer son allégation au titre de cette disposition, doit établir que l'Ukraine:

- a. n'a pas publié un avis destiné à informer raisonnablement; ou
- b. n'a pas prévu d'auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels le Japon en tant que partie intéressée pourrait présenter des éléments de preuve et ses vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties.

7.8.1.1 Publication d'un avis destiné à informer raisonnablement

7.406. Le Groupe spécial commencera son analyse par un examen de l'affirmation du Japon selon laquelle l'Ukraine n'a pas prévu la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement.

7.407. Le Japon fait valoir que l'article 3:1 donne certaines garanties procédurales aux parties intéressées, par exemple la "publication d'un avis destiné à [les] informer raisonnablement".⁴³⁵ En outre, selon lui, bien qu'il ait été enregistré en tant que partie intéressée dans l'enquête, il a reçu très peu de renseignements des autorités compétentes. Il fait valoir que la pièce JPN-13 démontre que l'Ukraine ne s'est pas conformée aux prescriptions procédurales de l'article 3:1. Il indique que six lettres et deux notes verbales seulement lui ont été communiquées pendant l'enquête et que ces communications étaient purement procédurales et ne contenaient aucun renseignement quant au fond.⁴³⁶

7.408. L'Ukraine répond que l'allégation du Japon est contredite par les faits figurant dans le dossier. Elle fait valoir qu'il n'y a pas de disposition expresse garantissant aux parties intéressées l'accès au dossier, hormis la prescription très générale imposant de prévoir la "publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées", et que l'Accord sur les sauvegardes ne contient aucune obligation de divulgation telle que celles qui sont énoncées, par exemple, à l'article 6.4 et 6.9 de l'Accord antidumping. En outre, selon elle, il ressort clairement de la pièce JPN-13, qui indique que pendant l'enquête, elle a envoyé six lettres à l'Ambassade du Japon et a par ailleurs contacté celle-ci par téléphone à deux autres reprises, que l'Ukraine a publié un avis destiné à informer raisonnablement le Japon. L'Ukraine affirme que l'index de la pièce JPN-13 indique également que le Japon a été informé de l'audition du 22 mars 2012. Elle souligne aussi que, dans l'Avis d'ouverture de l'enquête, un délai de 45 jours a également été

⁴³⁴ Liste des parties intéressées dans le cadre de l'enquête en matière de sauvegardes (pièce JPN-12); lettre adressée le 25 août 2011 et concernant la "Liste des parties intéressées dans le cadre de l'enquête", ainsi que leurs droits et obligations (pièce UKR-2).

⁴³⁵ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.61.

⁴³⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphes 153 et 163; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 68 et 69.

accordé aux parties intéressées pour envoyer leurs observations et leurs vues au Ministère pour examen.⁴³⁷

7.409. Le Groupe spécial note que, alors que les parties sont en désaccord sur le point de savoir si l'Ukraine a publié un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées, ni l'une ni l'autre partie n'a été précise au sujet de ce qui constitue la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement au sens de l'article 3:1. À notre avis, pour interpréter le membre de phrase "publication d'un avis destiné à informer raisonnablement", il est nécessaire de garder à l'esprit que les parties intéressées jouent un rôle central dans les enquêtes en matière de sauvegardes et qu'elles constituent une source essentielle de renseignements pour les autorités compétentes.⁴³⁸ Compte tenu de cela, nous estimons que les autorités compétentes doivent assurément notifier aux parties intéressées une décision ou une action, telle que l'ouverture d'une enquête, qui a une incidence sur la question de savoir si ou comment les parties intéressées peuvent remplir leur rôle qui consiste à présenter des éléments de preuve et des vues. Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* a dit aussi que les parties intéressées devaient être informées de l'enquête.

7.410. En outre, en l'absence d'autres précisions dans l'article 3:1, nous estimons que l'adjectif "raisonnable", lorsqu'il est utilisé conjointement avec les termes "public notice", termes rendus respectivement par "destiné à informer raisonnablement" et "publication d'un avis" dans la version française de l'Accord, est susceptible d'être interprété comme se rapportant à plusieurs aspects pertinents, y compris la date de la publication de l'avis, le mode de publication de cet avis et la teneur dudit avis. Ici également, une détermination sur le point de savoir si la publication d'un avis informe "raisonnablement" pour ce qui est de la date, du mode de publication et de la teneur de l'avis peut, selon nous, affecter la capacité des parties intéressées de jouer leur rôle dans le processus d'enquête.

7.411. Gardant ces considérations à l'esprit, nous passons maintenant à l'enquête en matière de sauvegardes en cause en l'espèce. L'Ukraine a publié trois avis en ce qui concerne l'enquête en cause: i) l'Avis d'ouverture (pièce JPN-3), ii) l'Avis de prorogation (pièce JPN-5), et iii) l'Avis concernant l'imposition (pièce JPN-2).

7.412. Le Japon n'a pas traité les deux derniers avis dans ses arguments relatifs à l'allégation qu'il a formulée au titre de la deuxième phrase de l'article 3:1. Nous ne les examinons donc pas plus avant. S'agissant de l'Avis d'ouverture, le Japon n'a pas spécifiquement indiqué en quoi, selon lui, l'Avis n'était pas destiné à informer "raisonnablement" pour ce qui est de sa date, son mode de publication ou sa teneur. Nous notons que cet avis a été publié dans l'*Uryadovyi Kuryer*, Journal officiel de l'Ukraine, le 2 juillet 2011. L'Avis indique que les autorités compétentes enregistreraient les parties intéressées dans les 30 jours suivant sa publication; qu'elles examineraient les demandes d'audition dans le même délai; et qu'elles examineraient les observations écrites et les renseignements dans les 45 jours suivant sa publication.⁴³⁹ S'agissant de sa teneur, l'Avis indique: i) la date d'ouverture de l'enquête; ii) les produits visés par l'enquête; iii) les raisons de l'ouverture de l'enquête; et iv) les délais et procédures applicables aux parties intéressées. Eu égard à ces éléments, nous ne voyons aucune base permettant de conclure que l'avis publié par l'Ukraine en ce qui concerne l'ouverture de l'enquête en cause n'informait pas raisonnablement pour ce qui était de sa date, de son mode de publication et de sa teneur.

7.413. S'agissant de l'argument du Japon selon lequel il a reçu très peu de renseignements quant au fond émanant des autorités compétentes pendant l'enquête, nous ne voyons rien dans l'article 3:1 qui exigerait des autorités compétentes qu'elles fournissent des renseignements quant

⁴³⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 61; déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 22 et réponse de l'Ukraine à la question n° 29 du Groupe spécial.

⁴³⁸ Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a souligné le rôle particulier des parties intéressées dans les enquêtes en matière de sauvegardes. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 54 (disant, s'agissant de la deuxième phrase de l'article 3:1, que "[l']Accord sur les sauvegardes envisage donc que les parties intéressées jouent un rôle central dans l'enquête et qu'elles constituent une source essentielle de renseignements pour les autorités compétentes").

⁴³⁹ La pièce JPN-12 indique que les autorités compétentes ont enregistré 38 parties intéressées. Voir aussi la pièce UKR-2 et la première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 23. L'Ukraine a souligné que de nombreuses parties intéressées avaient envoyé des observations écrites. Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 16.

au fond au-delà de ce qui est nécessaire pour qu'il y ait publication d'un avis destiné à informer raisonnablement.⁴⁴⁰ Nous venons de constater que le Japon n'avait pas établi que l'Avis du 2 juillet 2011 ne satisfaisait pas aux prescriptions à cet égard. Par ailleurs, nous faisons observer que le Japon n'a pas été précis au sujet des renseignements additionnels que l'Ukraine aurait dû fournir. Pour toutes ces raisons, nous rejetons l'argument du Japon selon lequel il a reçu trop peu de renseignements quant au fond de la part des autorités compétentes de l'Ukraine.

7.414. À la lumière des considérations qui précèdent, nous concluons que le Japon n'a pas démontré que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1, deuxième phrase, parce que l'enquête ne comprenait pas la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées.

7.8.1.2 Auditions publiques ou autres moyens appropriés de présenter des éléments de preuve et des vues et, notamment, la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties

7.415. Le Groupe spécial passe maintenant à l'allégation du Japon selon laquelle l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1, deuxième phrase, parce qu'elle n'a pas fourni un moyen approprié par lequel le Japon, en tant que partie intéressée, pourrait présenter des éléments de preuve et ses vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties.

7.416. Le Japon fait valoir que les autorités compétentes sont chargées de fournir des "moyens appropriés" d'assurer aux parties intéressées de réelles possibilités de présenter des éléments de preuve et leurs vues, ainsi que de répondre aux exposés d'autres parties. Il soutient que ces "moyens appropriés" doivent, entre autres choses, inclure des règles spécifiques pour la distribution des documents pertinents, afin d'assurer ces réelles possibilités. Selon lui, cette prescription découle du devoir des autorités compétentes consistant à mener une "enquête", qui "les empêch[e] de rester passives".⁴⁴¹ Il soutient que les autorités compétentes doivent faire en sorte que toutes les parties intéressées reçoivent les documents pertinents communiqués par les autres parties.⁴⁴²

7.417. Le Japon estime qu'il a été empêché de présenter effectivement ses vues d'une manière significative dans l'enquête en cause car il n'a pas eu de possibilités adéquates de répondre aux rares communications et exposés présentés par les autres parties intéressées qu'il avait reçus. Il affirme que pendant l'enquête, il a envoyé aux autorités compétentes deux séries d'observations écrites qui se limitaient à de brèves observations d'ordre général du fait des renseignements très limités qui lui avaient été communiqués. Selon lui, l'affirmation de l'Ukraine selon laquelle les autorités compétentes ne sont pas tenues par la Loi sur les sauvegardes⁴⁴³ de fournir de tels renseignements aux parties intéressées à moins d'avoir reçu une demande écrite doit être rejetée, parce que l'Ukraine ne peut pas justifier le fait qu'elle n'a pas respecté les prescriptions de l'article 3:1 en se fondant sur sa législation intérieure.⁴⁴⁴

7.418. Le Japon soutient en outre que, alors qu'il pouvait participer et a effectivement participé à l'audition publique de mars 2012, on ne peut pas dire qu'une réelle possibilité de présenter des éléments de preuve et ses vues lui ait été ménagée, compte tenu des renseignements très limités concernant les éléments de l'enquête qui lui avaient été fournis avant l'audition et des contraintes de temps de cette audition. Il fait valoir en outre que les autorités ukrainiennes n'ont pas assuré aux parties intéressées les moyens appropriés de prendre connaissance des éléments de preuve et des vues des autres parties. Selon lui, eu égard au libellé peu clair et ambigu de l'article 9.6 de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes⁴⁴⁵, l'Ukraine n'a pas fourni un moyen approprié d'assurer la

⁴⁴⁰ Conformément à l'article 3:1, deuxième phrase, les autorités compétentes doivent aussi donner aux parties intéressées accès aux exposés d'autres parties.

⁴⁴¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 55.

⁴⁴² Réponse du Japon à la question n° 89 du Groupe spécial.

⁴⁴³ Pièce JPN-1.

⁴⁴⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphe 163; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 67; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 60; et réponses du Japon aux questions n° 9, 89 et 110 du Groupe spécial.

⁴⁴⁵ La partie pertinente de l'article 9.6 de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

Sur demande écrite, les parties intéressées peuvent consulter tous les renseignements fournis par une autre partie intéressée ... si ces renseignements: [1] se rapportent à la protection de leurs intérêts;

communication entre les parties intéressées dans cette enquête ni leur participation à ladite enquête. Le Japon soutient que les prescriptions de l'article 9.6 sont contradictoires et ambiguës et qu'on ne sait pas toujours très bien qui devrait fournir les renseignements pertinents et à quelles conditions il devrait le faire.⁴⁴⁶

7.419. L'Ukraine estime que l'allégation du Japon n'est pas étayée par les faits figurant dans le dossier parce qu'elle a fait participer les parties intéressées pendant l'enquête et a fourni des moyens appropriés pour qu'elles puissent défendre leurs intérêts, conformément à l'obligation procédurale de l'article 3:1. Elle fait valoir qu'au titre de l'article 3:1, deuxième phrase, les autorités compétentes sont tenues de ménager une possibilité de participation, mais ne peuvent évidemment pas obliger les parties intéressées à faire valoir leurs intérêts. S'appuyant sur une déclaration du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, elle soutient que "demand[er] des observations en réponse aux questionnaires, et abord[er] la question pendant les auditions publiques" est suffisant pour permettre à un Membre de se conformer à l'obligation énoncée à l'article 3:1 de fournir des "moyens appropriés par lesquels les importateurs, les exportateurs et les autres parties intéressées [peuvent] présenter des éléments de preuve et leurs vues".⁴⁴⁷

7.420. Selon l'Ukraine, ses autorités compétentes ont fourni aux parties intéressées un mécanisme pour participer activement à l'enquête, conformément à la Loi ukrainienne sur les sauvegardes et à l'Avis d'ouverture de l'enquête. L'Ukraine souligne que les parties intéressées se sont vu ménager un délai de 45 jours pour envoyer des observations et des renseignements au Ministère. Elle estime qu'il ressort clairement aussi de la pièce JPN-13 qu'elle a donné au Japon la possibilité de présenter des éléments de preuve et ses vues à l'audition publique de mars 2012. Elle note que le Japon a eu une possibilité de rencontrer toutes les autres parties intéressées ainsi que de présenter ses vues lors des auditions et d'en envoyer une version écrite au Ministère. Elle estime que le Japon aurait pu participer beaucoup plus activement à l'enquête, comme l'ont fait d'autres parties intéressées, et qu'il n'a pas exercé pleinement ses droits. Elle ne considère donc pas que l'absence de participation du Japon ait été imputable au Ministère.⁴⁴⁸

7.421. L'Ukraine fait valoir en outre que le Japon n'a pas demandé à avoir accès à la demande de la branche de production nationale ou aux renseignements fournis par d'autres parties intéressées et ne s'est pas plaint de ce que celles-ci ne lui aient pas fourni automatiquement ces renseignements. Elle soutient que, conformément à la Loi ukrainienne sur les sauvegardes, les parties intéressées enregistrées doivent fournir à toutes les autres parties intéressées les éléments de preuve et les renseignements qu'elles communiquent au Ministère et que celui-ci n'est pas tenu au titre de cette loi de fournir lesdits renseignements aux parties intéressées, à moins que celles-ci ne présentent une demande écrite à cet effet. Elle note que le Ministère a envoyé à l'Ambassade du Japon en Ukraine et à toutes les autres parties intéressées enregistrées une lettre accompagnée d'un résumé de leurs droits et obligations, dont l'obligation de communiquer directement aux autres parties intéressées tous les renseignements fournis au Ministère. Elle fait

2) ne sont pas confidentiels, conformément à l'article 12 de la présente loi; 3) sont utilisés aux fins de l'enquête en matière de sauvegardes].

...

Les renseignements et éléments de preuve fournis au Ministère par une des parties intéressées au cours de l'enquête en matière de sauvegardes sont également fournis à toutes les autres parties intéressées. Dans les cas où les renseignements et les éléments de preuve n'ont pas été fournis au Ministère ou aux autres parties intéressées, ou s'ils n'ont pas pu être vérifiés, ces renseignements et éléments de preuve ne sont pas pris en compte par le Ministère dans le cadre de l'enquête en matière de sauvegardes.

⁴⁴⁶ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 69; réponses du Japon aux questions n° 9, 28 et 89 du Groupe spécial; et observations du Japon sur la réponse de l'Ukraine à la question n° 115 du Groupe spécial.

⁴⁴⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 61; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 31; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 16 et 19; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 16, 18 et 19 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.64).

⁴⁴⁸ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 16; déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 18 et 20; et réponse de l'Ukraine à la question n° 28 du Groupe spécial.

observer que nombre de parties intéressées, mais pas l'Ambassade du Japon en Ukraine, ont envoyé les renseignements appropriés au Ministère.⁴⁴⁹

7.422. Le Groupe spécial commence par faire observer que la deuxième phrase de l'article 3:1 prescrit que les autorités compétentes tiennent des auditions publiques "ou" fournissent d'autres moyens appropriés pour que les parties intéressées présentent des éléments de preuve et des vues, y compris des réponses aux exposés d'autres parties. Le mot "ou" indique clairement que lorsque des auditions publiques sont tenues, il n'y a pas d'obligation de fournir en outre un quelconque "autre[] moyen[] approprié[]" de participer.

7.423. S'agissant de l'accès aux renseignements quant au fond sur l'enquête en cause, rien dans le texte de la deuxième phrase de l'article 3:1 ni dans aucune autre disposition de l'Accord sur les sauvegardes mentionnée par le Japon n'indique que le Membre importateur doit fournir aux parties intéressées des renseignements quant au fond avant toute audition publique. Si l'article 3:1 fait référence à une possibilité de "répondre" aux exposés d'autres parties, c'est dans le contexte des auditions publiques ou autres moyens appropriés qui doivent être prévus pour que toutes les parties intéressées puissent présenter des éléments de preuve et leurs vues.

7.424. Nous examinons maintenant les faits de l'espèce. Les éléments de preuve versés au dossier indiquent que les autorités compétentes de l'Ukraine ont pris les mesures pertinentes comme l'indique le tableau suivant:

Date	Mesure	Description
2 juillet 2011	Publication de l'Avis d'ouverture de l'enquête (pièce JPN-3)	Le Ministère de l'économie a informé le public du délai imparti pour demander l'enregistrement en tant que partie intéressée (dans les 30 jours suivant la publication de l'Avis), examiner les demandes d'audition (dans les 30 jours suivant la publication de l'Avis), et communiquer des observations écrites et d'autres renseignements (dans les 45 jours suivant la date de publication de l'Avis).
25 août 2011	Lettre du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce aux parties intéressées (pièce UKR-2)	Le Ministère a fourni une liste des parties intéressées enregistrées, a informé celles-ci que la Loi ukrainienne sur les sauvegardes établissait les droits et obligations des parties intéressées et a fourni une liste annotée de certaines dispositions de la Loi sur les sauvegardes. Il a également informé les parties intéressées qu'elles étaient tenues d'envoyer directement à toutes les autres parties intéressées leurs observations écrites et autres renseignements dans un délai de 5 jours après communication aux autorités compétentes; et pouvaient présenter à celles-ci une demande en vue de consulter tous les renseignements qui auraient été communiqués aux autorités compétentes par une autre partie, sous réserve de certaines conditions.
18 janvier 2012	Lettre du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce à l'Ambassade du Japon en Ukraine (pièce UKR-2)	Le Ministère a fait connaître la date de l'audition publique qui devait se tenir – le 7 février 2012 – et l'ordre du jour de l'audition. Pour chaque point de cet ordre du jour, le plaignant présenterait un exposé, suivi des exposés des parties intéressées et enfin, d'un débat.
3 février 2012	Lettre du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce aux parties intéressées (pièce UKR-2)	Le Ministère a reporté jusqu'à nouvel avis la date de l'audition publique.

⁴⁴⁹ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 18; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 20 et 21.

Date	Mesure	Description
7 mars 2012	Lettre du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce aux parties intéressées (pièce UKR-2)	Le Ministère a fixé au 22 mars 2012 la nouvelle date de l'audition et a informé les parties intéressées que les renseignements qu'elles présenteraient oralement pendant l'audition ne seraient pris en considération dans le cadre de l'enquête spéciale du Ministre que s'ils avaient été communiqués par écrit au plus tard le 27 mars 2012.
22 mars 2012	Audition publique, Ministère ukrainien du développement économique et du commerce, Kiev (pièce UKR-2)	L'audition publique a eu lieu.

7.425. Comme il ressort du tableau, les autorités compétentes dans l'enquête en cause:

- a. ont informé toutes les parties intéressées de la procédure d'enregistrement, et ensuite de l'identité des parties intéressées qui étaient enregistrées;
- b. ont informé les parties intéressées de la date de l'audition publique et de son ordre du jour⁴⁵⁰;
- c. ont donné aux parties intéressées la possibilité i) de présenter des observations écrites et d'autres renseignements dans les 45 jours suivant la publication de l'Avis; et ii) lors de l'audition publique, de présenter des exposés oraux qui seront pris en considération par les autorités compétentes sous réserve qu'une version écrite en soit communiquée après cette audition⁴⁵¹;
- d. ont informé les parties intéressées i) de l'obligation d'envoyer directement à toutes les autres parties intéressées leurs observations écrites et autres renseignements dans les cinq jours suivant leur communication aux autorités compétentes; et ii) du fait qu'elles pouvaient présenter aux autorités compétentes une demande en vue de consulter tous les renseignements qui auraient été communiqués à ces autorités par une autre partie, sous réserve de certaines conditions⁴⁵²; et
- e. ont donné aux parties intéressées la possibilité, lors de l'audition publique, soit dans le cadre de leurs propres exposés, soit lors du débat ultérieur, de répondre aux observations écrites et autres renseignements communiqués par d'autres parties avant l'audition.

7.426. En outre, les autorités compétentes ont informé les parties intéressées qu'elles mèneraient leur enquête conformément à la Loi ukrainienne sur les sauvegardes. L'article 9.5 de cette loi dispose que les parties intéressées participant à une audition publique dans le cadre d'une enquête pourront fournir au cours de cette audition des renseignements additionnels qui seront pris en considération par les autorités compétentes sous réserve qu'une version écrite en soit communiquée après ladite audition. L'article 9.6 dispose en outre que les parties intéressées pourront formuler des observations sur tous les renseignements communiqués par une autre partie intéressée et que ces observations devront être prises en considération par les autorités compétentes si elles sont "bien fondées" et communiquées dans le délai fixé par les autorités compétentes.⁴⁵³ Ainsi, la législation intérieure de l'Ukraine établit des possibilités et des moyens

⁴⁵⁰ Le Japon a dit qu'il avait participé à l'audition publique du 22 mars 2012. Réponse du Japon à la question n° 28 du Groupe spécial.

⁴⁵¹ Lettre envoyée le 7 mars 2012 en ce qui concerne la date et l'heure exactes des auditions (pièce UKR-2).

⁴⁵² Lettre envoyée le 25 août 2011 en ce qui concerne la liste des parties intéressées dans le cadre de l'enquête, leurs droits et obligations (pièce UKR-2); voir aussi l'article 9.6 de la Loi sur les sauvegardes.

⁴⁵³ Nous notons en passant que la Loi sur les sauvegardes indique aussi, à l'article 17.2, que les parties intéressées avaient la possibilité de faire connaître aux autorités compétentes leurs vues sur le point de savoir si l'application d'une mesure de sauvegarde serait dans l'"intérêt national".

spécifiques pour permettre aux parties intéressées de participer à l'enquête et de fournir des renseignements.⁴⁵⁴

7.427. Eu égard en particulier aux possibilités additionnelles prévues par la Loi ukrainienne en matière de participation et d'accès aux renseignements, les parties intéressées dans cette enquête ont pu "présenter des éléments de preuve et leurs [propres] vues", à la fois par écrit et oralement lors de l'audition publique. Elles ont eu également la "possibilité de répondre aux exposés d'autres parties" – c'est-à-dire aux exposés des éléments de preuve ou des vues présentés par d'autres parties. Elles ont pu le faire soit oralement lors de l'audition publique (et fournir après l'audition, pour le 27 mars 2012, une version écrite de leurs réponses⁴⁵⁵) ou, en cas de nouveaux exposés présentés par d'autres parties lors de l'audition publique, après celle-ci, conformément à l'article 9.6 de la Loi sur les sauvegardes.⁴⁵⁶ S'agissant des contraintes de temps lors de l'audition publique qui ont été mentionnées par le Japon, l'ordre du jour initial de l'audition publique communiqué au Japon le 18 janvier 2012 donne à penser que le temps réservé à cette audition ne permettait que des réponses brèves aux exposés d'autres parties. Toutefois, il n'y a pas d'éléments de preuve indiquant que le Japon ou une autre partie intéressée a demandé, et s'est vu refuser, un délai additionnel pour répondre aux exposés d'autres parties, et le Japon n'affirme pas cela.⁴⁵⁷

7.428. Le Japon fait observer qu'il a reçu très peu de renseignements quant au fond de la part des autorités compétentes. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, toutefois, l'article 3:1 n'impose pas aux autorités compétentes l'obligation de fournir aux parties intéressées des renseignements quant au fond allant au-delà de ce qui est nécessaire pour satisfaire à la prescription imposant de "publi[er] []un avis destiné à informer raisonnablement" d'une enquête.

7.429. Le Japon soutient en outre qu'il a reçu peu de communications présentées par d'autres parties et que les autorités compétentes n'ont pas fait en sorte que les parties intéressées aient la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties. Nous avons déjà fait observer que, premièrement, l'article 3:1, deuxième phrase, prescrivait des auditions publiques "ou" autres moyens appropriés par lesquels les parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve, des vues et des réponses aux éléments de preuve et aux vues d'autres parties et que, deuxièmement, dans l'enquête en cause, les parties intéressées avaient eu la possibilité de présenter leurs propres exposés pendant l'audition publique et de répondre à ceux qui avaient été présentés par d'autres parties pendant cette audition. Comme il a été indiqué plus haut, la Loi ukrainienne sur les sauvegardes prévoit des possibilités additionnelles de participation, y compris la possibilité de formuler des observations écrites dans les 45 jours suivant la publication de l'Avis. Le Japon affirme que, malgré ce qui est prévu dans cette loi⁴⁵⁸, il n'a pas reçu toutes les communications écrites directement des autres parties.⁴⁵⁹ Nous notons toutefois que l'article 9.5 de la Loi sur les sauvegardes ménage aux parties intéressées la possibilité de demander à avoir accès à tous les renseignements communiqués aux autorités compétentes par une autre partie intéressée. Il n'y a pas d'élément de preuve versé au dossier montrant que le Japon a fait des

⁴⁵⁴ Réponses de l'Union européenne en tant que tierce partie aux questions n° 9 et 10 du Groupe spécial.

⁴⁵⁵ Lettre envoyée le 7 mars 2012 en ce qui concerne la date et l'heure exactes des auditions (pièce UKR-2).

⁴⁵⁶ Les éléments de preuve présentés au Groupe spécial n'indiquent pas si une quelconque partie intéressée a communiqué des renseignements additionnels pendant l'audition publique, ni si un délai a été fixé pour que d'autres parties intéressées formulent des observations sur ces renseignements. Nous notons toutefois que l'Union européenne a dit que les autorités compétentes avaient accordé aux parties intéressées la possibilité de répondre également par écrit aux exposés d'autres parties après l'audition publique. L'Union européenne a dit en outre qu'elle avait formulé le 23 mars 2012 des observations écrites qui rendaient compte des arguments soulevés par d'autres parties intéressées pendant l'audition publique; voir la réponse de l'Union européenne en tant que tierce partie à la question n° 10 du Groupe spécial.

⁴⁵⁷ Nous notons à cet égard qu'il apparaît que la lettre du 18 janvier 2012 avait spécifiquement invité le Japon à présenter toutes "propositions pour l'ordre du jour" de l'audition publique. Voir la lettre du 18 janvier 2012 concernant la notification et l'ordre du jour des auditions (pièce UKR-2).

⁴⁵⁸ L'article 9.6 de la Loi sur les sauvegardes impose aux parties intéressées l'obligation juridique de distribuer directement leurs communications aux autres parties intéressées, et toute omission à cet égard est sanctionnée. En particulier, les autorités compétentes sont tenues de ne pas tenir compte des communications qui n'ont pas été fournies aux autres parties intéressées.

⁴⁵⁹ L'Union européenne a dit qu'elle avait reçu les observations écrites communiquées par d'autres parties intéressées. Réponse de l'Union européenne en tant que tierce partie à la question n° 10 du Groupe spécial.

demandes auprès des autorités compétentes pour s'assurer qu'il avait reçu toutes les communications des autres parties. L'Ukraine a indiqué qu'elle n'avait pas reçu une telle demande de la part du Japon. L'Ukraine ayant choisi la voie des auditions publiques pour ménager des possibilités de participation, nous ne souscrivons pas au point de vue selon lequel elle était tenue au titre de l'article 3:1 de faire plus qu'elle n'a fait pour assurer l'accès à ces communications écrites.

7.430. En résumé, pour les raisons énoncées plus haut, nous ne pouvons pas accepter l'affirmation du Japon selon laquelle il a été empêché de présenter des éléments de preuve et des vues d'une manière significative et selon laquelle l'enquête ne comprenait pas de moyens appropriés par lesquels le Japon et d'autres parties intéressées "[auraient pu] présenter des éléments de preuve et leurs vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties", comme l'exige l'article 3:1, deuxième phrase.

7.8.1.3 Conclusion

7.431. À la lumière de ce qui précède, nous concluons que le Japon n'a pas établi que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1, deuxième phrase, en ne prévoyant pas la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement ou en ne prévoyant pas d'auditions publiques ou autres moyens appropriés de présenter des éléments de preuve et des vues et, notamment, la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties.

7.8.2 Allégations au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c)

7.432. Le Groupe spécial examine maintenant les allégations formulées par le Japon au titre de l'article 3:1, dernière phrase, et de l'article 4:2 c).⁴⁶⁰

7.433. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c). Premièrement, il fait valoir que l'Avis du 14 mars 2013 de l'Ukraine, c'est-à-dire le "rapport publié", n'expose pas les constatations et les conclusions motivées auxquelles les autorités compétentes sont arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents et ne contient pas une analyse détaillée de l'affaire ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés en ce qui concerne diverses questions, y compris l'évolution imprévue des circonstances, l'effet des engagements assumés en vertu du GATT de 1994, l'accroissement des importations, le dommage grave ou la menace de dommage grave, le lien de causalité, etc. Il soutient que l'Ukraine ne peut pas remédier au fait qu'elle a manqué à ses obligations en invoquant la clause de confidentialité. Il fait valoir que ce qui est confidentiel au titre de l'article 3:2, ce sont les renseignements et non certaines catégories de rapports, de documents ou d'analyse. Selon lui, une partie ne peut pas invoquer l'article 3:2 pour des rapports et documents entiers ou une analyse entière uniquement parce que ceux-ci ont été publiés par les autorités ou désignés par les pouvoirs publics comme étant confidentiels. Faisant référence aux rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, le Japon fait valoir qu'en tout état de cause, ni la protection des renseignements confidentiels, ni la loi nationale de l'Ukraine, notamment son article 12.3, ne peuvent excuser le fait que les autorités ne se sont pas conformées à l'obligation de donner une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leurs conclusions dans un rapport publié.⁴⁶¹

7.434. Le Japon allègue en outre que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) parce qu'elle n'a pas publié son rapport et son analyse détaillée "dans les moindres délais". Il estime que le paramètre temporel régissant l'obligation de publication énoncée à l'article 3:1 est l'expression "dans les moindres délais" figurant à l'article 4:2 c). Selon lui, la question de savoir si une publication a été faite "dans les moindres délais" doit être tranchée par rapport à la date de clôture de l'enquête, c'est-à-dire la date de la détermination. Il soutient à cet égard qu'en l'espèce, la détermination a été faite le 28 avril 2012. Il conclut de ce fait que la

⁴⁶⁰ Pour le texte des articles 3:1 et 4:2 c), voir plus haut le paragraphe 7.110.

⁴⁶¹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 165; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 43 à 45; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 36 et réponse du Japon à la question n° 87 du Groupe spécial (faisant référence aux rapports du Groupe spécial *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 10.275).

publication du rapport des autorités compétentes sous la forme d'un avis un an plus tard ne peut pas être vue comme ayant eu lieu "dans les moindres délais".⁴⁶²

7.435. L'Ukraine affirme que les allégations formulées par le Japon au titre des articles 3:1 et 4:2 c) ne sont pas bien fondées. Selon elle, le Japon n'a pas étayé son allégation selon laquelle l'Avis du 14 mars 2013 était insuffisant pour satisfaire aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Elle affirme qu'elle a publié un rapport suffisamment détaillé. Selon elle, les principales constatations, l'Avis du 14 mars 2013 et sa notification à l'OMC contiennent un résumé non confidentiel des constatations et des conclusions motivées auxquelles elle était arrivée sur tous les points de fait et de droit pertinents en ce qui concerne l'application de la mesure de sauvegarde, conformément aux articles 3:1 et 4:2 c).⁴⁶³

7.436. S'agissant du deuxième fondement de l'allégation du Japon, l'Ukraine indique qu'elle a publié son analyse détaillée de l'enquête dans les moindres délais après avoir adopté la décision d'appliquer une mesure. Elle fait valoir que l'article 3:1 ne prescrit aucun délai en ce qui concerne l'obligation de publication. S'agissant de l'article 4:2 c), elle s'appuie sur le lien textuel exprès renvoyant à l'article 3 pour faire valoir que l'obligation de publier le rapport dans les moindres délais au titre de l'article 4:2 c) ne survient qu'au moment de l'adoption d'une mesure de sauvegarde, et non avant ce moment. Elle soutient que les renseignements versés au dossier montrent qu'elle a publié son analyse détaillée "dans les moindres délais" après avoir décidé d'adopter la mesure en mars 2013 et avant que la mesure soit effectivement appliquée.⁴⁶⁴

7.437. Le Groupe spécial note que le Japon présente deux fondements distincts à l'appui de ses allégations selon lesquelles l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c). En particulier, le Japon fait valoir que ces articles ont été enfreints parce que i) l'Ukraine n'a pas publié un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées des autorités compétentes, ainsi qu'une analyse détaillée de l'affaire; et ii) l'Ukraine n'a pas publié son rapport et son analyse détaillée "dans les moindres délais". Nous rappelons qu'il fait valoir que le "rapport publié" au sens des articles 3:1 et 4:2 c) est l'Avis du 14 mars 2013.⁴⁶⁵

7.438. S'agissant du premier des deux fondements avancés par le Japon, nous notons que celui-ci a examiné ce fondement en détail dans le contexte de ses autres allégations concernant i) les diverses déterminations faites par les autorités compétentes ukrainiennes, c'est-à-dire les déterminations des autorités compétentes concernant l'évolution imprévue des circonstances et l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, l'accroissement des importations, la menace de dommage grave et le lien de causalité, et ii) l'application et la durée de la mesure de sauvegarde en cause. Nous avons de même traité ce premier fondement des allégations du Japon dans les sections de nos constatations traitant ces autres allégations, selon qu'il était approprié.⁴⁶⁶ Le Japon n'a pas présenté d'arguments différents ou additionnels étayant cet aspect de son allégation qui exigeraient un examen séparé dans la présente section. En conséquence, nous n'examinons pas ici plus avant cet aspect de l'allégation du Japon.

7.439. Nous passons donc au deuxième fondement avancé par le Japon à l'appui de ses allégations, à savoir son affirmation selon laquelle l'Ukraine n'a pas publié son rapport et son analyse détaillée "dans les moindres délais". Nous commençons notre analyse en notant que l'article 3:1, dernière phrase, indique une prescription imposant de "publi[er]" un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées des autorités compétentes. Mais cette phrase n'établit aucune prescription concernant la date de cette publication. Par contre, l'article 4:2 c) contient une prescription expresse imposant de "publi[er]" 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". Par ailleurs, alors que l'article 4:2 c) comporte donc un renvoi explicite à l'article 3, l'inverse n'est pas vrai. À notre avis, le renvoi à l'article 3 qui figure dans l'article 4:2 c) indique clairement que l'analyse et la justification devant être publiées dans les moindres délais au titre de l'article 4:2 c) doivent

⁴⁶² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 49; et réponse du Japon à la question n° 31 du Groupe spécial.

⁴⁶³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 47; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 9; et réponses de l'Ukraine aux questions n° 10 et 27 du Groupe spécial.

⁴⁶⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 63; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 21.

⁴⁶⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 24.

⁴⁶⁶ Voir les sections 7.2.3, 7.3.2, 7.4.2, 7.5.2 et 7.6.2.

l'être sous la forme d'un rapport, comme le prévoit l'article 3:1. Par conséquent, nous concluons que l'article 4:2 c) exige la publication "dans les moindres délais" du rapport prescrit par l'article 3:1.

7.440. L'article 3:1 ne prescrit pas explicitement que les autorités compétentes publient leur rapport "dans les moindres délais". Comme la formulation de l'article 4:2 c) diffère de celle de l'article 3:1 également à d'autres égards, il est raisonnable de supposer que la différence dans la formulation de l'article 4:2 c) visait à produire à tout le moins quelques effets différents, y compris en ce qui concerne certains aspects de l'obligation de publication.⁴⁶⁷ Il nous paraît donc inapproprié de donner une lecture qui inclut dans le texte de l'article 3:1 une expression – "dans les moindres délais" – qui ajouterait à l'obligation fondamentale de publication qui est imposée à l'article 3:1 et l'amplifierait. Ainsi que l'Organe d'appel l'a souligné dans l'affaire *Inde – Brevets (États-Unis)*, les principes d'interprétation des traités "ne signifient pas qu'il soit nécessaire ni justifiable d'imputer à un traité des termes qu'il ne contient pas ou d'inclure dans un traité des concepts qui n'y étaient pas prévus".⁴⁶⁸ Nous ne partageons donc pas le point de vue du Japon selon lequel l'article 3:1 impose aux autorités compétentes l'obligation de publier leur rapport "dans les moindres délais". En conséquence, nous concluons que le Japon n'a pas établi que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 3:1, dernière phrase, parce que les autorités compétentes ukrainiennes n'avaient pas publié leur rapport "dans les moindres délais".

7.441. Passant à l'allégation identique présentée par le Japon au titre de l'article 4:2 c), nous commençons par examiner l'événement déclencheur qui nous permettra de déterminer si les autorités compétentes ont publié leur rapport ou leur analyse et leur justification dans les moindres délais. L'article 4 est intitulé "Détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave", tandis que l'article 3, auquel renvoie l'article 4:2 c), est intitulé "Enquête". En outre, l'article 4:2 a) indique qu'une "enquête" au sens de l'article 3 sert à "déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale ...". Ainsi, à moins qu'elle ne soit close ou suspendue, l'enquête aboutit à déterminer si le dommage grave ou la menace de dommage grave a été causé par un accroissement des importations.

7.442. Ainsi qu'il a été noté, l'article 4:2 c) fait référence à la prescription énoncée à l'article 3:1, dernière phrase, imposant que les autorités compétentes publient un rapport qui indique les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur "tous les points de fait et de droit pertinents". Puisque l'article 3 est intitulé "Enquête", le membre de phrase "tous les points de fait et de droit pertinents" inclut, à notre avis, tous les points de fait et de droit qui sont pertinents pour l'enquête menée par les autorités compétentes. Cela inclut incontestablement les questions que les autorités compétentes doivent traiter pour arriver à la détermination visée à l'article 4:2 a).

7.443. Si les autorités compétentes déterminent que les conditions et circonstances pertinentes sont réunies, elles peuvent décider d'appliquer une mesure de sauvegarde. Si elles décident d'appliquer une mesure de sauvegarde, il leur faut établir des paramètres tels que la date d'introduction, la forme et le niveau de la mesure (c'est-à-dire le taux de droit dans le cas où celle-ci prend la forme d'un droit, comme dans le présent différend), ainsi que la durée prévue de ladite mesure. Les articles 5:1 et 7:1 de l'Accord sur les sauvegardes précisent à cet égard que les autorités compétentes ne pourront appliquer une mesure de sauvegarde que dans la mesure et pendant la période "nécessaires" pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. La question se pose de savoir si le taux de droit et la durée prévue sont des questions concernant lesquelles le rapport des autorités compétentes doit inclure des constatations et des conclusions motivées ou une analyse détaillée et une justification. Nous trouvons instructives dans ce contexte les observations ci-après formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*:

⁴⁶⁷ Nous estimons que ce point de vue selon lequel l'article 4:2 c) ajoute à la dernière phrase de l'article 3:1 plutôt qu'il ne la reformule simplement est compatible avec la déclaration de l'Organe d'appel selon laquelle l'article 4:2 c) développe la prescription énoncée dans la dernière phrase de l'article 3:1 et voulant qu'une "conclusion motivée" soit fournie dans un rapport publié. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 289.

⁴⁶⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 45.

Il est donc clair que, mis à part une exception, l'article 5:1, y compris la première phrase, n'oblige pas un Membre à justifier, au moment de l'application, que la mesure de sauvegarde en cause n'est appliquée "que dans la mesure nécessaire". L'exception dont nous avons fait état dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* est énoncée dans la deuxième phrase de l'article 5:1. Cette exception concerne les mesures de sauvegarde qui prennent la forme de restrictions quantitatives qui ramènent les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Cette exception ne s'applique pas à la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

...

Cela ne signifie pas, comme la Corée semble l'affirmer, que la mesure peut être dénuée de justification ou que la vérification multilatérale de la conformité de la mesure avec l'*Accord sur les sauvegardes* est entravée. Le Membre qui impose une mesure de sauvegarde doit, quoi qu'il en soit, exécuter plusieurs obligations au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*. Et l'exécution de ces obligations devrait avoir l'effet d'expliquer et de "justifier" clairement la portée de l'application de la mesure. En dissociant et en distinguant les effets dommageables des facteurs autres qu'un accroissement des importations de ceux causés par un accroissement des importations, comme l'exige l'article 4:2 b), et en incluant cette analyse détaillée dans le rapport dans lequel sont exposées les constatations et conclusions motivées, comme l'exigent les articles 3:1 et 4:2 c), un Membre qui se propose d'appliquer une mesure de sauvegarde devrait fournir des motifs suffisants pour cette mesure. Le respect des dispositions des articles 3:1, 4:2 b) et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* devrait avoir pour effet accessoire de fournir une "justification" suffisante pour une mesure et ... devrait aussi fournir un point de repère au regard duquel la portée admissible de la mesure devrait être déterminée.⁴⁶⁹

7.444. Nous croyons comprendre et concluons d'après cette déclaration que le rapport qu'un Membre doit publier au titre des articles 3:1 et 4:2 c) n'a pas besoin de traiter le point de savoir si le taux de droit établi et la durée prévue de la mesure sont "nécessaires" au sens des articles 5 et 7.⁴⁷⁰ Cela étant, même si dans le cadre du système juridique de certains Membres la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde est prise habituellement un certain temps après la détermination visée à l'article 4:2 a), il n'est pas nécessaire de retarder la publication du rapport jusqu'à ce que la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde ait été prise et que sa forme et son niveau, sa durée prévue et sa date d'introduction aient été établis.

7.445. À la lumière de ce qui précède, nous estimons que le rapport ou l'analyse et la justification établis par les autorités compétentes doivent être publiés dans les moindres délais une fois que celles-ci ont fait la détermination visée à l'article 4:2 a), c'est-à-dire une fois qu'elles ont déterminé l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations. Nous estimons donc que la question de savoir si un Membre a publié son rapport ou son analyse et sa justification "dans les moindres délais" doit être examinée par rapport au moment où la détermination susmentionnée a été faite.

7.446. Nous examinons maintenant la notion de "moindres délais" figurant dans l'article 4:2 c). Le dictionnaire définit le mot "prompt" (prompt) comme "quick; and without delay" (rapide; et sans tarder).⁴⁷¹ Par conséquent, l'article 4:2 c) prescrit que le rapport ou l'analyse et la justification pertinents soient publiés rapidement et sans tarder, une fois la détermination pertinente établie. Néanmoins, l'évaluation du point de savoir si un rapport a été publié dans les moindres délais doit, à notre avis, être faite au cas par cas, compte tenu des circonstances du différend.

⁴⁶⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphes 233 et 236.

⁴⁷⁰ Dans la déclaration citée, l'Organe d'appel faisait référence seulement à l'article 5:1, non à l'article 7:1. Toutefois, nous estimons que les considérations de l'Organe d'appel peuvent également être étendues, par analogie, à l'article 7:1.

⁴⁷¹ *Shorter Oxford Dictionary* (2007), volume 2, page 2367. Voir aussi les rapports du Groupe spécial CE – *Produits des technologies de l'information*, paragraphe 7.1074 (interprétant le mot "promptly" (dans les moindres délais) dans l'article X:1 du GATT de 1994 comme signifiant "[i]n a prompt manner; readily, quickly; at once, without delay; directly, forthwith, there and then" (avec promptitude; avec empressement, vite; tout de suite, sans tarder; directement, incontinent, sur-le-champ)).

7.447. Passant aux faits de l'espèce, nous rappelons que l'allégation du Japon concerne l'Avis du 14 mars 2013 et que nous convenons que cet avis est le type de rapport ou d'analyse et de justification que l'Ukraine était tenue de publier "dans les moindres délais". L'Avis a été publié au Journal officiel le 14 mars 2013. Toutefois, comme l'Ukraine l'a confirmé, l'enquête dans la présente affaire a été close le 28 avril 2012.⁴⁷² En outre, comme nous l'expliquons plus bas⁴⁷³, les autorités compétentes ont déterminé l'existence d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations le 28 avril 2012. La date d'introduction, ainsi que la forme et le niveau proposés (majoration des taux de droits) et la durée prévue de la mesure de sauvegarde n'ont été établis que le 14 mars 2013.⁴⁷⁴ Ainsi que nous l'avons expliqué, ces actions ultérieures ne justifiaient pas selon nous un délai dans la publication du rapport des autorités compétentes. En outre, ainsi qu'il est noté plus bas au paragraphe 7.453, l'Ukraine fait valoir qu'après avoir formulé sa constatation, le 28 avril 2012, elle a tenu des consultations avec divers pays exportateurs. Toutefois, elle n'a pas fait valoir, et nous ne considérons pas, que ces consultations aient affecté la capacité des autorités compétentes de publier leur rapport rapidement et sans tarder après avoir fait la détermination visée à l'article 4:2 a).⁴⁷⁵ Compte tenu de cela, nous estimons que puisque les autorités compétentes ont publié leur rapport dans la présente affaire près de onze mois après la détermination du 28 avril 2012, elles n'ont pas publié leur rapport ou leur analyse et leur justification "dans les moindres délais".

7.448. Nous concluons donc que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 4:2 c) parce qu'elle n'a pas publié son rapport ou son analyse et sa justification "dans les moindres délais".

7.8.3 Allégation au titre de l'article 3:1, première phrase

7.449. Nous traitons maintenant l'allégation formulée par le Japon au titre de l'article 3:1, première phrase, qui concerne le point de savoir si l'Ukraine a manqué de mener une enquête appropriée. L'article 3:1, première phrase, dispose ce qui suit:

Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde qu'à la suite d'une enquête menée par les autorités compétentes de ce Membre selon des procédures préalablement établies et rendues publiques conformément à l'article X du GATT de 1994.

7.450. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1 parce qu'elle n'a pas procédé à une "étude minutieuse" et, en particulier, parce qu'elle n'a pas examiné les données pour la période 2011–2012. Pour interpréter le terme "enquête", le Japon, s'appuyant sur le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, soutient que le sens ordinaire du mot "enquête" donne à penser que les autorités compétentes devraient procéder à un "examen systématique" ou à une "étude minutieuse" de la question dont elles sont saisies et que les autorités chargées d'effectuer un examen ou une étude, c'est-à-dire une "enquête", doivent rechercher activement des renseignements pertinents.⁴⁷⁶ Selon lui, il y a une obligation de rechercher des renseignements pertinents au sujet du "passé récent". Le Japon soutient que cette obligation découle de l'interprétation du terme "enquête" à la lumière de son contexte, en particulier les articles 2:1 et 4:2, et de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes, ainsi que du caractère urgent des mesures de sauvegarde envisagées dans l'Accord. À son avis, les mesures de sauvegarde devraient logiquement être appliquées immédiatement après la clôture d'une enquête concluant à l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, en raison du caractère urgent de ces mesures. Selon le

⁴⁷² Réponse de l'Ukraine à la question n° 124 du Groupe spécial.

⁴⁷³ Voir plus bas le paragraphe 7.487.

⁴⁷⁴ Voir plus bas, par exemple, les paragraphes 7.497 et 7.499.

⁴⁷⁵ Il se peut selon nous que ces consultations aient eu un effet sur la date d'introduction, la forme, le niveau ou la durée prévue de la mesure de sauvegarde finalement appliquée. Comme nous l'avons noté cependant, il n'était pas nécessaire que le rapport des autorités compétentes expose des conclusions motivées ou fournisse une analyse détaillée concernant ces aspects.

⁴⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 53 et 54.

Japon, un délai important dans l'application d'une mesure de sauvegarde exige une mise à jour des données.⁴⁷⁷

7.451. S'agissant de l'enquête en cause, le Japon estime que l'Ukraine n'a pas procédé à une enquête comme l'exige l'article 3:1 parce qu'elle n'a pas recherché les renseignements pertinents, en particulier les données pour la période 2011–2012, qui est la période la plus récente eu égard au fait que la mesure de sauvegarde a été appliquée en avril 2013. Il fait observer que la mesure de sauvegarde en cause a été appliquée plus de deux ans après la fin de la période couverte par l'enquête (2008–2010). Il soutient qu'un intervalle de deux ans entre la fin de la période couverte par l'enquête et ce qu'il considère comme étant la date d'imposition de la mesure de sauvegarde est à l'évidence excessif et que ce délai excessif ne peut pas être justifié par de quelconques efforts de la part de l'Ukraine pour mener des négociations avec les pays exportateurs. Il fait valoir que le fait que les autorités compétentes ont examiné des données additionnelles relatives au premier semestre de 2011 en ce qui concerne "certains facteurs" n'implique pas que la période couverte par l'enquête ait été étendue de façon à inclure également le premier semestre de 2011. Selon lui, l'Avis du 14 mars 2013 n'inclut aucune analyse relative au premier semestre de 2011; et même dans les principales constatations, les autorités compétentes n'ont examiné qu'un facteur concernant le premier semestre de 2011, à savoir le ratio des importations par rapport à la production nationale.⁴⁷⁸

7.452. L'Ukraine répond que les autorités ont mené l'enquête conformément aux obligations limitées de l'article 3:1. Elle conteste l'interprétation du Japon selon laquelle les autorités compétentes auraient dû continuer de mettre à jour les renseignements même après la fin de l'enquête et fait valoir que cette interprétation n'est pas étayée par le texte de l'Accord sur les sauvegardes et doit être rejetée. À son avis, il n'y a aucune prescription dans l'Accord sur les sauvegardes imposant de continuer à actualiser les renseignements après la fin de la période couverte par l'enquête et certainement pas après la fin de l'enquête. L'Ukraine fait valoir que rien dans l'Accord sur les sauvegardes n'exige que la mesure soit appliquée immédiatement ou dans un certain laps de temps après la clôture de l'enquête. Selon elle, le moment auquel un Membre imposera une mesure de sauvegarde est une question qui ne concerne pas l'"enquête" mais concerne seulement l'application de la mesure de sauvegarde. L'Ukraine soutient que l'intervalle de temps entre la fin de l'enquête et l'imposition d'une mesure de sauvegarde n'est pas fixé par l'Accord sur les sauvegardes et qu'il appartient donc à un Membre de décider de cet intervalle de temps.⁴⁷⁹

7.453. S'agissant de l'enquête en cause, l'Ukraine fait valoir que son enquête a pris en compte toutes les données relatives à la période couverte par l'enquête et qu'elle a actualisé ces renseignements en utilisant des renseignements plus récents qui étaient disponibles avant la clôture de l'enquête. Elle soutient qu'elle a fixé la période couverte par l'enquête comme allant de 2008 jusqu'à 2010 lorsqu'elle a ouvert l'enquête en matière de sauvegardes, le 2 juillet 2011, et a examiné avec soin les renseignements concernant cette période. Elle note que dans les principales constatations, ses autorités compétentes ukrainiennes ont aussi présenté certaines données plus récentes pour le premier semestre de 2011 qui étaient disponibles avant l'ouverture de l'enquête, en particulier en ce qui concerne le nouvel accroissement des volumes des importations en termes relatifs. Elle estime toutefois que les autorités compétentes ne sont pas tenues d'examiner, comme l'affirme le Japon, les données ne concernant pas la période couverte par l'enquête. Elle estime que le Japon se plaint en réalité de ce qu'il y a eu un intervalle entre la date de clôture de l'enquête et la date d'application de la mesure. Elle fait valoir qu'en l'espèce, l'intervalle de temps ne résultait pas d'une décision arbitraire des autorités compétentes mais était causé par la

⁴⁷⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphes 151 et 162; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 50, 52, 54, 64 et 123; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 34; et réponses du Japon aux questions n° 30 et 47 du Groupe spécial.

⁴⁷⁸ Première communication écrite du Japon, paragraphe 162; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 50 et 62; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 35; et réponses du Japon aux questions n° 24 et 30 du Groupe spécial.

⁴⁷⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 58 et 60; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 30; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 12 à 15; déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 12; et réponse de l'Ukraine à la question n° 3 du Groupe spécial.

nécessité d'échanger des vues avec les pays exportateurs, en particulier l'Union européenne, le Japon, la Fédération de Russie et la République de Corée.⁴⁸⁰

7.454. Le Groupe spécial note que l'allégation du Japon découle du fait que l'Ukraine s'est appuyée sur des données relatives à une période couverte par l'enquête qui finissait plus d'un an avant la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations et deux ans avant l'introduction de la mesure. Cependant, nous avons déjà conclu plus haut que la détermination par l'Ukraine de l'existence d'un accroissement des importations ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 2:1, entre autres choses parce qu'elle n'était pas fondée sur un accroissement des importations qui était assez récent. Par conséquent, nous n'avons pas besoin de formuler des constatations sur la question de savoir si l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1, première phrase, parce qu'elle n'a pas recherché des renseignements pertinents au sujet du passé le plus récent, en particulier des renseignements au sujet de la période 2011–2012. Nous appliquons en conséquence le principe d'économie jurisprudentielle et ne formulons pas de constatation au sujet de cette allégation.

7.9 Allégations relatives aux notifications, aux consultations préalables et au niveau de concessions

7.455. Le Groupe spécial note que le Japon a formulé diverses allégations au titre de l'article 12 concernant les obligations de l'Ukraine en matière de notification à l'OMC et de consultation préalable avec les autres Membres, ainsi qu'une allégation au titre de l'article 8 concernant l'obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.

7.9.1 Allégations au titre de l'article 12:1

7.456. Le Groupe spécial examinera en premier les allégations du Japon concernant le manquement allégué de l'Ukraine à l'obligation de satisfaire aux prescriptions en matière de notification énoncées à l'article 12:1, qui dispose ce qui suit:

Un Membre notifiera immédiatement au Comité des sauvegardes:

- a) l'ouverture d'une enquête au sujet de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, et les raisons de cette action;
- b) la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations; et
- c) la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde.

7.457. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec son obligation de notifier "immédiatement" l'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes conformément à l'article 12:1 a).⁴⁸¹ Il allègue par ailleurs que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'obligation lui incombant au titre de l'article 12:1 b) de notifier "immédiatement" la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et avec son obligation au titre de l'article 12:1 c) de notifier "immédiatement" la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde.⁴⁸²

7.458. L'Ukraine estime qu'elle a adressé ses notifications à l'OMC en temps voulu et qu'il devrait donc être constaté qu'elles sont compatibles avec ses obligations dans le cadre de l'OMC. Elle fait

⁴⁸⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 56 à 58, et 60; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 28 à 30; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 11 à 15; déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 11; et réponse de l'Ukraine à la question n° 3 du Groupe spécial.

⁴⁸¹ Première communication écrite du Japon, paragraphes 326 à 330; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 255 à 257; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 61.

⁴⁸² Première communication écrite du Japon, paragraphe 335; deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 258; et déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 61.

par conséquent valoir que les allégations du Japon au titre de l'article 12:1 doivent être jugées sans fondement.⁴⁸³

7.459. Le Groupe spécial examinera tout d'abord certaines questions générales d'interprétation concernant l'article 12:1. Les allégations du Japon seront ensuite examinées dans l'ordre dans lequel elles ont été présentées.

7.9.1.1 Prescriptions en matière de notification prévues à l'article 12:1

7.460. L'article 12:1 impose aux Membres de l'OMC de notifier au Comité des sauvegardes la survenue des "événements"⁴⁸⁴ spécifiés aux alinéas de cette disposition, à savoir i) l'ouverture d'une enquête, ii) la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et iii) la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde.⁴⁸⁵

7.461. L'article 12:1 impose aux Membres d'adresser ces notifications "immédiatement", au moment où surviennent les événements spécifiés. Le terme "immediately" (immédiatement) est défini comme suit: "most urgent; occurring or taking effect without delay; done at once" (extrêmement urgent; ayant lieu ou prenant effet sans délai; effectué tout de suite).⁴⁸⁶ Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a indiqué que le terme "immédiatement" "[dénote] une certaine urgence" et que le degré d'urgence prescrit dépendait d'une évaluation au cas par cas, compte tenu des difficultés administratives que comportait l'établissement de la notification et de la nature des renseignements communiqués. L'Organe d'appel a en particulier précisé que les facteurs pertinents pour évaluer le degré d'urgence pouvaient inclure la complexité de la notification à établir et la nécessité de la traduire dans l'une des langues officielles de l'OMC. Il a toutefois averti que le temps consacré à l'établissement de la notification et à sa présentation devait, dans tous les cas, être réduit au minimum, étant donné que l'obligation considérée était de notifier "immédiatement".⁴⁸⁷

7.462. Enfin, l'Organe d'appel a également indiqué qu'une notification "immédiate" était une notification qui accordait au Comité des sauvegardes, et aux Membres, la période la plus complète possible pour examiner une enquête en cours en matière de sauvegardes et réagir par rapport à celle-ci.⁴⁸⁸ Cela laisse entendre que, pour déterminer si une notification a été "immédiate", il n'est pas nécessaire d'examiner si le Comité ou les Membres ont reçu la notification suffisamment tôt pour leur permettre tout de même de l'examiner ou de réagir à son sujet.⁴⁸⁹

7.463. Pour ce qui est des événements indiqués aux trois alinéas de l'article 12:1, nous relevons qu'ils reflètent un ordre logique dans le processus de décision interne qui précède l'application d'une mesure de sauvegarde: premièrement ouverture, puis établissement d'une détermination sur les conditions qui doivent être remplies avant qu'une mesure de sauvegarde ne puisse être appliquée et, enfin, décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde. Nous relevons que la dernière étape du processus prévu à l'article 12:1 – la décision d'appliquer – peut, dans le système juridique de certains Membres, coïncider avec la deuxième étape.⁴⁹⁰ Dans le système d'autres Membres, elle peut intervenir après la deuxième étape.⁴⁹¹

⁴⁸³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 232; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 89; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 91; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 102.

⁴⁸⁴ Rapport de l'organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 102.

⁴⁸⁵ *Ibid.*

⁴⁸⁶ *Shorter Oxford Dictionary* (2007), volume 1, page 1330.

⁴⁸⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 105.

⁴⁸⁸ *Ibid.*, paragraphe 106.

⁴⁸⁹ *Ibid.*

⁴⁹⁰ Il apparaît que l'Union européenne entre dans cette catégorie (réponse de l'Union européenne en tant que tierce partie à la question n° 27 du Groupe spécial).

⁴⁹¹ Cela peut être dû au fait que, par exemple, des décideurs différents sont chargés de déterminer i) s'il est satisfait aux conditions de fond pour l'application d'une mesure de sauvegarde et ii) si l'application de cette mesure est justifiée. Il apparaît que l'Australie et les États-Unis entrent dans cette deuxième catégorie générale (réponses de l'Australie et des États-Unis en tant que tierces parties à la question n° 27 du Groupe spécial). Voir aussi le rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, note de bas de page 516.

7.464. Dans le cas des Membres pour lesquels il existe un décalage dans le processus décisionnel interne, entre, d'une part, la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations et, d'autre part, la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde, les événements pertinents peuvent, bien sûr, être notifiés séparément et successivement. Dans le cas des Membres pour lesquels ces événements ont lieu en même temps, rien n'empêche la notification des événements pertinents de manière simultanée, que ce soit sous la forme d'une notification unique ou de notifications distinctes.

7.465. Pour évaluer si une notification au titre de l'article 12:1 a ou non été "immédiate", il est nécessaire d'établir à la fois la date à laquelle l'événement déclencheur pertinent a eu lieu et la date de la notification. Cette dernière est en général considérée comme correspondant à la date à laquelle la notification a été adressée au Comité des sauvegardes, mais la question est moins claire en ce qui concerne la première date. La question peut se poser de savoir si le Groupe spécial devrait évaluer l'immédiateté des notifications au titre de l'article 12:1 par rapport à: i) la date d'adoption de la décision pertinente concernant l'action considérée (c'est-à-dire la décision d'ouvrir une enquête, la décision de formuler une constatation ou la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde), ii) la date de publication de cette décision, ou iii) sa date d'entrée en vigueur. Nous observons à cet égard que, dans certains systèmes juridiques nationaux, pour certaines actions pertinentes et dans certaines situations, toutes ces dates, ou certaines d'entre elles, peuvent coïncider, de telle sorte qu'il peut ne pas être nécessaire de faire la distinction entre elles.

7.9.1.1.1 Allégation au titre de l'article 12:1 a)

7.466. Le Groupe spécial examine à présent l'allégation du Japon au titre de l'article 12:1 a).

7.467. Le Japon affirme que, en notifiant l'ouverture de l'enquête au Comité des sauvegardes onze jours après la publication de l'avis concernant la décision d'ouvrir cette enquête au Journal officiel, l'Ukraine n'a pas satisfait à la prescription en matière de notification "immédiate", compte tenu, en particulier, du peu de renseignements figurant dans la notification.⁴⁹²

7.468. L'Ukraine fait valoir que sa notification de l'ouverture de l'enquête a été "immédiate" étant donné que sa langue de travail n'est pas une des langues de travail de l'OMC. Elle fait observer qu'elle a pris la décision d'ouvrir l'enquête le 30 juin 2011, qu'elle a publié cette décision le 2 juillet 2011 et qu'elle l'a notifiée à l'OMC le 13 juillet 2011, c'est-à-dire onze jours après la publication de la décision.⁴⁹³ Elle souligne que, dans le différend *États-Unis – Gluten de froment*, la notification au titre de l'article 12:1 a) a été adressée 16 jours après la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, notification dont il a été constaté qu'elle n'était pas "immédiate". L'Ukraine relève à cet égard que l'autorité chargée de l'enquête des États-Unis travaille et publie ses communications dans une langue de travail de l'OMC.⁴⁹⁴

7.469. L'Ukraine estime que la question de savoir si une notification au titre de l'article 12:1 a été adressée en temps voulu doit être déterminée au cas par cas après avoir évalué tous les facteurs qui influent sur le temps nécessaire à la réponse. Elle fait valoir que la nature de l'évaluation – au cas par cas – vient du fait qu'aucun délai spécifique n'est mentionné à l'article 12 pour expliquer le terme "immédiatement". Elle estime qu'en l'espèce, le fait que la langue officielle de l'autorité chargée de l'enquête n'est pas l'une des trois langues de travail officielles de l'OMC est une raison de ménager de la flexibilité aux Membres.⁴⁹⁵

7.470. L'Ukraine estime que la date essentielle pour déterminer si une notification au titre de l'article 12:1 a) a été adressée en temps voulu est la date de publication de la décision

⁴⁹² Première communication écrite du Japon, paragraphes 327 et 330; deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 255 à 257; déclaration liminaire du Japon à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 61.

⁴⁹³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 225.

⁴⁹⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 225 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*); déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 84; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 86.

⁴⁹⁵ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 218 et 219 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.128); deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 83; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 61.

pertinente.⁴⁹⁶ Elle fait référence au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, dans lequel la date de publication a été utilisée comme point de référence pertinent.⁴⁹⁷

7.471. Le Japon répond que les questions de traduction ne peuvent justifier le délai de onze jours pour la notification, en particulier compte tenu de "la nature des renseignements communiqués". Il estime à cet égard que la nécessité de traduire un document de seulement 604 mots dans l'une des langues de l'OMC ne peut justifier un délai de onze jours, vu l'obligation de réduire au "minimum" le temps consacré à l'établissement d'une notification au titre de l'article 12:1.⁴⁹⁸

7.472. Le Japon renvoie à cet égard au rapport établi dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, dans lequel le Groupe spécial a conclu qu'un délai de 14 jours entre la publication de la décision d'ouvrir une enquête et sa notification à l'OMC ne constituait pas une notification "immédiate" et était donc incompatible avec l'article 12:1. Le Japon souligne que, dans cette affaire, la langue de la décision, le coréen, n'était pas non plus une langue de travail de l'OMC.⁴⁹⁹

7.473. Le Groupe spécial fait observer qu'il est entendu que l'Ukraine a adressé une notification au Comité des sauvegardes concernant l'ouverture de son enquête en matière de sauvegardes. Les parties sont toutefois en désaccord sur le point de savoir si la notification de l'Ukraine a été "immédiate". Le 30 juin 2011, l'Ukraine a adopté la Décision n° SP-259/2011/4402-27 "sur l'ouverture de l'enquête en matière de sauvegardes visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation".⁵⁰⁰ Le 2 juillet 2011, l'Ukraine a publié l'"Avis concernant l'ouverture et la conduite de l'enquête en matière de sauvegardes visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine et du pays d'exportation" dans le *Uryadovyi Kuryer*, qui faisait référence à la décision d'ouvrir l'enquête en matière de sauvegardes et indiquait qu'elle entrerait en vigueur à la date de publication de l'avis.⁵⁰¹ L'Ukraine a notifié l'ouverture de l'enquête au Comité des sauvegardes le 13 juillet 2011.⁵⁰² Nous relevons que, dans sa notification, l'Ukraine donne le 2 juillet 2011 comme date d'ouverture de l'enquête.⁵⁰³

7.474. Les parties s'accordent à dire qu'aux fins de l'article 12:1 a), la date à laquelle une procédure d'enquête est considérée comme ayant été "ouverte" est la date de publication de la décision d'ouvrir cette enquête.⁵⁰⁴ Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a utilisé la date de publication pour déterminer si un délai dans la notification de l'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes signifiait que cette notification n'était pas immédiate.⁵⁰⁵ Nous utilisons par conséquent la date de publication comme date pertinente pour déterminer si la notification de l'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes au Comité des sauvegardes a été "immédiate" au sens de l'article 12:1. La question dont nous sommes saisis est donc de savoir si une notification effectuée onze jours après la publication, c'est-à-dire le 2 juillet 2011, peut être considérée comme "immédiate" au sens de l'article 12:1 a).

⁴⁹⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 214; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 255 à 257; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 61.

⁴⁹⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 214 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 111).

⁴⁹⁸ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 256 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 105).

⁴⁹⁹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 257 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.134).

⁵⁰⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 208; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 86.

⁵⁰¹ Pièce JPN-3.

⁵⁰² Notification, au titre de l'article 12:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, de l'ouverture d'une enquête et des raisons de cette action, document de l'OMC G/SG/N/6/UKR/9 (pièce JPN-4).

⁵⁰³ Pièce JPN-4, page 2.

⁵⁰⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 214; et réponse du Japon à la question n° 106 du Groupe spécial.

⁵⁰⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 111, indiquant que "[l']avis de la Commission a été publié au *Federal Register* des États-Unis le 1^{er} octobre 1997 ... [et] n'a pas été notifié au Comité des sauvegardes avant le 17 octobre 1997". Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.134; le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.196 et note de bas de page 182; et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 111 et 112.

7.475. Nous rappelons que l'enquête de l'Ukraine n'a pas été menée dans une langue de travail de l'OMC et que l'avis n'a pas non plus été publié dans une de ces langues de travail.⁵⁰⁶ Toutefois, la notification de l'Ukraine ne porte que sur cinq éléments: la date d'ouverture de l'enquête; les produits visés par cette enquête; les raisons de l'ouverture de l'enquête; le point de contact; et les dates limites de présentation des éléments de preuve par les parties et les procédures qu'elles doivent suivre à cet effet.⁵⁰⁷ Aucun de ces éléments n'est inhabituel ou compliqué et l'avis ne contient aucun renseignement particulièrement complexe. Le document fait moins de deux pages et compte environ 600 mots. Il nous semble par conséquent que la traduction en l'espèce n'aurait pas dû prendre longtemps.⁵⁰⁸ De ce fait, à notre avis, ni la nature des renseignements, ni la longueur du document ne justifient un délai de traduction de onze jours.

7.476. L'Ukraine n'ayant mis en avant aucune autre justification pour la période de onze jours qui s'est écoulée entre la publication de l'Avis d'ouverture et sa notification au titre de l'article 12:1 a) dans la présente affaire, nous considérons que la notification n'a pas été "immédiate" et concluons par conséquent que l'Ukraine a agi à cet égard d'une manière incompatible avec l'article 12:1 a).

7.9.1.1.2 Allégations au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c)

7.477. Le Groupe spécial passe maintenant à l'examen des allégations du Japon au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c).

7.478. Le Japon affirme que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec son obligation de notifier "immédiatement" la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave conformément à l'article 12:1 b) et de notifier "immédiatement" la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde conformément à l'article 12:1 c).⁵⁰⁹ Il fait valoir que, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a constaté que l'événement déclencheur pertinent dans le contexte de l'article 12:1 c) était la prise d'une décision, et que cette disposition visait essentiellement le point de savoir si une décision était intervenue ou avait été prise, et non de savoir si l'on avait donné effet à cette décision.⁵¹⁰ Le Japon estime que cette même analyse est applicable à l'article 12:1 b), puisque cette disposition vise essentiellement le point de savoir si l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave a été constatée.⁵¹¹

7.479. Le Japon estime qu'en l'espèce, l'Ukraine a pris la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde le 28 avril 2012, a publié sa décision le 14 mars 2013 et l'a notifiée au Comité des sauvegardes le 21 mars 2013. Il fait valoir que, puisque l'événement déclencheur est la prise de la décision, qui est intervenue le 28 avril 2012, la notification a été effectuée presque un an après la prise de la décision et est par conséquent incompatible avec les prescriptions de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c).⁵¹²

7.480. L'Ukraine répond que, selon l'Organe d'appel, l'événement déclencheur au titre de l'article 12:1 c) est la date à laquelle la décision devient officielle et non celle à laquelle elle entre en vigueur.⁵¹³ L'Ukraine estime également qu'il découle du rapport du Groupe spécial dans l'affaire *République dominicaine – Mesures de sauvegarde* et des déclarations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* que l'obligation essentielle concernant une mesure définitive est qu'elle soit notifiée avant son entrée en vigueur. Elle fait valoir que, selon elle, la

⁵⁰⁶ Selon l'article 3 de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes, "les enquêtes seront menées dans la langue nationale de l'Ukraine" (pièce JPN-1).

⁵⁰⁷ Pièce JPN-4.

⁵⁰⁸ Nous notons à cet égard que l'Ukraine n'a pas porté à notre connaissance de difficultés importantes quant à sa capacité de traduire la notification rédigée en ukrainien dans une langue de travail de l'OMC, qui aurait pu influencer sur notre évaluation.

⁵⁰⁹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 335; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 258.

⁵¹⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphe 333; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 263 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 120).

⁵¹¹ Première communication écrite du Japon, paragraphe 334; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 265.

⁵¹² Première communication écrite du Japon, paragraphe 335; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 267.

⁵¹³ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 216 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 120).

date de publication est essentielle lorsqu'on examine si une notification a été adressée en temps voulu.⁵¹⁴

7.481. L'Ukraine estime que le 28 avril 2012 ne peut être considéré comme la date à laquelle la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde a été prise. Elle affirme que la décision pertinente est un document à usage interne, qui ne peut pas être considéré comme un document juridique approprié avant sa publication officielle. Elle estime par conséquent que c'est la publication de l'avis qui constitue la date essentielle pour déterminer si les notifications de l'Ukraine au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) ont été adressées en temps voulu.⁵¹⁵ Elle considère que, puisque l'événement déclencheur a eu lieu le 14 mars 2013 et que les notifications au Comité des sauvegardes ont été effectuées le 21 mars 2013, soit seulement sept jours plus tard, les notifications ont été "immédiates"⁵¹⁶ et sont donc compatibles avec l'article 12:1 b) et l'article 12:1 c).⁵¹⁷

7.482. Le Japon ne souscrit pas à l'affirmation de l'Ukraine selon laquelle l'événement déclencheur pertinent au titre de l'article 12:1 est la date de publication ou la date "à laquelle la décision devient officielle".⁵¹⁸ Il affirme que le texte de l'article 12:1 ne vient pas étayer le point de vue de l'Ukraine, qui est fondé sur une lecture erronée des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*.⁵¹⁹ Le Japon considère que l'argument de l'Ukraine selon lequel l'événement déclencheur pertinent aux fins de l'article 12:1 c) doit aussi être la "date de publication" est contraire au texte de l'article 12:1 et à l'intention des rédacteurs, puisque les événements déclencheurs différents au titre de l'article 12:1 a) et de l'article 12:1 c) reflètent une différence de fond dans les positions des Membres de l'OMC et leurs conséquences.⁵²⁰ De plus, le Japon n'est pas non plus d'accord pour dire que "l'obligation essentielle concernant la notification d'une mesure définitive est qu'elle soit notifiée avant son entrée en vigueur". Il note dans ce contexte que l'Organe d'appel a souligné que "la question de savoir si une notification au titre de l'article 12:1 c) [avait] été adressée en temps voulu [revenait] uniquement à savoir si cette notification [avait] été immédiate".⁵²¹

7.483. Le Japon estime également, à titre subsidiaire, que, si le Groupe spécial devait conclure que l'événement déclencheur pertinent est la "publication", le 14 mars 2013, alors un délai de sept jours entre la date de publication et la date de notification ne satisfait pas à la prescription relative à l'"immédiateté", en particulier si l'on tient compte du très long délai qui s'est écoulé entre la prise effective de la décision, le 28 avril 2012, et sa publication le 14 mars 2013. Le Japon allègue que les difficultés administratives, comme la traduction dans une langue de travail de l'OMC, ne peuvent pas être invoquées pour justifier un délai de près de un an entre la prise de la décision et sa publication au Journal officiel.⁵²²

7.9.1.1.2.1 Notification au titre de l'article 12:1 b)

7.484. Le Groupe spécial commence par la notification au titre de l'article 12:1 b). Il est entendu que l'Ukraine a adressé une notification au Comité des sauvegardes après avoir constaté

⁵¹⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 216 et 217; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 83; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 81 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 120 et au rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.433).

⁵¹⁵ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 226 et 227; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 87 et 88; et réponse de l'Ukraine à la question n° 128 du Groupe spécial.

⁵¹⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 228; déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 88; deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 89; et déclaration liminaire de l'Ukraine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 101.

⁵¹⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 228 et 232; et deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 91.

⁵¹⁸ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 260 (faisant référence à la première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 216).

⁵¹⁹ Déclaration liminaire du Japon à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 100 et 101; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 260.

⁵²⁰ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphes 261 et 262 et réponse du Japon à la question n° 106 du Groupe spécial.

⁵²¹ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 266 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 120).

⁵²² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 268.

l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage causé par un accroissement des importations. Les parties sont toutefois en désaccord sur le point de savoir si la notification a été "immédiate". L'Ukraine a notifié la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave au Comité le 21 mars 2013.⁵²³ Il s'agissait d'une notification commune, au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c), concernant à la fois la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave et l'application de la mesure de sauvegarde.

7.485. La notification fait référence à l'Avis du 14 mars 2013 concernant la Décision n° SP-275/2012/4423-08 de la Commission interministérielle du commerce international du 28 avril 2012, qui, selon le point 9 de la notification, a été publié le 14 mars 2013.⁵²⁴ La notification indique également que l'introduction de la mesure devait avoir lieu 30 jours après la publication de l'Avis du 14 mars 2013 concernant l'imposition.

7.486. L'Avis du 14 mars 2013 indique que la Commission "a décidé que les importations de voitures de tourisme en Ukraine [...] [s'étaient] accrues par rapport à la production nationale de la branche de production nationale et que les conditions et le volume de cet accroissement étaient tels qu'ils menaçaient de causer un dommage grave à la branche de production nationale", et qu'elle a donc décidé que "les intérêts nationaux de l'Ukraine exige[ai]ent l'imposition de mesures de sauvegarde visant ces importations".⁵²⁵ Il ressort donc clairement de l'Avis du 14 mars 2013 que la Commission "[a constaté] l'existence [d'une menace de] dommage grave ... causé par un accroissement des importations" au sens de l'article 12:1 b). Le texte de la décision du 28 avril 2012 n'a pas été communiqué au Groupe spécial. L'Avis du 14 mars 2013 indique que la Commission a décidé d'imposer une mesure de sauvegarde sur la base de la décision et des constatations sous-jacentes adoptées le 28 avril 2012.

7.487. Après avoir fait référence aux constatations figurant dans la décision prise par la Commission le 28 avril 2012 et avoir entériné ces constatations, l'Avis du 14 mars 2013 indique ensuite qu'une mesure de sauvegarde "[sera] imposée[]" sous la forme d'un droit spécial et précise les taux de droits applicables et la durée de la mesure.⁵²⁶ L'Avis du 14 mars 2013 indique que cette décision doit entrer en vigueur 30 jours après la publication dudit avis. Comme nous l'avons déjà indiqué, celui-ci n'a été publié que bien après que la décision du 28 avril 2012 a été prise, c'est-à-dire le 14 mars 2013.

7.488. Nous notons que l'Avis du 14 mars 2013 incorpore et entérine la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations établie le 28 avril 2012, mais qu'il ne modifie pas et ne remplace pas cette constatation. Le seul élément nouveau qui ressort de l'Avis du 14 mars 2013 concernant la constatation du 28 avril 2012 est la publication de la décision de la Commission. De fait, aucune des parties n'a laissé entendre que la constatation établie par la Commission le 28 avril 2012 était simplement préliminaire ou incomplète. De plus, le fait que la constatation du 28 avril 2012 faisait partie de l'Avis du 14 mars 2013, qui contient d'autres constatations et a une plus large portée, n'enlève rien au fait que cet Avis du 14 mars 2013 incorpore, au minimum, la constatation pertinente.

7.489. Au sujet des faits que nous venons d'exposer, nous constatons que les autorités compétentes ont, le 28 avril 2012, adopté une décision établissant l'existence d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations au sens de l'article 12:1 b). La décision qui contenait cette constatation n'a toutefois pas été publiée avant le 14 mars 2013 et la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde sur la base de cette constatation n'est entrée en vigueur qu'un mois plus tard.

7.490. La question à laquelle nous nous intéressons maintenant est celle de savoir laquelle de la date d'adoption ou de publication de la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, ou de la date d'entrée en vigueur de cette constatation par l'application d'une mesure de sauvegarde fondée sur cette dernière – est la date de l'événement déclencheur pertinente pour évaluer si la notification de l'Ukraine au titre de l'article 12:1 b) a été "immédiate".

⁵²³ Document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3, G/SG/N/10/UKR/3, G/SG/N/11/UKR/1 (pièce JPN-7).

⁵²⁴ Pièce JPN-7, page 5.

⁵²⁵ Avis concernant l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine ou du pays d'exportation (pièce JPN-2), pages 3 et 4.

⁵²⁶ Pièce JPN-2, page 9.

7.491. Le contexte de l'article 12:1 donne à penser que nous ne devrions pas fonder notre évaluation sur la date d'entrée en vigueur de la constatation. L'article 12:3 impose au Membre "qui projette d'appliquer" une mesure de sauvegarde de ménager des possibilités adéquates de consultation "préalable". Il découle de cette prescription de l'article 12:3 que ces consultations doivent avoir lieu avant que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée, c'est-à-dire avant que la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave n'entre en vigueur par l'application d'une mesure de sauvegarde. L'article 12:3 indique également que les consultations servent, entre autres choses, à permettre aux Membres exportateurs d'examiner les renseignements communiqués au titre du paragraphe 2. L'article 12:2 indique les renseignements qui doivent figurer dans les notifications, parmi lesquels, entre autres choses, "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations", c'est-à-dire les éléments de preuve venant étayer la constatation visée à l'article 12:1 b). Tout cela nous montre que la notification au titre de l'article 12:1 b) doit également précéder la date d'entrée en vigueur de la constatation visée dans cette disposition.

7.492. Dans la présente affaire, il y avait un intervalle de plus de dix mois entre la date d'adoption de la constatation de l'existence d'un dommage grave causé par un accroissement des importations et la date de publication de cette décision. De plus, les renseignements versés au dossier montrent qu'il n'y a pas eu entre-temps de modification du fond de la constatation en cause et qu'il n'y a pas eu non plus d'enquête supplémentaire après la date d'adoption de cette constatation. Nous notons qu'il apparaît que la Loi ukrainienne sur les sauvegardes ne prévoit pas de publication distincte de cette constatation⁵²⁷ et que la constatation du 28 avril 2012 n'était peut-être qu'une décision interne n'ayant pas le statut de norme juridique en droit ukrainien. Néanmoins, aucune de ces considérations ne démontre que les règles de l'OMC, et, spécifiquement, celles qui sont énoncées à l'article 12:1 b), n'imposent pas à un Membre de notifier la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave immédiatement après que la constatation pertinente a été formulée, c'est-à-dire, en l'espèce, la constatation établie par les autorités compétentes de l'Ukraine le 28 avril 2012.

7.493. Pour toutes les raisons qui précèdent, nous considérons que, dans les circonstances de la présente affaire, une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave a été établie le 28 avril 2012. Cette constatation n'était ni préliminaire, ni incomplète, et la décision de formuler cette constatation n'a pas été modifiée, annulée ou suspendue après le 28 avril 2012. L'article 12:1 b) imposait par conséquent à l'Ukraine de notifier cette constatation immédiatement après son établissement, indépendamment des dispositions de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes ou du fait qu'elle n'avait pas été publiée séparément.

7.494. Ayant constaté que, dans les circonstances de la présente affaire, l'événement déclenchant l'obligation énoncée à l'article 12:1 b) avait eu lieu le 28 avril 2012, nous devons évaluer si la notification du 21 mars 2013, effectuée par l'Ukraine au titre de l'article 12:1 b), a été "immédiate". Nous rappelons que plus de dix mois se sont écoulés entre l'établissement de la constatation pertinente par les autorités compétentes et la communication de la notification au Comité des sauvegardes. Même si l'on tient compte de la nécessité non contestée de traduire la notification et du fait que la notification au titre de l'article 12:1 b) était plus technique que la notification au titre de l'article 12:1 a), elle ne comptait pourtant que 4 pages et un peu plus de 1 800 mots; sa traduction n'a donc pas pu nécessiter plusieurs mois. L'Ukraine n'a formulé aucun argument à cet effet. Comme elle n'a indiqué aucune autre circonstance à prendre en considération, il est pour nous manifeste, compte tenu de ce délai important, que l'Ukraine n'a pas agi, en l'espèce, avec le degré d'urgence requis et n'a pas réduit au minimum le délai de notification au Comité des sauvegardes. Nous concluons par conséquent que l'Ukraine n'a pas notifié immédiatement au Comité des sauvegardes la constatation visée à l'article 12:1 b) et qu'elle a donc agi d'une manière incompatible avec l'article 12:1 b).

7.9.1.1.2.2 Notification au titre de l'article 12:1 c)

7.495. Le Groupe spécial fait observer qu'il est entendu que l'Ukraine a adressé une notification au Comité des sauvegardes après avoir pris la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde, mais que, là encore, les parties sont en désaccord sur le point de savoir si la notification de l'Ukraine au titre de l'article 12:1 c) a été "immédiate". Comme nous l'avons indiqué plus haut,

⁵²⁷ Il apparaît aussi que cette inférence est confirmée par le fait que la constatation n'a été publiée que le 14 mars 2013, dans l'Avis daté du même jour.

l'Ukraine a présenté une notification commune au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) le 21 mars 2013.⁵²⁸ La notification fait référence à l'Avis du 14 mars 2013 et indique que la mesure entrera en vigueur 30 jours après la publication de l'Avis.

7.496. Comme nous l'avons également noté plus haut, l'Avis du 14 mars 2013 incorpore la décision de la Commission du 28 avril 2012 et la présente comme la décision "en vertu de laquelle des mesures de sauvegarde ont été imposées".⁵²⁹ L'Avis du 14 mars 2013 mentionne que la décision du 28 avril 2012 a été prise conformément à l'article 16 de la Loi ukrainienne sur les sauvegardes. Selon l'article 16 3) de cette loi, la décision de la Commission sur l'application d'une mesure de sauvegarde doit indiquer, entre autres choses, la durée de la mesure et sa date d'entrée en vigueur:

La décision de la Commission sur l'application de mesures de sauvegarde comprendra les renseignements suivants:

[...] la date d'entrée en application des mesures de sauvegarde, la date d'entrée en vigueur de la décision de la Commission, et d'autres renseignements et règles concernant l'application de ces mesures.⁵³⁰

7.497. Rien dans l'Avis du 14 mars 2013 n'indique que la décision du 28 avril 2012 fixait les paramètres d'application, comme la durée de la mesure ou sa date d'entrée en vigueur. Mais même si c'était le cas, nous relevons que l'Avis du 14 mars 2013 établit la date d'entrée en vigueur en indiquant que la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde entrera en vigueur 30 jours après sa publication. Même si la décision du 28 avril 2012 avait indiqué de façon similaire que la mesure entrerait en vigueur après la publication, cette décision n'a pas, en réalité, été publiée avant le 14 mars 2013. En conséquence, la décision du 28 avril 2012 n'établissait pas de date d'entrée en vigueur. Nous considérons donc que la décision du 28 avril 2012 ne constitue pas une "décision de la Commission sur l'application de ... mesures de sauvegarde au sens de l'article 16 3) de la Loi sur les sauvegardes. En revanche, il ne fait aucun doute que l'Avis du 14 mars 2013 constitue une décision de ce type, car il indique clairement quand la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde, sur la base de la décision du 28 avril 2012, entrera en vigueur – c'est-à-dire 30 jours après la publication de l'Avis du 14 mars 2013.

7.498. Comme l'article 12:2 le précise clairement, la date d'entrée en vigueur – ou la date pour l'introduction de la mesure selon les termes de l'article 12:2 – fait partie des renseignements qui doivent être communiqués par le Membre au Comité des sauvegardes lorsqu'il adresse une notification au titre de l'article 12:1 c). Cela nous donne à penser que "la décision d'appliquer ... une mesure de sauvegarde" visée à l'article 12:1 c) inclut nécessairement une décision sur la date d'introduction de la mesure. En l'absence de décision de ce type, par les autorités compétentes, qui les engage sur une date d'introduction, la décision sur l'application demeure pour une large part incomplète.

7.499. Comme nous l'avons vu plus haut, l'Avis du 14 mars 2013 fixe la date d'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde de l'Ukraine visant les véhicules automobiles pour le transport de personnes – c'est-à-dire la date d'introduction. Il impose aussi explicitement une mesure de sauvegarde sous la forme d'un droit spécial et précise les taux de droits applicables et la durée de la mesure. Pour les raisons qui précèdent, nous considérons que l'Avis du 14 mars 2013 présente tous les éléments essentiels de la "décision d'appliquer ... une mesure de sauvegarde". De plus, le fait que la publication de l'Avis du 14 mars 2013 impliquait nécessairement, selon ses propres termes, que la mesure de sauvegarde entrerait en vigueur 30 jours plus tard vient étayer notre conclusion selon laquelle les autorités compétentes "ont pris" la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde, c'est-à-dire qu'elles se sont engagées sur une date d'introduction particulière. Par conséquent, nous constatons que les autorités compétentes "[ont pris] la décision d'appliquer ... une mesure de sauvegarde" au sens de l'article 12:1 c) le 14 mars 2013, date à laquelle l'Avis a été publié.

7.500. En revanche, bien qu'il semble clair que la décision de la Commission du 28 avril 2012 exposait le fondement sur lequel s'appuyait la "décision d'appliquer ... une mesure de sauvegarde",

⁵²⁸ Document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3, G/SG/N/10/UKR/3, G/SG/N/11/UKR/1 (pièce JPN-7).

⁵²⁹ Pièce JPN-2, page 4.

⁵³⁰ Pièce JPN-1, page 17.

nous ne pouvons pas conclure que les autorités compétentes, le 28 avril 2012, sont allées jusqu'à "prendre" la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde. Rien n'indique, notamment, dans les éléments de preuve dont nous sommes saisis, qu'elles se sont engagées sur une date particulière pour l'introduction de cette mesure. Il est manifeste, en revanche, que la date pour l'introduction de la mesure a été fixée à compter de la publication de l'Avis du 14 mars 2013.

7.501. Nous nous intéressons maintenant à la date qui doit être utilisée pour évaluer si l'Ukraine a notifié "immédiatement", au titre de l'article 12:1 c), la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde. Compte tenu de ce qui précède, nous considérons que, dans les circonstances particulières de la présente affaire, les autorités compétentes n'ont pris leur décision d'appliquer une mesure de sauvegarde que le 14 mars 2013, lorsqu'elles ont publié l'Avis.⁵³¹ Nous constatons par conséquent que la date pertinente par rapport à laquelle nous devons évaluer si la notification de l'Ukraine au titre de l'article 12:1 c) a été "immédiate" est celle du 14 mars 2013.

7.502. La notification de l'Ukraine a été adressée au Comité des sauvegardes le 21 mars 2013, soit sept jours civils après la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde. Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a constaté qu'un délai de cinq jours civils pour notifier une décision d'appliquer une mesure de sauvegarde n'était pas incompatible avec l'article 12:1 c). La notification en question, dans cette affaire, comptait à peu près 790 mots. Le délai, dans le présent différend, est plus long, mais, à la différence de la notification dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Avis du 14 mars 2013, en l'espèce, a dû être traduit dans l'une des langues de travail de l'OMC. La notification commune communiquée par l'Ukraine au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) fournit beaucoup plus de renseignements de fond que la notification au titre de l'article 12:1 a). Le fait qu'elle compte 4 pages et un peu plus de 1 800 mots en atteste. À notre avis, la nécessité i) d'établir et de finaliser le document original, qui est plus de deux fois plus long que celui qui était en cause dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, et ii) de le faire traduire après sa finalisation, peut justifier un délai supérieur à cinq jours. En l'absence d'arguments et d'éléments de preuve spécifiques indiquant le contraire, et compte tenu de la longueur du document, nous ne voyons rien qui permette de conclure que, en adressant sa notification à l'OMC sept jours après la publication de l'Avis du 14 mars 2013, l'Ukraine n'a pas en l'espèce agi avec le degré d'urgence requis ou n'a pas réduit au minimum le délai de notification au Comité des sauvegardes. Nous concluons par conséquent que le Japon n'a pas établi que l'Ukraine n'avait pas notifié immédiatement au Comité des sauvegardes la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde au sens de l'article 12:1 c).

7.9.2 Allégation au titre de l'article 12:2

7.503. Le Groupe spécial examine maintenant l'allégation du Japon selon laquelle l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:2 lorsqu'elle a adressé sa notification au Comité des sauvegardes de l'OMC. L'article 12:2 dispose ce qui suit:

Lorsqu'il adressera les notifications visées au paragraphe 1 b) et 1 c), le Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde communiquera au Comité des sauvegardes tous les renseignements pertinents, qui comprendront les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. En cas de prorogation d'une mesure, des éléments de preuve selon lesquels la branche de production concernée procède à des ajustements seront également fournis. Le Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes pourra demander au Membre qui projette d'appliquer ou de proroger la mesure les renseignements additionnels qu'il jugera nécessaires.

7.504. Le Japon allègue que la notification adressée par l'Ukraine conformément à l'article 12:1 b) et à l'article 12:1 c) le 21 mars 2013 est incompatible avec l'article 12:2 parce qu'elle ne contenait

⁵³¹ Nous ne prétendons pas que la date de publication est la date qui devrait en général être utilisée pour déterminer si la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde a été notifiée immédiatement. Nous disons en fait que, dans la situation spécifique que nous examinons, les éléments de preuve donnent à penser que la décision pertinente n'a été prise que lorsqu'elle a été publiée.

pas tous les renseignements pertinents.⁵³² Plus spécifiquement, il fait valoir que la notification de l'Ukraine ne comprend pas certains éléments de preuve essentiels de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations et qu'elle ne comprend pas de calendrier pour la libéralisation progressive.⁵³³

7.505. L'Ukraine fait valoir que sa notification au Comité des sauvegardes de l'OMC du 21 mars 2013 comprenait les renseignements pertinents requis concernant la détermination de l'existence d'un dommage et la décision d'imposer la mesure de sauvegarde et qu'elle était suffisante pour être compatible avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.⁵³⁴ L'Ukraine ajoute que, pour évaluer si un Membre s'est ou non conformé à l'article 12:2, il est important de se concentrer sur les objectifs globaux des notifications.⁵³⁵ Faisant référence à l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, l'Ukraine fait valoir que la notification doit donner une description suffisante des mesures prises ou qu'il est projeté de prendre, et du fondement de ces mesures, pour que les Membres ayant un intérêt dans la question puissent décider s'il y a lieu d'engager une action et comment le faire.⁵³⁶

7.506. En réponse, le Japon fait valoir qu'un Membre doit se conformer non seulement à l'esprit de l'article 12:2, mais aussi à la lettre de cet article. À son avis, la notification doit traiter, au minimum, de tous les éléments spécifiés à l'article 12:2 comme constituant tous les renseignements pertinents, ainsi que des facteurs énumérés à l'article 4:2 qui doivent être évalués dans une enquête en matière de sauvegardes.⁵³⁷

7.507. Le Japon note que cette allégation concerne la teneur de la notification du 21 mars 2013 adressée par l'Ukraine au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c).⁵³⁸ Les parties sont en désaccord sur le point de savoir si la notification fournit des renseignements suffisants pour satisfaire à la prescription minimale imposée par l'article 12:2. Nous allons examiner la notification en question pour déterminer si elle satisfait à la prescription minimale imposée par l'article 12:2.

7.9.2.1 "Tous les renseignements pertinents"

7.508. Le Groupe spécial rappelle que l'article 12:2 précise ce que doivent contenir les notifications adressées au Comité des sauvegardes de l'OMC au titre de l'article 12:1 b) ou de l'article 12:1 c). Ces notifications doivent fournir "tous les renseignements pertinents" sur plusieurs questions concernant l'enquête, les déterminations et la mesure de sauvegarde projetée. L'article 12:2 indique que les renseignements qui sont pertinents dans tous les cas "compr[ennent]" certains renseignements spécifiés. C'est ce qu'a confirmé l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*:

Le texte de l'article 12:2 indique clairement qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde est tenu de communiquer au Comité des sauvegardes *tous* les renseignements pertinents, et pas seulement *des* renseignements pertinents. En outre, il prévoit que ces renseignements *comprendront* certains éléments indiqués immédiatement après l'expression "tous les renseignements pertinents", à savoir les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. Ces éléments, qui sont énumérés comme devant obligatoirement faire partie de "tous les renseignements pertinents", constituent une prescription de notification minimale à

⁵³² Première communication écrite du Japon, paragraphe 339; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 272.

⁵³³ Première communication écrite du Japon, paragraphes 342 à 348.

⁵³⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 230. Voir aussi la deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 91.

⁵³⁵ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 222.

⁵³⁶ *Ibid.*

⁵³⁷ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 271.

⁵³⁸ Les Membres sont tenus de notifier immédiatement, au titre de l'article 12:1 b), la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations; et, au titre de l'article 12:1 c), la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde.

laquelle il doit être satisfait pour que la notification soit conforme aux prescriptions de l'article 12.⁵³⁹

En ce qui concerne les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, l'Organe d'appel a ensuite précisé ce qui suit:

Nous pensons que "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" au sens de l'article 12:2 devraient, au minimum, porter sur tous les facteurs relatifs au dommage devant être évalués au titre de l'article 4:2 a). Autrement dit, suivant le texte et le contexte de l'article 12:2, un Membre doit, *au minimum*, traiter dans ses notifications, conformément au paragraphe 1 b) et 1 c) de l'article 12, de tous les éléments spécifiés à l'article 12:2 comme constituant "tous les renseignements pertinents", ainsi que les facteurs énumérés à l'article 4:2, qui doivent être évalués dans une enquête en matière de sauvegardes.⁵⁴⁰

7.509. Par conséquent, la notification de "tous les renseignements pertinents" au titre de l'article 12:2, doit, au minimum, fournir des renseignements sur tous les éléments énumérés à l'article 12:2, à savoir: i) les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations; ii) la désignation précise du produit en cause; iii) la mesure projetée; iv) la date projetée pour l'introduction de la mesure; v) sa durée probable; et vi) le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. De plus, en ce qui concerne les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la notification pertinente doit comprendre des renseignements sur chacun des huit facteurs énumérés à l'article 4:2, qui doivent être évalués, à savoir: i) le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs; ii) la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues; iii) les variations du niveau des ventes; iv) la production; v) la productivité; vi) l'utilisation de la capacité; vii) les profits et pertes; et viii) l'emploi.⁵⁴¹

7.510. Comme l'ensemble de ces 14 éléments fait partie de ce qu'une notification au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) doit contenir au minimum, cela signifie nécessairement que, si l'un de ces éléments est manquant, la notification considérée ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 12:2.

7.511. Gardant ces considérations à l'esprit, nous passons maintenant à l'évaluation de la notification de l'Ukraine.

7.9.2.2 Notification des autorités compétentes

7.512. Le Japon soutient que la notification ne contient pas tous les renseignements pertinents concernant les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations. Plus spécifiquement, il affirme que les renseignements suivants ne figuraient pas dans la notification:

- i. la diminution en volume des importations en termes absolus et l'accroissement en volume des importations en termes relatifs au cours de la période couverte par l'enquête;
- ii. les tendances intermédiaires pour 2008-2009 et pour 2009-2010 en ce qui concerne chaque facteur relatif au dommage;
- iii. les chiffres en termes absolus pour chaque facteur relatif au dommage; et

⁵³⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 107. (italique dans l'original)

⁵⁴⁰ *Ibid.*, paragraphe 108. (italique dans l'original; note de bas de page omise)

⁵⁴¹ *Ibid.*, paragraphes 108 et 109.

- iv. des renseignements concernant le lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave.⁵⁴²

7.513. Le Japon estime que la notification ne comprend pas non plus de calendrier pour la libéralisation progressive.⁵⁴³ Il fait valoir que ce calendrier fait partie des renseignements pertinents qui sont requis dans une notification au titre de l'article 12:1 et que, par conséquent, l'absence d'un tel calendrier va à l'encontre de l'objectif fondamental de transparence et d'information.⁵⁴⁴

7.514. L'Ukraine considère que l'allégation procédurale formulée par le Japon au titre de l'article 12:2 doit être jugée sans fondement.⁵⁴⁵ Elle soutient que sa notification au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) était suffisante en vertu des règles de l'OMC.⁵⁴⁶ Elle considère en particulier que sa notification comprenait les renseignements pertinents requis sur la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et la décision d'imposer la mesure de sauvegarde. Le supplément à la notification du 21 mars 2013, notifié au Comité des sauvegardes de l'OMC le 28 mars 2014, fournissait des renseignements pertinents complémentaires sur l'application de la mesure.⁵⁴⁷

7.515. L'Ukraine reconnaît qu'elle n'a pas notifié de calendrier pour la libéralisation progressive avant le 28 mars 2014.⁵⁴⁸ Elle estime toutefois que sa notification du 21 mars 2013 était conforme à ses obligations au titre de l'article 12:2 concernant le calendrier pour la libéralisation, compte tenu de ce qu'elle considère comme étant les objectifs globaux de l'article 12.⁵⁴⁹ Elle juge en particulier pertinent que les autorités ukrainiennes avaient adressé un certain nombre de lettres au Japon entre le 25 août 2011 et le 25 mars 2013, dont elle allègue qu'elles fournissaient au Japon les renseignements nécessaires pour engager des consultations avec elle au titre de l'article 12:3.⁵⁵⁰ L'Ukraine souligne en outre que le taux initial du droit de sauvegarde projeté pour les véhicules automobiles d'une cylindrée comprise entre 1 500 cm³ et 2 200 cm³ a été ramené de 15,1% à 12,95% par suite des consultations menées avec le Japon le 19 avril 2012. Elle fait valoir que, comme l'un des objectifs de la notification est d'informer les Membres des circonstances de l'affaire et des intentions du Membre imposant la mesure afin de permettre à tout Membre intéressé de décider s'il souhaite demander la tenue de consultations pouvant conduire à la modification de la mesure projetée, il convient de noter que cet objectif a été atteint dans la présente affaire, étant donné que le Japon a obtenu les renseignements et a bénéficié des consultations qui ont conduit à la modification de la mesure projetée.⁵⁵¹

7.516. En réponse, le Japon fait valoir que la notification supplémentaire du 28 mars 2014 ne contient aucun des renseignements concernant le dommage et le lien de causalité dont le Japon a indiqué qu'ils ne figuraient pas dans la notification du 21 mars 2013.⁵⁵² De plus, selon lui, le fait que la notification ultérieure de l'Ukraine, du 28 mars 2014, contient un calendrier pour la libéralisation progressive ne rend pas la notification du 21 mars 2013 compatible avec l'article 12:2.⁵⁵³ Enfin, le Japon ajoute que les lettres qui lui ont été adressées ne sont pas pertinentes pour déterminer si l'Ukraine s'est conformée à l'article 12:2, puisque cette détermination dépend de la teneur et de l'importance des renseignements qu'elle a communiqués au Comité des sauvegardes dans ses notifications.⁵⁵⁴

⁵⁴² Première communication écrite du Japon, paragraphes 340 à 346.

⁵⁴³ *Ibid.*, paragraphes 347 et 348.

⁵⁴⁴ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 280.

⁵⁴⁵ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 91.

⁵⁴⁶ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 230. L'Ukraine fait également valoir qu'elle s'est conformée à l'obligation de fond de l'article 7:4 au moyen du plan de libéralisation qu'elle a mis en œuvre en avril 2014. Voir la première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 194.

⁵⁴⁷ *Ibid.*, paragraphe 230.

⁵⁴⁸ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 210.

⁵⁴⁹ *Ibid.*, paragraphes 222 à 224 et paragraphe 232.

⁵⁵⁰ *Ibid.*, paragraphe 231.

⁵⁵¹ *Ibid.*, paragraphe 232.

⁵⁵² Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 276.

⁵⁵³ *Ibid.*, paragraphe 278. Voir aussi la première communication écrite du Japon, paragraphe 348.

⁵⁵⁴ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 277.

7.517. Le Groupe spécial commencera son analyse en examinant la question de savoir si la notification contient un calendrier pour la libéralisation progressive⁵⁵⁵, comme le prescrit l'article 12:2. La notification du 21 mars 2013 présentée par l'Ukraine contient des renseignements sur la détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage et, en particulier, les tendances de certains indicateurs de dommage pour la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, et sur l'évaluation du potentiel d'exportation de certains pays exportateurs. La notification contient en outre des renseignements sur la mesure projetée, et, plus spécifiquement, sur sa forme et les taux de droits applicables, la désignation du produit en cause, la date projetée pour l'introduction de la mesure et sa durée probable. Toutefois, elle ne fournit aucun calendrier pour la libéralisation progressive. Ce fait n'est pas contesté par les parties.⁵⁵⁶

7.518. Par suite de la notification du 21 mars 2013, l'Ukraine a appliqué sa mesure de sauvegarde à compter du 14 avril 2013. Elle a ultérieurement décidé, le 12 février 2014, de libéraliser cette mesure en réduisant les taux de droits en deux étapes successives, après une période de 12 mois et une période de 24 mois.⁵⁵⁷ Cette décision a été publiée au Journal officiel le 28 mars 2014 et notifiée ce même jour au Comité des sauvegardes de l'OMC.⁵⁵⁸ Nous relevons que la notification du 28 mars 2014 contient effectivement un calendrier pour la libéralisation progressive.

7.519. La notification supplémentaire du 28 mars 2014 a été présentée près d'un an après l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde. Pourtant, le texte de l'article 12:2 impose clairement au "Membre *qui projette* d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde" (pas d'italique dans l'original) l'obligation de fournir un calendrier pour la libéralisation progressive. Le terme "projette" suppose que le Membre n'a pas appliqué de mesure de sauvegarde, mais a l'intention ou est sur le point de le faire. Si une mesure de sauvegarde avait déjà été adoptée, le Membre ne "projet[er]ait" plus de l'appliquer. Il nous semble donc manifeste qu'un calendrier notifié après que la mesure a déjà été imposée ne peut pas satisfaire à la prescription de l'article 12:2.

7.520. Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, le Groupe spécial a constaté de façon similaire que l'article 12:1, l'article 12:2 et l'article 12:3⁵⁵⁹, pris ensemble, imposaient l'obligation de notifier le détail d'une mesure de sauvegarde projetée *avant* qu'elle ne soit appliquée, de façon que les Membres affectés puissent tenir des consultations à son sujet avant son entrée en vigueur.⁵⁶⁰ L'Organe d'appel a confirmé que l'obligation prévue à l'article 12:2 de communiquer tous les renseignements pertinents, qui comprennent le calendrier établi pour la libéralisation progressive, permettait aux Membres exportateurs ayant un intérêt substantiel d'engager des consultations préalables:

De cette façon, les Membres exportateurs ayant un intérêt substantiel dans le produit faisant l'objet d'une mesure de sauvegarde seront mieux à même d'engager des consultations valables, comme le prévoit l'article 12:3, qu'ils ne le seraient si la notification ne contenait pas tous ces éléments.⁵⁶¹

7.521. Il est vrai qu'une mesure de sauvegarde n'est par définition libéralisée qu'après son entrée en vigueur et qu'en vertu de l'article 7:4⁵⁶², il est prescrit de ne libéraliser progressivement que les mesures de sauvegarde dont la durée prévue dépasse un an. Toutefois, l'article 12:3 confère aux

⁵⁵⁵ L'un des principes directeurs de l'Accord sur les sauvegardes est que les mesures de sauvegarde doivent être libéralisées progressivement pendant leur période d'application. L'obligation, pour le Membre imposant la mesure de sauvegarde, de libéraliser progressivement cette mesure est énoncée à l'article 7:4. Pour le texte de l'article 7:4, voir plus haut le paragraphe 7.349.

⁵⁵⁶ En réponse à une question du Groupe spécial, l'Ukraine a indiqué qu'elle considérait que la réduction du taux de droit de 15,1% à 12,95%, à la suite des consultations tenues avec le Japon le 19 avril 2012, constituait une libéralisation. Même à supposer, aux fins de l'argumentation, que la réduction du taux de droit puisse être considérée comme une libéralisation, cela n'enlèverait rien au fait qu'aucun calendrier pour la libéralisation progressive n'était inclus dans la notification du 21 mars 2013 communiquée par l'Ukraine.

⁵⁵⁷ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 38.

⁵⁵⁸ Voir le document de l'OMC G/SG/N/8/UKR/3/Suppl.1-G/SG/N/10/UKR/3/Suppl.2-G/SG/N/11/UKR/1/Suppl.1 (31 mars 2014) (pièce JPN-9).

⁵⁵⁹ Pour le texte de l'article 12:3, voir plus loin le paragraphe 7.526.

⁵⁶⁰ Rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 7.120.

⁵⁶¹ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 111.

⁵⁶² Pour le texte de l'article 7:4, voir plus haut le paragraphe 7.349.

Membres affectés le droit de se voir ménager des possibilités adéquates de consultation avant, et non pas après, que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée. Les Membres affectés sont donc en droit de recevoir le calendrier projeté pour la libéralisation progressive avant la tenue de toutes consultations au titre de l'article 12:3. Compte tenu de ce qui précède, il est pour nous manifeste que, comme tous les autres renseignements pertinents, le calendrier pour la libéralisation progressive doit être notifié avant l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde correspondante.

7.522. En ce qui concerne les lettres que les autorités ukrainiennes ont adressées au Japon, nous relevons que l'article 12:2, lu conjointement avec l'article 12:1, établit l'obligation de fournir des renseignements non pas à un seul Membre, mais au Comité des sauvegardes de l'OMC, et qu'au titre de l'article 12:3, des possibilités de consultation préalable doivent être ménagées à tous les Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit considéré. Mais même en dehors de cela, les lettres mentionnées par l'Ukraine ne contiennent pas, de toute façon, de calendrier projeté pour la libéralisation progressive.

7.523. En outre, nous rappelons que le présent Groupe spécial a été établi le 26 mars 2014, c'est-à-dire deux jours avant la notification supplémentaire de l'Ukraine du 28 mars 2014. À la date d'établissement du Groupe spécial, l'Ukraine n'avait donc pas notifié de calendrier pour la libéralisation progressive au Comité des sauvegardes de l'OMC. Par conséquent, le Groupe spécial constate que la notification de l'Ukraine du 21 mars 2013, seule notification présentée à la date d'établissement du présent Groupe spécial, ne satisfait pas à la prescription imposant à l'Ukraine de communiquer "tous les renseignements pertinents", parce qu'elle n'a pas fourni l'un des éléments obligatoires indiqués à l'article 12:2 comme faisant partie de "tous les renseignements pertinents", à savoir le calendrier projeté pour la libéralisation progressive.

7.524. Pour toutes les raisons qui précèdent, nous concluons que, à la date d'établissement du présent Groupe spécial, c'est-à-dire le 26 mars 2014, l'Ukraine agissait d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12:2 parce qu'elle n'avait pas communiqué, dans sa notification du 21 mars 2013, "tous les renseignements pertinents" prescrits par cette disposition. La notification supplémentaire présentée par l'Ukraine le 28 mars 2014 ne modifie pas notre conclusion.

7.525. Le Groupe spécial rappelle que le Japon fait également valoir que d'autres renseignements ne figuraient pas dans la notification du 21 mars 2013. Puisque nous avons déjà constaté que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12:2 en ne fournissant pas de calendrier projeté pour la libéralisation progressive comme cela était prescrit, nous ne jugeons pas nécessaire de formuler des constatations additionnelles sur le point de savoir si l'Ukraine a également agi d'une manière incompatible avec l'article 12:2 en ne communiquant pas les autres renseignements indiqués par le Japon. Nous nous abstenons donc de formuler des constatations au sujet de l'allégation du Japon pour ce qui est de ces arguments.

7.9.3 Allégation au titre de l'article 12:3

7.526. Le Groupe spécial examine à présent l'allégation du Japon selon laquelle l'Ukraine ne lui a pas ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable au titre de l'article 12:3, qui est libellé comme 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.

7.527. Le Japon allègue que l'Ukraine ne lui a pas ménagé de possibilités adéquates de consultation après qu'elle a présenté une notification au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) le 21 mars 2013.⁵⁶³ Il fait valoir que l'article 12:3 dispose que l'un des objectifs des possibilités de consultation préalable est de permettre d'"examiner les renseignements communiqués au titre du paragraphe 2 (de l'article 12)". Le Japon considère donc qu'il devrait être

⁵⁶³ Première communication écrite du Japon, paragraphe 350; et deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 282.

ménagé des possibilités de consultation préalable après que la notification contenant les renseignements indiqués à l'article 12:2 a été présentée. Il estime que, malgré les demandes répétées qu'il a adressées à l'Ukraine après sa notification du 21 mars 2013, celle-ci ne lui a pas ménagé de possibilités adéquates de consultation préalable sur la mesure de sauvegarde projetée.⁵⁶⁴

7.528. Le Japon indique par ailleurs que les consultations qui ont eu lieu entre le Japon et l'Ukraine le 19 avril 2012 ne satisfaisaient pas aux prescriptions de l'article 12:3. Il fait valoir que l'article 12:3 exige du Membre imposant une mesure de sauvegarde qu'il communique aux Membres exportateurs affectés des renseignements suffisants et leur accorde un délai suffisant pour tenir des consultations utiles. À son avis, la référence, faite à l'article 12:3, aux "renseignements communiqués au titre du paragraphe 2 (de l'article 12)" indique que les renseignements énumérés à l'article 12:2 constituent les renseignements minimum que le Membre imposant la mesure doit fournir pour permettre la tenue de consultations utiles. Le Japon soutient que les renseignements qui lui ont été communiqués préalablement aux consultations du 19 avril 2012, à savoir les principales constatations⁵⁶⁵, ne contenaient pas tous les renseignements minimum prescrits par l'article 12:2, et, en particulier, la date d'application projetée, le taux de droit précis et certains renseignements pertinents concernant le dommage et le lien de causalité.⁵⁶⁶

7.529. L'Ukraine répond qu'il est malvenu pour le Japon de mettre l'accent sur la notification au titre de l'article 12:1 et sur les renseignements pertinents prescrits par l'article 12:2. Elle juge très pertinent le fait que, conformément à l'article 12:3, les consultations doivent être fondées sur "les renseignements communiqués au titre du paragraphe 2", et non sur la notification au titre de l'article 12:1 elle-même. À son avis, si un Membre intéressé a reçu des renseignements qui sont également communiqués par la suite dans une notification au titre de l'article 12:1, alors cela est suffisant pour permettre la tenue de consultations appropriées au titre de l'article 12:3. L'Ukraine affirme qu'elle a fourni au Japon les renseignements pertinents concernant sa mesure projetée à la fois avant la décision du 28 avril 2012 d'imposer une mesure de sauvegarde et avant la décision du 21 mars 2013 de publier cette mesure.⁵⁶⁷ Elle fait en particulier référence à ses consultations avec le Japon, le 19 avril 2012, par lesquelles, à son avis, elle s'est acquittée de son obligation au titre de l'article 12:3.⁵⁶⁸

7.530. Le Groupe spécial note que le Japon et l'Ukraine sont en désaccord sur la manière dont les renseignements pertinents prescrits par l'article 12:2 doivent être communiqués aux fins des consultations préalables visées à l'article 12:3, et sur le point de savoir si des consultations préalables ont eu lieu, qui ont permis d'examiner les renseignements pertinents. En ce qui concerne la mesure de sauvegarde en cause, il n'est toutefois pas contesté que le Japon peut être considéré comme un "Membre[] ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateur[] du produit considéré" au sens de l'article 12:3. Nous notons que la part que représentait le Japon dans les importations totales ukrainiennes de véhicules automobiles pour le transport de personnes était de 15% en 2010 selon l'Avis concernant l'imposition du 14 mars 2013.

7.531. Avant d'examiner les questions soulevées par l'allégation du Japon, nous rappelons l'ordre dans lequel se sont déroulés les événements pertinents:

Date	Événement
11 avril 2012	L'Ukraine a adressé une lettre à l'Ambassade du Japon en Ukraine, à laquelle étaient jointes les principales constatations, invitant le Japon à participer à des consultations au titre de l'article 12:3. ⁵⁶⁹
19 avril 2012	Des consultations ont eu lieu à Kiev entre l'Ukraine et le Japon. ⁵⁷⁰

⁵⁶⁴ Première communication écrite du Japon, paragraphes 351 à 358.

⁵⁶⁵ Pièce JPN-6 (version révisée).

⁵⁶⁶ Première communication écrite du Japon, paragraphes 359 à 367.

⁵⁶⁷ Deuxième communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 94.

⁵⁶⁸ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphes 238 et 239.

⁵⁶⁹ Pièce JPN-6 (version révisée).

⁵⁷⁰ Nous relevons que la lettre datée du 11 avril 2012 adressée par les autorités compétentes ukrainiennes à l'Ambassade du Japon en Ukraine fait spécifiquement référence aux consultations projetées comme constituant des consultations au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.

Date	Événement
28 avril 2012	Fin de l'enquête en matière de sauvegardes visant les véhicules automobiles pour le transport de personnes. ⁵⁷¹ Adoption de la décision d'imposer des mesures de sauvegardes. ⁵⁷²
14 mars 2013	Avis concernant l'imposition – publié dans le <i>Uryadovyi Kuryer</i> n° 48. ⁵⁷³
21 mars 2013	L'Ukraine a adressé une notification au Comité des sauvegardes de l'OMC conformément à l'article 12:1 b) et à l'article 12:1 c).
27 mars 2013	Une réunion a eu lieu entre des représentants du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce et de l'Ambassade du Japon en Ukraine. ⁵⁷⁴
4 avril 2013	Le Japon a demandé la tenue de consultations au titre de l'article 12:3. ⁵⁷⁵
9 avril 2013	Une réunion a eu lieu entre des représentants du Ministère ukrainien du développement économique et du commerce et du Ministère japonais de l'économie, du commerce et de l'industrie. ⁵⁷⁶
13 avril 2013	La mesure de sauvegarde en cause est entrée en vigueur.
15 avril 2013	L'Ukraine a fait savoir au Comité des sauvegardes de l'OMC que "le Ministère du développement économique et du commerce de l'Ukraine propos[ait] que les consultations aient lieu dans ses bureaux de Kiev (Ukraine) durant le mois d'avril 2013". ⁵⁷⁷
20 avril 2013	Le Japon a demandé que les consultations aient lieu à Genève. ⁵⁷⁸
23 avril 2013	Durant la réunion ordinaire du Comité des sauvegardes de l'OMC, le Japon s'est de nouveau déclaré préoccupé par l'absence de possibilités adéquates de consultation. ⁵⁷⁹ À cette même réunion du Comité des sauvegardes de l'OMC, l'Ukraine a déclaré qu'elle avait tenu des consultations avec le Japon pour examiner les résultats de l'enquête, le 19 avril 2012, et qu'elle s'était pleinement conformée à l'Accord sur les sauvegardes. ⁵⁸⁰
4 juin 2013	L'Ukraine a adressé une lettre à la Mission permanente du Japon à Genève, dans laquelle elle indiquait qu'elle "avait ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable au Japon comme il était indiqué à l'article 12:3 de l'Accord". ⁵⁸¹
Ultérieurement	À plusieurs reprises, le Japon a, dans des lettres adressées à l'Ukraine et dans des communications au Conseil du commerce des marchandises et au Comité des sauvegardes de l'OMC, et dans des déclarations faites devant ces organes, réitéré sa position selon laquelle les consultations tenues en Ukraine n'avaient pas ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable au titre de l'article 12:3. ⁵⁸²

7.532. Il ressort clairement de ce qui précède que les seules consultations entre l'Ukraine et le Japon concernant la mesure de sauvegarde projetée avant son entrée en vigueur étaient celles qui avaient eu lieu le 19 avril 2012. Avant ces consultations, les seuls renseignements mis à la disposition du Japon concernant la mesure de sauvegarde projetée étaient ceux qui figuraient dans les principales constatations qui lui ont été communiquées le 11 avril 2012. La notification au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) n'a pas été présentée par l'Ukraine avant le 21 mars 2013, près d'un an plus tard. Aucune autre consultation n'a eu lieu entre le Japon et l'Ukraine avant l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde le 13 avril 2013.

7.533. En ce qui concerne les prescriptions de l'article 12:3, l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, a fait observer ce qui suit:

⁵⁷¹ Réponse de l'Ukraine à la question n° 83 du Groupe spécial. Voir aussi la réponse du Japon à la question n° 130 du Groupe spécial.

⁵⁷² Il est fait référence à cette décision dans l'Avis concernant l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine ou du pays d'exportation, publié dans le *Uryadovyi Kuryer* n° 48 du 14 mars 2013 (pièce JPN-2), page 4.

⁵⁷³ L'Avis concernant l'imposition de mesures de sauvegarde visant les importations en Ukraine de voitures de tourisme indépendamment du pays d'origine ou du pays d'exportation a été publié dans le *Uryadovyi Kuryer* n° 48 du 14 mars 2013 (pièce JPN-2).

⁵⁷⁴ Réponse de l'Ukraine à la question n° 83 du Groupe spécial.

⁵⁷⁵ Voir le document de l'OMC G/SG/108 (pièce JPN-14).

⁵⁷⁶ Réponse de l'Ukraine à la question n° 83 du Groupe spécial. Voir aussi la réponse du Japon à la question n° 130 du Groupe spécial.

⁵⁷⁷ Voir les documents de l'OMC G/SG/108/Suppl.1 et G/SG/108/Suppl.1/Corr.1 (corrigendum en anglais seulement) (pièce JPN-15).

⁵⁷⁸ Lettre adressée par la Mission permanente du Japon auprès des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève à la Mission permanente de l'Ukraine auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, 20 avril 2013 (pièce JPN-16).

⁵⁷⁹ Voir le document de l'OMC G/SG/W/229 (pièce JPN-18).

⁵⁸⁰ Compte rendu de la réunion ordinaire du Comité des sauvegardes, qui s'est tenue le 23 avril 2013, document de l'OMC G/SG/M/43, pages 8 et 9 (pièce JPN-17).

⁵⁸¹ Lettre adressée par la Mission permanente de l'Ukraine auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève à la Mission permanente du Japon auprès des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, 4 juin 2013 (pièce JPN-19).

⁵⁸² Première communication écrite du Japon, paragraphes 354 à 357.

L'article 12:3 dispose que des "possibilités adéquates" de consultation doivent être ménagées "afin": d'examiner les renseignements fournis conformément à l'article 12:2; d'échanger des vues au sujet de la mesure; et d'arriver à un accord avec les Membres exportateurs sur un niveau de concessions équivalent. Compte tenu de ces objectifs, nous considérons que l'article 12:3 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. En outre, la référence, faite à l'article 12:3, aux "renseignements communiqués au titre" de l'article 12:2, indique que l'article 12:2 identifie les renseignements qui sont nécessaires pour que des consultations utiles puissent avoir lieu au titre de l'article 12:3.⁵⁸³

7.534. L'article 12:3 exige d'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde qu'il ménage des possibilités adéquates de consultation préalable avec les Membres de l'OMC ayant un intérêt substantiel pour l'exportation du produit considéré. Ces consultations étant censées être des "consultations préalables" sur la mesure de sauvegarde projetée⁵⁸⁴, elles doivent précéder l'application de la mesure. Et puisque l'un des objectifs déclarés de ces consultations est de permettre un examen des renseignements communiqués au titre de l'article 12:2, les renseignements pertinents doivent avoir été communiqués avant les consultations. De plus, les renseignements dont l'examen doit être possible durant les consultations sont ceux qui ont été "communiqués au titre du paragraphe 2 [de l'article 12]". Nous croyons comprendre, d'après ce membre de phrase, que les renseignements en question sont constitués par "tous les renseignements pertinents" au sens de l'article 12:2, y compris ceux qui concernent les éléments indiqués à l'article 12:2 et les facteurs énumérés à l'article 4:2.

7.535. Le Japon est d'avis que les "renseignements pertinents" visés à l'article 12:2 doivent être communiqués au moyen d'une notification au titre de l'article 12:1 et qu'il y a un lien entre les "renseignements pertinents communiqués" au moyen d'une notification au titre de l'article 12:1 et l'obligation de ménager "des possibilités adéquates de consultation" au titre de l'article 12:3.⁵⁸⁵ L'Ukraine considère en revanche qu'il est satisfait aux prescriptions de l'article 12:3 si un Membre intéressé a effectivement reçu les renseignements devant être inclus dans une notification au titre de l'article 12:1, que ce soit au moyen d'une notification au titre de l'article 12:1 ou autrement. L'interprétation de l'Ukraine ne constitue pas la lecture la plus naturelle du texte des dispositions pertinentes. L'article 12:3 fait référence aux renseignements "communiqués" au titre de l'article 12:2, et non aux renseignements "visés", ou "indiqués", dans cet article. Cela nous donne à penser que, si les renseignements ne sont pas "communiqués" conformément à l'article 12:2, c'est-à-dire dans les notifications visées à l'article 12:1 b) et à l'article 12:1 c), il ne peut pas être constaté qu'un Membre s'est conformé à la prescription pertinente. De plus, le participe passé "communiqués" suit le libellé utilisé à l'article 12:2, qui exige du Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde qu'il "communiqu[e]" au Comité des sauvegardes tous les renseignements pertinents. Ainsi, un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde doit d'abord "communiquer" les renseignements au Comité, de sorte que les renseignements ainsi "communiqués" puissent être utilisés par les Membres exportateurs intéressés aux fins des consultations préalables prescrites à l'article 12:3. Le contexte immédiat de l'article 12:3 vient donc étayer une interprétation de l'article 12:3 selon laquelle cet article fait référence aux renseignements pertinents communiqués au Comité des sauvegardes dans les notifications au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c).

7.536. Néanmoins, nous admettons que cette interprétation ne permet peut-être pas à elle seule de trancher complètement toutes les questions présentées dans une affaire où tous les renseignements pertinents ont été communiqués à la partie plaignante autrement que par une

⁵⁸³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 136.

⁵⁸⁴ L'article 12:3 s'adresse à "un Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde".

⁵⁸⁵ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 287, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 111.

notification. Toutefois, dans le différend dont nous sommes saisis, nous ne devons examiner ce point que si tous les renseignements pertinents ont en fait été communiqués au Japon.

7.537. Ayant ces considérations présentes à l'esprit, le Groupe spécial examine maintenant si, dans le présent différend, l'Ukraine a ménagé au Japon des possibilités adéquates de consultation préalable afin, entre autres choses, d'examiner les renseignements communiqués au titre de l'article 12:2. Comme nous l'avons vu plus haut, les seules consultations sur la mesure de sauvegarde projetée tenues avant l'entrée en vigueur de cette mesure sont celles qui ont eu lieu le 19 avril 2012. L'Ukraine n'a adressé à l'époque aucune notification à l'OMC au titre de l'article 12:1 b) ou de l'article 12:1 c). Bien qu'elle ait communiqué les principales constatations au Japon avant les consultations, le 11 avril 2012, ces constatations ne comprennent pas de renseignements concernant un calendrier pour la libéralisation progressive, qui est l'un des éléments obligatoires comptant au nombre des renseignements qui doivent être communiqués au titre de l'article 12:2. Il est donc manifeste que les renseignements prescrits à l'article 12:2 n'ont pas été communiqués au Japon avant la tenue des consultations. De même, la notification au titre de l'article 12:1 b) et de l'article 12:1 c) présentée le 21 mars 2013 ne fournissait pas non plus de renseignements concernant un calendrier pour la libéralisation progressive.⁵⁸⁶ Puisque tous les renseignements pertinents indiqués à l'article 12:2 n'ont pas été communiqués au Japon, il nous semble manifeste que, même à supposer que l'interprétation faite par l'Ukraine des dispositions pertinentes soit correcte, question que nous n'avons pas à trancher, en ne communiquant pas au Japon tous les renseignements pertinents indiqués à l'article 12:2 avant les consultations, l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:3.

7.538. Pour les raisons exposées plus haut, nous concluons par conséquent que, bien que des consultations aient eu lieu en avril 2012 avant l'application de la mesure en cause, l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12:3 parce qu'elle n'a pas ménagé au Japon, Membre ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateur du produit visé par la mesure de sauvegarde projetée, des possibilités adéquates de consultation préalable afin, entre autres choses, d'examiner *tous* les renseignements pertinents au sens de l'article 12:2, qui comprennent le calendrier projeté pour la libéralisation progressive.

7.9.4 Allégation au titre de l'article 12:5

7.539. Le Groupe spécial examine à présent l'allégation du Japon au titre de l'article 12:5, qui dispose ce qui suit:

Les résultats des consultations visées dans le présent article, ainsi que les résultats des réexamens de milieu de période d'application visés au paragraphe 4 de l'article 7, toute forme de compensation visée au paragraphe 1 de l'article 8 et les suspensions projetées de concessions et d'autres obligations visées au paragraphe 2 de l'article 8, seront notifiés immédiatement au Conseil du commerce des marchandises par les Membres concernés.

7.540. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:5 parce que, même si le Groupe spécial devait constater que l'Ukraine et le Japon avaient tenu des consultations conformément à l'article 12:3, les résultats de ces consultations n'ont pas été notifiés, et, *a fortiori*, n'ont pas été notifiés "immédiatement" au Conseil du commerce des marchandises.⁵⁸⁷

7.541. L'Ukraine répond que le Japon ne peut pas se plaindre d'un manquement quelconque à l'obligation de notification vu qu'il n'a pas lui-même notifié les résultats des consultations. Elle affirme à cet égard que l'article 12:5 énonce une obligation partagée, incombant aux "Membres" concernés (au pluriel), participant aux consultations, d'en notifier les résultats.⁵⁸⁸ À son avis, l'absence de notification au Conseil du commerce des marchandises n'a pas pu causer de tort au Japon puisque cette disposition vise à protéger les intérêts de Membres autres que le Japon et

⁵⁸⁶ Nous rappelons que la notification supplémentaire datée du 28 mars 2014 contient effectivement un calendrier pour la libéralisation progressive. Toutefois, elle a été adressée près de un an après l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde et n'est donc pas pertinente aux fins de notre évaluation au titre de l'article 12:3.

⁵⁸⁷ Première communication écrite du Japon, paragraphe 369.

⁵⁸⁸ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 242.

l'Ukraine.⁵⁸⁹ L'Ukraine estime que l'absence alléguée de notification constitue en tout état de cause une erreur sans conséquence.⁵⁹⁰

7.542. Le Groupe spécial note que, dans sa réponse à l'une des questions qu'il lui a posées lors de la deuxième réunion de fond, le Japon a confirmé que, si le Groupe spécial devait constater qu'il n'y avait pas eu de consultations au titre de l'article 12:3, comme l'affirmait le Japon, il n'aurait pas à formuler de constatation au sujet de son allégation au titre de l'article 12:5.⁵⁹¹

7.543. Nous avons constaté plus haut que l'Ukraine n'avait pas ménagé au Japon de possibilités adéquates de consultation préalable, ce qui est contraire à l'article 12:3. Par conséquent, la condition sur laquelle repose l'allégation du Japon au titre de l'article 12:5 n'est pas remplie. Étant donné la position du Japon, nous nous abstenons par conséquent d'examiner plus avant cette allégation conditionnelle et nous ne formulons pas de constatation quant à son bien-fondé.

7.9.5 Allégation au titre de l'article 8:1

7.544. Le Groupe spécial examine à présent l'allégation du Japon au titre de l'article 8:1, qui 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.

7.545. Le Japon allègue que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec l'article 8:1 parce qu'elle ne s'est pas efforcée de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe entre elle et le Japon en vertu du GATT de 1994, conformément à l'article 12:3.⁵⁹² Le Japon fait valoir que le fait que l'Ukraine n'a pas ménagé de possibilités adéquates de consultation préalable au sens de l'article 12:3 est en lui-même une raison, pour le Groupe spécial, de constater que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 8:1.⁵⁹³

7.546. L'Ukraine fait valoir que les consultations qui ont eu lieu en avril 2012 démontrent qu'elle s'est toujours efforcée de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994 entre elle et le Japon ainsi que d'autres Membres exportateurs qui seraient affectés par la mesure de sauvegarde en cause.⁵⁹⁴ L'Ukraine indique en outre que l'article 8 devrait être lu d'une manière globale, comme voulant dire qu'il n'y a pas violation d'une prescription prévue dans une disposition juridique si cette disposition en elle-même prévoit un mécanisme de mise en balance, comme le fait l'article 8.⁵⁹⁵ Elle fait observer que, selon l'article 8:2, si aucun accord n'intervient à la suite de consultations ou, *a fortiori*, lorsque aucune consultation n'a lieu, il est loisible au Membre exportateur affecté de suspendre, dans un délai de 90 jours à compter de l'application de la mesure de sauvegarde, l'application au commerce du Membre qui applique cette mesure de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994. De l'avis de l'Ukraine, comme il était loisible au Japon d'avoir recours à cette forme d'initiative personnelle autorisée au titre de l'article 8:2, son allégation au titre de l'article 8:1 est dénuée de fondement.⁵⁹⁶

⁵⁸⁹ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 244. Voir aussi la déclaration liminaire de l'Ukraine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 96.

⁵⁹⁰ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 244.

⁵⁹¹ Réponse du Japon à la question n° 108 du Groupe spécial.

⁵⁹² Première communication écrite du Japon, paragraphe 370.

⁵⁹³ *Ibid.*, paragraphe 373.

⁵⁹⁴ Première communication écrite de l'Ukraine, paragraphe 248.

⁵⁹⁵ *Ibid.*, paragraphe 249.

⁵⁹⁶ *Ibid.*

7.547. Le Japon répond que l'article 8:2 autorise une protection temporaire contre le tort causé par l'application d'une mesure de sauvegarde, mais ne porte pas sur l'infraction à l'article 8:1, qui énonce une obligation juridique claire à laquelle un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde doit se conformer.⁵⁹⁷

7.548. Le Groupe spécial rappelle que, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a indiqué ce qui suit:

L'article 8:1 impose aux Membres l'obligation de "s'[efforcer] de maintenir" des concessions équivalentes avec les Membres exportateurs affectés. Les efforts déployés par un Membre à cette fin doivent l'être "conformément aux dispositions" de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.

Compte tenu de ce lien explicite entre les articles 8:1 et 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, un Membre ne peut pas ... "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".⁵⁹⁸

7.549. Dans ce différend, l'Organe d'appel a confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle, contrairement à ce que prévoyait l'article 12:3, les États-Unis n'avaient pas ménagé de possibilités adéquates de consultation puisque la forme de la mesure projetée n'était pas suffisamment claire pour permettre des consultations utiles. L'Organe d'appel a fourni les précisions suivantes:

[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.⁵⁹⁹

7.550. Dans ce même différend, l'Organe d'appel a également confirmé, "[p]our les mêmes raisons" que celles qu'il avait mentionnées lorsqu'il avait confirmé la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 12:3, la constatation additionnelle du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 8:1.⁶⁰⁰ Cela confirme, à notre avis, que l'absence de renseignements pertinents au moment où ont lieu des consultations au titre de l'article 12:3 entraîne une infraction à l'article 8:1. Le respect de l'article 8:1 doit se faire conformément aux dispositions de l'article 12:3.

7.551. Dans le présent différend, nous avons constaté plus haut que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12:3 parce qu'elle n'avait pas ménagé au Japon des possibilités adéquates de consultation préalable afin d'examiner tous les renseignements pertinents, qui comprennent le calendrier projeté pour la libéralisation progressive. Nous relevons que les renseignements qui manquaient dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* étaient de nature différente et portaient sur la forme de la mesure projetée et la nature de la mesure corrective. Toutefois, à notre avis, le calendrier projeté pour la libéralisation progressive est tout aussi pertinent pour atteindre l'objectif consistant à s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent qu'une mesure de sauvegarde affecterait. Le calendrier pour la libéralisation progressive est un élément important pour déterminer, conformément à l'article 8:1, "tout moyen adéquat pour compenser au plan commercial les effets défavorables" de la mesure de sauvegarde projetée sur les échanges commerciaux des Membres exportateurs. Sans calendrier pour la libéralisation progressive, un Membre exportateur affecté ne peut pas évaluer avec exactitude les effets défavorables causés par la mesure de sauvegarde puisque le niveau et la durée de ces effets dépendront de s'il y aura ou non mise en place d'une libéralisation de la mesure et du moment où celle-ci interviendra, et il n'est donc pas possible de calculer un niveau adéquat de compensation.

⁵⁹⁷ Deuxième communication écrite du Japon, paragraphe 296.

⁵⁹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphes 145 et 146.

⁵⁹⁹ *Ibid.*, paragraphe 137.

⁶⁰⁰ *Ibid.*

7.552. Par conséquent, nous concluons que, dans la mesure où l'Ukraine n'a pas ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable pour examiner un calendrier projeté pour la libéralisation progressive, on ne peut dire qu'elle s'est "[efforcée] de maintenir" un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent, parce que, sans calendrier projeté pour la libéralisation progressive, les Membres exportateurs comme le Japon n'étaient pas en mesure d'avoir une compréhension exacte de ce que pourrait être un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.

7.553. Pour les raisons qui précèdent, le Groupe spécial conclut par conséquent que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 8:1 parce qu'elle ne s'est pas efforcée de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, nous concluons que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec:

- a. l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, en ne faisant pas une détermination appropriée en ce qui concerne i) l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et ii) l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994;
- b. l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, en ne faisant pas une détermination appropriée en ce qui concerne l'accroissement des importations;
- c. l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, en ne faisant pas une détermination appropriée en ce qui concerne l'existence d'une menace de dommage grave pour la branche de production nationale;
- d. l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, en ne démontrant pas l'existence d'un lien de causalité et en n'effectuant pas une analyse appropriée aux fins de la non-imputation;
- e. l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes, en ne publiant pas dans les moindres délais son analyse de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ni sa justification du caractère pertinent des facteurs examinés;
- f. l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes, en ne s'efforçant pas de maintenir un équilibre adéquat des concessions et d'autres obligations;
- g. l'article 12:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, en ne notifiant pas immédiatement au Comité des sauvegardes de l'OMC l'ouverture d'une enquête en matière de sauvegardes;
- h. l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, en ne notifiant pas immédiatement au Comité des sauvegardes de l'OMC la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations;
- i. l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes, en ne communiquant pas, dans sa notification du 21 mars 2013, "tous les renseignements pertinents" tel qu'il est prescrit par cette disposition; et
- j. l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, en ne ménageant pas au Japon des possibilités adéquates de consultation préalable afin d'examiner tous les renseignements pertinents.

8.2. En outre, et également pour les raisons exposées dans le présent rapport, nous concluons que le Japon n'a pas établi que l'Ukraine avait agi d'une manière incompatible avec:

- a. l'article 3:1, deuxième phrase, de l'Accord sur les sauvegardes, en ne publiant pas un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées et en ne prévoyant pas d'auditions publiques ou autres moyens appropriés permettant aux

parties intéressées de présenter des éléments de preuve, des vues et des réponses aux exposés d'autres parties;

- b. l'article 3:1, dernière phrase, de l'Accord sur les sauvegardes, en ne publiant pas son rapport "dans les moindres délais";
- c. l'article 3:1, dernière phrase, ou l'article 4:2 c), de l'Accord sur les sauvegardes, en ne fournissant pas de calendrier pour la libéralisation progressive dans son Avis du 14 mars 2013;
- d. les articles 5:1 et 7:1 de l'Accord sur les sauvegardes, en n'appliquant pas la mesure de sauvegarde dans la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement;
- e. l'article 7:4, première phrase, de l'Accord sur les sauvegardes, en ne libéralisant pas progressivement la mesure de sauvegarde à intervalles réguliers; ou
- f. l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, en ne notifiant pas immédiatement au Comité des sauvegardes de l'OMC la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde.

8.3. Compte tenu du caractère conditionnel de l'allégation présentée par le Japon au titre de l'article 12:5 au sujet de la notification des résultats des consultations prévues à l'article 12:3 et de notre constatation selon laquelle la condition n'a pas été remplie, nous n'avons formulé aucune conclusion au sujet de cette allégation.

8.4. S'agissant des autres allégations du Japon au titre des articles 2:1⁶⁰¹; 3:1, première phrase⁶⁰²; 3:1, dernière phrase, et 4:2 c)⁶⁰³; 4:1 a) et 4:1 b)⁶⁰⁴; 4:2 a)⁶⁰⁵; 5:1⁶⁰⁶; et 11:1 a)⁶⁰⁷ de l'Accord sur les sauvegardes et des articles II:1 b) et XIX:1 a)⁶⁰⁸ du GATT de 1994, nous avons appliqué le principe d'économie jurisprudentielle et nous n'avons formulé aucune conclusion.

8.5. Au titre de l'article 3:8 du Mémoire 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. Par conséquent, nous constatons que, dans la mesure où elle a agi d'une manière incompatible avec certaines dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994, l'Ukraine a annulé ou compromis des avantages résultant pour le Japon de ces accords.

8.6. Ayant constaté que l'Ukraine a agi d'une manière incompatible avec certaines dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994, comme il a été indiqué plus haut, conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, nous recommandons que l'ORD demande à l'Ukraine de rendre ses mesures conformes à ses obligations au titre de ces accords.⁶⁰⁹

⁶⁰¹ Cité à l'appui des allégations concernant les déterminations faites par l'Ukraine de l'existence d'un accroissement des importations, d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et du lien de causalité.

⁶⁰² Cité à l'appui d'une allégation concernant la conduite de l'enquête.

⁶⁰³ Cité à l'appui d'allégations concernant les déterminations faites par l'Ukraine de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances, de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, d'un accroissement des importations, d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et du lien de causalité, ainsi que d'une allégation concernant la nécessité de la mesure pour prévenir un dommage grave.

⁶⁰⁴ Cité à l'appui d'allégations concernant les déterminations faites par l'Ukraine de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et du lien de causalité.

⁶⁰⁵ Cité à l'appui d'allégations concernant les déterminations faites par l'Ukraine de l'existence d'un accroissement des importations et du lien de causalité.

⁶⁰⁶ Cité à l'appui d'une allégation concernant la nécessité de la mesure pour prévenir un dommage grave.

⁶⁰⁷ Cité à l'appui d'allégations concernant les déterminations faites par l'Ukraine de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances, de l'effet des engagements en vertu du GATT de 1994, d'un accroissement des importations, d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et du lien de causalité, ainsi que d'une allégation concernant la nécessité de la mesure pour prévenir un dommage grave.

⁶⁰⁸ Cités à l'appui des mêmes allégations que celles indiquées dans la note de bas de page précédente.

⁶⁰⁹ S'agissant de la conclusion figurant plus haut au paragraphe 8.1. j., nous relevons qu'après l'établissement du présent Groupe spécial, l'Ukraine a notifié au Comité des sauvegardes un calendrier pour la libéralisation progressive de la mesure de sauvegarde en cause en l'espèce.

8.7. Le Japon a demandé au Groupe spécial d'exercer le pouvoir qui lui est conféré au titre de la deuxième phrase de l'article 19:1 de suggérer à l'Ukraine des façons de mettre en œuvre les recommandations du Groupe spécial, et en particulier, de suggérer à l'Ukraine qu'elle abroge ses mesures de sauvegarde.⁶¹⁰

8.8. L'article 19:1 du Mémorandum d'accord dispose que les groupes spéciaux de l'OMC pourront suggérer au Membre concerné des façons de mettre en œuvre leurs recommandations. Un groupe spécial n'est toutefois pas tenu de faire une telle suggestion. Compte tenu de la nature et du nombre des incompatibilités avec l'Accord sur les sauvegardes et le GATT de 1994 que nous avons constatées en l'espèce, nous suggérons que l'Ukraine abroge la mesure de sauvegarde qu'elle applique aux véhicules automobiles pour le transport de personnes.

⁶¹⁰ Première communication écrite du Japon, paragraphes 374 à 376.