



ÉTATS-UNIS – MESURES ANTIDUMPING ET COMPENSATOIRES VISANT CERTAINS PAPIERS COUCHÉS EN PROVENANCE D'INDONÉSIE

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Addendum

Le présent addendum contient les annexes A à E du rapport du Groupe spécial qui se trouve dans le document WT/DS491/R.

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 du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels	A-7

ANNEXE B**ARGUMENTS DES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe B-1	Premier résumé analytique intégré de l'Indonésie	B-2
Annexe B-2	Premier résumé analytique intégré des États-Unis	B-20
Annexe B-3	Deuxième résumé analytique intégré de l'Indonésie	B-39
Annexe B-4	Deuxième résumé analytique intégré des États-Unis	B-56

ANNEXE C**ARGUMENTS DES TIERS PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré du Brésil	C-2
Annexe C-2	Résumé analytique intégré du Canada	C-6
Annexe C-3	Résumé analytique intégré de l'Union européenne	C-10
Annexe C-4	Résumé analytique intégré de la Turquie	C-15

ANNEXE D**DÉCISIONS PRÉLIMINAIRES DU GROUPE SPÉCIAL**

Table des matières		Page
Annexe D-1	Décision du Groupe spécial concernant la demande de droits de tierce partie renforcés présentée par le Canada	D-2
Annexe D-2	Décision du Groupe spécial concernant la demande relative aux RCC présentée par l'Union européenne	D-5

ANNEXE E**RÉEXAMEN INTÉrimAIRE**

Table des matières		Page
Annexe E-1	Réexamen intérimaire	E-2

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 du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels	A-7

ANNEXE A-1

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Adoptées le 29 juillet 2016

1. Pour mener ses travaux, le Groupe spécial suivra les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémorandum d'accord). En outre, les procédures de travail ci-après seront d'application.

Généralités

2. Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Aucune disposition du Mémorandum d'accord ou des présentes procédures de travail n'empêchera une partie au différend (ci-après "partie") de communiquer au public ses propres positions. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués au Groupe spécial par un autre Membre et que ce Membre aura désignés comme tels. Dans les cas où une partie présentera au Groupe spécial une version confidentielle de ses communications écrites, elle fournira aussi, à la demande d'un Membre, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses communications qui pourraient être communiqués au public.

3. Le Groupe spécial se réunira en séance privée. Les parties, et les Membres ayant informé l'Organe de règlement des différends de leur intérêt dans le différend conformément à l'article 10 du Mémorandum d'accord (ci-après les "tierces parties"), n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.

4. Chaque partie ou tierce partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial. Chaque partie ou tierce partie sera responsable de tous les membres de sa propre délégation et s'assurera que chaque membre de cette délégation agit conformément au Mémorandum d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure.

5. Les procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels, une fois adoptées, feront partie des présentes procédures de travail.

Communications

6. Avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, chaque partie présentera une communication écrite dans laquelle elle exposera les faits de la cause et ses arguments, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Chaque partie présentera également au Groupe spécial, avant sa deuxième réunion de fond, une réfutation écrite, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.

7. Une partie présentera une demande de décision préliminaire le plus tôt possible et en tout état de cause au plus tard dans sa première communication écrite au Groupe spécial. Si l'Indonésie demande une telle décision, les États-Unis présenteront leur réponse à la demande dans leur première communication écrite. Si les États-Unis demandent une telle décision, l'Indonésie présentera sa réponse à la demande avant la première réunion de fond du Groupe spécial, à un moment qui sera déterminé par le Groupe spécial compte tenu de la demande. Des exceptions à la présente procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables.

8. Chaque partie présentera tous les éléments de preuve factuels au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf en ce qui concerne les éléments de preuve nécessaires aux fins de la réfutation, des réponses aux questions ou des observations concernant les réponses données par l'autre partie. Des exceptions à la présente procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables. Dans les cas où une telle exception aura été autorisée, le Groupe spécial accordera à l'autre partie un délai pour formuler des observations, selon qu'il sera

approprié, sur tout élément de preuve factuel nouveau présenté après la première réunion de fond.

9. Dans les cas où la langue originale des pièces n'est pas une langue de travail de l'OMC, la partie ou tierce partie présentant la communication en produira en même temps une traduction dans la langue de travail de l'OMC dans laquelle elle aura rédigé la communication. Le Groupe spécial pourra accorder des prorogations de délai raisonnables pour la traduction de ces pièces sur exposé de raisons valables. Toute objection concernant l'exactitude d'une traduction devrait être présentée par écrit dans les moindres délais, au plus tard à la date du dépôt de documents ou de la réunion (la première de ces dates étant retenue) suivant la présentation de la communication qui contient la traduction en question. Le Groupe spécial pourra autoriser des exceptions à la présente procédure sur exposé de raisons valables, y compris dans les cas où la question concernant la traduction sera soulevée ultérieurement dans le différend. L'objection sera accompagnée d'une explication détaillée des motifs qui la justifient et d'une autre traduction.

10. Afin de faciliter la tenue du dossier du différend et d'assurer la plus grande clarté possible des communications, chaque partie ou tierce partie numérotera ses pièces par ordre chronologique tout au long du différend. Par exemple, les pièces présentées par l'Indonésie ou par les États-Unis pourraient être numérotées comme suit: IDN-1 et US-1, IDN-2 et US-2, etc. Si la dernière pièce se rapportant à la première communication était la pièce IDN-5 et US-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce IDN-6 et US-6.

Questions

11. Le Groupe spécial pourra à tout moment poser des questions aux parties et aux tierces parties, oralement au cours d'une réunion ou par écrit, y compris avant chaque réunion de fond.

Réunions de fond

12. Chaque partie fournira au Groupe spécial une liste des membres de sa délégation avant chaque réunion avec le Groupe spécial et au plus tard à 17 heures le jour ouvrable précédent.

13. La première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Le Groupe spécial invitera l'Indonésie à faire une déclaration liminaire pour présenter son argumentation en premier. Puis il invitera les États-Unis à présenter leur point de vue. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie en fournira des copies additionnelles pour les interprètes par l'intermédiaire du secrétaire du Groupe spécial. Chaque partie mettra à la disposition du Groupe spécial et de l'autre partie la version finale de sa déclaration liminaire, ainsi que de sa déclaration finale si elle est disponible, de préférence à la fin de la réunion, et en tout état de cause au plus tard à 17 heures le premier jour ouvrable suivant la réunion.
- b. À l'issue des déclarations, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de poser des questions à l'autre partie ou de faire des observations, par son intermédiaire. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie sera invitée à répondre par écrit aux questions écrites de l'autre partie dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial.
- c. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans un délai qu'il fixera, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie sera invitée à répondre par écrit à ces questions dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial.

- d. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, l'Indonésie faisant la sienne en premier.

14. La deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Le Groupe spécial demandera aux États-Unis s'ils souhaitent se prévaloir du droit de présenter leur argumentation en premier. Dans l'affirmative, il les invitera à faire leur déclaration liminaire, après quoi l'Indonésie fera la sienne. Si les États-Unis choisissent de ne pas se prévaloir de ce droit, le Groupe spécial invitera l'Indonésie à faire sa déclaration liminaire en premier. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie en fournira des copies additionnelles pour les interprètes par l'intermédiaire du secrétaire du Groupe spécial. Chaque partie mettra à la disposition du Groupe spécial et de l'autre partie la version finale de sa déclaration liminaire ainsi que de sa déclaration finale si elle est disponible, de préférence à la fin de la réunion, et en tout état de cause au plus tard à 17 heures le premier jour ouvrable suivant la réunion.
- b. À l'issue des déclarations, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de poser des questions à l'autre partie ou de faire des observations, par son intermédiaire. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie sera invitée à répondre par écrit aux questions écrites de l'autre partie dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial.
- c. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans un délai qu'il fixera, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie sera invitée à répondre par écrit à ces questions dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial.
- d. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, la partie ayant fait sa déclaration liminaire en premier faisant sa déclaration finale en premier.

Tierces parties

15. Le Groupe spécial invitera chaque tierce partie à lui transmettre une communication écrite avant sa première réunion de fond avec les parties, conformément au calendrier qu'il aura adopté.

16. Chaque tierce partie sera également invitée à présenter ses vues oralement au cours d'une séance de cette première réunion de fond réservée à cette fin. Chaque tierce partie fournira au Groupe spécial la liste des membres de sa délégation avant cette séance et au plus tard à 17 heures le jour ouvrable précédent.

17. La séance avec les tierces parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Toutes les tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance.
- b. Le Groupe spécial entendra tout d'abord les arguments des tierces parties dans l'ordre alphabétique. Les tierces parties présentes à la séance avec les tierces parties et ayant l'intention de présenter leurs vues oralement à cette séance fourniront au Groupe spécial, aux parties et aux autres tierces parties des versions écrites provisoires de leurs déclarations avant de prendre la parole. Elles mettront à la disposition du Groupe spécial, des parties et des autres tierces parties les versions finales de leurs déclarations, de préférence à la fin de la séance, et en tout état de cause au plus tard à 17 heures le premier jour ouvrable suivant la séance.

- c. Après que les tierces parties auront fait leurs déclarations, les parties pourront se voir ménager la possibilité, par l'intermédiaire du Groupe spécial, de poser des questions aux tierces parties afin d'obtenir des précisions sur tout point soulevé dans les communications ou déclarations de celles-ci. Chaque partie adressera par écrit à une tierce partie, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
- d. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux tierces parties. Chaque tierce partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Le Groupe spécial adressera par écrit aux tierces parties, dans un délai qu'il fixera, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit. Chaque tierce partie sera invitée à répondre par écrit à ces questions dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial.

Partie descriptive

18. La description des arguments des parties et des tierces parties dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial reprendra les résumés analytiques fournis par les parties et les tierces parties, qui seront annexés en tant qu'addenda au rapport. Ces résumés analytiques ne remplaceront en aucun cas les communications des parties et des tierces parties dans l'examen de l'affaire par le Groupe spécial.

19. Chaque partie présentera un résumé analytique intégré des faits et arguments présentés au Groupe spécial dans sa première communication écrite et dans ses premières déclarations orales liminaire et finale, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ces résumés pourront aussi inclure un résumé des réponses aux questions posées après la première réunion de fond. En outre, chaque partie présentera également un résumé analytique intégré séparé de sa communication écrite présentée à titre de réfutation et de ses deuxièmes déclarations orales liminaire et finale, qui pourra inclure un résumé de ses réponses aux questions posées après la deuxième réunion de fond et des observations y relatives. Chaque résumé analytique intégré ne comportera pas plus de 20 pages. Le Groupe spécial ne résumera pas dans une partie distincte de son rapport, ni dans l'annexe de son rapport, les réponses des parties aux questions.

20. Chaque tierce partie présentera un résumé analytique des arguments avancés dans sa communication écrite et sa déclaration conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ce résumé pourra aussi inclure un résumé des réponses aux questions, lorsqu'il y a lieu. Le résumé analytique qui sera fourni par chaque tierce partie ne dépassera pas six pages.

21. Le Groupe spécial se réserve le droit de demander aux parties et aux tierces parties de présenter des résumés analytiques des faits et arguments qui lui auront été présentés par une partie ou une tierce partie dans toute autre communication pour laquelle une date limite pourra ne pas être spécifiée dans le calendrier.

Réexamen intérimaire

22. Après la remise du rapport intérimaire, chaque partie pourra demander par écrit le réexamen d'aspects précis de ce rapport et demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial, conformément au calendrier que celui-ci aura adopté. Le droit de demander la tenue d'une telle réunion sera exercé au plus tard au moment où la demande écrite de réexamen sera présentée.

23. Si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, chaque partie pourra présenter des observations écrites sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ces observations ne porteront que sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie.

24. Le rapport intérimaire ainsi que le rapport final avant sa distribution officielle resteront strictement confidentiels et ne seront pas divulgués.

Signification des documents

25. Les procédures suivantes s'appliqueront pour la signification des documents:

- a. Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial en les déposant auprès du greffe du règlement des différends (bureau n° 2047).
- b. Chaque partie ou tierce partie déposera deux copies papier de tous les documents (y compris les communications et les pièces) qu'elle soumet au Groupe spécial. Le greffe du règlement des différends tamponnera la date et l'heure du dépôt sur les documents. La version papier constituera la version officielle aux fins du dossier du différend.
- c. Chaque partie ou tierce partie fournira également une copie électronique de tous les documents qu'elle soumet au Groupe spécial en même temps que les versions papier, de préférence en format Microsoft Word, sous la forme de pièce jointe à un courriel ou sous la forme de 5 CD-ROM, 5 DVD ou 5 clés USB. Si la copie électronique est envoyée par courriel, celui-ci devrait être adressé à DSRegistry@wto.org, avec copie à xxxxx.xxxxx@wto.org et xxxxx.xxxxx@wto.org. Si un CD-ROM ou une clé USB sont fournis, ils seront déposés auprès du greffe du règlement des différends.
- d. Chaque partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement à l'autre partie. Chaque partie signifiera en outre à toutes les tierces parties ses communications écrites avant la première réunion de fond avec le Groupe spécial. Chaque tierce partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement aux parties et à toutes les autres tierces parties. Chaque partie ou tierce partie confirmera par écrit que des copies ont été signifiées ainsi qu'il est prescrit, au moment de la présentation de chaque document au Groupe spécial.
- e. Chaque partie ou tierce partie déposera ses documents auprès du greffe du règlement des différends et en signifiera des copies à l'autre partie (et aux tierces parties selon qu'il sera approprié) avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial. Une partie ou tierce partie pourra soumettre ses documents à une autre partie ou tierce partie par voie électronique uniquement, sous réserve du consentement préalable donné par écrit de la partie ou tierce partie à laquelle ces documents sont destinés et à condition que le secrétaire du Groupe spécial soit informé.
- f. Le Groupe spécial fournira aux parties une version électronique de la partie descriptive du rapport intérimaire et du rapport final, ainsi que d'autres documents, selon qu'il sera approprié. Lorsque le Groupe spécial fera remettre aux parties et aux tierces parties à la fois une version papier et une version électronique d'un document, la version papier constituera la version officielle aux fins du dossier du différend.

26. Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures si nécessaire, après avoir consulté les parties.

ANNEXE A-2**PROCÉDURES DE TRAVAIL ADDITIONNELLES DU GROUPE
SPÉCIAL CONCERNANT LES RENSEIGNEMENTS
COMMERCIAUX CONFIDENTIELS***Adoptées le 29 juillet 2016*

1. Aux fins des présentes procédures, les RCC sont définis comme étant tous renseignements qui ont été désignés comme tels par la partie qui les présente au Groupe spécial. Les parties ne désigneront comme RCC que des renseignements qui ne sont pas du domaine public et dont la divulgation causerait un préjudice grave aux intérêts de celui ou de ceux qui les ont fournis. Les RCC pourront inclure des renseignements qui ont été traités antérieurement par le Département du commerce des États-Unis ou par la Commission du commerce international des États-Unis comme des renseignements confidentiels ou exclusifs protégés par l'Ordonnance conservatoire administrative au cours des procédures en matière de droits antidumping et compensateurs en cause dans le présent différend. En outre, les présentes procédures ne s'appliquent pas aux RCC si l'entité qui les a fournis au cours des procédures susmentionnées accepte, par écrit, qu'ils soient rendus publics.
2. Si une partie juge nécessaire de communiquer au Groupe spécial des RCC, tels qu'ils sont définis ci-dessus, provenant d'une entité qui les a communiqués dans le cadre d'une des procédures en cause, la partie obtiendra, le plus tôt possible, une lettre d'autorisation émanant de l'entité, qu'elle communiquera au Groupe spécial, avec copie à l'autre partie. Cette lettre d'autorisation autorisera à la fois l'Indonésie et les États-Unis à communiquer, dans le cadre du présent différend et conformément aux présentes procédures, tous renseignements confidentiels communiqués par cette entité au cours d'une de ces procédures. Chaque partie, à la demande de l'autre partie, facilitera la communication à une entité située sur son territoire de toute demande de fourniture de la lettre d'autorisation susmentionnée. Chaque partie encouragera toute entité située sur son territoire à qui il est demandé d'accorder l'autorisation visée au présent paragraphe à accorder cette autorisation.
3. Nul ne pourra avoir accès aux RCC, à l'exception d'un membre du Secrétariat ou du Groupe spécial, d'un employé d'une partie ou d'un conseiller extérieur d'une partie aux fins du présent différend. Toutefois, un conseiller extérieur n'aura pas accès aux RCC s'il est cadre ou employé d'une entreprise s'occupant de la production, de la vente, de l'exportation ou de l'importation des produits visés par les procédures en cause dans le présent différend, ou cadre ou employé d'une association de telles entreprises.
4. Une personne ayant accès aux RCC les traitera comme confidentiels, c'est-à-dire ne les divulguera qu'aux personnes autorisées à en prendre connaissance, conformément aux présentes procédures. Chaque partie sera, à cet égard, responsable de ses employés, ainsi que de tous conseillers extérieurs sollicités aux fins du présent différend. Les RCC obtenus en vertu des présentes procédures ne pourront être utilisés que pour présenter des renseignements et des arguments dans le cadre du présent différend et à aucune autre fin. Tous les documents ou supports de stockage électronique contenant des RCC seront conservés de manière à empêcher tout accès non autorisé à ces renseignements.
5. Une partie qui communiquera des RCC fera figurer sur la page de couverture et/ou la première page, ainsi que sur chacune des pages du document, une mention indiquant qu'il contient de tels renseignements. Les renseignements spécifiques en question figureront entre doubles crochets, comme suit: [[xx,xxx.xx]]. La première page ou la page de couverture du document portera la mention "Contient des renseignements commerciaux confidentiels aux pages xxxxxx", et chacune des pages du document portera la mention "Contient des renseignements commerciaux confidentiels" en haut de la page. Une partie qui communiquera des RCC sous la forme, ou dans le cadre, d'une pièce, l'indiquera, en plus de la façon susmentionnée, en faisant figurer la mention "RCC" à côté du numéro de la pièce (par exemple: pièce IDN-1 (RCC)).

6. Dans les cas où des RCC seront communiqués sous forme électronique, le nom du fichier inclura les termes "Renseignements commerciaux confidentiels" ou "RCC". En outre, dans les cas où cela sera applicable, la mention "Renseignements commerciaux confidentiels" ou "RCC" apparaîtra clairement sur l'étiquette du support de stockage.

7. Lorsqu'une déclaration orale contiendra des RCC, la partie la prononçant informera le Groupe spécial, avant de la faire, que cette déclaration contiendra des RCC, et le Groupe spécial veillera à ce que seules les personnes autorisées à avoir accès aux RCC conformément aux présentes procédures soient présentes dans la salle pour entendre cette déclaration. Les versions écrites des déclarations orales de ce type présentées au Groupe spécial seront marquées de la façon indiquée au paragraphe 5.

8. Dans les cas où une partie communiquera un document contenant des RCC au Groupe spécial, l'autre partie, lorsqu'elle fera référence à ces RCC dans ses documents, y compris les communications écrites et les déclarations orales, identifiera clairement tous les renseignements de ce type figurant dans ces documents. Tous ces documents seront marqués de la façon indiquée au paragraphe 5.

9. Si une partie considère que des renseignements communiqués par l'autre partie auraient dû être désignés comme RCC et fait objection à ce qu'ils soient communiqués sans cette désignation, elle portera immédiatement cette objection à l'attention du Groupe spécial et de l'autre partie, en indiquant les raisons qui la motivent. De même, si une partie considère que l'autre partie a communiqué des renseignements désignés comme RCC qui ne devraient pas être désignés comme tels, elle portera immédiatement cette objection à l'attention du Groupe spécial et de l'autre partie, en indiquant les raisons qui la motivent. Le Groupe spécial décidera si les renseignements visés par une objection seront traités comme des RCC aux fins des présentes procédures sur la base des critères énoncés au paragraphe 1.

10. Le Groupe spécial ne divulguera pas les RCC, ni dans son rapport ni de toute autre manière, à des personnes non autorisées au titre des présentes procédures à y avoir accès. Il pourra toutefois en tirer des conclusions. Avant de distribuer son rapport final aux Membres, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité d'examiner le rapport pour s'assurer qu'il ne contient aucun renseignement qu'elle aura désigné comme RCC.

11. Les communications, pièces et autres documents ou enregistrements contenant des RCC seront inclus dans le dossier transmis à l'Organe d'appel au cas où le rapport du Groupe spécial ferait l'objet d'un appel.

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Premier résumé analytique intégré de l'Indonésie	B-2
Annexe B-2	Premier résumé analytique intégré des États-Unis	B-20
Annexe B-3	Deuxième résumé analytique intégré de l'Indonésie	B-39
Annexe B-4	Deuxième résumé analytique intégré des États-Unis	B-56

ANNEXE B-1**PREMIER RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DE L'INDONÉSIE****I. INTRODUCTION**

1. Le gouvernement de la République d'Indonésie (l'Indonésie ou les pouvoirs publics indonésiens) a soumis le présent différend pour contester l'imposition injustifiée par les États-Unis de droits antidumping et de droits compensateurs sur des papiers couchés en provenance d'Indonésie. Les actions des États-Unis sont incompatibles avec un certain nombre d'obligations énoncées dans l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Accord antidumping), l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC) et le GATT de 1994.

2. De plus, le fait que les États-Unis n'ont pas tenu compte de leurs obligations est aggravé par celui qu'ils n'ont pas pris spécialement en considération, conformément à l'article 15 de l'Accord antidumping et à l'article 27 de l'Accord SMC, la situation de l'Indonésie, un pays en développement Membre.

II. DEMANDE DE DÉCISION PRÉLIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS

3. Dans le cadre de sa contestation des constatations des États-Unis concernant l'interdiction d'exporter des grumes, l'Indonésie a cité la décision du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*.¹ Les États-Unis ont demandé au Groupe spécial de décider à titre préliminaire que l'Indonésie tentait de façon détournée de présenter une allégation au titre de l'article 1.1 a) de l'Accord SMC.² Cependant, comme nous l'avons indiqué au Groupe spécial, l'Indonésie pouvait s'appuyer sur toute disposition appropriée et cela ne changeait pas les allégations en quelque chose de différent.³ L'Indonésie n'a pas demandé au Groupe spécial de formuler une constatation au titre de l'article 1.1 a) de l'Accord SMC et, pour cette raison, la demande des États-Unis devrait être rejetée.

4. Les États-Unis ont présenté une demande distincte de décision préliminaire en ce qui concerne les contestations par l'Indonésie des constatations de l'USDOC comme étant incompatibles avec les articles 2.1, 2.1 c) et 14 de l'Accord SMC.⁴ Selon les États-Unis, ces allégations auraient dû être formulées au titre de l'article 22.3 de l'Accord SMC.⁵ Le Groupe spécial devrait rejeter ce raisonnement pour trois raisons. Premièrement, le fait que les États-Unis peuvent également avoir violé l'article 22.3 de l'Accord SMC ne signifie pas qu'ils n'ont pas aussi violé les articles 2.1, 2.1 c) et 14 de l'Accord SMC. Deuxièmement, dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, l'Organe d'appel a confirmé que l'article 22.3 de l'Accord SMC n'avait pas à être inclus pour qu'il existe des violations de la nature dont l'Indonésie a affirmé l'existence au titre des articles 2.1, 2.1 c) et 14. Troisièmement, les allégations de l'Indonésie étaient énoncées clairement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, ce qui, comme l'Organe d'appel l'a expliqué, était suffisant.⁶

III. DÉTERMINATION ERRONÉE DE L'EXISTENCE D'UNE SUBVENTION ÉTABLIE PAR L'USDOC

5. La contestation par les pouvoirs publics indonésiens de la détermination de l'existence d'une subvention établie par les États-Unis concerne les programmes ci-après dont l'USDOC a constaté qu'ils pouvaient donner lieu à une mesure compensatoire: 1) la fourniture alléguée par les pouvoirs publics indonésiens de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquante,

¹ Voir Indonésie, première communication écrite (PCE de l'Indonésie), pages 11, 12, 22 et 23 (citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures traitant les restrictions à l'exportation comme des subventions*, WT/DS194/R et WT/DS194/R/Corr.2, adopté le 23 août 2001).

² Voir États-Unis, PCE, page 11.

³ Voir Indonésie, réponse à la demande de décision préliminaire des États-Unis, page 1.

⁴ Voir États-Unis, PCE, pages 11 et 12.

⁵ Voir États-Unis, PCE, page 12.

⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 141.

2) l'interdiction par les pouvoirs publics des exportations de grumes et 3) l'annulation de la dette sous la forme du rachat allégué par le débiteur de sa propre dette auprès des pouvoirs publics indonésiens à un taux réduit.

A. La constatation de l'USDOC établissant que la rémunération n'était pas adéquate est erronée parce que l'USDOC a fait une détermination *per se* incorrecte de l'existence d'une distorsion des prix fondée uniquement sur la part de marché prédominante du bois sur pied provenant de forêts publiques

6. L'USDOC a indûment fait une détermination *per se* de l'existence d'une distorsion des prix fondée uniquement sur la part de marché prédominante du bois sur pied provenant de forêts publiques et n'a pas déterminé l'adéquation de la rémunération par rapport aux conditions du marché existantes en Indonésie. Au lieu d'utiliser les prix indonésiens du bois de trituration, il a eu recours à des points de repère à l'extérieur du pays anormalement élevés pour les exportations malaisiennes de bois de trituration d'acacia et de bois feuillus tropicaux mélangés qui figurent dans le World Trade Atlas.

7. L'article 14 d) de l'Accord SMC indique que la fourniture de biens ou de services par les pouvoirs publics est considérée comme conférant un avantage lorsqu'elle s'effectue moyennant une rémunération moins qu'adéquate. La deuxième phrase de l'article 14 d) dispose que "[l']adéquation de la rémunération sera déterminée par rapport aux conditions du marché existantes pour le bien ou service en question *dans le pays de fourniture ou d'achat.*" (pas d'italique dans l'original)

8. Dans l'affaire *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, l'Organe d'Appel a expliqué que le prix servant de point de repère serait normalement issu du marché du bien en question dans le pays de fourniture, et que ces prix dans le pays pouvaient être pratiqués par des entités privées ou des entités liées aux pouvoirs publics.⁷

9. L'Organe d'appel a dit en outre que le fait qu'"un prix [pouvait] ou non être utilisé aux fins de la fixation de points de repère au titre de l'article 14 d) n'[était] pas fonction de sa source mais, plutôt, du fait qu'il s'agi[ssait] ou non d'un prix déterminé par le marché qui refl[était] les conditions du marché existantes dans le pays de fourniture."⁸

10. L'Organe d'appel a indiqué clairement que le simple fait que les pouvoirs publics pouvaient être le fournisseur prédominant d'un bien ne justifiait pas l'existence d'une règle *per se* de la distorsion des prix. Dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, l'Organe d'appel a noté que, dans des affaires précédentes, "[il] a[vait] mis en garde contre le fait d'assimiler le concept de prédominance des pouvoirs publics au concept de distorsion des prix, et il a[vait] souligné que le lien entre les deux concepts était de l'ordre de la preuve."⁹

1. La constatation de l'USDOC selon laquelle les pouvoirs publics indonésiens ont fourni du bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquate s'appuie sur une détermination *per se* incorrecte de l'existence d'une distorsion des prix fondée uniquement sur la part de marché prédominante du bois sur pied provenant de forêts publiques

11. L'USDOC a enquêté sur le point de savoir si les pouvoirs publics indonésiens avaient fourni du bois sur pied à des sociétés en faisant la récolte de sorte qu'un avantage avait été transmis aux producteurs de papiers couchés qui utilisaient le bois de trituration comme intrant pour fabriquer le papier. Toutefois, il a indiqué clairement dès le début de l'enquête qu'il ne souhaitait pas revenir sur les points de repère ou la méthode de calcul qu'il avait utilisés dans l'enquête de 2006/2007 sur les papiers couchés en provenance d'Indonésie. Il a donné instruction aux parties de fournir de nouveaux renseignements uniquement en ce qui concerne l'"évolution des circonstances dans l'administration par les pouvoirs publics indonésiens" du programme. Compte tenu de l'instruction claire de ne pas fournir de renseignements sur quoi que ce soit d'autre que les changements dans

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphe 4.515.

⁸ *Ibid.*, paragraphe 4.154.

⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.51.

l'administration du programme par les pouvoirs publics indonésiens, l'Indonésie et APP/SMG se sont concentrés sur les nombreuses autres demandes de l'USDOC, y compris la fourniture de points de repère à l'extérieur du pays.

12. Les pouvoirs publics indonésiens exigent que toute entité qui souhaite récolter des produits forestiers ligneux dans la forêt d'État obtienne une licence et paie des droits pour les produits forestiers qui sont récoltés. En plus des droits qu'il doit payer, le titulaire de la licence doit exécuter un certain nombre de services à ses propres frais, y compris: la planification de l'aménagement forestier, l'achat et la plantation de semences et de plants, l'entretien des forêts, la lutte contre les incendies de forêt, des obligations sociales et environnementales, et le développement des infrastructures. En d'autres termes, le titulaire de la licence paie pour l'utilisation de terres publiques, et non pour la fourniture de bois sur pied.

13. Il existe aussi des forêts privées en Indonésie. En 2008, plus de 2 millions de mètres cubes de grumes ont été récoltés sur des terres forestières privées. Les pouvoirs publics indonésiens n'exercent aucun contrôle sur la manière dont les terres forestières privées sont utilisées et ne demandent pas de droit pour récolter du bois sur ces terres. Par conséquent, le système de licences, le paiement de droits et le système d'aménagement forestier décrits plus haut s'appliquent uniquement aux entités qui récoltent dans la forêt d'État. Le seul renseignement dont dispose les pouvoirs publics indonésiens au sujet des terres forestières privées est le volume des grumes qui sont récoltées.

14. La constatation de distorsion des prix formulée par l'USDOC reposait entièrement sur la part de marché prédominante du bois sur pied provenant de forêts publiques, ce que l'USDOC a assimilé (à tort) au fait que les pouvoirs publics indonésiens étaient le fournisseur prédominant de bois sur pied. Presque tout le "bois sur pied" pour lequel l'USDOC a calculé un avantage a été planté, cultivé et récolté dans une plantation, et n'était pas "déjà sur pied". En bref, la quasi-totalité du "bois sur pied" sur lequel l'USDOC a imposé des mesures compensatoires n'a pas été fourni par les pouvoirs publics indonésiens. En fait, il a été planté, cultivé et récolté par les propriétaires de plantations.

15. L'USDOC disposait de données sur les prix pratiqués dans le pays mais a choisi de ne pas les examiner. De plus, il disposait de renseignements sur les prix d'achat et les prix de vente du bois. Enfin, il disposait des noms et adresses des fournisseurs de grumes en Indonésie. Il n'a utilisé aucun de ces renseignements pour analyser la distorsion des prix ou pour chercher à obtenir des renseignements supplémentaires sur cette question.

16. Contrairement à la jurisprudence claire de l'Organe d'appel à ce sujet, l'USDOC n'a formulé aucune constatation relative aux éléments de preuve indiquant l'existence d'une distorsion des prix, ni pour le bois sur pied provenant de forêts publiques, ni sur le marché privé important qui existait en Indonésie. L'Indonésie a démontré qu'aucun des autres facteurs sur lesquels l'USDOC s'est appuyé d'après les allégations n'était convaincant. Par conséquent, en utilisant un point de repère externe, l'USDOC a agi d'une manière incompatible avec l'article 14 d) de l'Accord SMC.

2. La constatation de l'USDOC selon laquelle l'interdiction d'exporter des grumes imposée par les pouvoirs publics indonésiens accorde un avantage s'appuie sur une détermination *per se* incorrecte de l'existence d'une distorsion des prix fondée uniquement sur la part de marché prédominante du bois sur pied provenant de forêts publiques

17. L'USDOC a enquêté sur le point de savoir si l'interdiction d'exporter des grumes imposée par les pouvoirs publics indonésiens accordait un avantage. Dans le cadre de son analyse de l'avantage, il s'est appuyé sur les mêmes données anormales concernant les exportations malaisiennes plutôt que sur les prix indonésiens.

18. Comme les pouvoirs publics indonésiens l'ont expliqué, pour faire face au problème croissant de déboisement en Indonésie, le Ministre des forêts et le Ministre de l'industrie et du commerce ont pris un décret en 2001 pour interdire l'exportation de grumes et bois en éclisses, lames ou rubans, mais les copeaux de bois (c'est-à-dire, les grumes coupées en pièces plus petites, comme elles sont normalement exportées de façon à faciliter le transport) n'ont jamais fait l'objet de

l'interdiction d'exporter. Il n'y a jamais eu non plus d'interdiction d'exporter de la pâte à papier. En d'autres termes, il n'y avait pas d'interdiction d'exporter les produits d'aval utilisés pour fabriquer du papier. Toutefois, l'USDOC a constaté, sans élément à l'appui, qu'un but de l'interdiction d'exporter des grumes était de développer les branches de production en aval. Il s'est appuyé sur sa conception du but de l'interdiction d'exporter des grumes pour décider s'il y avait un avantage.

19. Même si l'effet (et non le but) de l'interdiction d'exporter des grumes était d'accroître l'offre intérieure de grumes, ce qui pourrait bénéficier aux branches de production en aval en Indonésie, le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a constaté que les restrictions à l'exportation, y compris les interdictions d'exporter, ne constituaient pas des subventions pouvant donner lieu à une mesure compensatoire telles que définies dans l'Accord SMC.¹⁰ Cette constatation a été confirmée par le Groupe spécial *Chine – AMGO*¹¹, ainsi que le Groupe spécial *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*.¹²

20. Dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, le Canada n'a pas contesté le fait que ses restrictions à l'exportation réduisaient les prix intérieurs des intrants, conférant ainsi un avantage aux producteurs locaux. Dans la présente affaire, les pouvoirs publics indonésiens contestent la prémisse même selon laquelle les prix intérieurs des intrants ont diminué en raison d'une interdiction d'exporter limitée aux grumes (et n'empêchant pas l'exportation de copeaux de bois et de pâte à papier, les produits pertinents). De plus, même si le Groupe spécial devait constater l'existence d'une réduction des prix des intrants (mais ce n'est pas le cas), la contribution financière alléguée en l'espèce (c'est-à-dire, la "fourniture de bien ... par les pouvoirs publics") ne pouvait pas être "considéré[e] comme conférant un avantage" car, suivant la constatation formulée dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, les restrictions à l'exportation ne constituaient pas une contribution financière. En d'autres termes, si l'interdiction d'exporter des grumes ne constitue pas une contribution financière, elle ne peut pas non plus accorder ou "conférer" un avantage au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC. Le lien de causalité exigé à l'article 14 d) – entre la "fourniture de biens ... par les pouvoirs publics" et tout "avantage" – est absent. En conséquence, aucun avantage dont le Groupe spécial peut constater l'existence n'est "conféré par" une contribution financière des pouvoirs publics indonésiens.

21. Après avoir déterminé à tort que le but de la législation des pouvoirs publics indonésiens était de développer les branches de production en aval, l'USDOC a constaté l'existence d'une subvention pouvant donner lieu à une mesure compensatoire sans aucune analyse des prix indonésiens. Le calcul de l'avantage par l'USDOC, toutefois, est entaché de la même incompatibilité avec les règles de l'OMC que le calcul de l'avantage pour le bois abattu. L'USDOC a utilisé le même point de repère de second rang que celui qu'il avait utilisé pour le bois abattu. Par conséquent, sa constatation de l'existence d'un avantage en ce qui concerne l'interdiction d'exporter des grumes est incompatible avec l'article 14 d) de l'Accord SMC pour les mêmes raisons que les constatations relatives au bois sur pied examinées plus haut.

B. L'USDOC a indûment fait une déduction défavorable pour constater que les pouvoirs publics indonésiens avaient sciemment vendu une dette à une société affiliée au débiteur en contravention du droit indonésien

22. L'USDOC a enquêté sur le point de savoir si les pouvoirs publics indonésiens avaient accordé un avantage aux producteurs de papiers couchés indonésiens en permettant la vente d'une dette à une société dont il était allégué qu'elle était affiliée au débiteur en contravention du droit indonésien. Il a constaté qu'un avantage avait été conféré et a étayé sa constatation en faisant une déduction défavorable fondée sur une prétendue absence de coopération des pouvoirs publics indonésiens.

23. À la suite de la crise financière asiatique, les pouvoirs publics indonésiens ont créé l'Agence indonésienne de restructuration bancaire ("IBRA") en janvier 1998 dans le but de gérer la restructuration financière de l'économie indonésienne. En mai 2003, ils ont établi un programme spécial fonctionnant dans le cadre de l'IBRA appelé programme de ventes d'actifs stratégiques (son acronyme en indonésien (Bahasa) est "PPAS"), pour vendre les actifs appartenant à l'État comportant des montants importants de dettes. Du fait de sa taille, la dette de Asia Pulp and Paper/Sinar Mas Group (APP/SMG) a été désignée pour être vendue dans le cadre du PPAS.

¹⁰ *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.75.

¹¹ *Chine – AMGO*, paragraphe 7.90.

¹² Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 7.401.

24. L'USDOC a constaté l'existence d'un avantage en se fondant uniquement sur une déduction défavorable d'affiliation entre Orleans (la société achetant la dette) et APP/SMG. Il a fait le raisonnement selon lequel cela signifiait que les pouvoirs publics indonésiens avaient accordé un avantage à APP/SMG en vendant la dette d'APP/SMG à une société affiliée en contravention du droit indonésien. Il a fait le raisonnement selon lequel cela constituait une annulation de dette égale à la différence entre la valeur de la dette non remboursée et le montant que la société affiliée alléguée avait payé pour elle. Il a fait une déduction défavorable en raison d'une prétendue absence de coopération de l'Indonésie. En réalité, ce qui s'est passé c'est que l'USDOC a fixé une cible qui n'a cessé de se déplacer et qu'il a utilisée ensuite comme prétexte pour faire une déduction défavorable.

1. L'Indonésie a agi au mieux de ses possibilités et communiqué les renseignements "nécessaires" dans un "délai raisonnable"

25. L'article 12.7 de l'Accord SMC dispose que dans les cas où une partie intéressée "refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable ..., des déterminations préliminaires et finales, positives ou négatives, pourront être établies sur la base des données de fait disponibles."

26. L'article 6.8 de l'Accord antidumping est identique à l'article 12.7 de l'Accord SMC mais renferme en plus une référence à l'Annexe II de l'Accord antidumping. L'Annexe II:5 de l'Accord antidumping dispose que "[l]e fait que les renseignements fournis ne sont pas idéalement les meilleurs à tous égards ne saurait donner valablement motif de les ignorer aux autorités, à condition que la partie intéressée ait agi au mieux de ses possibilités." Dans l'affaire *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, l'Organe d'appel a noté que les conditions énoncées dans l'Annexe II de l'Accord antidumping existaient dans l'Accord SMC¹³ et qu'"il serait anormal que l'article 12.7 de l'Accord SMC permette d'utiliser les "données de fait disponibles" dans les enquêtes en matière de droits compensateurs d'une manière notablement différente de celle dont elles [pouvaient] l'être dans les enquêtes antidumping."¹⁴ Par conséquent, les conditions énoncées dans l'Annexe II s'appliquent dans le contexte d'une enquête de l'USDOC en matière de droits compensateurs.

27. L'USDOC a envoyé le questionnaire initial sur les droits compensateurs à l'Indonésie le 3 novembre 2009. Le questionnaire initial de l'USDOC comprenait une seule question spécifique sur l'achat de dettes par une société affiliée alléguée. Les pouvoirs publics indonésiens ont répondu initialement qu'ils n'avaient "aucun nouveau renseignement ou élément de preuve indiquant un changement de circonstances, mais qu'ils continuaient d'examiner des documents archivés et communiqueraient tout nouveau renseignement qu'ils trouveraient.

28. L'USDOC a envoyé un questionnaire supplémentaire aux pouvoirs publics indonésiens le 29 janvier 2010 pour demander des renseignements additionnels. Les pouvoirs publics indonésiens ont communiqué tous les documents que l'USDOC avait demandés concernant Orleans, à savoir des statuts, un certificat de constitution, une procuration, une attestation de conformité et une lettre déclarative. Ils ont également communiqué des documents sur les procédures internes de l'IBRA ainsi qu'un commentaire explicatif de ces dernières. Enfin, ils ont communiqué des renseignements additionnels qu'ils ont trouvés en ce qui concerne la vente relative à APP/SMG, y compris une lettre notifiant Orleans qu'elle était l'adjudicataire, une correspondance confirmant le paiement d'Orleans, un accord de vente et d'achat d'actifs, et une lettre d'opinion d'un conseil extérieur indiquant qu'Orleans remplissait les conditions nécessaires pour acheter la dette.

29. L'USDOC a envoyé un troisième questionnaire supplémentaire aux pouvoirs publics indonésiens le 29 avril 2010. Ce questionnaire contenait 29 questions, dont la plupart comportaient de multiples sous-parties. L'USDOC a posé des questions au sujet de documents que les pouvoirs publics indonésiens avaient communiqués et au sujet de la manière dont l'IBRA s'était assurée que les soumissionnaires n'étaient pas affiliés au débiteur. Les pouvoirs publics indonésiens ont répondu complètement à cette partie du troisième questionnaire supplémentaire de l'USDOC, en fournissant tant une réponse narrative que les documents additionnels demandés.

¹³ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping définitives visant la viande de bœuf et le riz, plainte concernant le riz*, WT/DS295/AB/R, adopté le 20 décembre 2005, paragraphe 291.

¹⁴ *Ibid.*, paragraphe 295.

30. Cependant, le troisième questionnaire supplémentaire de l'USDOC contenait une demande de documents conçue de façon à ce qu'il soit impossible pour les pouvoirs publics indonésiens de répondre. Avant la demande, ces derniers n'avaient aucune raison de s'attendre à ce que l'USDOC aurait besoin de documents relatifs à d'autres ventes. En ce qui concerne cette nouvelle demande de documents, l'USDOC était au courant de ces documents depuis le début de l'enquête et a attendu près de six mois après l'envoi du questionnaire initial avant de les demander. Les pouvoirs publics indonésiens ont répondu que ces documents n'étaient pas disponibles mais ont expliqué qu'il s'agissait de formulaires types et que ces documents seraient substantiellement identiques à ceux qui avaient été utilisés dans la transaction relative à APP/SMG. Ils ont expliqué en outre que les statuts seraient uniques mais que tous les adjudicataires étaient des sociétés offshore.

31. Fait important, tous les dossiers concernant l'achat de la dette d'APP/SMG par Orleans que le l'USDOC avait demandés figuraient dans le dossier. Aucun de ces dossiers ne donnait à penser qu'il y avait une affiliation entre Orleans et APP/SMG. En substance, l'USDOC a dit que ces dossiers n'étaient pas pertinents pour la question de savoir si les pouvoirs publics indonésiens avaient agi au mieux de leurs possibilités parce que ces derniers n'avaient pas pu fournir de documents sur toutes les autres ventes du PPAS dans le court laps de temps qu'il avait accordé, et a fondé ensuite la déduction défavorable sur deux phrases d'un article de presse indiquant qu'APP/SMG pouvait avoir acheté sa propre dette. Même l'"expert" dont l'identité n'a pas été révélée sur lequel l'USDOC s'est prétendument appuyé a indiqué qu'il émettait simplement l'hypothèse qu'APP/SMG avait acheté sa propre dette.

32. Comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud en provenance du Japon*, l'Annexe II de l'Accord antidumping (qui, ainsi qu'il a été indiqué plus haut, s'appliquait aussi dans le contexte de l'article 12.7 de l'Accord SMC) était une expression du "principe fondamental de la bonne foi" qui "empêch[ait] les autorités chargées de l'enquête d'imposer aux exportateurs des charges qui, compte tenu des circonstances, n'[étaient] pas raisonnables."¹⁵ À aucun stade de la procédure les pouvoirs publics indonésiens n'ont "refusé de donner accès aux" renseignements dont ils étaient en possession, ni omis de "communiquer les renseignements nécessaires" (les renseignements relatifs à d'autres ventes de dettes au titre du PPAS n'étaient pas "nécessaires" pour évaluer la vente relative à APP/SMG) ou "entravé le déroulement de l'enquête de façon notable". De fait, du début à la fin, les pouvoirs publics indonésiens ont agi "au mieux de leurs possibilités", considérant, en particulier, que l'Indonésie était un pays en développement Membre de l'OMC, dont les intérêts spéciaux étaient reconnus par l'article 27 de l'Accord SMC et l'article 15 de l'Accord antidumping. Le fait que l'USDOC, dans ces circonstances, s'est appuyé sur les "données de fait disponibles" contrevient à l'article 12.7 de l'Accord SMC.

2. Les données de fait disponibles ne "remplacent [pas] raisonnablement" les renseignements manquants

33. La détermination de l'USDOC est également incompatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC parce que les données de fait disponibles versées au dossier auxquelles l'USDOC a eu recours ne "remplaçaient [pas] raisonnablement" les renseignements que l'Indonésie n'avait pas communiqués d'après les allégations.

34. Dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, l'Organe d'appel a rappelé ses décisions précédentes dans les affaires *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*¹⁶ et *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*¹⁷ en indiquant que "l'autorité chargée de l'enquête devait utiliser les "données de fait disponibles" qui "remplaçaient raisonnablement ... les renseignements qu'une partie intéressée n'avait pas communiqués", en vue de parvenir à une détermination exacte."¹⁸ Il a indiqué que, conformément au critère d'examen, le Groupe spécial devait examiner si la détermination de l'USDOC était "motivée et adéquate."¹⁹ Dans l'affaire *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, l'Organe d'appel a indiqué que "[d]ans les cas où il y aura[it] plusieurs "données

¹⁵ *États-Unis – Acier laminé à chaud en provenance du Japon*, paragraphe 101 (faisant référence spécifiquement au paragraphe 2 de l'Annexe II de l'Accord antidumping).

¹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*.

¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*.

¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.178 (notes de bas de page omises) (pas d'italique dans l'original).

¹⁹ *Ibid.*, paragraphe 4.187.

de fait disponibles" parmi lesquelles choisir, il semblerait s'ensuivre naturellement de cela que le processus de raisonnement et d'évaluation ferait intervenir un certain degré de comparaison."²⁰

35. Les données de fait disponibles que l'USDOC a appliquées en l'espèce ne "remplaçaient [pas] raisonnablement" les renseignements que les pouvoirs publics indonésiens n'ont pas communiqués d'après les allégations de l'USDOC. Les pouvoirs publics indonésiens ont communiqué tous les renseignements que l'USDOC a demandés au sujet de la transaction relative à APP/SMG. L'USDOC ne peut pas nier que ces documents ne montrent pas d'affiliation. De même, les dossiers que l'USDOC a cherché à obtenir pour les autres ventes de dettes n'auraient pas éclairé le point de savoir si Orleans était une société affiliée parce que ces autres transactions concernaient des sociétés différentes. En d'autres termes, même si les dossiers concernant les autres transactions auraient pu montrer des différences dans la manière dont les ventes étaient effectuées, ils n'auraient pas établi le fait central consistant à savoir s'il y avait une affiliation entre Orleans et APP/SMG. En fait, l'article de presse et le rapport d'expert de l'USDOC étaient spéculatifs et "laissaient [simplement] entendre" qu'il y avait affiliation.

36. L'USDOC a fait erreur en donnant plus de poids à des articles de presse spéculatifs et à une rumeur qu'aux documents proprement dits de la transaction de sorte que sa détermination était incompatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC.

C. L'USDOC n'a pas démontré l'existence d'un programme de subventions

37. L'USDOC a invoqué la spécificité *de facto* mentionnée à l'article 2.1 c). "[L]'article 2.1 c) identifie les facteurs que les autorités chargées de l'enquête et les groupes spéciaux doivent évaluer pour établir si, tout en n'étant apparemment pas spécifique *de jure*, une subvention peut toutefois être spécifique en fait."²¹

38. La deuxième phrase de l'article 2.1 c) énonce une liste de facteurs particuliers concernant l'utilisation de la subvention.²² Dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, l'Organe d'appel a déterminé que le simple fait que des contributions financières avaient été fournies à certaines entreprises ne suffisait pas et que l'autorité chargée de l'enquête devait plutôt disposer d'éléments prouvant de manière adéquate qu'il existait une série d'activités systématique en vertu de laquelle des contributions financières qui conféraient un avantage étaient fournies à certaines entreprises.²³

39. Comme l'Organe d'appel l'a noté²⁴, l'article 2.1 c) de l'Accord SMC exige qu'il y ait "un plan ou un système" et une "série d'activités systématique" qui confèrent un avantage. L'USDOC n'a pas mentionné d'éléments de preuve indiquant que les pouvoirs publics indonésiens ou qu'une quelconque entité publique régionale ou locale avaient mis en place un plan, un système ou une série d'activités *systématique* pour conférer un avantage. Aucun des programmes en question ne confère un avantage. Comme l'Indonésie l'a noté dans sa première communication écrite, la soi-disant fourniture de bois sur pied bénéficiait aux pouvoirs publics indonésiens parce que ces derniers recevaient des recettes de l'utilisation des terres.²⁵ En particulier, comme les pouvoirs publics indonésiens ne fournissent pas de bois, il n'est pas raisonnable de qualifier les droits de paiements pour le bois. De plus, les pouvoirs publics indonésiens reçoivent des services des entités qui détiennent les licences.²⁶ Comme il n'existe pas de plan écrit qui confère un avantage, l'USDOC devait examiner si une série d'activités systématique conférait un avantage.

40. De même, l'interdiction d'exporter des grumes ne confère pas un avantage. L'Indonésie a adopté cette interdiction en 2001 pour lutter contre le déboisement.²⁷ L'interdiction d'exporter ne s'est jamais appliquée à la pâte à papier ou aux copeaux de bois. Dans ces circonstances, lorsque

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphe 4.435.

²¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires visant certains produits plats en acier au carbone laminés à chaud en provenance d'Inde*, WT/DS436/AB/R, adopté le 19 décembre 2014, paragraphe 4.373.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, paragraphe 4.143.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 77.

²⁶ Voir Indonésie, PCE, paragraphes 76 et 77.

²⁷ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 13.

la loi ne confère pas un avantage, l'USDOC doit constater l'existence d'une série d'activités systématique qui confère un avantage.

41. Le rachat de la dette allégué est peut-être la constatation la plus extraordinaire faite par l'USDOC au sujet de l'existence d'un programme de subventions. Tous les documents écrits donnaient à penser qu'aucun avantage n'avait été conféré. En fait, la législation indonésienne prévoyait qu'il était illégal qu'une société affiliée achète sa propre dette.²⁸ L'USDOC a constaté l'existence d'un programme de subventions sur la base d'une violation alléguée de la législation. Autrement dit, la législation indonésienne, elle-même, n'était pas le programme de subventions. En fait, l'USDOC a constaté que c'était la violation de la législation qui était un programme de subventions. Cependant, en l'absence de loi écrite, l'USDOC devait constater l'existence d'une série d'activités systématique qui conférerait un avantage, ce qu'il n'a pas fait. De fait, il a constaté qu'un seul acte illégal (fondé sur des spéculations lues dans un journal) le rendait spécifique.

D. L'USDOC n'a pas identifié la juridiction pertinente

42. L'article 2.1 de l'Accord SMC énonce les principes permettant de déterminer si une subvention est spécifique à certaines entreprises "relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde cette subvention".²⁹ Dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, l'Organe d'appel a déclaré qu'une partie essentielle de l'analyse de la spécificité consistait à identifier la juridiction pertinente.³⁰

1. L'USDOC n'a pas identifié l'entité des pouvoirs publics dont il est allégué qu'elle a annulé la dette

43. L'USDOC a constaté que les "pouvoirs publics indonésiens" étaient l'entité qui avait accordé un avantage à APP/SMG en annulant la dette, d'après les allégations. Cependant, il savait que la législation indonésienne interdisait la vente de dettes à une société affiliée au débiteur. Sa théorie quant à la manière dont les pouvoirs publics indonésiens ont conféré un avantage était que, dans la vente d'actifs relative à APP/SMG, les procédures de l'IBRA avaient été violées et la dette d'APP/SMG avait été vendue à une société affiliée au débiteur à l'encontre des règles explicites imposées par les pouvoirs publics indonésiens. En permettant, d'après les allégations, que la dette soit vendue à une société affiliée, les pouvoirs publics indonésiens ont annulé la dette dans la mesure de la différence entre la dette non remboursée et le prix d'achat.

44. Pour que la théorie de l'USDOC quant à la manière dont un avantage a été conféré fonctionne, les pouvoirs publics indonésiens devaient savoir qu'APP/SMG et Orleans étaient affiliées, sinon il ne pouvait pas y avoir d'acte pouvant donner lieu à une mesure compensatoire. Les pouvoirs publics indonésiens ont établi que le dossier d'offre satisfaisait aux prescriptions de la législation. En d'autres termes, il n'y avait aucun élément apparent de la transaction dont l'USDOC pouvait dire qu'il violait les procédures de l'IBRA. Au lieu de cela, l'USDOC a estimé qu'un ou plusieurs particuliers ayant le pouvoir d'agir au nom des pouvoirs publics indonésiens savaient qu'Orleans était affiliée à APP/SMG et avaient permis que la vente soit effectuée. Toutefois, le dossier ne contenait aucun élément de preuve à ce sujet.

45. Il faut reconnaître que cette situation est inhabituelle parce que, selon la théorie de l'USDOC, l'avantage est conféré par la violation alléguée d'une législation. En d'autres termes, la législation des pouvoirs publics indonésiens n'est pas ce qui conférerait un avantage. De fait, c'était la prétendue action d'un ou de plusieurs particuliers qui ont enfreint la législation qui conférerait un avantage. Dans ces circonstances, il était impératif que l'USDOC identifie l'entité des pouvoirs publics et le ou les particuliers dont il était allégué qu'ils avaient annulé la dette et ainsi sciemment violé la législation indonésienne. En ne le faisant pas, l'USDOC a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 2.1 de l'Accord SMC.

²⁸ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 83.

²⁹ Article 2.1, Accord SMC.

³⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.166.

IV. DÉTERMINATION VICIÉE DE L'EXISTENCE D'UNE MENACE DE DOMMAGE ÉTABLIE PAR L'USITC

46. L'USITC est l'organisme chargé de déterminer si une branche de production des États-Unis a subi, ou a été menacée de subir, un dommage important. Dans l'enquête correspondante, elle a examiné la période allant de 2007 à 2009, ainsi que les six premiers mois de 2009 et 2010 (les périodes intérimaires). Elle a constaté que la branche de production des États-Unis n'avait *pas* subi de dommage important du fait des importations visées. Elle a constaté que la baisse de la demande et la présence des importations non-visées avaient rompu le lien de causalité entre les importations visées et les mauvais résultats de la branche de production des États-Unis pendant la période couverte par l'enquête. Toutefois, elle a déterminé que ces mêmes facteurs rendaient la branche de production des États-Unis vulnérable et, dans ce contexte, les importations visées *menaçaient* de causer un dommage.

47. Les pouvoirs publics indonésiens contestent la compatibilité de la détermination de l'existence d'une menace de dommage établie par l'ITC avec l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC, parce que l'USITC a imputé aux importations visées des effets défavorables causés par d'autres facteurs. La détermination de l'USITC est également incompatible avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping et l'article 15.7 de l'Accord SMC, parce que l'USITC a fondé ses constatations de l'existence d'une menace sur des conjectures et de lointaines possibilités. Enfin, l'USITC n'a pas fait preuve d'un soin particulier, ce qui est incompatible avec l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC.

A. L'USITC n'a pas établi l'existence d'un lien de causalité entre les importations visées et la menace alléguée pour la branche de production nationale

48. L'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC énoncent trois principes pour établir l'existence d'un lien de causalité que la détermination de l'USITC enfreint: 1) la non-imputation, 2) l'examen concret d'autres facteurs en utilisant des modèles ou des constructions économiques et 3) le fait d'isoler les facteurs autres que les importations visées qui causaient le dommage.

1. L'USITC a indûment imputé les effets d'autres facteurs aux importations visées

49. Les articles 3.5 de l'Accord antidumping et 15.5 de l'Accord SMC disposent que "les dommages causés par [...] [d']autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping [ou subventionnées]." En d'autres termes, les autorités chargées de l'enquête doivent faire en sorte que les effets dommageables d'autres facteurs ne soient pas "imputés" aux importations faisant l'objet d'un dumping/subventionnées.

50. L'USITC a indûment imputé les effets de trois facteurs autres que les importations visées aux importations visées dans l'analyse de la menace de dommage. Il s'agit des trois facteurs suivants: i) la baisse de la demande, ii) les importations non-visées et iii) l'expiration d'une subvention prenant la forme d'un crédit d'impôt, ce qu'il était convenu d'appeler le crédit d'impôt "Black Liquor" (liqueurs noires), qui a été accordée aux producteurs des États-Unis pour la réutilisation de sous-produits de la production de pâte à papier (les "liqueurs noires") considérés, de 2007 à 2009, comme un combustible de substitution dérivé de la biomasse et bénéficiant de crédits sur les droits d'accise et de crédits d'impôt sur le revenu au titre du Code des impôts des États-Unis.

51. S'agissant des effets de la baisse de la demande pour l'analyse du dommage important, l'USITC a déclaré que la détérioration des résultats de la branche de production nationale a été causée par un ralentissement économique et une baisse de la demande.

52. S'agissant des effets des importations non-visées pour l'analyse du dommage important, l'USITC a constaté que les augmentations de la part de marché de la branche de production nationale et des importations visées de 2007 à 2009 se sont faites au détriment des importations non visées.

53. S'agissant des effets du crédit d'impôt pour l'analyse du dommage important, l'USITC a constaté que ce facteur avait atténué le caractère notable de la dépression des prix du fait des importations visées parce qu'il avait incité les producteurs nationaux à produire davantage de pâte à papier en 2009 et contribué à faire baisser les prix de la fibre/pâte à papier qui était un intrant important dans la production de papiers couchés. Elle a également constaté que le crédit d'impôt avait eu un effet positif sur les coûts et les activités liées à la production des producteurs nationaux.

54. En résumé, l'USITC a constaté que le ralentissement économique, la baisse de la consommation, les importations non-visées et le crédit d'impôt ont tous été des facteurs cruciaux qui ont rompu le lien de causalité et atténué l'importance des importations visées de diverses manières pendant la période couverte par l'enquête.

55. Dans son analyse de la menace, l'USITC a constaté que la branche de production des États-Unis était "vulnérable" parce qu'il était probable que la consommation continue de baisser et qu'une subvention accordée à la branche de production des États-Unis sous la forme d'un crédit d'impôt venait à expiration.

56. Rappelant que l'USITC a déterminé que la baisse de la demande et non les importations visées était responsable des tendances décrites plus haut, la baisse de la demande, et non les importations visées, est une raison primordiale pour laquelle la branche de production des États-Unis a été jugée vulnérable. De même, l'expiration du crédit d'impôt des États-Unis pour les "liqueurs noires", un facteur sans rapport avec les importations visées, est un autre facteur ayant contribué à la vulnérabilité de la branche de production des États-Unis. À cet égard, l'USITC a essentiellement constaté qu'il y avait menace de dommage, non pas en raison d'importations visées qui étaient subventionnées par les pouvoirs publics indonésiens, mais en raison de l'expiration d'une subvention des États-Unis pour les producteurs de papiers des États-Unis. Les effets sur les producteurs de papiers des États-Unis causés par les pouvoirs publics des États-Unis eux-mêmes ne peuvent guère être attribués aux exportations de papiers en provenance d'Indonésie. De fait, l'USITC reconnaît avec franchise que la situation de la branche de production des États-Unis qui a été causée par d'autres facteurs pèse lourdement dans son analyse de la menace. L'analyse de la menace effectuée par l'USITC est donc truffée de problèmes de non-imputation, en violation des articles 3.5 de l'Accord antidumping et 15.5 de l'Accord SMC.

57. L'USITC n'a pas non plus tenu compte du rôle joué par les importations non visées sur le marché des États-Unis. Il ne fait aucun doute que les importations visées ont gagné une part de marché au détriment des importations non visées pendant la période couverte par l'enquête. De même, il ne fait aucun doute que les importations non visées ont regagné une part de marché lorsque les importations visées ont diminué au premier semestre de 2010. Malgré ces faits qui montrent que les importations visées échangeaient des parts de marché avec les importations non visées, l'USITC a constaté que la part des importations visées progresserait au détriment de la branche de production nationale. L'USITC n'a pas réellement essayé d'analyser la mesure dans laquelle la part de marché serait gagnée au détriment des fournisseurs actuels qui étaient des importations non visées. Elle n'a pas essayé d'analyser l'importance de cet autre facteur, ce qui rend sa détermination incompatible avec les articles 3.5 de l'Accord antidumping et 15.5 de l'Accord SMC.

2. L'USITC n'a pas examiné les facteurs autres que les produits dont il était allégué qu'ils faisaient l'objet d'un dumping/étaient subventionnés en termes concrets

58. Comme le Groupe spécial *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM* l'a dit dans son raisonnement, l'article 15.5 de l'Accord SMC exige de l'autorité administrante qu'elle fasse "l'effort de quantifier l'incidence des autres facteurs connus par rapport aux importations subventionnées, de préférence en utilisant des constructions ou des modèles économiques élémentaires."³¹ Par conséquent, les autorités chargées de l'enquête doivent analyser d'une manière concrète les autres facteurs qui causent un dommage hormis les importations visées, et une simple énumération des facteurs sans autre justification est incompatible avec les articles 3.5 de l'Accord antidumping et 15.5 de l'Accord SMC.

³¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM*, paragraphe 7.405.

59. L'USITC a procédé à une analyse moins rigoureuse et moins concrète dans son analyse de la menace que dans son évaluation du dommage important. Dans son analyse du dommage important, elle identifie le crédit d'impôt "black liquor" comme facteur ayant eu un effet sur les prix des États-Unis en 2007-2009. Elle conclut que la sous-cotation notable des prix au cours de cette période est principalement due au crédit d'impôt et non aux importations visées. En d'autres termes, elle a procédé à des constructions économiques et constaté que les producteurs des États-Unis utilisaient l'existence du crédit d'impôt pour faire baisser les prix. Cependant, dans le contexte de l'analyse de la menace de dommage, elle indique simplement que la perte du crédit en 2010 aura des effets notables de diminution des prix dans le futur en tant que facteur favorisant une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage. Contrairement à sa constatation dans le contexte du dommage important, elle n'essaye pas d'estimer les effets probables sur les prix de l'expiration du crédit, et n'effectue pas non plus d'analyse quantitative de l'incidence probable sur la branche de production des États-Unis.

60. Les mêmes lacunes existent dans l'analyse de l'USITC concernant le rôle de la baisse de la consommation et de la présence des importations non visées. Même si l'USITC en a fait un examen concret dans l'analyse du dommage actuel, qui a conduit à la conclusion que ces autres facteurs ont rompu le lien de causalité entre les importations visées et les résultats de la branche de production nationale, elle n'a pas procédé à un examen significatif de l'un ou l'autre de ces facteurs dans son analyse de la menace. Elle a consacré une seule phrase à l'incidence imminente probable d'une baisse de la demande. Il n'est pas possible d'évaluer si l'explication de l'USITC est raisonnable parce que sa déclaration est complètement dépourvue d'analyse. Les articles 3.5 de l'Accord antidumping et 15.5 de l'Accord SMC exigent davantage.

61. L'analyse des importations non visées effectuée par l'USITC n'est pas plus concrète. L'USITC reconnaît que la part de marché des importations non visées a progressé de la période intérimaire 2009 à la période intérimaire 2010, et que les prix des importations non visées étaient plus élevés que ceux des importations visées. Cependant, elle conclut que les importations visées exerceront une concurrence par les prix pour regagner la part de marché qu'elles ont perdue au profit à la fois de la branche de production nationale et des importations non visées au cours de la période intérimaire 2010. Cette constatation non étayée ne peut être conciliée avec la constatation antérieure de l'USITC au sujet des importations visées qui entament la part de marché des importations non visées, mais pas de la branche de production nationale.

3. L'USITC n'a pas isolé les effets dommageables des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping/étaient subventionnées des autres facteurs

62. L'Organe d'appel a déclaré dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud* que les "autorités chargées de l'enquête [devaient] procéder à une évaluation appropriée du dommage causé à la branche de production nationale par les autres facteurs connus, et elles [devaient] dissocier et distinguer les effets dommageables des importations faisant l'objet d'un dumping et les effets dommageables de ces autres facteurs."³²

63. Aux fins de son analyse du dommage actuel, l'USITC a isolé des facteurs autres que les importations visées, y compris le ralentissement économique et la baisse de la demande. En conséquence, elle a conclu que le lien de causalité suffisant nécessaire pour faire une détermination établissant que les importations visées avaient actuellement une incidence défavorable notable sur la branche de production nationale n'existait pas.

64. Dans son analyse de la menace, l'USITC a groupé les facteurs autres que les importations visées avec les effets probables des importations visées, au lieu de les isoler de ces derniers. Elle a fait cela par le biais de sa constatation de la vulnérabilité. L'USITC commence son analyse de la vulnérabilité en notant que les tendances à la baisse de presque tous les indicateurs de résultat de la branche de production nationale ont pesé lourdement dans son examen de l'incidence des importations visées dans un avenir imminent. Cependant, dans son analyse du dommage actuel, elle venait de constater que les importations visées n'étaient pas la cause de ces tendances à la baisse des résultats, il s'agissait plutôt du ralentissement économique et de la baisse de la demande. Elle a également constaté que l'expiration du crédit d'impôt pour les liqueurs noires, un

³² Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon*, WT/DS184/AB/R, adopté le 23 août 2001, paragraphe 226.

autre facteur sans rapport avec les importations visées, rendait la branche de production nationale vulnérable.

65. Pour respecter la prescription relative à la non-imputation, l'USITC devait faire le contraire de ce qu'elle a fait. Au lieu de constater qu'en raison de la vulnérabilité de la branche de production nationale, il était plus probable que les importations visées menacent de causer un dommage, l'USITC aurait dû analyser l'incidence des seules importations visées sur la branche de production nationale pendant la période couverte par l'enquête, après avoir isolé les autres facteurs et, sur la base de cette analyse, déterminer si une menace de dommage était probable.

B. Les constatations de l'USITC étaient fondées à tort sur des conjectures et de lointaines possibilités et les changements futurs n'étaient pas nettement prévus et imminents

66. Les articles 3.7 de l'Accord antidumping et 15.7 de l'Accord SMC exigent de l'autorité chargée de l'enquête i) qu'elle ne fonde pas ses constatations de l'existence d'une menace de dommage sur des allégations, des conjectures et de lointaines possibilités et ii) qu'elle démontre qu'un changement de circonstances, qui causera un dommage à la branche de production dans l'avenir, est nettement prévu et imminent.

67. L'Organe d'appel a expliqué ce qu'exige l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Dans l'affaire *Mexique – SHTF*, il a fait le raisonnement selon lequel les autorités chargées de l'enquête devaient procéder à un "établissement correct" des événements "nettement prévu[s] et imminent[s]".³³ Il a rendu une décision semblable dans l'affaire *Mexique – Droits antidumping sur le riz*.³⁴

68. L'USITC a formulé deux constatations centrales qui se fondaient sur des conjectures ou des hypothèses concernant des événements qui n'étaient pas nettement prévus et imminents: i) les importations visées auraient des effets défavorables sur les prix des États-Unis et ii) la part de marché des importations visées progresserait au détriment de la branche de production nationale.

C. L'USITC n'a pas fait preuve d'un "soin particulier" dans sa détermination de l'existence d'une menace de dommage

69. Les articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC disposent que "[d]ans les cas où des importations faisant l'objet d'un dumping [ou subventionnées] menacent de causer un dommage, l'application de mesures antidumping [ou compensatoires] sera envisagée et décidée avec un soin particulier."

70. L'Indonésie allègue que chacune des lacunes identifiées plus haut dans la détermination de l'existence d'une menace de dommage établie par l'USITC rend cette détermination incompatible avec les obligations contractées par les États-Unis dans le cadre de l'OMC au titre de l'article 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping et de l'article 15.5 et 15.7 de l'Accord SMC. De même, et indépendamment de ces autres violations, ces lacunes rendent la détermination de l'existence d'une menace de dommage établie par l'USITC incompatible avec les articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC.

71. De plus, l'effet cumulatif des incompatibilités de l'analyse de l'USITC a abouti à une analyse du dommage important plus robuste et plus rigoureuse que l'analyse de la menace, ce qui démontre que l'USITC n'a pas fait preuve d'un soin particulier conformément aux articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC. En réglant toutes les questions sur ce que réservait l'avenir au détriment des exportateurs, l'USITC n'a pas fait preuve d'un soin particulier et la détermination de l'existence d'une menace de dommage reposait sur un seuil inférieur à celui de la détermination de l'existence d'un dommage important; prenant ainsi le devoir de faire preuve d'un soin particulier à contre-pied.

³³ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS132/AB/RW, adopté le 21 novembre 2001, paragraphe 85.

³⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 205 (pas d'italique dans l'original).

V. LA DISPOSITION DE LA LÉGISLATION DES ÉTATS-UNIS SELON LAQUELLE UN PARTAGE ÉGAL DES VOIX AU SEIN DE L'USITC AU SUJET DE L'EXISTENCE D'UNE MENACE DE DOMMAGE – TROIS VOIX POSITIVES ET TROIS VOIX NÉGATIVES – EST RÉPUTÉ CONSTITUER UNE CONSTATATION POSITIVE EST INCOMPATIBLE AVEC LES OBLIGATIONS DES ÉTATS-UNIS DANS LE CADRE DE L'OMC

72. L'article 771 de la Loi tarifaire de 1930, telle qu'elle a été modifiée, prescrit que si les voix des six membres de la Commission se partagent également quant à la question de savoir si une détermination de l'existence d'une menace de dommage devrait être positive ou négative, la Commission sera réputée avoir fait une détermination positive. Alors que les requérants nationaux ont seulement besoin de trois voix en faveur de l'existence d'une menace de dommage, les exportateurs étrangers ont systématiquement besoin de quatre voix pour gagner. En d'autres termes, un "partage égal des voix au sein de la Commission" favorise systématiquement les requérants nationaux. En plus de contrevenir aux principes fondamentaux d'équité, cette disposition de la législation des États-Unis est incompatible avec les articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC, qui exigent spécifiquement que, dans les cas de menace de dommage, l'application de mesures antidumping ou de mesures compensatoires "[soit] envisagée et décidée avec un *soin particulier*". (pas d'italique dans l'original)

73. Une loi disposant qu'une décision faisant l'objet d'un "partage égal des voix" en ce qui concerne l'existence d'une menace de dommage se traduit, dans tous les cas, par une détermination positive établissant qu'il y a menace de dommage n'est pas une règle en matière de prise de décisions qui fait preuve d'un "soin particulier". Au contraire, les cas de menace de dommage sont alors "décidés" d'une manière ouvertement partielle qui, au lieu d'assurer un "soin particulier" pour les intérêts de toutes les parties affectées, favorise systématiquement les intérêts de la branche de production nationale de préférence à ceux des exportateurs.

74. Il est important de noter que l'Indonésie conteste la législation des États-Unis "en tant que telle" (et non son application dans une enquête spécifique). En outre, elle conteste uniquement la disposition sur le partage égal des voix de la législation des États-Unis telle qu'elle s'applique aux cas de menace de dommage, et non à d'autres décisions de l'USITC. Enfin, l'allégation de l'Indonésie est formulée eu égard au fait que cette dernière est un pays en développement Membre.

A. "Décider" les cas de menace de dommage avec un "soin particulier" exige, au minimum, les trois éléments suivants: protection fondamentale des intérêts, équité et caractère raisonnable

75. Les articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC se lisent comme suit:

Dans les cas où des importations faisant l'objet d'un dumping [ou subventionnées] menacent de causer un dommage, l'application de mesures antidumping [ou compensatoires] sera envisagée et décidée avec un soin particulier.

76. Le terme "consider" (envisager) est défini comme signifiant "*To view or contemplate attentively, to survey, examine, inspect, scrutinize*" (regarder ou contempler attentivement, étudier, examiner, inspecter, scruter).³⁵ Le terme "decide" (décider), pour sa part, est défini comme signifiant "*To come or bring to a resolution or conclusion*" (arriver ou amener à un règlement ou à une conclusion).³⁶ Par conséquent, même si le terme "envisagée" peut faire référence (ou même se limiter) à un examen sur le fond que fait l'USITC des conditions énoncées dans l'Accord SMC, le terme "décidée" comprend sans équivoque la façon dont l'USITC en tant qu'organisme amène la question de l'application ou de la non-application de mesures compensatoires dans les cas de menace de dommage "à un règlement ou à une conclusion", c'est-à-dire, qu'il comprend la façon dont l'USITC règle un partage égal des voix dans de tels cas. En limitant les articles 3.8 et 15.8 à des "analyses sur le fond"³⁷, les États-Unis donnent une lecture de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC qui exclut le mot "décidée".

³⁵ Oxford English Dictionary, en ligne: <http://www.oed.com/view/Entry/39593?redirectedFrom=consider#eid>.

³⁶ Oxford English Dictionary, en ligne: <http://www.oed.com/view/Entry/48173?rskey=cRJZ2R&result=1#eid>.

³⁷ États-Unis, PCE, paragraphe 313.

77. Le sens ordinaire de l'expression "shall be decided" with "special care" ("sera ... décidée avec un soin particulier" en français; "decidará con especial cuidado" en espagnol) qui figure aux articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC donne à penser, au minimum, aux principes corollaires inhérent suivants: "protection [fondamentale] des intérêts", "équité" et "caractère raisonnable". Le terme "care" (soin) est défini comme signifiant "oversight with a view to protection, preservation, or guidance" (surveillance aux fins de protection, de préservation ou d'encadrement)³⁸, "attention accompanied by protectiveness and responsibility" (attention accompagnée d'une protection et d'une responsabilité)³⁹; le terme "protective" (protecteur) est défini comme signifiant "[h]aving the quality, character, or effect of protecting someone or something; preservative; defensive" (ayant pour qualité, nature ou effet de protéger quelqu'un ou quelque chose; préservateur; défensif), "[o]f an association or organized group: formed to safeguard the rights and interests of its members" (se dit d'une association ou d'un groupe organisé: formé pour sauvegarder les droits et intérêts de ses membres)⁴⁰; le terme "responsibility" (responsabilité), pour sa part, est défini comme signifiant "[a] moral obligation to behave correctly towards or in respect of a person or thing" (une obligation morale de se comporter correctement à l'égard ou en ce qui concerne une personne ou une chose)⁴¹ et est synonyme du terme "reasonableness" (caractère raisonnable).⁴² Lorsqu'il est associé au terme "special" (particulier), le terme "soin" fait obligation de démontrer un niveau élevé de protection, de responsabilité et de caractère raisonnable. En outre, l'expression "soin particulier" doit être interprétée dans son contexte textuel immédiat: il doit en être fait preuve lorsqu'est envisagée et décidée l'application de mesures antidumping ou de mesures compensatoires, *en particulier dans les cas de menace de dommage*.

78. En favorisant systématiquement les intérêts des requérants nationaux de préférence à ceux des exportateurs – les requérants nationaux ont uniquement besoin de trois voix en faveur de l'existence d'une menace de dommage, les exportateurs étrangers ont toujours besoin de quatre voix pour gagner – la disposition sur le partage égal des voix n'est pas une règle "soigneuse" en matière de prise de décisions, qui "protège" les "droits et intérêts" de tous ceux qui sont affectés.

79. Envisager et décider avec un soin particulier l'"application de mesures [antidumping ou compensatoires]" dans les cas de menace de dommage comprend toutes les étapes requises pour l'imposition effective de droits, ou qui y mènent, dans les cas de menace de dommage. Les étapes précises que cela comprend peuvent varier en fonction des lois intérieures du pays en question qui procède à l'enquête. Dans certains pays, la décision établissant qu'il est satisfait aux conditions de fond peut être "distincte" de la décision de percevoir effectivement des droits antidumping et des droits compensateurs. Toutefois, en vertu de la législation des États-Unis sur les droits antidumping et les droits compensateurs, une fois que l'USITC décide qu'il y a menace de dommage (y compris en cas de vote partagé de trois voix contre trois), des mesures antidumping et des mesures compensatoires doivent automatiquement être imposées. Il n'existe aucun pouvoir discrétionnaire dans la législation des États-Unis de ne pas imposer de mesures antidumping et de mesures compensatoires une fois qu'il est constaté que les conditions de fond concernant ces mesures sont remplies. En d'autres termes, en vertu de la législation des États-Unis, la décision établissant que les conditions de fond sont remplies et la décision d'imposer des droits ne font qu'une, et c'est cette décision de l'USITC dans une situation de partage égal des voix que les pouvoirs publics indonésiens contestent en l'espèce.

80. En outre, même si le Groupe spécial devait constater que la prescription relative au "soin particulier" figurant aux articles 3.8 et 15.8 s'appliquait uniquement à ce qui devait être une décision distincte d'"application" de droits antidumping et de droits compensateurs *après* une détermination antérieure établissant que les conditions de fond concernant ces droits avaient été remplies, alors la législation des États-Unis serait *a fortiori* en infraction. Une telle décision distincte n'existe même pas dans la législation des États-Unis. En conséquence, cette décision

³⁸ Oxford English Dictionary, <<http://www.oed.com/view/Entry/27899?rskey=6I7Lh0&result=1#eid>>.

³⁹ Merriam Webster's Collegiate Dictionary (11^{ème} éd. 2003), peut être consulté à l'adresse suivante: <<http://www.merriam-webster.com/thesaurus/care>>.

⁴⁰ Oxford English Dictionary, <<http://www.oed.com/view/Entry/153138?redirectedFrom=protective#eid>>.

⁴¹ Oxford English Dictionary, <<http://www.oed.com/view/Entry/163862?redirectedFrom=responsibility#eid>>.

⁴² Shorter Oxford English Dictionary (6^{ème} éd. 2007), peut être consulté à l'adresse suivante: <<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english-thesaurus/responsibility>>.

n'est pas, et ne pourra jamais, être prise avec un "soin particulier" et une infraction à l'article 15.8 doit être constatée. Autrement dit, l'"application de mesures antidumping [antidumping et compensatoires]" ainsi (étroitement) définie serait alors, en vertu de la législation des États-Unis (y compris dans une situation de partage égal des voix), automatique et ne permettrait jamais de "soin particulier" (c'est-à-dire, à une évaluation du point de savoir s'il faut ou non imposer effectivement les droits) et, donc, par définition, la règle des États-Unis sur le partage égal des voix, qui ne permet aucun "soin particulier" dans une décision distincte sur la question de savoir s'il faut ou non appliquer des droits antidumping/compensateurs, violerait l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC.

81. Le contexte conventionnel des articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC confirme la nécessité d'une protection fondamentale de tous les intérêts touchés, du caractère raisonnable et de l'équité dans les déterminations de l'existence d'une menace de dommage.

82. L'Organe d'appel a énoncé le concept de l'administration équitable du pouvoir discrétionnaire dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, introduite dans le cadre de l'Accord antidumping au sujet d'une allégation relative au critère de 99,5% de l'USDOC pour déterminer à quel moment des ventes ont lieu au cours d'opérations commerciales normales.

83. Dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, l'Organe d'appel a examiné l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping, qui énumère les circonstances dans lesquelles l'autorité chargée de l'enquête peut "considérer" (consider) des produits comme faisant l'objet d'un dumping. Le terme "consider" (envisager) apparaît aussi aux articles .8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC, selon lesquels l'"application de mesures antidumping [ou compensatoires] sera *envisagée* et décidée avec un soin particulier."⁴³ La décision de l'Organe d'Appel reconnaît que le critère d'équité sous-tend généralement les accords visés de l'OMC et s'applique en particulier dans les cas où les Membres se font conférer le pouvoir discrétionnaire d'agir de certaines manières (en l'occurrence, pour faire une détermination concernant l'existence d'une menace de dommage).

84. Appliquant la prescription d'"équité" à la disposition sur le partage égal des voix dans les cas de menace de dommage, un désavantage est imposé aux exportateurs au titre de cette disposition qui est semblable à celui du critère de 99,5%. En particulier, en exigeant qu'ils remportent une majorité des deux tiers des voix au sein de l'USITC, la balance penche contre les exportateurs, c'est-à-dire que ces derniers doivent obtenir les voix de quatre membres de la Commission, alors que les requérants ont uniquement besoin de convaincre trois de ces membres. La disposition sur le partage égal des voix ne satisfait donc pas au critère d'"équité" établi par l'Organe d'appel.

85. On peut aussi trouver un appui contextuel à l'article 3.1 de l'Accord antidumping qui prescrit que "[l]a détermination de l'existence d'un dommage aux fins de l'article VI du GATT de 1994 se fondera sur des *éléments de preuve positifs* ..." (pas d'italique dans l'original). La disposition correspondante de l'Accord SMC figure à l'article 15.1. Considérer qu'un partage égal des voix au sein de l'USITC est une détermination positive ne constitue pas une détermination "se fond[ant] sur des éléments de preuve positifs"; un résultat équilibré de trois voix contre trois est essentiellement reformulé comme un gain de quatre voix contre deux pour les requérants. De même, l'article 3.1 de l'Accord antidumping et l'article 15.1 de l'Accord SMC prescrivent que les autorités chargées de l'enquête procèdent à "un examen objectif". Dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, l'Organe d'appel a expliqué que "[p]our qu'un examen soit "objectif", l'identification, l'analyse et l'évaluation des facteurs pertinents [devaient] être impartiales. Les autorités chargées de l'enquête ne sont donc pas en droit de mener leur enquête de manière telle qu'il devienne plus probable que, à la suite du processus d'établissement ou d'évaluation des faits, elles détermineront que la branche de production nationale subit un dommage".⁴⁴

86. L'article X:3 a) du GATT de 1994 fournit des indications contextuelles additionnelles à l'appui de l'interprétation selon laquelle les articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC prescrivent que les déterminations de l'existence d'une menace de dommage soient faites d'une manière raisonnable, équitable et impartiale. Cet article prescrit que les mesures soient appliquées d'une "manière uniforme, *impartiale* et *raisonnable*".⁴⁵ Le terme "impartial" (impartial) est défini comme signifiant "favoring no one side or party more than another; without prejudice or bias; fair;

⁴³ (Pas d'italique dans l'original).

⁴⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 196.

⁴⁵ (Pas d'italique dans l'original).

just" (ne favorisant aucun côté ou partie plus qu'un autre; sans préjugé ni parti pris; équitable; juste).⁴⁶

87. L'article 31 3) c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités prescrit en outre qu'"[i]l sera tenu compte, en même temps que du contexte: ... c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties." Le principe de la bonne foi est une telle règle de droit international. À cet égard, l'Organe d'appel a dit que le principe de la bonne foi était "un principe juridique général et un principe général du droit international" et qu'il "éclair[ait] les dispositions de l'*Accord antidumping* ainsi que des autres accords visés."⁴⁷ Appliquant le principe de la bonne foi en l'espèce, la création de règles qui désavantagent les intérêts étrangers en "considérant" une détermination comme positive quand elle ne l'est pas ne peut pas consister à agir de "bonne foi". En d'autres termes, la règle relative au "partage des voix au sein de la Commission" fait pencher les déterminations de l'USITC en faveur des intérêts des requérants en considérant un partage égal des voix comme étant une détermination positive.

88. Enfin, ainsi qu'il a été indiqué plus haut, l'article 15 de l'*Accord antidumping* fournit un élément additionnel à l'appui de l'allégation de l'Indonésie parce qu'il a trait spécifiquement à la détermination de l'existence d'une menace de dommage par un pays *développé* Membre de l'OMC (les États-Unis) en ce qui concerne les exportations en provenance d'un pays *en développement* Membre de l'OMC (l'Indonésie). Cet article se lit comme suit: "Il est reconnu que les pays développés Membres devront prendre *spécialement en considération la situation particulière* des pays en développement Membres quand ils envisageront d'appliquer des mesures antidumping conformément au présent accord."⁴⁸ Par conséquent, la prescription relative au "soin particulier" pour les cas de menace de dommage figurant aux articles 3.8 de l'*Accord antidumping* et 15.8 de l'*Accord SMC*, lue conjointement avec l'article 15 de l'*Accord antidumping*, exige un degré de diligence plus élevé que celui dont il est fait preuve dans les déterminations de l'existence d'une menace de dommage concernant des pays développés.

B. Le "soin particulier" exige un degré de protection et d'attention supérieur à ce qui est exigé dans les cas de dommage important

89. Le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI* a clarifié que le sens ordinaire de l'expression "soin particulier" signifiait que les autorités chargées de l'enquête devaient faire preuve de plus de soin dans les déterminations de l'existence d'une menace de dommage, que dans les constatations de l'existence d'un dommage important.⁴⁹

90. La législation des États-Unis prescrit qu'un partage égal des voix dans le contexte d'un dommage important est une détermination positive.⁵⁰ En prévoyant le même résultat forcé dans les enquêtes sur l'existence d'un dommage et l'existence d'une menace de dommage lorsqu'il y a partage égal des voix, la législation des États-Unis ne permet pas, et de fait interdit, que le degré d'attention dans les cas de menace de dommage soit supérieur à ce qui est exigé dans les cas de dommage important.

91. Le contexte conventionnel donne également à penser que l'exercice d'un soin particulier exige l'exercice d'une plus grande diligence dans les cas de menace de dommage. Spécifiquement, conformément à l'article 7 de l'Annexe II de l'*Accord antidumping*, les autorités chargées de l'enquête doivent faire preuve d'une circonspection particulière.⁵¹

92. L'expression "circonspection particulière" présente des similitudes textuelles et linguistiques évidentes avec l'expression "soin particulier" en plus de figurer dans le même accord, et constitue donc un contexte pour l'interprétation.⁵² Une analogie peut donc être établie entre l'obtention de renseignements de source secondaire et la détermination de l'existence d'une menace de

⁴⁶ *Webster's New World Dictionary*, page 703, peut être consulté à l'adresse suivante: <<http://www.yourdictionary.com/impartial#websters>>.

⁴⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon*, WT/DS184/AB/R, adopté le 23 août 2001, paragraphe 101.

⁴⁸ (Pas d'italique dans l'original).

⁴⁹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, paragraphe 7.33.

⁵⁰ Voir 19 U.S.C. § 1677(11)(A).

⁵¹ (Pas d'italique dans l'original).

⁵² Article 31 1) de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

dommage: dans les deux situations, les autorités font face à une incertitude empirique et ont besoin d'outils supplémentaires pour obtenir des éclaircissements. Dans le cas de la "circonspection particulière", ces outils sont énoncés dans la disposition elle-même. Ils consistent en étapes additionnelles de vérification des renseignements, telles que le recoupement avec d'autres sources indépendantes. De même, un degré d'attention *supérieur* à ce qui est exigé des autorités chargées de l'enquête dans toutes les affaires antidumping et en matière de droits compensateurs qui concernent un dommage est requis dans le contexte des affaires concernant une menace de dommage important.⁵³

93. Au lieu de prévoir un degré de prudence accrue face à l'incertitude (*c'est-à-dire* trois esprits raisonnables qui sont en désaccord), la disposition relative au "partage égal des voix des membres de la Commission" force une décision qui n'est pas fondée sur l'emploi d'outils additionnels pour obtenir des éclaircissements.

C. La pratique d'autres Membres étaye l'incompatibilité de l'approche de l'USITC

94. L'Indonésie croit comprendre que la République de Corée est le seul autre Membre qui a une disposition législative semblable à celle des États-Unis dans un contexte de menace de dommage (*c'est-à-dire* qu'un partage égal des voix doit constituer une détermination positive). De fait, un certain nombre de Membres ont adopté des positions fondamentalement différentes de celle des États-Unis, ce qui souligne la discordance de la mesure en cause avec la pratique d'autres Membres et son incompatibilité avec les articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC.

95. L'article 32 de la Convention de Vienne prévoit qu'il peut être fait appel aux "circonstances dans lesquelles le traité a été conclu". Par conséquent, il est approprié que le Groupe spécial ait recours aux lois d'autres Membres de l'OMC en tant que "circonstances factuelles"⁵⁴ et aides à l'interprétation des accords visés.⁵⁵ Les lois intérieures prévoyant des approches différentes d'autres Membres en ce qui concerne la prescription relative au "soin particulier" devraient fournir des indications en matière d'interprétation au Groupe spécial. En outre, un groupe spécial peut examiner des lois adoptées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC en tant que pratique ultérieure des Membres en vertu de l'article 31 1) b) de la Convention de Vienne.

96. Les lois intérieures d'autres Membres de l'OMC indiquent que la prescription relative au "soin particulier" énoncée aux articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC, respectivement, est généralement perçue comme supposant un plus grand degré de diligence que ce qui est désigné par la disposition relative au "partage égal des voix des membres de la Commission" de la mesure en cause. Certains Membres de l'OMC ont fait en sorte qu'il n'y ait pas de partage égal des voix en prévoyant un nombre impair de décideurs. Par exemple, le Tribunal canadien du commerce extérieur est composé de sept membres.⁵⁶ Disposer d'un nombre impair de décideurs garantit que la décision collective est prise en exerçant une plus grande diligence et d'une manière raisonnable et équitable. La Commission sud-africaine de l'administration du commerce international décide à la majorité, mais en cas de partage égal des voix, le vote du Commissaire qui préside la Commission compte double.⁵⁷ De même, en Turquie, lorsque le Conseil de l'évaluation de la concurrence déloyale à l'importation se trouve devant un partage égal des

⁵³ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, paragraphe 7.33 (pas d'italique dans l'original).

⁵⁴ Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Certaines questions douanières*, WT/DS315/R, adopté le 11 décembre 2006, tel que modifié par le Rapport de l'Organe d'appel WT/DS315/AB/R, paragraphe 7.130, note de bas de page 267.

⁵⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, paragraphe 65; rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1998, paragraphe 94; rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classification douanière des morceaux de poulet désossés et congelés*, WT/DS269/AB/R, WT/DS286/AB/R, adopté le 27 septembre 2005, et Corr.1, paragraphes 308 et 317.

⁵⁶ Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur, L.R.C. (1985), ch. 47 (4^e suppl.) § 3 1)).

⁵⁷ Loi n° 71 de 2002 sur l'administration du commerce international, § 12 6), Journal officiel, vol. 451, n° 24287.

voix, le Chef du Conseil dispose d'un vote double.⁵⁸ La Commission nationale du commerce extérieur de l'Argentine est composée de cinq membres mais si les membres ne participent pas tous et qu'il y a partage égal des voix, la voix du Président est prépondérante.⁵⁹

97. La même approche est énoncée dans le Statut de la Cour internationale de Justice⁶⁰: L'article 55 2) dispose qu'"[e]n cas de partage des voix, la voix du Président ou de celui qui le remplace est prépondérante."

98. Nommer un nombre pair de membres de la Commission et ne pas prévoir un mécanisme neutre approprié pour résoudre les cas de partage égal des voix ne protège pas tous les intérêts affectés et n'est pas raisonnable ou équitable. Dans le contexte des enquêtes des États-Unis en matière de sauvegardes, s'il y a partage égal des voix, le Président des États-Unis peut réexaminer la détermination de l'USITC et la considérer comme étant positive s'il le désire. De fait, il joue le rôle de voix prépondérante. Par contre, ce n'est pas l'approche qui est suivie pour les droits antidumping et les droits compensateurs, même dans les cas de menace de dommage qui exigent un "soin particulier".

99. En forçant une détermination positive en cas de partage égal des voix concernant une menace de dommage, la mesure en cause supprime tout pouvoir discrétionnaire de l'USITC et fait pencher la balance en faveur de la branche de production des États-Unis. Le fait qu'il apparait aussi que la mesure des États-Unis est unique parmi celles des Membres de l'OMC étaye également son incompatibilité avec les articles 3.8 de l'Accord Antidumping et 15.8 de l'Accord SMC.

VI. CONCLUSION

100. L'Indonésie demande au Groupe spécial de constater que les mesures des États-Unis, telles qu'elles sont exposées plus haut, sont incompatibles avec les obligations de ces derniers dans le cadre du GATT de 1994, de l'Accord SMC et de l'Accord antidumping. Elle demande en outre, conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, que le Groupe spécial recommande que les États-Unis mettent leurs mesures en conformité avec le GATT de 1994, l'Accord SMC et l'Accord antidumping.

⁵⁸ Règlement sur la prévention de la concurrence déloyale en matière d'importations (1999), Journal officiel, n° 23861, article 44.

⁵⁹ Décret présidentiel n° 766/94, 12 mai 1994, article 11.

⁶⁰ Statut de la Cour internationale de Justice, 33 R.T.N.U. 993.

ANNEXE B-2**PREMIER RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ÉTATS-UNIS****RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS**

1. Les constatations formulées par le Département du commerce des États-Unis ("Département du Commerce" ou "USDOC") et la Commission du commerce international des États-Unis ("USITC", la "Commission" ou l'"ITC") dans les procédures antidumping et en matière de droits compensateurs en cause dans le présent différend étaient bien argumentées, largement étayées et pleinement compatibles avec les dispositions pertinentes de l'*Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires* ("Accord SMC") et de l'*Accord de l'OMC sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* ("Accord antidumping"). De plus, la contestation par l'Indonésie de la disposition légale régissant le partage égal des voix au sein de la Commission reflète une mauvaise compréhension fondamentale de l'obligation relative au soin particulier énoncée à l'article 3.8 de l'Accord antidumping et à l'article 15.8 de l'Accord SMC.

I. DEMANDE DE DÉCISION PRÉLIMINAIRE

2. Dans sa première communication écrite, l'Indonésie avance un argument sous les auspices de ses allégations au titre de l'article 2.1 c) et de l'article 14 d) de l'Accord SMC, en ce qui concerne l'interdiction d'exporter des grumes, qui en fait est une analyse juridique de l'article 1.1 a) de l'Accord SMC. L'article 1.1 a), qui constitue le volet "contribution financière" de la définition d'une subvention, n'est pas l'une des dispositions énumérées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Indonésie – c'est-à-dire qu'il n'est le fondement d'aucune des allégations de l'Indonésie.

3. Les articles 6 et 7 du Mémoire d'accord disposent que la "demande d'établissement d'un groupe spécial ... indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème", et que les groupes spéciaux qui examinent la question portée devant l'ORD "[font] des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans ledit (lesdits) accord(s)."

4. L'Organe d'appel a expliqué qu'il 1) "[était] bien établi que le mandat d'un groupe spécial défini[ssait] la portée du différend et que les allégations indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial détermin[ai]ent le mandat du groupe spécial au titre de l'article 7 du Mémoire d'accord"; et que 2) "[l']article 6:2 du Mémoire d'accord prescri[vait] que les allégations ... [devaient] toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte." Il a dit en outre dans l'affaire *CE – Bananes III* que "[s]i une allégation n'[était] pas indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, les arguments présentés par une partie plaignante dans sa première communication écrite ... ne [pouvaient] ensuite "remédier" à une demande qui présent[ait] des lacunes".

5. L'Indonésie fait valoir que l'interdiction d'exporter des grumes est un type de restriction à l'exportation qui n'est pas une subvention. L'argument de l'Indonésie, qui s'appuie fortement sur le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, concerne la question de savoir si une restriction à l'exportation est une contribution financière au sens de l'article 1.1 a), et non, comme l'Indonésie l'allègue dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, celle de savoir si "l'USDOC a constaté à tort que l'Indonésie avait conféré un avantage en interdisant les exportations de grumes au moyen d'une détermination *per se* de l'existence d'une distorsion des prix fondée sur une prétendue intervention des pouvoirs publics [ou] n'a pas déterminé l'adéquation de la rémunération "par rapport aux conditions du marché existantes pour le bien ... en question dans le pays de fourniture". L'Indonésie fait de même dans sa première communication écrite en ce qui concerne la prescription relative au "programme de subventions" de l'article 2.1 c) de l'Accord SMC telle qu'elle s'applique à l'interdiction d'exporter des grumes. Une interdiction d'exporter ne peut pas constituer une "fourniture de biens à laquelle les pouvoirs

publics ont chargé quiconque ou ordonné à quiconque de procéder" (c'est-à-dire une contribution financière) et, par conséquent, l'Indonésie fait valoir qu'elle n'est pas un programme de subventions au sens de l'article 2.1 c). Toutefois, plaider une allégation au titre de l'article 2.1 c) dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Indonésie ne satisfait pas à l'obligation de plaider une allégation au titre de l'article 1.1 a).

II. LES ALLÉGATIONS DE L'INDONÉSIE AU TITRE DE L'ACCORD SMC SONT SANS FONDEMENT

A. Le rejet par l'USDOC de prix pratiqués dans le pays comme points de repère pour la fourniture par l'Indonésie de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquante était compatible avec l'article 14 d) de l'Accord SMC

6. Le texte introductif de l'article 14 fait référence à "toute méthode" utilisée par l'autorité chargée de l'enquête "pour calculer l'avantage conféré au bénéficiaire", et qualifie les alinéas de cet article de "principes directeurs". L'Organe d'appel a expliqué que la référence à "toute" méthode signifiait que les autorités chargées de l'enquête disposaient de plus d'une méthode compatible avec l'article 14 aux fins de calculer l'avantage. La seconde phrase de l'article 14 d) spécifie que l'"adéquation de la rémunération" doit être déterminée "par rapport aux conditions du marché existantes ... dans le pays de fourniture".

7. Même si l'autorité chargée de l'enquête devrait d'abord examiner les prix dans le pays proposés pour le bien en question, elle ne devrait pas utiliser ces prix s'ils ne sont pas déterminés par le marché du fait d'une intervention des pouvoirs publics sur le marché. L'intervention des pouvoirs publics "peut fausser les prix pratiqués dans le secteur privé dans le pays pour ce bien en fixant un prix artificiellement bas sur lequel les prix des fournisseurs privés sur le marché s'alignent." Bien qu'il n'y ait pas de seuil de part de marché au-delà duquel l'autorité chargée de l'enquête peut conclure qu'il y a distorsion des prix en soi, plus le rôle des pouvoirs publics sur le marché est prédominant, plus il est probable que ce rôle entraîne une distorsion des prix pratiqués dans le secteur privé. L'Organe d'appel a expliqué qu'[il] [pouvait] arriver ... que le rôle des pouvoirs publics en tant que fournisseur des biens soit si prédominant que la distorsion des prix [était] probable et que les autres éléments de preuve n'[avaient] qu'un poids limité."

8. Pour évaluer la viabilité d'un prix pratiqué dans le pays, l'USDOC a examiné la part de marché détenue par les pouvoirs publics indonésiens. L'Indonésie a indiqué qu'en 2008, presque tout le bois sur pied avait été récolté sur des terres publiques, les forêts privées ne représentant qu'environ 6% de la récolte. De plus, l'USDOC a observé que les pouvoirs publics indonésiens contrôlaient approximativement 99,5% des terres forestières récoltables en Indonésie, c'est-à-dire, la totalité des 57 millions d'hectares sauf 233 811. Il a aussi examiné si les principaux droits en cause, les droits PDSH pour le bois de plantation, étaient axés sur le marché.

9. Manifestement, les transactions privées sur le marché pertinent sont minimales. Il ne s'agit pas d'une situation dans laquelle on pourrait s'attendre à ce que l'autorité chargée de l'enquête trouve et mentionne une activité notable déterminée par le marché ou d'autres facteurs qui réduisent la probabilité d'une distorsion des prix. Il s'agit d'une situation dans laquelle les pouvoirs publics sont essentiellement prédominants et, à toutes fins utiles, l'unique fournisseur de l'intrant. Par conséquent, l'imposition par l'Indonésie d'une obligation putative d'expliquer "comment ... des parts de marché ... détenues par [les pouvoirs publics] débouchaient ... sur la possession et l'exercice d'une puissance commerciale par les pouvoirs publics, de sorte [qu'il y avait] distorsion des prix [et] ... que les fournisseurs privés alignaient leurs prix sur ceux des biens fournis par les pouvoirs publics [ou] ... [qu'ils] étaient déterminés par le marché" était inappropriée en ce qui concerne la situation factuelle du présent différend.

10. Le rejet par l'USDOC de renseignements sur les prix pratiqués dans le pays était fondé sur une analyse des faits pertinents dont il disposait. L'USDOC a examiné le rôle prédominant des pouvoirs publics indonésiens sur le marché du bois sur pied, ou du bois abattu, pendant la période couverte par l'enquête, qui représentait presque 94% de l'offre totale. Il a examiné d'autres renseignements pertinents présentés au cours de son enquête et identifié des motifs additionnels à l'appui de sa constatation de distorsion des prix pratiqués dans le pays pour le bois sur pied. L'énorme part de marché des pouvoirs publics indonésiens était, à juste titre, un facteur important

dans cette analyse, mais l'USDOC a évalué tous les éléments de preuve et identifié d'autres caractéristiques du marché du bois sur pied qui l'ont faussé. Ces caractéristiques comprenaient la détention par les pouvoirs publics indonésiens de la quasi-totalité des terres forestières récoltables, la présence d'une interdiction d'exporter des grumes, le niveau négligeable des importations de grumes à pâte et les faibles prix pour les grumes en Indonésie par rapport à la région environnante. L'Indonésie n'identifie pas quels autres renseignements versés au dossier étaient pertinents pour l'analyse de la distorsion, mais n'ont pas été examinés par l'USDOC. L'USDOC a fondé son rejet de données pouvant servir de point de repère à l'intérieur du pays "sur des éléments de preuve positifs versés au dossier", et a expliqué et étayé adéquatement sa conclusion.

B. L'Indonésie ne prouve pas l'existence d'une violation des règles de l'OMC en ce qui concerne la constatation de l'USDOC selon laquelle l'interdiction d'exporter des grumes confère un avantage moyennant une rémunération moins qu'adéquate

11. L'Indonésie n'a pas établi l'existence d'une violation de l'Accord SMC en ce qui concerne la constatation de l'USDOC selon laquelle l'interdiction d'exporter des grumes conférait un avantage (intrants de bois moyennant une rémunération moins qu'adéquate). Elle fait valoir 1) que le but (conservation) et la portée (exception en aval) déclarés de l'interdiction révèlent que celle-ci n'est pas une subvention; et 2) qu'en règle générale les restrictions à l'exportation ne peuvent pas constituer une subvention. Rien dans la substance de ces arguments n'est effectivement lié aux obligations énoncées à l'article 14 d).

12. L'USDOC a pris la bonne décision en déterminant que l'avantage résultant de l'interdiction d'exporter des grumes était la fourniture d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquate, mesurée en comparant le prix qu'APP/SMG a payé pour des grumes achetées à des sociétés d'exploitation forestière non affiliées à ce qu'il aurait été censé payer dans les conditions normales du marché.

13. L'USDOC a fondé son analyse sur les éléments de preuve versés au dossier, y compris le fait que 94% des grumes récoltées pendant la période couverte par l'enquête provenaient de terres publiques et que les pouvoirs publics indonésiens contrôlaient plus de 99% des terres forestières récoltables, pour constater que les pouvoirs publics indonésiens ont faussé les prix pratiqués dans le pays pour les grumes. Les seuls prix pratiqués dans le pays que les sociétés interrogées ont fait valoir étaient certaines données sur les importations en Indonésie en provenance de Sabah (Malaisie), qui ont été présentées à la fois pour le programme concernant le bois abattu et celui interdisant l'exportation de grumes.

14. De plus, au cours de l'enquête, les sociétés interrogées ont fait valoir que l'offre de grumes en Indonésie était insuffisante pour répondre à la demande, et par conséquent, que même sans interdiction, toute la production nationale serait consommée sur le marché intérieur. L'USDOC a expliqué que ce raisonnement faisait abstraction du fait essentiel "que sans l'interdiction les consommateurs nationaux devraient entrer en concurrence avec les consommateurs étrangers". En outre, il a expliqué que les éléments de preuve empiriques versés au dossier réfutaient l'allégation des sociétés interrogées et démontraient l'existence d'une distorsion sur le marché indonésien. En particulier, selon les données sur les exportations malaisiennes figurant dans le World Trade Atlas et fournies par le consultant des sociétés interrogées, il existait une grande disparité entre les prix du bois payés en Indonésie et les prix payés par d'autres achetant en Malaisie. Ainsi, les données du World Trade Atlas sur lesquelles l'USDOC s'est appuyé n'étaient pas "aberrantes", comme l'Indonésie l'allègue, mais de fait étaient compatibles avec les données sur les exportations malaisiennes, une fois les importations vers l'Indonésie déduites, que l'Indonésie avait fournies dans l'enquête correspondante.

C. En utilisant des données de fait disponibles défavorables en ce qui concerne le rachat de la dette, l'USDOC a agi d'une manière compatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC

15. L'article 12.7 "permet à l'autorité chargée de l'enquête, dans certaines circonstances, de combler les lacunes dans les renseignements nécessaires pour arriver à une conclusion quant au subventionnement ... et au dommage". Dans l'ensemble, l'article 12.7 "vise à faire en sorte que le

fait qu'une partie intéressée ne communique pas les renseignements nécessaires n'entrave pas l'enquête d'un organisme". L'article 12.7 contient des obligations semblables à celles de l'article 6.8 de l'Accord antidumping. L'article 6.8 de l'Accord antidumping se lit comme suit: "Dans les cas où une partie intéressée refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable, ou entravera le déroulement de l'enquête de façon notable, des déterminations préliminaires et finales, positives ou négatives, pourront être établies sur la base des données de fait disponibles."

16. Un scénario qui peut déclencher le recours à l'article 12.7 de l'Accord SMC est celui où des renseignements ne sont pas communiqués dans "un délai raisonnable". "[S]i les renseignements sont, en fait, communiqués "dans un délai raisonnable", les autorités chargées de l'enquête ne peuvent pas utiliser les données de fait disponibles, mais doivent utiliser les renseignements communiqués par la partie intéressée." L'Accord SMC permet aux autorités chargées de l'enquête de fixer des délais pour les réponses aux questionnaires aux producteurs étrangers ou aux Membres intéressés. L'Organe d'appel a "reconn[u] qu'il [était] parfaitement compatible avec l'Accord antidumping que les autorités chargées de l'enquête imposent des délais pour la communication des réponses aux questionnaires."

17. Pour recourir aux "données de fait disponibles" au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC, les renseignements manquant doivent aussi être "nécessaires". Ce terme "sert à faire en sorte que l'article 12.7 ne vise pas à atténuer l'absence de "tout" renseignement ou de renseignements "non nécessaires" mais vise en fait à surmonter l'absence de renseignements requis pour mener à bien une détermination". Si ces renseignements "nécessaires" sont absents, "le processus d'identification des "données de fait disponibles" devrait être limité à l'identification des éléments qui remplaceront les "renseignements nécessaires" manquant dans le dossier". L'autorité chargée de l'enquête doit utiliser les "données de fait disponibles" qui "remplacent raisonnablement les renseignements qu'une partie intéressée n'a pas communiqués", en vue de parvenir à une détermination exacte. En outre, toutes les données de fait étayées figurant au dossier doivent être prises en compte et une détermination ne peut pas être établie sur la base d'hypothèses ou de spéculations non factuelles.

18. Enfin, l'absence de coopération d'une partie intéressée ou d'un Membre est pertinente pour le choix par l'autorité chargée de l'enquête de "données de fait disponibles" particulières au titre de l'article 12.7. Le paragraphe 7 de l'Annexe II de l'Accord antidumping prend acte du fait que la non-coopération pourrait aboutir à un résultat qui est moins favorable pour la partie qui ne coopère pas. La non-coopération crée une situation dans laquelle un résultat moins favorable devient possible en raison du choix d'un élément pour remplacer une donnée de fait inconnue.

19. Les requérants nationaux ont allégué que les pouvoirs publics indonésiens avaient accordé une annulation de dette pouvant donner lieu à une mesure compensatoire lorsqu'ils avaient vendu la dette d'APP/SMG valant environ 880 millions de dollars à Orleans pour 214 millions de dollars, et des requérants ont aussi allégué que ces deux sociétés étaient affiliées, de sorte que pour APP/SMG le programme de rachat de dette a constitué une contribution financière sous la forme d'une annulation de dette.

20. L'USDOC a expliqué que "pendant la vérification, le Département a rencontré un expert indépendant connaissant bien la crise d'endettement et la crise bancaire en Indonésie", et qu'il était probable qu'Orleans soit liée à SMG/APP parce qu'"il n'[était] pas rare que des fonds spéculatifs créent des sociétés *ad hoc* dans le but de participer à une affaire particulière et que ces sociétés pouvaient facilement être établies de façon à en rendre la propriété ultime inconnaisable". Il a également identifié des éléments de preuve versés au dossier, y compris un rapport de la Banque mondiale indiquant que "certaines ventes de l'IBRA, d'après les allégations, autorisaient les débiteurs à racheter leurs prêts avec une décote très importante par l'intermédiaire de tiers, à l'encontre de ses règles, ce qui soulevait d'autres préoccupations au sujet de la transparence".

21. L'USDOC a indiqué que, si les pouvoirs publics indonésiens ne souscrivaient pas à sa détermination CFS préalable établissant qu'Orleans était affiliée à APP/SMG, alors ils devaient "communiquer des documents démontrant qu'Orleans n'avait aucune affiliation à APP/SMG ou l'une quelconque des autres sociétés affiliées à APP/SMG, ou à l'un quelconque des propriétaires, membres de la famille ou représentants légaux d'APP/SMG". De plus, l'USDOC a demandé aux pouvoirs publics indonésiens de fournir le dossier d'enregistrement et d'appel d'offres d'Orleans, y

compris les statuts d'Orleans, et des documents concernant les procédures internes de l'IBRA pour l'examen et l'évaluation des offres en général, et en particulier dans le cadre du PPAS.

22. Les pouvoirs publics indonésiens ont communiqué les documents se rapportant à la transaction d'Orleans, qui "n'avaient pas pu être trouvés au cours de l'enquête précédente". Toutefois, ils ont expliqué que les statuts, tout comme les autres documents présentés, ne divulguaient, ou ne contenaient, aucun renseignement au sujet de la propriété d'Orleans. Dans cette même réponse au questionnaire, ils ont expliqué comment le processus d'appel d'offres du PPAS fonctionnait, y compris que "[l]es mécanismes mis en œuvre par l'IBRA – le certificat de conformité requis, la déclaration spécifique de non-affiliation des acheteurs dans le contrat de vente et d'achat d'actifs, et la lettre d'opinion d'un conseil extérieur – représentaient toutes les procédures mises en œuvre par l'IBRA pour faire en sorte que l'interdiction de vendre une dette au débiteur initial ne se produise pas".

23. L'USDOC a demandé des renseignements concernant d'autres ventes de dettes réalisées dans le cadre du PPAS et toutes indications données aux fonctionnaires de l'IBRA pour l'évaluation des soumissionnaires. Il a souligné que "le fait de ne pas présenter des renseignements demandés sous la forme et de la manière demandées dans le délai spécifié [pouvait] donner lieu à l'utilisation des données de fait disponibles". En réponse, les pouvoirs publics indonésiens ont indiqué que l'IBRA ne disposait d'aucune directive interne écrite en matière de diligence raisonnable pour l'évaluation des documents et autres renseignements présentés par des soumissionnaires potentiels", mais que le "personnel de l'IBRA utilisait la même approche de base concernant la diligence raisonnable pour toutes les ventes dans le cadre du PPAS." Toutefois, s'agissant de la demande de documents de l'USDOC se rapportant à d'autres ventes de dettes dans le cadre du PPAS, les pouvoirs publics indonésiens ont indiqué ce qui suit: "Ces documents ne sont pas disponibles pour le moment. Comme ces documents n'ont aucun rapport avec la transaction relative à APP/SMG en cause dans la présente enquête ... les pouvoirs publics indonésiens ne sont pas sûrs de la pertinence de ces documents."

24. La déclaration des pouvoirs publics indonésiens n'a pas permis à l'USDOC de confirmer la mesure dans laquelle le personnel de l'IBRA s'était efforcé dans d'autres transactions de faire en sorte que les débiteurs ne soient pas autorisés à racheter leur propre dette ou de déterminer les propriétaires des acheteurs de dettes. Ces renseignements étaient "nécessaires" au sens de l'article 12.7 de l'Accord SMC parce que, sans ces documents concernant les transactions dans le cadre du PPAS, l'USDOC ne pouvait pas déterminer si les allégations voulant que ces efforts (au-delà de la prescription relative aux déclarations certifiées) n'avaient pas été faits dans la transaction concernant APP/SMG étaient plausibles ou si l'absence de ces efforts était typique.

25. En dépit de deux demandes, les pouvoirs publics indonésiens n'ont pas communiqué les renseignements nécessaires dans un délai raisonnable qui auraient aidé l'USDOC à évaluer si l'IBRA n'examinait pas la propriété des soumissionnaires dans le cadre de ce programme et acceptait diverses affirmations indiquant que les soumissionnaires n'étaient pas affiliés aux sociétés débitrices". Les pouvoirs publics indonésiens ont eu d'amples possibilités de communiquer les renseignements demandés, dans les délais de l'USDOC, dont ils auraient pu demander la prorogation. Mais ils n'ont pas communiqué ces renseignements.

26. Enfin, en choisissant les données de fait disponibles, l'USDOC a déterminé qu'une déduction défavorable était justifiée parce que lorsqu'il avait demandé spécifiquement des documents se rapportant à d'autres transactions dans le cadre du PPAS, que l'autorité chargée de l'enquête pourrait "comparer avec les renseignements dont [elle] disposait pour la transaction concernant Orleans", les pouvoirs publics indonésiens ont manqué à deux reprises à l'obligation de communiquer ces renseignements nécessaires. Les pouvoirs publics indonésiens n'ont pas coopéré en n'agissant pas au mieux de leurs possibilités étant donné qu'ils ne les ont pas communiqués même s'ils ont eu sept semaines pour le faire.

27. L'Indonésie reproche à l'USDOC d'avoir annulé une partie de la vérification sur place ayant trait au programme de rachat de dette. Toutefois, une vérification a eu lieu du 28 juin 2010 au 8 juillet 2010, six jours après le délai imparti pour répondre au cinquième questionnaire supplémentaire. L'USDOC avait averti les pouvoirs publics indonésiens dans sa description de la vérification que si la réponse au cinquième questionnaire supplémentaire en particulier était "considérée comme une non réponse en ce qui concerne certaines questions, ces dernières pourraient être supprimées du programme de la vérification". La réponse des pouvoirs publics

indonésien était une non-réponse en ce qui concerne les documents d'appel d'offres. Il était tout à fait approprié que l'USDOC annule la vérification du rachat de la dette. D'ailleurs, dans son raisonnement l'USDOC a dit que "[m]énager la possibilité d'examiner les renseignements à une vérification ne rempla[çait] pas la communication à l'avance des renseignements à examiner." Il a également expliqué qu'une "vérification ne constitu[ait] pas une possibilité de communiquer de nouveaux renseignements, mais vis[ait] plutôt uniquement à établir l'exactitude des renseignements déjà communiqués". Enfin, il a indiqué qu'"[o]utre le fait que ni le Département ni les requérants n'aur[ai]ent suffisamment de temps pour préparer des questions ou des propositions de questions pertinentes pour la vérification, les ressources disponibles à une vérification [étaient] complètement différentes de celles qui [étaient] disponibles au siège du Département" en ce sens qu'il y avait beaucoup moins de personnel à des vérifications sur place pour "examiner les renseignements de première main".

28. De plus, l'Indonésie allègue que les "données de fait disponibles" sur lesquelles l'USDOC s'est appuyé pour constater l'existence d'une affiliation ne "remplaçaient [pas] raisonnablement" les renseignements manquant au titre de l'article 12.7. Le fondement de l'argument de l'Indonésie est que l'USDOC a agi de manière déraisonnable en s'appuyant sur des "articles de presse et des reportages" "basés sur des suppositions". Les "données de fait disponibles" désignent "les données de faits qui sont en la possession de l'autorité chargée de l'enquête et figurent au dossier de cette autorité". Une détermination au titre de l'article 12.7 "ne peut pas être établie sur la base d'hypothèses ou de spéculations non factuelles." Dans la présente enquête, l'USDOC s'est appuyé sur des "articles de presse et des reportages donnant à penser qu'APP/SMG [pouvait] avoir acheté sa propre dette, et qu'Orleans était une filiale d'APP/SMG". Ces documents figuraient "au dossier".

29. L'Indonésie est d'avis que l'USDOC n'a pas employé une approche comparative pour choisir les données de fait disponibles. Elle accuse l'USDOC de donner plus de poids à des "articles de presse basés sur des suppositions et à des rumeurs qu'aux documents de la transaction proprement dits", cependant en fait, les documents concernant la vente de la dette d'APP/SMG ne donnaient aucun renseignement sur la propriété d'Orleans. En l'occurrence, il n'aurait pas été possible d'évaluer comparativement les renseignements versés au dossier pour déterminer les "meilleures" données de fait disponibles. La question de savoir si APP/SMG et Orleans étaient affiliées était nécessairement binaire. Bien que les pouvoirs publics indonésiens aient versé des renseignements au dossier à l'appui du fait qu'elles n'étaient pas affiliées, ils ne se sont pas acquittés de cette charge de la preuve du fait de leur manquement répété à l'obligation de communiquer tous les renseignements nécessaires pour permettre à l'USDOC de faire une détermination.

D. Les États-Unis ont agi d'une manière compatible avec l'article 2.1 de l'Accord SMC en formulant leurs constatations de spécificité *de facto*

30. Le texte introductif et l'alinéa c) de l'article 2.1 de l'Accord SMC disposent que "[p]our déterminer si une subvention ... est spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production ... relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde cette subvention, ... d'autres facteurs pourront être pris en considération [nonobstant l'apparence de non-spécificité]." Ces facteurs incluent l'"utilisation d'un programme de subventions par un nombre limité de certaines entreprises".

31. L'article 2.1 c) porte sur les principes permettant de constater qu'une subvention est spécifique *de facto*. Ainsi, lorsque l'autorité chargée de l'enquête étaye clairement, sur la base d'éléments de preuve positifs, que l'utilisation d'une subvention est limitée à "certaines entreprises", alors la détermination de spécificité faite par l'autorité est compatible avec les prescriptions de l'article 2.1 c) de l'Accord SMC. Le présent différend concerne uniquement des déterminations de spécificité au titre de l'article 2.1 c).

32. *Bois sur pied.* Dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, l'Organe d'appel a examiné la signification du terme "programme" figurant à l'alinéa c) de l'article 2.1, avant l'expression "de subventions", et la question de savoir si un "programme de subventions" (par opposition à une "subvention") exigeait donc les formalités d'être consignées par écrit ou de faire l'objet d'une déclaration d'une manière ou d'une autre. Dans cette affaire, des entreprises détenues par les pouvoirs publics fournissaient régulièrement des intrants moyennant une rémunération dont l'USDOC a constaté qu'elle était moins qu'adéquate, conformément à des "mesures non écrites". L'Organe d'appel a souligné que, de façon générale, "[l]es éléments de

preuve concernant la nature et la portée d'un programme de subventions [pouvaient] prendre des formes très variées, par exemple la forme d'une législation, d'une réglementation ou d'un autre document ou acte officiel énonçant les critères ou conditions régissant le droit de bénéficier d'une subvention" ou d'"une activité ou une série d'activités systématique en vertu de laquelle des contributions financières qui conf[éraient] un avantage [avaient] été fournies à certaines entreprises".

33. En l'occurrence, le dossier confirme que la fourniture de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquate est un "programme de subventions" sous la forme d'"un plan ou d'un système". L'Indonésie a expliqué à l'USDOC que "[p]our récolter des produits du bois dans la forêt d'État, un exploitant [devait] obtenir une licence", et qu'un règlement du Ministère des forêts énon[çait] les prescriptions relatives à la demande d'obtention d'une licence d'abattage. Cela constitue aussi une série d'activités systématique.

34. L'Indonésie ne conteste pas autrement la constatation de spécificité *de facto* de l'USDOC ni sa constatation selon laquelle "la fourniture de bois abattu est spécifique ... parce qu'elle est limitée à un groupe de branches de production". Elle a fourni une liste des approbations de licences de récolte pour une période de trois ans. L'USDOC avait demandé à l'Indonésie d'"identifier chaque société, et sa branche de production, dont les demandes de licences de récolte avaient été approuvées pour chaque année de 2005 à 2008". En réponse à une autre question concernant ses classifications industrielles, l'Indonésie a expliqué que "[d]ans la catégorie des grandes et moyennes entreprises, il y [avait] un total de 23 groupements industriels distincts", dont "les 5 groupements industriels exploitant le bois représent[ai]ent environ 22% du nombre de groupements industriels et approximativement 23% de la production de tous ces groupes." Deux des cinq utilisateurs de bois produisent du papier, parallèlement à des produits du bois, des produits chimiques et des meubles. Ces éléments de preuve étayaient la constatation de spécificité *de facto* de l'USDOC.

35. *Interdiction d'exporter des grumes.* L'Indonésie allègue que l'USDOC n'a pas expliqué en quoi l'interdiction d'exporter des grumes constituait "un plan ou un système et une série d'activités systématique qui conf[éraient] un avantage". Elle fait valoir qu'étant donné que les pouvoirs publics indonésiens ont supprimé l'interdiction d'exporter du bois en éclisses, lames ou rubans avant le début de la période couverte par l'enquête de l'USDOC, l'"intrant en aval pour la fabrication de pâte, y compris la pâte elle-même, pouvait être exporté librement". Au cours de l'enquête, l'Indonésie a informé l'USDOC que, conformément au Règlement gouvernemental n° 6 de 2007, elle avait "engagé le processus de légalisation de l'exportation de produits forestiers", mais que ce pouvoir n'avait "pas été exercé à ce jour pour mettre en œuvre formellement ce règlement". Elle a également indiqué que le Décret n° 20/M-DAG/Per/5/2008 du Ministère du commerce, qui faisait référence au Règlement n° 6 de 2007, prévoyait que le "bois en éclisses, lames ou rubans" pouvait être exporté, mais que les "grumes (y compris le bois de trituration)" ne pouvaient pas l'être. L'USDOC a confirmé durant sa vérification sur place de l'Indonésie que "ni l'une ni l'autre de ces lois n'[avaient] été mises en œuvre".

36. En l'occurrence, le "plan ou le système" ressort de l'interdiction d'exporter des grumes elle-même. Ayant identifié le "programme de subventions", dont l'existence a également été démontrée, entre autres choses, par des questions que l'USDOC a posées aux pouvoirs publics indonésiens au cours de l'enquête, l'USDOC a ensuite examiné si l'interdiction d'exporter des grumes était spécifique *de facto*. Le Groupe spécial devrait rejeter l'argument de l'Indonésie selon lequel l'existence d'un programme de subventions peut uniquement être démontrée à la fois par "un plan ou un système et une série d'activités systématique qui confèrent un avantage". Cette dernière n'est qu'une façon de démontrer l'existence d'un plan ou d'un système.

37. *Rachat de dette.* Comme il est indiqué plus haut, l'USDOC a appliqué les données de fait disponibles à la question de savoir si APP/SMG et Orleans étaient "affiliées". Il a déterminé qu'"[é]tant donné que la dette [avait] été vendue à une société affiliée à APP/SMG, en violation de la propre prohibition des pouvoirs publics indonésiens concernant la vente d'une dette à des sociétés affiliées ... la vente était spécifique à une société."

38. L'Indonésie allègue que l'USDOC a agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 c). Le Groupe spécial devrait rejeter l'argument de l'Indonésie selon lequel l'autorité chargée de l'enquête doit identifier à la fois "un plan ou un système et une série d'activités systématique qui confèrent un avantage" pour une analyse de la spécificité *de facto* au titre de l'article 2.1 c).

Comme l'Organe d'appel l'a expliqué, "le point de départ d'une analyse de la spécificité est la mesure dont il a été déterminé qu'elle constituait une subvention au sens de l'article 1.1". En l'occurrence, le "point de départ" est la subvention identifiée, à savoir, "l'annulation d'une dette sous la forme du rachat par APP/SMG de sa propre dette auprès des pouvoirs publics indonésiens". Le rachat de la dette d'APP/SMG constituait un plan ou un système tel qu'envisagé par l'Organe d'appel, et de ce fait constituait un programme de subventions au sens de l'article 2.1 de l'Accord SMC.

39. Collectivement, les documents versés au dossier et les constatations de l'autorité chargée de l'enquête démontrent que l'Indonésie était au courant de l'affiliation d'Orleans et avait évidemment connaissance de ses propres lois interdisant la vente à un acheteur affilié. Par conséquent, l'Indonésie avait mis en place "un plan ou un système" visant à fournir une contribution financière, qui se traduisait par une subvention spécifique à une société. Cette constatation est compatible avec l'article 2.1 c) et les constatations de l'Organe d'appel concernant l'existence d'un "plan ou d'un système". De fait, la subvention que l'USDOC a identifiée est spécifique à une société parce que seul le débiteur de la société spécifique est "admissible au bénéfice de la même subvention".

40. *Allégations au titre du texte introductif de l'article 2.1.* L'Indonésie allègue que l'USDOC n'a pas identifié la "juridiction pertinente" de l'autorité qui accorde la subvention en ce qui concerne la fourniture de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquante, l'interdiction d'exporter des grumes et le rachat de la dette.

41. Dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, l'Organe d'appel a indiqué ce qui suit: "une partie essentielle de l'analyse de la spécificité au titre de l'article 2.1 exige une détermination correcte sur le point de savoir si la juridiction pertinente est celle des pouvoirs publics centraux ou si c'est celle de pouvoirs publics régionaux ou locaux, et sur le point de savoir si l'autorité qui accorde la subvention agit au niveau central, régional ou local". Toutefois, si l'autorité chargée de l'enquête identifie correctement la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention lorsqu'elle analyse la nature d'une contribution financière, cette constatation satisferait à l'analyse envisagée au titre du texte introductif de l'article 2.1. L'Organe d'appel a noté également que le texte introductif de l'article 2.1 n'exigeait pas de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle identifie la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention de manière explicite ou sous une quelconque forme spécifique, pour autant que celle-ci ressorte de la détermination.

42. La juridiction de l'autorité qui accorde la subvention pour chaque subvention "ressort de la détermination". Plus précisément, cette juridiction a été identifiée à l'aide des questionnaires adressés à l'Indonésie par l'USDOC, lus à la lumière de la détermination finale sur les papiers couchés. En ce qui concerne la fourniture de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquante, il s'agit des pouvoirs publics indonésiens. Premièrement, l'argument de l'Indonésie selon lequel l'USDOC n'a pas défini le terme "GOI" (pouvoirs publics indonésiens) est tout simplement faux. L'USDOC a indiqué que l'acronyme "GOI" était une abréviation de "Government of Indonesia" (pouvoirs publics indonésiens). Il a également indiqué que la juridiction de l'autorité qui accordait la subvention était l'Indonésie, comme en témoignaient plusieurs déclarations figurant dans la détermination finale.

43. L'Indonésie fait valoir de même que l'USDOC n'a pas identifié l'autorité qui accordait la subvention pour ce qui était de l'interdiction d'exporter des grumes. Elle a tort pour plusieurs raisons. Premièrement, elle reconnaît dans sa première communication écrite que "l'interdiction d'exporter des grumes a été adoptée au niveau national". Deuxièmement, cette constatation est implicite dans la détermination finale de l'USDOC. Ainsi, il "ressort [aisément] de la détermination" que l'USDOC a considéré que l'"autorité qui accord[ait] la subvention" était les pouvoirs publics nationaux de l'Indonésie, c'est-à-dire le "GOI" (les pouvoirs publics indonésiens).

44. L'argument de l'Indonésie selon lequel l'USDOC n'a pas "identifié l'entité des pouvoirs publics dont il est allégué qu'elle a annulé la dette" reprend en grande partie les arguments qu'elle a formulés pour son allégation au titre de l'article 12.7. L'Indonésie n'a pas fourni les renseignements concernant d'autres ventes de dettes dans le cadre du PPAS, dont l'USDOC a déterminé qu'ils étaient "nécessaires pour s'assurer que l'IBRA avait suivi les procédures appropriées dans la transaction entre Orleans et APP/SMG en n'examinant pas plus avant la question de la propriété d'Orleans ou toute relation entre les entités". Comme l'USDOC n'a pas pu déterminer si l'IBRA avait poussé plus loin l'examen à cet égard, il a recouru aux données de fait disponibles avec déductions défavorables pour constater l'existence d'une affiliation. Contrairement

à ce que fait valoir l'Indonésie, l'autorité qui accorde la subvention "ressort[ait] de la détermination". L'USDOC a constaté que "la vente de la dette d'APP/SMG à Orlean par les pouvoirs publics indonésiens constituait une contribution financière, sous la forme de l'annulation d'une dette". Malgré le fait qu'il n'avait aucune obligation de le faire, l'USDOC a également identifié l'agence particulière en Indonésie qui a accordé la contribution financière, l'IBRA, une autorité bancaire nationale.

III. LA DÉTERMINATION DE L'EXISTENCE D'UN DOMMAGE EST COMPATIBLE AVEC LES OBLIGATIONS DES ÉTATS-UNIS DANS LE CADRE DE L'OMC

A. Aperçu de la détermination de l'USITC

45. Dans sa détermination, la Commission a examiné séparément le volume, les effets sur les prix et l'incidence des importations visées, en considérant d'abord le dommage important présent et ensuite la menace. En constatant qu'il n'existait pas de dommage important présent, la Commission a constaté que l'augmentation des importations visées pendant la période couverte par l'enquête était notable, tant dans l'absolu que par rapport à la production et à la consommation apparentes aux États-Unis. Analysant la menace, elle a constaté qu'en l'absence d'ordonnances en matière de droits antidumping et de droits compensateurs, une continuation des augmentations du volume des importations visées qui avaient eu lieu pendant la période couverte par l'enquête était probable. La Commission a noté l'augmentation historique du volume des importations visées et de leur pénétration du marché de 2007 à 2009, malgré la baisse de 21,3% de la consommation apparente aux États-Unis; elle a constaté que la capacité et la production dans les pays visés augmenteraient probablement de façon imminente; et elle a constaté que les producteurs visés utiliseraient probablement la capacité additionnelle pour augmenter leurs expéditions vers les États-Unis.

46. Tout au long de la période couverte par l'enquête, APP, le producteur et exportateur prédominant de la marchandise visée en Chine et en Indonésie, avait tenté agressivement d'augmenter ses exportations vers les États-Unis. À la fin de 2008 – alors que la demande des États-Unis était en baisse – APP a informé Unisource, un distributeur des États-Unis de premier plan, qu'il souhaitait doubler ses exportations de papiers couchés vers les États-Unis et qu'il était disposé à baisser ses prix pour augmenter le volume. Lorsque cette tentative a échoué et qu'APP a perdu Unisource, APP a investi dans son propre distributeur, Eagle Ridge, pour conserver et accroître sa présence sur le marché des États-Unis. En outre, malgré la baisse de la demande, le marché des États-Unis était relativement important, et offrait des prix plus élevés que la Chine ou d'autres marchés asiatiques. Les exportateurs pouvaient facilement accroître leur présence sur le marché des États-Unis grâce à leur connaissance du réseau de distribution et à la prévalence des ventes sur le marché au comptant. Compte tenu de l'importance du prix dans les décisions d'achat, les importations visées dont les prix étaient fixés à un niveau très concurrentiel pourraient rapidement gagner des parts de marché ou bien forcer les producteurs nationaux à réduire considérablement leurs prix pour maintenir leur volume.

47. S'agissant des effets sur les prix, la Commission a constaté qu'il y a eu une prédominance de ventes à des prix inférieurs des importations visées pendant la période couverte par l'enquête. Elle a observé une relation apparente entre les baisses des prix des importations visées à partir du quatrième trimestre de 2008 et les baisses des prix du produit national similaire au début de 2009 pour les produits 1 et 4, qui représentaient la majeure partie des importations chinoises pour lesquelles des données sur les prix ont été présentées. Des producteurs nationaux ont témoigné qu'ils avaient réduit leurs prix pour rivaliser avec les prix en baisse des importations visées, et de nombreux acheteurs interrogés l'ont confirmé. La Commission a conclu que ces tendances, de concert avec les ventes à des prix notablement inférieurs, "montr[ai]ent que les importations visées ont déprimé les prix intérieurs au moins dans une certaine mesure pendant une partie de la période à l'examen", mais n'a pas constaté l'existence d'une dépression notable des prix, car elle n'a pas pu déterminer si les importations visées ont contribué de façon notable à la dépression des prix à la lumière de deux autres facteurs qui ont contribué à la dépression des prix – les baisses notables de la consommation et le crédit d'impôt "liqueurs noires" – et ont effectivement eu pour effet de faire baisser les coûts des intrants des producteurs nationaux.

48. La Commission a constaté que, comme les producteurs visés ont probablement tenté d'augmenter leurs exportations vers les États-Unis, il était probable qu'ils continuent de recourir aux ventes à des prix inférieurs et d'appliquer une politique des prix agressive pour accroître leur

part de marché dans un avenir imminent. Étant donné les projections selon lesquelles la demande baisserait modérément, il n'y aurait pas d'augmentation de la demande qui pourrait absorber l'augmentation du volume. Les facteurs autres que les importations visées qui ont contribué à la dépression des prix et à l'empêchement de hausses de prix pendant la période couverte par l'enquête ne joueraient pas le même rôle dans un avenir imminent. La Commission a conclu que la poursuite des ventes à des prix inférieurs par les producteurs visés, combinée à l'augmentation des volumes des importations visées, entraînerait probablement une dépression notable des prix pour la branche de production nationale dans un avenir imminent.

49. Après avoir analysé les résultats en baisse de la branche de production nationale à l'aune de la plupart des mesures au cours de la période couverte par l'enquête, la Commission a constaté que le lien de causalité entre les baisses et les importations visées était insuffisant pour conclure que les importations visées avaient actuellement une incidence défavorable notable sur la branche de production. Toutefois, le dossier indiquait l'imminence d'une menace de dommage important. La Commission a constaté que la branche de production nationale était exposée à un dommage important, et que cette situation vulnérable faisait qu'il était probable que la branche de production continuerait de connaître des résultats en baisse dans un avenir imminent car les ventes des importations visées à des prix inférieurs au produit similaire national pour accroître notablement leurs ventes et leur part de marché se poursuivaient. Comme la Commission l'a expliqué, les producteurs visés avaient démontré qu'ils avaient la capacité de baisser leurs prix pour augmenter leurs exportations vers le marché des États-Unis, et qu'ils étaient disposés à le faire, et il était probable qu'ils persistent dans ce comportement dans un avenir imminent. Le marché des États-Unis ne pouvait pas faire face à l'augmentation probable du volume des importations visées sans que ces importations n'enlèvent de ventes aux fournisseurs actuels, y compris les producteurs nationaux, et causent un dommage important à la branche de production nationale.

50. La Commission a examiné la question de savoir si d'autres facteurs seraient susceptibles d'avoir une incidence imminente sur la branche de production nationale, en particulier: la baisse de la demande de CCP et les importations non visées. Elle a constaté que la légère baisse de la demande prévue pour 2011 limiterait les possibilités de ventes et contiendrait les prix, mais n'était pas assez importante pour rendre non notable l'incidence probable des importations visées. De même, elle a constaté que les importations non visées ne rendraient pas non notable l'incidence probable des importations visées, car la part de marché des importations non visées avait reculé de 25,4% en 2007 à 16,1% en 2009 et les prix des importations non visées étaient généralement plus élevés que ceux des importations visées. La Commission a observé que la branche de production nationale avait également gagné 6,8 points de pourcentage de part de marché au cours de la période intermédiaire, et constaté qu'il était probable, si les droits préliminaires étaient levés, que les producteurs visés chercheraient à regagner les parts de marché perdues au profit à la fois de la branche de production nationale et des importations non visées en utilisant des prix bas. La Commission a conclu que, compte tenu de la vulnérabilité de la branche de production nationale et de ses constatations selon lesquelles le volume des importations visées augmenterait probablement de façon notable à des prix susceptibles de déprimer les prix intérieurs dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses des prix intérieurs, il était probable qu'un dommage important se produise en raison des importations visées dans un avenir imminent en l'absence de droits antidumping et de droits compensateurs.

B. La Commission s'est conformée à l'article 3.7 de l'Accord antidumping et à l'article 15.7 de l'Accord SMC

51. L'Indonésie n'a pas établi *prima facie* que les États-Unis avaient manqué aux obligations énoncées à l'article 3.7 de l'Accord antidumping et à l'article 15.7 de l'Accord SMC. Les arguments de l'Indonésie sont fondés sur l'hypothèse erronée selon laquelle certaines tendances et certains facteurs au cours de la période couverte par l'enquête, qui ont influé sur la détermination négative de l'existence d'un dommage important présent établie par la Commission, se poursuivraient. Cependant, plusieurs changements de circonstances faisaient qu'il était probable que le volume des importations visées augmenterait considérablement dans un avenir imminent: l'augmentation prévue de la capacité chinoise d'au moins 1,5 million de tonnes courtes au cours de la période 2009-2011, et la détermination déclarée d'APP d'utiliser des prix bas pour augmenter considérablement ses exportations de papiers couchés vers les États-Unis ainsi que l'établissement d'Eagle Ridge comme moyen de le faire. Les facteurs autres que les importations visées qui avaient eu une incidence défavorable sur les prix intérieurs pendant la période couverte par

l'enquête n'auraient pas le même effet dans un avenir imminent, car la forte baisse de la demande de papiers couchés pendant cette période avait ralenti et le crédit d'impôt concernant les liqueurs noires était arrivé à expiration.

52. Il y a de nombreux éléments étayant la constatation de la Commission selon laquelle il était probable que les importations visées cumulées augmentent de façon notable dans un avenir imminent, enlevant des ventes aux fournisseurs existants tels que la branche de production nationale. L'Indonésie ne conteste pas la constatation de la Commission selon laquelle il était probable que le volume des importations visées et la part de marché augmentent de façon notable, ou la constatation de la Commission selon laquelle les producteurs visés avaient à la fois la capacité et des raisons d'augmenter leurs exportations vers les États-Unis de façon notable dans un avenir imminent. Les producteurs chinois disposeraient d'une capacité d'au moins 750 000 tonnes courtes de papiers couchés pour l'exportation vers les États-Unis en 2011, ce qui équivalait à 38% de la consommation apparente aux États-Unis en 2009. En outre, le dossier contenait des éléments de preuve non réfutés directs concernant le souhait de l'exportateur visé dominant d'accroître fortement sa présence sur le marché des États-Unis en réduisant ses prix déjà bas.

53. La Commission a raisonnablement expliqué que l'augmentation du volume et de la part de marché des importations visées enlèverait probablement des ventes aux fournisseurs actuels, y compris la branche de production nationale. Elle a constaté que l'augmentation notable du volume des importations visées entre 2007 et 2009 s'était faite en partie au détriment de la branche de production nationale. En outre, la branche de production nationale a acquis 6,8 points de pourcentage et les importations non visées 6,0% de la baisse de la part de marché des importations visées entre la période intermédiaire de 2009 et celle de 2010 en raison des enquêtes. Un changement de circonstances nettement prévu et imminent a mis les producteurs visés en meilleure position encore pour accroître rapidement leur pénétration du marché des États-Unis que pendant la période couverte par l'enquête.

54. La Commission disposait aussi de nombreux éléments étayant sa constatation selon laquelle l'augmentation notable probable du volume des importations visées, entraînée par les ventes à des prix notablement inférieurs des importations visées, ferait pression sur les producteurs nationaux pour qu'ils baissent leurs prix. Elle a fondé la constatation en partie sur des éléments de preuve indiquant que les ventes à des prix notablement inférieurs des importations visées avaient déprimé dans une certaine mesure les prix intérieurs pendant la période couverte par l'enquête. Elle s'est appuyée sur la relation entre les importations visées et les prix intérieurs pour les produits 1 et 4 au cours de la période. En outre, des producteurs nationaux ont témoigné qu'ils avaient réduit leurs prix pour concurrencer les importations visées au cours de la période, et de nombreux acheteurs ont indiqué que des producteurs nationaux avaient baissé leurs prix pour faire face aux prix des importations visées. La Commission a également souligné qu'APP était disposée, comme en témoignait sa proposition de fin 2008 à Unisource, à réduire ses prix déjà bas pour augmenter considérablement ses exportations vers les États-Unis.

55. Deux facteurs autres que les importations visées qui ont déprimé les prix intérieurs en 2009, la forte baisse de la demande et le crédit d'impôt concernant les liqueurs noires, joueraient un rôle moins important ou n'en joueraient aucun dans un avenir imminent. La baisse prévue de la consommation intérieure était modeste par rapport à la chute entre 2008 et 2009. L'expiration du crédit d'impôt concernant les liqueurs noires en 2009 impliquait que le programme ne déprimerait plus les prix intérieurs.

56. Rien ne permet à l'Indonésie d'affirmer qu'il était peu probable que la part de marché des importations visées augmente plus rapidement dans un avenir imminent que pendant la période couverte par l'enquête. L'Indonésie ne tient pas compte du changement de circonstances identifié par la Commission qui donnait aux producteurs visés la capacité d'accroître leur pénétration du marché des États-Unis dans un avenir imminent plus rapidement que pendant la période couverte par l'enquête, et l'incitation à le faire. Également malvenue est l'allégation de l'Indonésie selon laquelle la part de marché des importations visées resterait probablement trop faible dans un avenir imminent pour avoir une incidence défavorable sur les prix intérieurs. L'Indonésie ne conteste pas qu'il était probable que les ventes à des prix notablement inférieurs des importations visées se poursuivent dans un avenir imminent. Il n'y a pas non plus de fondement à son affirmation voulant que même une augmentation de 12 points de pourcentage de la part de marché des importations visées dans un avenir imminent (pour passer à 22%) ne pouvait avoir

d'incidence défavorable notable sur les prix intérieurs parce que, d'après les allégations, une telle augmentation ne pouvait avoir d'effet sur les prix de l'autre 78% du marché. Cet argument repose sur un sophisme voulant que les importations visées ne pouvaient avoir une incidence défavorable sur les prix intérieurs qu'en acquérant une part de marché. Comme la Commission l'a expliqué, toutefois, "les importations visées fer[ai]ent pression sur les producteurs nationaux pour qu'ils baissent leurs prix sur un marché où la demande [était] déprimée afin d'être en concurrence pour remporter des ventes et d'empêcher une érosion accélérée de leur part de marché". De fait, la Commission a trouvé des éléments de preuve indiquant que les importations visées avaient déprimé les prix intérieurs dans une certaine mesure entre 2008 et 2009 sans enlever de part de marché à la branche de production nationale. Ces faits étayaient la constatation de la Commission selon laquelle la poursuite des ventes à des prix inférieurs des importations visées forcerait probablement les producteurs nationaux à baisser leurs prix pour défendre leurs ventes et leur part de marché.

C. La Commission a correctement établi l'existence d'un lien de causalité entre les importations visées et la menace de dommage important pour la branche de production nationale, conformément à l'article 3.5 de l'Accord antidumping et à l'article 15.5 de l'Accord SMC

57. En concluant que la branche de production nationale était exposée à un dommage important, la Commission n'a aucunement imputé les effets de la baisse de la demande ou de l'expiration du crédit d'impôt concernant les liqueurs noires aux importations visées. C'est à l'étape suivante de son analyse, l'examen la question de savoir si la branche de production nationale était menacée d'un dommage important en raison des importations visées, que la Commission a examiné d'autres facteurs de causalité connus et fait en sorte que tout dommage causé par ces facteurs ne soit pas imputé aux importations visées.

58. La Commission a dûment dissocié et distingué les effets des baisses prévues de la demande et des importations non visées du dommage causé par les importations visées en démontrant que les importations visées avaient des effets dommageables indépendants de ces facteurs. Elle a d'abord démontré l'existence d'un fort lien de causalité entre les importations visées et la menace de dommage important pour la branche de production nationale, et a ensuite expliqué en quoi les autres facteurs causals connus ne réduisaient en rien ce lien. Elle a constaté que la légère baisse de la consommation apparente aux États-Unis entre 2010 et 2011 serait susceptible de limiter les possibilités de ventes des producteurs nationaux et de restreindre dans une certaine mesure les augmentations potentielles de prix, mais ne rendrait pas non notable les effets probables des importations visées. En tirant cette conclusion, elle s'est nécessairement appuyée sur son analyse des prévisions de la demande et des volumes et des prix probables des importations visées figurant dans les sections précédentes de la détermination. Elle a aussi démontré que les importations visées avaient des effets dommageables indépendants des importations non visées. De fait, elle n'a identifié aucun effet dommageable causé par les importations non visées pendant la période couverte par l'enquête. Elle a également observé que les prix des importations non visées étaient généralement plus élevés que ceux des importations visées. Elle a constaté qu'en l'absence de réparation, il était probable que les importations visées entrent en concurrence au niveau des prix pour récupérer la part de marché perdue au profit à la fois de la branche de production nationale et des importations non visées pendant la période intermédiaire de 2010, entraînant un marché plus concurrentiel sur le plan des prix. Sur la base de toutes ces considérations, la Commission a conclu que les effets probables des importations non visées sur la branche de production nationale n'étaient pas assez importants pour rendre non notables les effets probables des importations visées.

59. L'Indonésie fonde son argument selon lequel l'analyse de la baisse prévue de la demande faite par la Commission n'était pas suffisamment "concrète" sur la méprise selon laquelle l'analyse consistait en quelques phrases de la section de la détermination de la Commission relative à l'incidence. Toutefois, l'analyse de la Commission distinguant les effets des importations visées de ceux de la baisse prévue de la demande et des importations non visées figurait dans les sections de la détermination portant sur le volume, le prix et l'incidence.

60. Tout aussi peu convaincante est l'allégation de l'Indonésie selon laquelle la Commission a manqué d'une manière ou d'une autre à la prescription relative à la non-imputation en ne conciliant pas sa constatation établissant que l'augmentation probable des importations visées enlèverait des ventes à la branche de production nationale avec le fait qu'elle a reconnu, d'après

les allégations, que les importations visées avaient augmenté uniquement au détriment des importations non visées pendant la période couverte par l'enquête. La Commission n'a pas constaté que les importations visées avaient augmenté uniquement au détriment des importations non visées pendant la période couverte par l'enquête. Elle a plutôt constaté que l'augmentation coïncidait avec la baisse des expéditions aux États-Unis de la branche de production nationale. L'Indonésie allègue que les importations non visées auraient bénéficié à la branche de production nationale en servant de tampon entre la branche de production et l'augmentation probable du volume des importations visées. N'ayant pas fait valoir que les importations non visées causeraient un dommage à la branche de production nationale, l'Indonésie n'a pas établi *prima facie* que la Commission avait imputé aux importations visées le dommage causé par les importations non visées. L'Indonésie a également tort de dire que la Commission a imputé d'une manière ou d'une autre les effets dommageables de l'expiration du crédit d'impôt concernant les liqueurs noires en 2009 aux importations visées. Étant arrivé à expiration en 2009, ce crédit d'impôt n'était plus un "facteur connu" qui "causait un dommage à la branche de production nationale au même moment que les importations faisant l'objet d'un dumping" dans un avenir imminent pour l'analyse aux fins de la non-imputation de la Commission. Au cours des enquêtes, les sociétés interrogées n'ont pas fait valoir que l'expiration du crédit causerait probablement un dommage à la branche de production nationale dans un avenir imminent, ou même qu'elle rendrait la branche vulnérable.

D. La Commission s'est conformée aux prescriptions relatives au soin particulier énoncées à l'article 3.8 de l'Accord antidumping et à l'article 15.8 de l'Accord SMC

61. L'argument de l'Indonésie selon lequel l'analyse de la menace faite par la Commission était incompatible avec la prescription relative au soin particulier énoncée à l'article 3.8 de l'Accord antidumping et à l'article 15.8 de l'Accord SMC découle purement de ses allégations spécifiques selon lesquelles certains aspects de l'analyse de la Commission étaient incompatibles avec l'article 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 et 15.7 de l'Accord SMC. Dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, le Groupe spécial a reconnu que les violations des prescriptions relatives au soin particulier résulteraient généralement de violations des obligations plus spécifiques énoncées à l'article 3.7 de l'Accord antidumping et à l'article 15.7 de l'Accord SMC. Ce groupe spécial a expliqué que même s'il ne considérait pas qu'un manquement à l'obligation en matière de soin particulier ne pourrait pas être démontré en l'absence d'une infraction à la disposition plus spécifique des Accords qui régissait les déterminations de l'existence d'un dommage, cette démonstration exigerait des arguments additionnels ou indépendants outre les arguments présentés pour démontrer l'existence des violations spécifiques. L'Indonésie n'a formulé aucun argument indépendant selon lequel la Commission avait manqué aux prescriptions relatives au soin particulier outre ses arguments présentés pour démontrer l'existence des manquements spécifiques. Par conséquent, pour les mêmes raisons que celles pour lesquelles elle n'établit pas *prima facie* que la Commission a contrevenu à l'article 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping et à l'article 15.5 et 15.7 de l'Accord SMC, l'Indonésie n'établit pas *prima facie* que la Commission a manqué à la prescription relative au soin particulier.

IV. LA DISPOSITION SUR LE PARTAGE ÉGAL DES VOIX N'EST PAS INCOMPATIBLE, EN TANT QUE TELLE, AVEC L'ARTICLE 3.8 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET L'ARTICLE 15.8 DE L'ACCORD SMC

62. Les articles 3 de l'Accord antidumping et 15 de l'Accord SMC énoncent des obligations de fond auxquelles le décideur doit se conformer en procédant à une analyse du dommage. Rien dans ces dispositions ne restreint le pouvoir discrétionnaire d'un Membre concernant son cadre pour l'attribution de ces responsabilités et le décompte des voix. Il n'y a donc aucun fondement à l'allégation de l'Indonésie selon laquelle la disposition sur le "partage égal des voix" de la loi des États-Unis est contraire à l'obligation énoncée à l'article 3.8 de l'Accord antidumping et à l'article 15.8 de l'Accord SMC qui impose aux autorités chargées de l'enquête d'examiner l'existence d'une menace de dommage et d'en décider avec un "soin particulier".

63. La disposition sur le partage égal des voix porte sur un aspect procédural de la façon dont les décisions sont prises, et non sur le fond ou les justifications d'une quelconque décision. L'Accord sur l'OMC n'impose pas d'obligations aux Membres en ce qui concerne ces procédures décisionnelles internes. L'Organe d'appel l'a confirmé explicitement dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, en constatant que le processus décisionnel interne d'un Membre était laissé entièrement à la discrétion de ce Membre, dans l'exercice de sa souveraineté. Ni

l'Accord antidumping ni l'Accord SMC n'imposent d'obligations aux autorités chargées de l'enquête composées de plusieurs décideurs qui statuent sur les enquêtes concernant l'existence d'un dommage au moyen d'un vote, et encore moins une quelconque approche particulière, en ce qui concerne la résolution de questions découlant de divergences d'opinions entre les membres individuels des autorités chargées de l'enquête composées de plusieurs membres. L'Accord antidumping et l'Accord SMC prescrivent plutôt des considérations de fond devant être examinées lorsque l'on fait des déterminations de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage.

64. En outre, les dispositions relatives au "soin particulier" de chaque accord se trouvent à la fin d'articles – l'article 15 de l'Accord SMC et l'article 3 de l'Accord antidumping – qui concernent tous deux les considérations de fond nécessaires qui doivent être prises en compte lorsque l'on examine si les importations visées causent ou menacent de causer un dommage important. La place de ces dispositions est instructive, car cela montre que chaque disposition relative au "soin particulier" concerne l'analyse de fond qui doit être effectuée. Cela est confirmé par le fait que, lorsque l'Accord antidumping et l'Accord SMC traitent de questions de procédure – en relation avec d'autres choses que la prise de décision – ils le font d'une manière explicite. Si les rédacteurs avaient voulu prescrire la façon dont les opinions d'un organe de plusieurs membres seraient agrégées pour établir la détermination de l'organe, ils l'auraient également fait d'une manière explicite.

65. L'examen auquel procède le Groupe spécial dans l'affaire *Bois de construction résineux VI* montre que les dispositions relatives au soin particulier concernent l'analyse de fond effectuée par l'autorité chargée de l'enquête. Comme les autorités chargées de l'enquête doivent se conformer aux obligations spécifiques de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC lorsqu'elles font des déterminations de l'existence d'une menace, c'est dans le respect de ces obligations qu'elles doivent faire preuve d'un soin particulier au titre de l'article 3.8 de l'Accord antidumping et de l'article 15.8 de l'Accord SMC. Même si un manquement indépendant à l'obligation relative au soin particulier était possible, la démonstration de l'existence de cette violation exigerait des "arguments additionnels ou indépendants", qui devraient nécessairement se rapporter à "[l'établissement par l'autorité chargée de l'enquête de la question de savoir] si les conditions préalables pour l'application d'une mesure exist[aient]" dans sa détermination écrite.

66. L'historique de la rédaction des dispositions relatives au "soin particulier" montre qu'elles concernent les critères de fond d'une détermination de l'existence d'une menace, et non la procédure. L'expression "soin particulier" a été développée à partir d'un texte sur le niveau prévu de l'effet d'un dumping sur une branche de production nationale, ce qui démontre que cette notion se rapporte aux critères de fond utilisés pour évaluer s'il existe une menace de dommage. L'expression "soin particulier" figurant dans l'Accord antidumping et l'Accord SMC est simplement une version plus courte d'une discipline initialement plus détaillée qui a toujours eu trait au fond des déterminations.

67. La disposition sur le partage égal des voix s'applique uniquement, le cas échéant, après que la Commission a achevé son analyse des facteurs de menace et établi sa détermination, et ne pourrait donc pas avoir d'effet sur l'analyse de fond figurant dans les déterminations écrites de la Commission. Comme les déterminations de l'existence d'une menace faites par trois commissaires peuvent certainement refléter un soin particulier – et comme la question de savoir si ces déterminations reflètent un soin particulier n'a aucun rapport avec le nombre de commissaires ayant voté de façon positive – la disposition n'est certainement pas incompatible en tant que telle avec les dispositions relatives au soin particulier.

68. Les arguments de l'Indonésie sont sans fondement. Cette dernière allègue à tort que la disposition sur le partage égal des voix viole d'une certaine manière le "concept d'administration équitable d'un pouvoir discrétionnaire" que l'Organe d'appel a "énoncé" dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, d'après les allégations. La constatation de l'Organe d'appel était expressément limitée à la manière de traiter les ventes à des sociétés affiliées lorsque l'on détermine la valeur normale. Contrairement au critère de 99,5% du Département du Commerce, dont l'Organe d'appel a constaté qu'il était incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord antidumping parce qu'il augmentait "systématiquement" les marges de dumping publiées dans les déterminations, la disposition sur le partage égal des voix n'a aucun effet sur l'analyse figurant dans les déterminations de la Commission concluant à l'existence d'une menace.

69. Le fait que d'autres Membres dont les autorités chargées de l'enquête sont composées de plusieurs décideurs peuvent trancher le partage égal des voix différemment des États-Unis ne permet nullement de penser que l'approche des États-Unis est invalide. La diversité des approches adoptées par différents Membres pour trancher ou éviter le partage égal des voix indique qu'aucun processus de prise de décisions interne n'est prescrit par l'Accord antidumping ou l'Accord SMC. La référence faite par l'Indonésie à son statut de pays en développement n'a aucun sens dans le contexte de son allégation concernant la disposition sur le partage égal des voix de la Commission. Les arguments de l'Indonésie concernant l'article 3.1 de l'Accord antidumping et l'article X:3 du GATT sont également illogiques. De même, le principe de la "bonne foi" ne permet nullement de penser que l'on peut donner une lecture des dispositions de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC relatives au "soin particulier" qui inclut une discipline concernant la manière dont les autorités chargées de l'enquête composées de plusieurs individus doivent traiter les situations de partage égal des voix. La question de savoir si la Commission a fait preuve d'un soin particulier a trait essentiellement au raisonnement exposé dans sa détermination positive de l'existence d'une menace. La disposition sur le partage égal des voix représente un exercice légitime de la souveraineté des États-Unis sur le processus décisionnel dans les enquêtes antidumping et en matière de droits compensateurs. Le Groupe spécial devrait rejeter les allégations de l'Indonésie.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

I. L'INDONÉSIE APPROUVE LA DEMANDE DE DÉCISION PRÉLIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS ET LES RAPPORTS QU'ELLE CITE NE SONT PAS PERTINENTS POUR SES ALLÉGATIONS

70. Dans sa réponse à la demande de décision préliminaire des États-Unis, l'Indonésie met l'accent sur les paragraphes 44, 45 et 79 de sa première communication écrite qui, au lieu de clarifier en quoi les arguments de l'Indonésie se rapportent à l'avantage et à la spécificité, soulignent que ces arguments ont trait à une analyse concernant la contribution financière au titre de l'article 1.1 a) de l'Accord SMC. L'extrait du rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* cité au paragraphe 44 fait uniquement référence à l'article 1.1 a). De même, le paragraphe 79 porte sur la question de savoir si les pouvoirs publics indonésiens ont "ordonné" aux fournisseurs de grumes de vendre à des prix dont la hausse a été empêchée, ou ont "chargé" ces fournisseurs de le faire. Les termes "charger" et "ordonner" sont utilisés à l'article 1.1 a) – c'est-à-dire, en ce qui concerne la contribution financière – et non aux articles 1.1 b) ou 14 d) qui portent sur l'avantage, ou à l'article 2.1 qui porte sur la spécificité. Bien que les États-Unis conviennent avec l'Indonésie qu'il ne lui est pas interdit de citer quelle que source que ce soit – y compris des différends examinant une contribution financière – cette dernière cite l'analyse et les conclusions sur la contribution financière, et non l'avantage ou la spécificité. Ces citations ne sont donc pas pertinentes pour les allégations que l'Indonésie a formulées dans le présent différend.

II. LES ALLÉGATIONS DE L'INDONÉSIE AU TITRE DE L'ARTICLE 14 DE L'ACCORD SMC SONT SANS FONDEMENT

71. Les faits entourant la fourniture de bois sur pied par l'Indonésie s'alignent étroitement sur le dossier des affaires *États-Unis – Mesures antidumping et compensatoires (Chine)* et *États-Unis – Bois de construction résineux IV*. Au moyen de concessions et de licences, les pouvoirs publics fournissent directement du bois sur pied qui est utilisé pour fabriquer des papiers couchés. Les pouvoirs publics sont propriétaires de la quasi-totalité des forêts récoltables en Indonésie et administrent les droits d'abattage demandés. C'est une situation dans laquelle les faits démontrent que le rôle des pouvoirs publics en tant que fournisseur de l'intrant en question est essentiellement prédominant, et presque exclusif. En fixant les droits d'abattage, l'Indonésie fixe aussi effectivement le prix du bois sur pied. Comme l'Organe d'appel l'a noté, les circonstances dans lesquelles moins d'éléments d'une analyse du marché seraient nécessaires pour arriver à un point de repère approprié "inclu[aient] celles dans lesquelles les pouvoirs publics [étaient] le seul fournisseur du bien en question et celles dans lesquelles les pouvoirs publics administr[ai]ent tous les prix des biens en cause".

72. L'Indonésie affirme que le choix par l'USDOC d'un point de repère à l'extérieur du pays fondé sur des données d'exportation de la Malaisie était "aberrant". L'USDOC a choisi les mêmes données servant de point de repère – des statistiques par espèce tirées du World Trade Atlas reflétant les exportations de grumes de Malaisie – comme point de repère à l'extérieur du pays

pour des raisons semblables à celles de son évaluation de l'avantage lié au bois abattu. Comme il a été expliqué, l'USDOC a fondé son analyse sur des éléments de preuve versés au dossier, y compris le fait que 94% des grumes récoltées pendant la période couverte par l'enquête provenaient de terres publiques et que les pouvoirs publics indonésiens contrôlaient plus de 99% des terres forestières récoltables, pour constater que les pouvoirs publics indonésiens faussaient les prix pratiqués dans le pays pour les grumes. Il a également expliqué que "sans l'interdiction les consommateurs nationaux devraient entrer en concurrence avec les consommateurs étrangers". Il a expliqué qu'il existait une grande disparité entre les prix du bois payés en Indonésie et les prix payés par des acheteurs en Malaisie, selon les données d'exportation malaisiennes disponibles dans le World Trade Atlas et communiquées par le propre consultant des sociétés interrogées. Ainsi, les données du World Trade Atlas sur lesquelles l'USDOC s'est appuyé n'étaient pas "aberrantes", comme l'Indonésie le fait valoir, mais étaient bien compatibles avec les données d'exportation malaisiennes que l'Indonésie a communiquées dans l'enquête correspondante, après avoir retiré les importations vers l'Indonésie.

III. LES ALLÉGATIONS DE L'INDONÉSIE CONCERNANT L'ARTICLE 12 DE L'ACCORD SMC SONT SANS FONDEMENT

73. La nécessité des renseignements que l'Indonésie n'a pas communiqués en relation avec le rachat de la dette doit être examinée à la lumière des faits de la présente enquête. L'Indonésie a communiqué les documents d'appel d'offres d'Orleans. Ces documents ne contenaient pas de renseignements sur la propriété pour Orleans. Ainsi, il manquait des renseignements nécessaires pour que l'USDOC puisse analyser une possible affiliation entre APP/SMG et l'adjudicataire, Orleans. Compte tenu de l'absence de renseignements sur la propriété, et aussi du fait qu'il était légalement interdit à l'IBRA de vendre une dette au débiteur initial ou à une partie affiliée au débiteur initial, l'USDOC a cherché à compléter autrement le dossier de façon à pouvoir analyser les procédures de diligence raisonnable que l'IBRA a employées dans le cadre du PPAS, y compris pour l'affiliation.

74. Il ressort des renseignements présentés à l'USDOC par l'Indonésie que l'IBRA a accordé beaucoup de poids aux documents d'appel d'offres eux-mêmes lorsqu'elle examinait l'existence d'une possible affiliation. L'Indonésie a aussi affirmé que l'IBRA ne disposait d'aucune procédure écrite en matière de diligence raisonnable pour évaluer les documents et les autres renseignements présentés par les soumissionnaires potentiels autres que celles qui étaient énumérées dans le mandat". L'USDOC a raisonnablement demandé les documents d'appel d'offres pour d'autres ventes dans le cadre du PPAS afin de s'assurer de l'exactitude de l'affirmation de l'Indonésie voulant que l'IBRA ne vendrait pas la dette à un acheteur affilié et qu'elle avait suivi sa propre législation avec un degré de diligence typique d'autres transactions de l'IBRA. En d'autres termes, en l'absence de base de comparaison, l'USDOC ne pouvait pas confirmer si les procédures de l'IBRA en matière de diligence raisonnable avaient été suivies, ou si la transaction concernant Orleans avait fait l'objet d'un examen moins rigoureux sur le point de savoir si le soumissionnaire et le débiteur étaient affiliés lorsque les pouvoirs publics indonésiens eux-mêmes proposaient que l'USDOC accepte qu'une absence d'affiliation avait été démontrée sur la base de ces procédures.

75. Au lieu de communiquer les renseignements ou de demander une prorogation, l'Indonésie a retardé l'enquête de l'USDOC et la promesse de cette dernière de poursuivre la recherche des documents ne constituait pas une réponse à la demande de renseignements de l'USDOC. Nous soulignons qu'il n'appartenait pas à l'Indonésie de décider quels renseignements étaient nécessaires pour l'enquête de l'USDOC.

76. L'USDOC a néanmoins ménagé à l'Indonésie une nouvelle occasion de remédier à ses carences en matière d'éléments de preuve. Il a également répété que si l'Indonésie persistait à ne pas présenter les renseignements demandés, il pourrait recourir aux données de fait disponibles. L'USDOC a accordé une certaine flexibilité aux pouvoirs publics indonésiens. L'Indonésie aurait pu demander une prorogation. Toutefois, elle a choisi de ne pas le faire. Compte tenu du délai raisonnable dont l'Indonésie a disposé – sept semaines – "il était raisonnable de s'attendre à ce que les pouvoirs publics indonésiens se montrent plus disposés à communiquer ces renseignements". L'Organe d'appel a reconnu qu'il importait que les autorités chargées de l'enquête puissent fixer des délais pour la présentation de renseignements, et le délai prévu pour cette demande limitée de renseignements dépasse les 37 jours de la "règle générale" énoncée à l'article 12.1.1 pour répondre à un questionnaire initial complet relatif aux subventions.

77. L'USDOC a déterminé que l'Indonésie n'avait pas agi au mieux de ses possibilités. Une fois de plus, cette dernière a eu de multiples occasions de présenter des renseignements sur la propriété et elle savait que l'affiliation serait déterminante pour l'enquête. Il a été accordé sept semaines à l'Indonésie pour communiquer des renseignements sur les autres transactions dans le cadre du PPAS. Eu égard à la réponse de l'Indonésie selon laquelle la demande relative au PPAS n'était pas "pertinente", la détermination des États-Unis concernant la non-coopération des pouvoirs publics indonésiens était compatible avec la reconnaissance par l'Organe d'appel du fait que la "non-coopération cré[ait] une situation dans laquelle un résultat moins favorable [devenait] possible en raison du choix d'un élément pour remplacer une donnée de fait inconnue".

78. L'Indonésie allègue que les "données de fait disponibles" sur lesquelles l'USDOC s'est appuyé pour constater l'existence d'une affiliation n'ont pas "raisonnablement remplacé" les renseignements manquant au titre de l'article 12.7. L'argument de l'Indonésie est que l'USDOC a agi de manière déraisonnable en s'appuyant sur des "articles de presse et des reportages" "basés sur des suppositions", tout en faisant abstraction des éléments de preuve versés au dossier qui démontraient la non-affiliation des sociétés. Cela n'était pas le cas. Les documents d'appel d'offres ne contenaient aucun renseignement sur la propriété. Dans la présente enquête, l'USDOC s'est appuyé sur plusieurs articles de presse et reportages – y compris le rapport d'un consultant reçu lors de la vérification dans l'affaire CFS – en tant que données de fait disponibles pour constater qu'APP/SMG et Orleans étaient affiliées. Ces renseignements ont été versés au dossier de la présente enquête.

IV. LES ALLÉGATIONS DE L'INDONÉSIE CONCERNANT L'ARTICLE 2 SONT SANS FONDEMENT

79. L'Indonésie allègue que l'USDOC a agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 c) parce qu'il n'a pas mentionné d'éléments de preuve attestant "que les pouvoirs publics indonésiens ou une quelconque entité des pouvoirs publics régionaux ou locaux avaient mis en place un plan, un système, ou une activité ou une série d'activités systématique visant à conférer un avantage". L'Indonésie se méprend de nouveau sur l'analyse de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a souligné que, de façon générale, "[l]es éléments de preuve concernant la nature et la portée d'un programme de subventions [pouvaient] prendre des formes très variées." Dans ce différend, qui portait sur des "mesures non écrites", l'Organe d'appel a envisagé que l'existence d'un programme de subventions pouvait être attestée par "une activité ou une série d'activités systématique en vertu de laquelle des contributions financières qui conf[éraient] un avantage [avaient] été fournies à certaines entreprises". Toutefois, en l'espèce, le rachat de dette constituait un "plan ou un système" écrit. Imputer une prescription selon laquelle la subvention doit être une "activité ou une série d'activités systématique" dans tous les cas vide de sa substance la définition d'une subvention figurant à l'article 1.1. Une "subvention" au sens de l'article premier ne se limite pas par nature à une série de contributions financières. Dans le contexte factuel où seul le débiteur de la société spécifique est "admissible au bénéfice de la même subvention", le facteur relatif au "nombre limité d'entreprises" est pertinent. La subvention que l'USDOC a identifiée est une mesure spécifique à une société, car seul le débiteur de la société spécifique est "admissible au bénéfice de la même subvention".

V. LES ALLÉGATIONS DE L'INDONÉSIE CONCERNANT LA MENACE SONT SANS FONDEMENT

A. L'analyse de la Commission était pleinement compatible avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping et l'article 15.7 de l'Accord SMC

80. L'analyse de la Commission était fondée sur des faits et des changements de circonstances nettement prévus et imminents. Cela est vrai tant en ce qui concerne l'incidence probable des importations visées sur le volume des ventes de la branche de production nationale que les effets probables des prix des importations visées. L'argument de l'Indonésie voulant que la Commission n'a fourni aucune explication motivée et adéquate de sa constatation selon laquelle l'augmentation notable probable du volume des importations visées se ferait en partie au détriment de la branche de production nationale est démenti par la détermination de la Commission. De même, l'allégation de l'Indonésie voulant que la Commission n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de son analyse des effets probables des importations visées sur les prix de la branche de production nationale est réfutée par sa détermination, qui était fondée sur les faits pertinents et des

changements de circonstances nettement prévus et imminents, et qui les énonçait. La Commission a constaté qu'il était probable que les ventes à des prix notablement inférieurs des importations visées se poursuivraient dans un avenir imminent, afin d'acquérir une part de marché, et l'Indonésie ne conteste pas cette constatation. La Commission a aussi souligné deux changements de circonstances qui clarifieraient le rôle des importations visées en tant que déterminant essentiel des prix sur le marché des États-Unis dans un avenir imminent: l'expiration du crédit d'impôt concernant les liqueurs noires en 2009 et la modération prévue du rythme de la baisse de la demande de CCP.

B. L'analyse de la Commission était pleinement compatible avec l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC

81. La Commission a examiné d'autres facteurs connus d'une manière pleinement compatible avec les obligations dans le cadre de l'OMC. Une constatation de l'autorité chargée de l'enquête établissant qu'une branche de production est exposée à un dommage important réduirait l'importance du changement de circonstances nécessaire pour que la branche de production subisse un dommage important dans un avenir imminent. C'est pourquoi la Commission a examiné la vulnérabilité de la branche de production nationale dans le cadre de son analyse de la menace. Bien qu'elle ait reconnu que la baisse de la demande et l'expiration du crédit d'impôt concernant les liqueurs noires avaient contribué à la vulnérabilité de la branche de production nationale, la Commission n'a nullement imputé les effets de ces facteurs aux importations visées ou mentionné ces dernières dans son analyse de la vulnérabilité. L'acceptation de l'argument de l'Indonésie créerait une situation inextricable: les facteurs autres que les importations visées qui rendent une branche de production nationale vulnérable empêcheraient l'imputation de tout dommage ultérieur subi par la branche de production aux importations visées, mais lorsqu'il n'a pas été démontré que la branche de production était vulnérable, l'Indonésie serait vraisemblablement d'avis que les importations visées ne pourraient pas menacer la branche de production.

82. La Commission a dûment dissocié et distingué les effets des baisses prévues de la demande et des importations non visées du dommage causé par les importations visées. Elle a démontré que les importations visées auraient des effets défavorables sur la branche de production nationale indépendamment de la baisse modérée de la demande qui était prévue, en s'appuyant en partie sur l'analyse figurant dans les sections précédentes de la détermination. Elle a aussi démontré que les importations visées avaient eu des effets dommageables sur la branche de production nationale indépendamment des importations non visées, qui n'avaient pas eu d'effets dommageables sur la branche de production pendant la période couverte par l'enquête et dont les prix étaient généralement plus élevés que les importations visées. Il n'y a aucun fondement aux critiques de l'Indonésie concernant l'analyse aux fins de la non-imputation de la Commission.

VI. LA DISPOSITION SUR LE PARTAGE ÉGAL DES VOIX EST PLEINEMENT COMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 3.8 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET L'ARTICLE 15.8 DE L'ACCORD SMC

83. La disposition sur le partage égal des voix est compatible avec l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC. Aucun de ces deux articles ne contient de libellé relatif à la structure ou aux processus décisionnels internes d'un Membre. L'Organe d'appel a indiqué clairement que le processus décisionnel interne d'un Membre était laissé entièrement à la discrétion de ce Membre. Les groupes spéciaux s'intéressent plutôt uniquement à la détermination elle-même, qui est un acte singulier dont un Membre de l'OMC peut être redevable lors du règlement d'un différend. Conformément à l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, l'analyse du Groupe spécial chargé de l'affaire *Bois de construction résineux VI* montre que le "soin particulier" a trait à l'analyse de fond utilisée pour faire une détermination positive de l'existence d'une menace. La disposition sur le partage égal des voix concerne le processus de prise de décisions interne des États-Unis. Lorsqu'elle s'applique, rien dans la disposition n'empêcherait les Commissaires ayant voté de façon positive de démontrer dans leur détermination écrite qu'ils ont fait preuve d'un soin particulier en établissant une détermination positive de l'existence d'une menace.

84. Le Canada, une tierce partie, est d'avis que la disposition contrevient à la prescription relative à l'"examen objectif" de l'article 3.1 de l'Accord antidumping et de l'article 15.1 de l'Accord SMC. Mais la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Indonésie n'établit aucune allégation au titre de l'article 3.1 de l'Accord antidumping et de l'article 15.1 de l'Accord

SMC. Ces dispositions ne relèvent donc pas du mandat du Groupe spécial, et la première communication écrite de l'Indonésie ne contient aucun argument concernant les dispositions relatives à l'"examen objectif". Le Groupe spécial ne peut pas accepter l'invitation du Canada à exprimer un avis sur des allégations ne relevant pas de son mandat ou à constater l'existence d'une infraction corollaire aux dispositions relatives au "soin particulier" sur la base de ces non-allégations.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE FINALE DES ÉTATS-UNIS À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

85. Le critère d'examen que doit appliquer le Groupe spécial a été énoncé comme n'étant pas un examen *de novo*, car il n'est pas le premier juge des faits. La tâche du Groupe spécial n'est pas une recherche mécanique de mots magiques. Le Groupe spécial devrait plutôt examiner les déterminations dans leur ensemble, dans le contexte de la totalité du dossier, pour évaluer si les conclusions formulées sont motivées et adéquates.

ANNEXE B-3**DEUXIÈME RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DE L'INDONÉSIE****I. INTRODUCTION**

1. L'Indonésie a contesté les constatations formulées par deux agences distinctes des États-Unis, à savoir la détermination de l'USDOC relative aux subventions et la détermination de l'existence d'une menace de dommage de l'USITC. De plus, elle a contesté, sur une base en tant que tel, la disposition de la législation des États-Unis exigeant qu'un partage égal des voix soit traité comme une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage.

2. En ce qui concerne la détermination de l'existence d'une subvention de l'USDOC, l'Indonésie conteste la constatation de l'USDOC selon laquelle les pouvoirs publics indonésiens fournissent du bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquate et que l'interdiction d'exporter des grumes imposée par les pouvoirs publics indonésiens confère un avantage. La constatation par l'USDOC de l'existence d'un avantage pour les deux programmes était fondée sur une détermination *per se* de l'existence d'une distorsion des prix fondée uniquement sur le pourcentage du bois sur pied qui était récolté dans les forêts publiques en Indonésie. Cela est incompatible avec l'article 14 d) de l'Accord SMC. De plus, le point de repère utilisé par l'USDOC ne concernait pas un bien semblable, ce qui est incompatible avec l'article 14 d) de l'Accord SMC.

3. L'Indonésie conteste aussi la constatation de l'USDOC selon laquelle les pouvoirs publics indonésiens ont sciemment permis à une entreprise affiliée à un débiteur de racheter sa propre dette en contravention du droit indonésien. L'USDOC s'est appuyé sur une déduction défavorable mais seulement parce qu'il n'a pas tenu compte des renseignements fournis par l'Indonésie et a créé une cible mobile en présentant une série de demandes additionnelles contraignantes et dénuées de pertinence. Cela était incompatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC. Les données de fait que l'USDOC a utilisées pour remplacer les renseignements manquants n'étaient pas des éléments de remplacement raisonnables car elles se fondaient sur des conjectures, ce qui est incompatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC.

4. Les constatations de l'USDOC sont aussi incompatibles avec l'article 2.1 c) de l'Accord SMC parce que l'USDOC n'a pas déterminé que la perception des droits d'abattage, l'interdiction d'exporter des grumes ou l'annulation alléguée de la dette faisaient partie "d'un plan ou d'un système" qui conférerait un avantage.

5. Enfin, les constatations de l'USDOC concernant l'annulation alléguée de la dette sont incompatibles avec l'article 2.1 de l'Accord SMC parce que l'USDOC n'a pas identifié la juridiction dont il était allégué qu'elle accordait un avantage, ce qui remet en question l'analyse de la spécificité.

6. La détermination de l'existence d'une menace de dommage de l'USITC est incompatible à plusieurs égards avec les obligations incombant aux États-Unis dans le cadre de l'OMC.

7. Premièrement, l'USITC a imputé aux importations visées des effets défavorables qui étaient causés par d'autres facteurs, ce qui est incompatible avec l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC. Dans son analyse du dommage actuel, l'USITC a constaté qu'un certain nombre de facteurs expliquaient les résultats de la branche de production nationale au cours de la période couverte par l'enquête. Mais dans son analyse de la menace de dommage, elle a imputé les effets de ces autres facteurs aux importations visées.

8. Deuxièmement, l'USITC a fondé ses constatations de l'existence d'une menace sur des conjectures et de lointaines possibilités, ce qui est incompatible avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping et l'article 15.7 de l'Accord SMC. Elle a formulé deux constatations qui étaient fondées sur des conjectures, selon lesquelles les importations visées auraient des effets défavorables sur les prix aux États-Unis et obtiendraient une part de marché aux dépens de la branche de production des États-Unis.

9. Troisièmement, l'USITC n'a pas fait preuve d'un soin particulier pour déterminer l'existence d'une menace de dommage, ce qui est incompatible avec l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC. Elle est revenue sur chacune des principales constatations qu'elle avait formulées dans son analyse du dommage actuel, ce qui l'a amenée à constater qu'il n'y avait pas eu de dommage, et elle a ensuite formulé des constatations défavorables aux défendeurs pour étayer une détermination de l'existence d'une menace de dommage. Comme le Brésil l'indique judicieusement, "les hypothèses examinées par l'USITC en vue d'arriver à une conclusion positive dans la détermination de l'existence d'une menace de dommage semblent s'éloigner de la voie indiquée par les faits déjà évalués précédemment au cours de l'analyse du dommage important".¹

10. La législation des États-Unis contient une disposition qui prescrit qu'un partage égal des voix soit traité comme une constatation positive de l'existence d'une menace de dommage. Cela est incompatible avec l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC parce que cela empêche de faire preuve d'un soin particulier. Une législation qui défavorise ouvertement et systématiquement les défendeurs témoigne d'un parti pris, telle qu'elle est libellée, et va à l'encontre de l'obligation de faire preuve d'un soin particulier pour établir une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage.

II. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT REJETER LA DEMANDE DE DÉCISION PRÉLIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS

11. Les États-Unis allèguent qu'"il apparaît que l'Indonésie se préoccupe des mots particuliers que l'USDOC a employés dans ses explications et de la place qu'ils occupent."² Selon eux, cela veut dire qu'elle aurait dû présenter certaines allégations au titre de l'article 22 de l'Accord SMC.³ Les États-Unis se méprennent sur la nature des allégations formulées par l'Indonésie.

12. Les allégations figurant aux paragraphes 33, 34, 41 et 42 de la première communication écrite de l'Indonésie se rapportent toutes au point de savoir si l'USDOC a indûment fondé sa constatation de l'existence d'une distorsion des prix sur la prétendue prédominance des pouvoirs publics indonésiens sur le marché. La contestation de l'Indonésie n'a rien à voir avec les mots employés par l'USDOC. Les allégations figurant aux paragraphes 74, 78, 79 et 81 de la première communication écrite de l'Indonésie concernent le fait que l'USDOC n'a pas constaté l'existence d'une série d'activités systématique visant à conférer un avantage. Enfin, l'allégation formulée au paragraphe 95 de la première communication écrite de l'Indonésie concerne la constatation de l'USDOC selon laquelle les pouvoirs publics indonésiens avaient conféré un avantage fondée sur l'allégation de contravention délibérée au droit indonésien.

III. MOYEN DE DÉFENSE INVOQUÉ PAR LES ÉTATS-UNIS À L'APPUI DE LEUR DÉTERMINATION ERRONÉE RELATIVE AUX SUBVENTIONS

A. La détermination *per se* inexacte faite par l'USDOC de l'existence d'une distorsion des prix fondée sur la propriété publique rend les constatations de l'USDOC concernant la fourniture de bois sur pied et l'interdiction d'exporter des grumes incompatibles avec l'article 14 d) de l'Accord SMC

13. L'Organe d'appel a dit que la question de la distorsion des prix devait être fondée sur une constatation étayée par des éléments de preuve et non sur une détermination *per se* établie sur la base de la prédominance des pouvoirs publics sur le marché.⁴ Bien que ce principe directeur ne doive pas être sérieusement contesté, les États-Unis voudraient que le présent Groupe spécial formule une constatation établissant que, dans certains cas, l'implication des pouvoirs publics sur le marché est tellement prédominante que la distorsion des prix est inévitable.⁵ Autrement dit, les États-Unis demandent au Groupe spécial de permettre que soient formulées des constatations *per se* de l'existence d'une distorsion des prix, ce qui est directement contraire à ce qu'a dit l'Organe

¹ Voir Brésil, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 7.

² Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 28.

³ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 29.

⁴ Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.15.

⁵ Voir gouvernement de la République d'Indonésie, réponse aux questions posées par le Groupe spécial après sa première réunion avec les parties, paragraphe 8 (Indonésie, réponse à la première série de questions du Groupe spécial).

d'appel dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*.⁶ Le Groupe spécial devrait rejeter cette demande, compte tenu en particulier du fait que l'USDOC n'a absolument pas reconnu que 93% du bois ayant donné lieu à des mesures compensatoires avaient été plantés, produits et récoltés sur une plantation, et qu'ils étaient produits et récoltés par le détenteur de la licence.⁷

14. En effet, les États-Unis continuent de démontrer et de décrire le rôle joué par les pouvoirs publics indonésiens d'une manière inexacte.⁸ Par exemple, ils allèguent que les faits du présent différend ressemblent plus à ceux de l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV* "pour ce qui est du rôle des pouvoirs publics en tant que fournisseur direct de l'intrant . . .".⁹ Mais les pouvoirs publics indonésiens ne vendent pas du bois sur pied.¹⁰ Ils accordent plutôt des concessions à des sociétés pour qu'elles exploitent la terre faisant l'objet de la concession.¹¹ En outre, ils n'accordent de concessions que sur des terres très dégradées, un fait dont l'USDOC a connaissance depuis son enquête de 2006/07.¹²

15. Dans leur deuxième communication écrite, les États-Unis ont allégué, pour la première fois, que "[l]es pouvoirs publics indonésiens conservent le droit de propriété du bois sur pied cultivé par des sociétés privées jusqu'à ce que les droits d'abattage applicables soient acquittés".¹³ Ils ne disposent d'aucun élément à l'appui de cette conclusion dans le dossier. Comme l'Indonésie l'a fait valoir, les pouvoirs publics indonésiens ne fournissaient pas de bois sur pied. S'ils ne détiennent pas le bien, il ne peut pas y avoir fourniture de biens conformément à l'article 14 d) de l'Accord SMC.

16. Les États-Unis se sont inscrits en faux contre ce qu'avait clairement dit l'USDOC, à savoir que c'était à cause du rôle prédominant joué par les pouvoirs publics indonésiens qu'il avait recouru à un point de repère en deux étapes¹⁴, et ils défendent la détermination en indiquant qu'elle se fonde sur autre chose qu'une simple constatation *per se* de l'existence d'une distorsion des prix. Ils allèguent que l'USDOC a évalué d'autres caractéristiques du marché qui faussaient celui-ci et que l'Indonésie n'avait pas identifié d'autres facteurs que l'USDOC aurait dû examiner.¹⁵ Les autres facteurs mentionnés par l'USDOC sont de simples variantes du même thème sur la part de marché détenue par les pouvoirs publics indonésiens dont il est allégué qu'elle est dominante.

17. En particulier, le premier facteur mentionné par les États-Unis – le fait que les pouvoirs publics indonésiens sont propriétaires de presque toutes les terres forestières exploitables – n'est pas du tout un autre facteur.¹⁶ En ce qui concerne les renseignements sur les prix pratiqués à l'intérieur du pays, les États-Unis ne contestent pas que ces renseignements figuraient dans le dossier et indiquaient le prix par tonne du bois d'acacia récolté sur des terres privées.¹⁷ À maintes reprises, et sans justification, les États-Unis reprochent à l'Indonésie de ne pas avoir fourni de renseignements concernant les données sur les prix pratiqués à l'intérieur du pays.¹⁸ Mais pour quelle raison l'Indonésie disposerait-elle des prix fixés dans le cadre de transactions privées? L'USDOC n'a pas non plus tenté de recueillir des renseignements auprès des sociétés APP identifiées comme fournisseurs de grumes. Comme le Canada et la Chine le notent dans leurs

⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.15.

⁷ Voir Indonésie, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 8.

⁸ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 31.

⁹ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 31.

¹⁰ Voir gouvernement de la République d'Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial (Indonésie, déclaration liminaire), paragraphes 19 à 23.

¹¹ Voir Indonésie, déclaration liminaire, paragraphe 21.

¹² Voir Memorandum to David M. Spooner, Assistant Secretary for Import Administration from Stephen J. Claeys, Deputy Assistant Secretary for Import Administration: Issues and Decision Memorandum for the Final Affirmative Countervailing Duty Determination: Coated Free Sheet Paper from Indonesia (Oct. 17, 2007), pièce IDN-26, page 60.

¹³ Voir États-Unis, deuxième communication écrite (États-Unis, DCE), paragraphe 25.

¹⁴ Voir Memorandum sur la décision concernant la détermination finale en matière de droits compensateurs, pièce IDN-10, page 8.

¹⁵ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 43.

¹⁶ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 43; voir aussi États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 50.

¹⁷ Voir États-Unis, DCE, paragraphe 30.

¹⁸ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 35 et 39.

réponses respectives aux questions du Groupe spécial, il incombe à l'autorité chargée de l'enquête d'obtenir des éléments de preuve concernant les prix pratiqués à l'intérieur du pays.¹⁹

18. Le deuxième "autre" facteur mentionné par les États-Unis – l'existence de l'interdiction d'exporter des grumes – revient aussi en définitive à la constatation relative au rôle joué par les pouvoirs publics indonésiens sur le marché dont il est allégué qu'il est prédominant.²⁰ Mais l'USDOC n'a absolument pas reconnu que le bois en plaquettes et la pâte de bois – qui sont les intrants directs dans la fabrication des papiers – n'étaient pas visés par l'interdiction d'exporter au cours de la période couverte par l'enquête.²¹ Le troisième "autre" facteur mentionné par les États-Unis – le niveau négligeable des importations de grumes – s'appuie lui aussi sur la constatation concernant le fait que les pouvoirs publics indonésiens sont propriétaires de terres exploitables.²² Le quatrième et dernier "autre" facteur mentionné par les États-Unis – les prix des grumes en Indonésie dont il est allégué qu'ils sont anormalement bas par rapport à ce qui se fait dans la région avoisinante – ne montre pas une distorsion des prix car l'USDOC n'a même pas considéré les prix des produits comparables.²³

19. L'analyse des prix des grumes en Malaisie effectuée par l'USDOC est entachée d'un vice rédhibitoire car l'USDOC n'était pas disposé à prendre équitablement en considération tout autre élément de preuve compte tenu de son point de vue (erroné) concernant la part de marché détenue par les pouvoirs publics indonésiens. Comme les États-Unis l'expliquent dans leur première communication écrite, l'USDOC a déterminé qu'en éliminant les exportations du Sabah, en Malaisie, à destination de l'Indonésie des données concernant les exportations malaisiennes, ces dernières étayaient sa détermination selon laquelle les prix en Indonésie étaient faussés.²⁴ Mais l'USDOC n'avait aucune raison d'éliminer les données concernant les exportations du Sabah, sauf s'il essayait de prouver ce qu'il avait déjà conclu sur la base du fait que les forêts exploitables étaient détenues par les pouvoirs publics indonésiens. Les données concernant les prix pratiqués au Sabah provenaient de deux sources: 1) les données concernant les transactions effectives de nombreuses ventes de marchandises identiques en 2008 et 2) les statistiques des exportations publiées par la province malaisienne du Sabah.²⁵ Pour rejeter ces données, l'USDOC a simplement dit que les expéditions à destination de l'Indonésie n'étaient pas un point de repère approprié.²⁶ Autrement dit, c'est uniquement sur la base de la part des forêts exploitables détenue par les pouvoirs publics indonésiens que l'USDOC 1) a rejeté les données concernant les prix des transactions effectives de marchandises identiques et 2) a conclu que les prix en Indonésie étaient faussés. Comme le Brésil l'a noté, l'autorité chargée de l'enquête doit être prudente lorsqu'il s'agit de ne pas tenir compte des renseignements fournis par une partie intéressée.²⁷

B. L'application induite de données de fait disponibles défavorables par l'USDOC est incompatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC

20. L'USDOC a constaté qu'une ancienne agence des pouvoirs publics de l'Indonésie depuis longtemps disparue avait, en connaissance de cause, permis à une entreprise affiliée au groupe APP/SMG, dénommée Orleans, de racheter la dette du groupe. Le seul élément à l'appui de la constatation par l'USDOC de l'existence d'une affiliation entre Orleans et le groupe APP/SMG se limite à deux phrases extraites d'un article de journal.²⁸

21. Les États-Unis tentent de s'appuyer sur un expert allégué dont ils taisent le nom mais, lors de l'enquête, l'USDOC n'avait même pas à sa disposition les qualifications de cet expert car elles

¹⁹ Voir Canada, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 5; Chine, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 3.

²⁰ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 43; voir aussi États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 50.

²¹ Voir Indonésie, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 24 à 29.

²² Voir États-Unis, PCE, paragraphe 61; voir aussi États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 50.

²³ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 67; voir aussi États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 50.

²⁴ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 62.

²⁵ Voir États-Unis, PCE, pièce US-44, page 12.

²⁶ Voir Mémoire sur la décision concernant la détermination finale en matière de droits compensateurs, pièce IDN-10, page 34.

²⁷ Voir Brésil, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 3.

²⁸ Voir États-Unis, PCE, pièce US-40 (pièce interne n° 33, page 2).

avaient été supprimées du rapport, dont l'USDOC n'avait que la version caviardée. Même ainsi, l'opinion du prétendu expert repose autant sur des hypothèses que l'article de journal mentionné ci-avant car cet expert n'avait aucune connaissance directe et fondait son avis sur des rumeurs.

22. L'USDOC disposait de tous les documents concernant la transaction de vente d'APP/SMG, de la réglementation et des procédures internes de l'IBRA et des déclarations vérifiées de l'Indonésie dans la réponse aux questionnaires selon lesquelles les lois indonésiennes et la réglementation de l'IBRA avaient été respectées. Il avait même la confirmation de son propre expert que l'IBRA n'exigeait rien de plus.²⁹ L'enquête de l'USDOC aurait dû se terminer ainsi. Les États-Unis n'avaient aucune base raisonnable pour demander davantage, à moins que l'on accepte l'idée que l'autorité chargée de l'enquête a la capacité absolue de continuer à demander des renseignements même après qu'il a été répondu de façon définitive à la question posée.³⁰ L'Indonésie affirme que l'article 12.7 aborde cette question et indique que l'autorité chargée de l'enquête ne dispose pas de ce pouvoir absolu. En effet, le fait de permettre à l'autorité chargée de l'enquête de continuer à demander toujours plus de renseignements créerait un dangereux précédent suivant lequel ladite autorité pourrait mettre une partie en situation d'application de données de fait disponibles défavorables, du fait de ses demandes toujours plus contraignantes.

23. On peut même imaginer que si l'Indonésie avait fourni les documents que l'USDOC lui demandait concernant d'autres transactions, celui-ci aurait dit que ces documents ne suffisaient pas. En fait, il n'est pas du tout nécessaire de faire appel à son imagination. C'est exactement ce que l'USDOC a fait après que l'Indonésie lui a fourni tous les renseignements qu'il avait demandés au sujet de la vente d'APP/SMG. L'Indonésie estime que l'utilisation par l'USDOC des données de fait disponibles défavorables n'était pas justifiée au regard du dossier factuel, comme elle l'avait bien indiqué dans sa première communication écrite, et était donc incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC. En refusant d'accepter les remarques de l'Indonésie concernant les difficultés qu'elle avait et continuait d'avoir pour accéder aux renseignements sur une ancienne agence disparue, les États-Unis n'ont tenu absolument aucun compte de l'article 27 de l'Accord SMC.

24. La décision que l'USDOC a prise d'annuler la vérification témoigne de la mesure dans laquelle il avait déjà tranché la question de l'affiliation au détriment de l'Indonésie et démontre sa volonté de faire en sorte que cette décision reste. Les États-Unis allèguent que l'Indonésie a eu largement le temps de répondre.³¹ S'agissant de l'équité du délai accordé, l'Indonésie demande au Groupe spécial de rappeler que l'USDOC a demandé des renseignements concernant d'autres ventes de dettes près de six mois après le questionnaire initial. Elle demande aussi au Groupe spécial de rappeler qu'elle n'avait pas été en mesure de localiser les renseignements complets sur la vente d'APP/SMG lors de l'enquête 2006/07 et qu'il lui avait fallu un temps considérable pour localiser les renseignements complets sur la vente d'APP/SMG lors de l'enquête visant certains papiers couchés.

25. La question à laquelle les États-Unis n'ont pas répondu est celle de savoir pourquoi, alors que l'USDOC envoyait une équipe pour vérifier le reste des réponses des pouvoirs publics indonésiens au questionnaire, il annulerait seulement une partie de la vérification. En fait, l'USDOC avait en sa possession tous les documents concernant la transaction de vente d'APP/SMG, disposait de toutes les législations et réglementations indonésiennes, et allait pouvoir s'entretenir directement avec d'anciens responsables de l'IBRA. Si l'USDOC n'avait pas déjà tranché la question de l'affiliation au détriment de l'Indonésie, la vérification aurait été pour lui l'occasion idéale d'évaluer les renseignements importants versés au dossier et d'en discuter avec d'anciens responsables de l'IBRA. Enfin, il est important de rappeler qu'à l'origine de ce qui revient à une chasse aux sorcières de la part de l'USDOC, il y avait deux phrases extraites d'un article de journal et une conjecture avancée par un soi-disant "expert", dont les qualifications ne figuraient pas dans le dossier de l'enquête visant certains papiers couchés et n'avaient pas été communiquées au Groupe spécial par les États-Unis, qui s'y étaient refusés.

26. Les États-Unis indiquent qu'il y a, dans le dossier, deux "vides" supposés qui doivent être comblés. Le premier est l'absence alléguée de renseignements sur la propriété concernant

²⁹ Voir la pièce US-81, page 3.

³⁰ Il apparaît que les États-Unis font valoir l'existence d'un tel pouvoir discrétionnaire absolu. Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 86.

³¹ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 95 à 113.

Orleans.³² Comme il est indiqué plus haut, les renseignements concernant la propriété d'Orleans ne "manquaient" pas mais ne faisaient simplement pas partie des documents que l'IBRA demandait. Comme il a été précisé plus haut, la question pertinente était de savoir si Orleans était affiliée à APP/SMG et les documents concernant la transaction que l'IBRA demandait montraient que ce n'était pas le cas. Le deuxième vide allégué indiqué par les États-Unis était l'allégation des pouvoirs publics indonésiens selon laquelle l'IBRA avait accepté les affirmations des soumissionnaires indiquant qu'ils n'étaient pas affiliés aux sociétés débitrices.³³ Comme il a été précisé plus haut, la réglementation de l'IBRA établissait quels étaient les documents exigés et l'USDOC avait en sa possession cette réglementation ainsi que les documents concernant la vente d'APP/SMG. De plus, le prétendu expert de l'USDOC a expliqué que l'IBRA n'avait pas procédé à un examen approfondi de cette question. En outre, le rapport de la Banque mondiale, qui avait précédé la vente de la dette d'APP/SMG mentionnait des rachats de dettes d'autres entreprises affiliées, laissant entendre que l'IBRA n'avait pas approfondi son examen.³⁴ Enfin, s'il avait procédé à la vérification, l'USDOC aurait eu la possibilité de s'informer auprès d'anciens responsables de l'IBRA des procédures qui avaient été suivies concernant la question de l'affiliation. En résumé, dans la mesure où il y avait un vide dans le dossier, l'USDOC en était responsable du fait qu'il avait annulé la vérification.

27. Les États-Unis surestiment l'importance des différences entre le mandat du PPAS et celui du PPAS 2.³⁵ En fait, les différences mettent l'accent sur la pertinence limitée des documents concernant les transactions au titre du PPAS 2 car ils faisaient partie d'un deuxième appel d'offres (le PPAS 2) qui avait été lancé *après* le PPAS (l'appel d'offres initial dans la vente de la dette d'APP/SMG) – comme l'USDOC le savait.³⁶ Dans l'appel d'offres initial lancé dans le cadre du PPAS, toutes les offres à l'exception de celles qui portaient sur la dette d'APP/SMG se situaient en deçà du prix plancher et personne n'avait offert de racheter les actifs du groupe Texmaco.³⁷ Ainsi, bien que le mandat du PPAS 2 ait peut-être été différent de celui du PPAS, les États-Unis n'ont pas montré que le mandat du PPAS différait d'une société à l'autre.

28. Enfin, l'argument des États-Unis selon lequel l'Accord SMC n'exige pas de procéder à une vérification est en grande partie d'ordre sémantique. L'USDOC a effectué une vérification sur place des pouvoirs publics indonésiens. En annulant la partie de la vérification portant sur le rachat de la dette, il a tout simplement refusé de vérifier tout ce qui se rapportait au rachat de la dette, même des renseignements qui, à l'évidence, figuraient dans le dossier bien avant que l'USDOC ne demande tous les documents relatifs au PPAS 2. Les États-Unis reprochent à l'Indonésie de ne pas avoir fourni les documents relatifs au PPAS 2 *après* que l'USDOC a annulé la vérification de la question du rachat de la dette.³⁸ Mais cette interprétation de l'Accord produirait des résultats déraisonnables et absurdes. Selon les États-Unis, un Membre devrait s'obstiner à fournir chaque élément d'information rejeté ou perdre le droit de porter une contestation devant l'OMC.

29. Les tierces parties se rallient en grande partie au point de vue de l'Indonésie. Le Brésil indique que de nouveaux renseignements devraient être acceptés au moment de la vérification et qu'avant d'annuler la vérification, l'autorité chargée de l'enquête devrait se demander si elle pourrait se servir de la vérification pour obtenir des renseignements additionnels et plus détaillés.³⁹ Le Canada convient que rien n'interdit à l'autorité chargée de l'enquête d'accepter de nouveaux renseignements pendant la vérification sur place.⁴⁰ Enfin, l'UE a expliqué qu'elle acceptait habituellement de nouveaux renseignements lors de la vérification et que la question de savoir si elle s'appuierait sur ces renseignements dépendait des circonstances.⁴¹

³² Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 114.

³³ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 115.

³⁴ Voir plus loin le paragraphe 51.

³⁵ Voir États-Unis, DCE, paragraphes 62 à 66.

³⁶ Voir la pièce IDN-15, page 5.

³⁷ Voir la pièce IDN-15, page 5.

³⁸ Voir États-Unis, DCE, paragraphe 78.

³⁹ Voir Brésil, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 5.

⁴⁰ Voir Canada, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 7 à 11.

⁴¹ Voir UE, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 19.

C. L'USDOC n'a pas formulé de constatations de spécificité conformément à l'article 2.1 de l'Accord SMC

1. Prescription de l'article 2.1 c) relative au programme de subventions

30. Les États-Unis défendent la constatation faite par l'USDOC de l'existence d'un "programme de subventions" en s'attachant surtout à la question de savoir s'il doit être constaté dans chaque cas qu'il existe "une série d'activités systématique en vertu de laquelle des contributions financières qui confèrent un avantage ont été fournies à certaines entreprises".⁴² L'Indonésie ne donne pas à entendre que l'autorité chargée de l'enquête doit, dans chaque cas, trouver des éléments de preuve de l'existence à la fois d'un plan et d'une série d'activités systématique. Mais, comme l'Organe d'appel l'a reconnu, il ne suffit pas simplement de constater qu'une contribution financière a été accordée à une entité.⁴³ L'Indonésie fait valoir que, comme aucun des programmes en question ne confère un avantage, l'USDOC devait s'appuyer sur autre chose qu'une seule constatation d'une simple contribution financière alléguée.

31. Comme l'Indonésie l'a indiqué dans sa première communication écrite, la soi-disant fourniture de bois sur pied profite aux pouvoirs publics indonésiens car ceux-ci tirent des recettes de l'exploitation des terres.⁴⁴ En particulier, étant donné que les pouvoirs publics indonésiens ne fournissent pas de bois, il n'est pas raisonnable de qualifier les droits de paiements pour le bois. De plus, les pouvoirs publics indonésiens reçoivent des services de la part des entités qui détiennent des licences.⁴⁵ Comme il n'existe pas de plan écrit qui confère un avantage, l'USDOC devait examiner si une série d'activités systématique conférerait un avantage.

32. De la même manière, l'interdiction d'exporter des grumes ne confère pas un avantage. L'Indonésie a adopté cette interdiction en 2001 pour lutter contre le déboisement.⁴⁶ L'interdiction d'exporter ne s'est jamais appliquée à la pâte de bois ni au bois en plaquettes. Les États-Unis continuent de mal interpréter le dossier en ce qui concerne ce point. Comme ils le reconnaissent, l'interdiction ne s'est jamais appliquée à la pâte de bois.⁴⁷ Les États-Unis se trompent lorsqu'ils disent que l'interdiction s'appliquait au bois en plaquettes.⁴⁸ Comme l'Indonésie l'a expliqué, l'interdiction d'exporter des grumes ne s'est jamais appliquée au bois en plaquettes, qui relève de la position 4401 du SH.⁴⁹ Les États-Unis conviennent que le bois en plaquettes relève de la position 4401 du SH mais allèguent qu'il relève aussi de la position 4404 du SH.⁵⁰ Comme l'Indonésie l'a expliqué, le bois en éclisses, lames, rubans – et non le bois en plaquettes – relève de la position 4404 du SH et l'interdiction a été modifiée en 2003 pour autoriser l'exportation de bois en éclisses, lames, rubans.⁵¹ Il apparaît que l'USDOC ait mal interprété le fait que le Décret n° 20/M-DAG/Per/5/2008 de 2008 reflétait le fait que les produits relevant des positions 4401 et 4404 du SH étaient *déjà* exclus de l'interdiction, comme indiqué plus haut. Les autres étapes dont les États-Unis traitent au sujet de la légalisation de l'exportation des produits forestiers se rapportent à l'abrogation complète de l'interdiction⁵², laquelle n'a pas eu lieu. Dans ces circonstances, dans lesquelles la législation ne confère pas un avantage, l'USDOC doit constater l'existence d'une série d'activités systématique qui confèrent un avantage.

33. Le rachat allégué de la dette est peut-être la constatation la plus extraordinaire de l'USDOC de l'existence d'un programme de subventions. Tous les documents écrits donnaient à penser qu'aucun avantage n'était conféré. En fait, en vertu du droit indonésien, il était illégal pour une filiale d'acheter sa propre dette.⁵³ L'USDOC a constaté l'existence d'un programme de subventions fondé sur une contravention au droit. Autrement dit, le droit indonésien en lui-même n'était pas le

⁴² Voir États-Unis, PCE, paragraphes 174 (bois sur pied), 183 (interdiction d'exporter des grumes) et 193 (annulation de la dette).

⁴³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.143.

⁴⁴ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 77.

⁴⁵ Voir Indonésie, PCE, paragraphes 76 et 77.

⁴⁶ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 13.

⁴⁷ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 67.

⁴⁸ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 65.

⁴⁹ Voir Indonésie, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 25.

⁵⁰ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 69.

⁵¹ Voir Indonésie, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, première réunion de fond, paragraphe 26.

⁵² Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 70 et 71.

⁵³ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 83.

programme de subventions. En fait, l'USDOC a constaté que c'était plutôt la contravention au droit qui était le programme de subventions. Mais en l'absence de loi écrite, l'USDOC devait constater l'existence d'une série d'activités systématique qui conférait un avantage, ce qu'il n'a pas fait. L'USDOC a plutôt constaté une activité illicite unique (fondée sur des conjectures journalistiques) qu'il a rendue spécifique.

2. Prescription imposant d'identifier la juridiction énoncée dans le texte introductif de l'article 2.1

34. La constatation de spécificité de l'USDOC pour l'annulation alléguée de la dette reposait sur des conjectures émises dans un article de journal. Mais d'autres articles de journaux laissaient entendre que la dette avait été vendue un certain nombre de fois à des entreprises affiliées. Au fond, la constatation de spécificité de l'USDOC repose sur une conclusion, bien que non étayée, selon laquelle l'Indonésie a sciemment et délibérément contrevenu à son propre droit. Les États-Unis font valoir que la juridiction était discernable dans la détermination.⁵⁴ Mais cela n'a rien à voir avec la question. D'une part, l'USDOC allègue que le débiteur est affilié à l'acheteur en se fondant sur deux phrases d'un seul article de journal. D'autre part, l'USDOC constate qu'il n'a été contrevenu au droit qu'en ce qui concerne la dette d'APP/SMG, bien que d'autres articles de journaux (et un rapport de la Banque mondiale ayant précédé la vente d'APP/SMG)⁵⁵, concernant d'autres ventes, donnent à penser que les ventes de l'IBRA, de façon plus générale (sans aucune mention d'APP) ont peut-être permis à des filiales de racheter des dettes, ce qui indique qu'il y a eu plus d'un cas de filiale d'un débiteur rachetant sa dette. L'USDOC ne peut pas gagner sur les deux tableaux. Si des articles de journaux sont suffisamment fiables pour constater qu'un gouvernement a contrevenu à son propre droit – l'Indonésie pense qu'ils ne le sont pas – alors des articles de journaux suffisent aussi pour réfuter la constatation de spécificité de l'USDOC selon laquelle la dette d'APP/SMG a été le seul cas où une entreprise affiliée a racheté sa propre dette. Dans ces circonstances, l'USDOC doit identifier exactement la ou les personnes qui ont agi au nom des pouvoirs publics indonésiens pour contrevenir au droit indonésien.

35. Citant un rapport de la Banque mondiale, les États-Unis font valoir que les rachats de dettes dans le cadre du PPAS auraient été spécifiques même si d'autres débiteurs avaient racheté des dettes d'entreprises affiliées.⁵⁶ Mais la partie du rapport de la Banque mondiale sur laquelle les États-Unis s'appuient *ne portait pas sur les ventes effectuées dans le cadre du PPAS*, mais sur des ventes de *petits prêts* dont quelque 300 000 étaient improductifs.⁵⁷ Enfin, il convient de noter que le rapport de la Banque mondiale date du 4 novembre 2003⁵⁸, soit plus d'un mois avant l'annonce de la vente des actifs du groupe APP le 8 décembre 2003.⁵⁹ Manifestement, les conjectures émises dans le rapport de la Banque mondiale au sujet des entreprises affiliées qui rachetaient des dettes n'ont pas de rapport avec APP.

IV. MOYEN DE DÉFENSE DES ÉTATS-UNIS À L'APPUI DE LEUR DÉTERMINATION ERRONÉE DE L'EXISTENCE D'UNE MENACE DE DOMMAGE

36. Les éléments ci-après sont présentés au Groupe spécial en ce qui concerne la détermination de l'existence d'une menace de dommage de l'USITC: 1) le point de savoir si l'USITC a établi qu'il existait un lien de causalité entre les importations visées et la menace de dommage pour la branche de production nationale comme le prescrivent l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC; 2) le point de savoir si l'USITC a fondé ses constatations sur des conjectures et des hypothèses en contravention de l'article 3.7 de l'Accord antidumping et de l'article 15.7 de l'Accord SMC; 3) le point de savoir si l'effet cumulatif des failles individuelles dans la détermination de l'USITC rend celle-ci incompatible avec l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC.

⁵⁴ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 221.

⁵⁵ Voir plus loin le paragraphe 51.

⁵⁶ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 83.

⁵⁷ Voir Indonésie, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 49.

⁵⁸ Voir la pièce US-40, page 38 de la version pdf.

⁵⁹ Voir la pièce US-33, page 110 de la version pdf; voir aussi États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, note 109.

A. Le fait que l'USITC n'a pas établi l'existence d'un lien de causalité est incompatible avec l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC

37. Comme l'Indonésie l'a indiqué dans sa première communication écrite, l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC contiennent trois principes auxquels l'USITC contrevient dans sa détermination: 1) la non-imputation, 2) l'examen concret d'autres facteurs et 3) l'isolement de facteurs autres que les importations visées qui ont causé ou menacé de causer un dommage.⁶⁰

38. En ce qui concerne la non-imputation, les États-Unis reconnaissent que la constatation d'une vulnérabilité avait lourdement pesé dans l'"examen de l'incidence des importations visées sur la branche de production nationale dans un avenir imminent" par l'USITC.⁶¹ L'Indonésie affirme que cela démontre une violation du principe de non-imputation car ce n'était pas les importations visées qui avaient rendu la branche de production nationale vulnérable. L'USITC a constaté que la branche de production nationale était vulnérable parce que tous ses indicateurs de résultats étaient orientés à la baisse pendant la période couverte par l'enquête.⁶² Ce qui est important, c'est que les importations visées n'étaient pas la cause de la tendance à la baisse, sinon l'USITC aurait constaté l'existence d'un dommage actuel plutôt que l'existence d'une menace. Deux facteurs, qui n'étaient pas liés aux importations visées, étaient les seuls fondements de la constatation de vulnérabilité établie par l'USITC: la baisse de la demande et l'expiration du crédit d'impôt pour la liqueur noire. Dans le paragraphe de sa détermination dans lequel elle analyse la vulnérabilité, l'USITC indique expressément que la baisse de la demande était la cause de la détérioration des résultats de la branche de production nationale.⁶³ Elle examine ensuite le crédit d'impôt pour la liqueur noire, notant qu'il avait soutenu la branche de production nationale au cours de la période couverte par l'enquête, mais que, par suite de son expiration, il n'aiderait plus la branche de production nationale, ce qui était un autre facteur qui rendait la branche de production nationale vulnérable.⁶⁴ Il peut y avoir des enquêtes dans le cadre desquelles l'analyse de la vulnérabilité semble indiquer que les importations visées ont rendu la branche de production nationale vulnérable – mais ce n'était pas le cas de cette enquête. En pondérant fortement la menace que représentaient les importations visées dans le contexte d'une branche de production nationale qui était vulnérable du fait de la baisse de la demande et de l'expiration du crédit d'impôt pour la liqueur noire, l'USITC a contrevenu à l'article 3.5 de l'Accord antidumping et à l'article 15.5 de l'Accord SMC.

39. Les États-Unis allèguent que l'USITC n'a jamais constaté que la subvention accordée à la liqueur noire avait donné lieu à un avantage net.⁶⁵ La question n'est pas de savoir si la subvention était incluse dans le revenu d'exploitation ou si elle offrait un avantage financier ponctuel. La subvention influait sur les conditions normales du marché, y compris la fixation des prix, et les activités relatives aux coûts et à la production.⁶⁶ L'USITC n'a absolument pas pris en considération le fait que les importations visées réagiraient probablement différemment dans un marché où la subvention n'existerait pas et elle n'y a pas non plus consacré la moindre attention dans son analyse de la menace. Elle a aggravé son erreur en constatant qu'"il serait probable que le prix des importations visées serait fixé de manière agressive en vue de regagner la part de marché perdue pendant la période intérimaire 2010 du fait que les enquêtes étaient en cours".⁶⁷ Autrement dit, l'USITC a considéré la levée des mesures préliminaires comme un facteur de menace.

40. L'USITC allègue aussi que l'expiration de la subvention n'était pas un autre facteur connu qui causait un dommage.⁶⁸ Mais elle a constaté que l'expiration de la subvention voulait dire que "tout avantage que la branche de production nationale en tirerait en 2009 n'exister[ait] plus dans un avenir imminent".⁶⁹ L'expiration de la subvention, conjuguée à la baisse de la demande, a rendu la branche de production nationale vulnérable au dommage.⁷⁰ En d'autres termes, l'expiration de la

⁶⁰ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 99.

⁶¹ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 246.

⁶² Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁶³ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁶⁴ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁶⁵ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 129.

⁶⁶ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 33.

⁶⁷ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 244. (pas d'italique dans l'original)

⁶⁸ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 134.

⁶⁹ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁷⁰ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

subvention était un autre facteur connu qui a aggravé la situation de la branche de production nationale comparativement à la période où la subvention était en vigueur. En conséquence, l'allégation des États-Unis selon laquelle l'expiration de la subvention n'était pas un autre facteur connu qui causait un dommage est une distinction qui est faite sans qu'il y ait de différence.

41. Pour ce qui est de procéder à une analyse concrète des facteurs autres que les importations visées, les États-Unis font valoir qu'aucune méthode spécifique n'est requise et que le dommage causé par d'autres facteurs n'a pas besoin d'être quantifié.⁷¹ L'Indonésie ne laisse pas entendre que les États-Unis doivent utiliser un modèle économique particulier ou quantifier les effets de l'expiration du crédit d'impôt pour la liqueur noire, ou des redistributions des parts de marché entre les importations non visées et les importations visées, ou de la baisse de la consommation. Mais lorsque l'analyse du dommage actuel effectuée par l'autorité chargée de l'enquête est plus concrète et rigoureuse que son analyse de la menace, il existe une incompatibilité évidente avec l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC, et un non-respect de la prescription relative au soin particulier au moment de faire une détermination de l'existence d'une menace de dommage.

42. Par exemple, les constatations de l'USITC concernant le dommage actuel contiennent une analyse du volume comprenant des mesures précises du volume des importations visées, des importations non visées, des expéditions de la branche de production nationale, ainsi que de la part de marché.⁷² Les constatations de l'USITC concernant le dommage actuel contiennent une analyse des prix fondée sur quatre produits pris en compte à cet effet.⁷³ Enfin, les constatations de l'USITC concernant le dommage actuel contiennent une analyse de l'incidence fondée sur plusieurs indicateurs des résultats commerciaux et financiers.⁷⁴ Pourtant, l'USITC a conclu qu'aucune des mesures précises n'était suffisante pour démontrer l'existence d'un lien de causalité entre les importations visées et le dommage causé à la branche de production nationale.⁷⁵ Mais en appliquant des critères informels et moins précis énoncés en des termes généraux tels que "l'augmentation des volumes des importations à bas prix"⁷⁶, "prendra des ventes aux fournisseurs actuels comme la branche de production nationale"⁷⁷ et "gagneront une part additionnelle du marché des États-Unis dans un avenir imminent"⁷⁸, l'USITC a conclu que les importations visées seraient une cause de dommage dans l'avenir.

43. Pour ce qui est de la nécessité d'isoler les effets dommageables, les États-Unis répondent que l'USITC reprenait simplement le critère énoncé dans la législation nationale lorsqu'elle a dit qu'elle n'avait pas besoin d'isoler le dommage causé par d'autres facteurs et qu'elle avait, en fait, procédé à une analyse aux fins de la non-imputation.⁷⁹ L'Indonésie ne doute pas que l'USITC reprenait le critère énoncé dans la législation nationale et que c'est pour cela que c'est inquiétant. Indépendamment du point de savoir si l'USITC a examiné d'autres facteurs, la question essentielle est de savoir avec quel degré de rigueur elle l'a fait, en particulier dans le contexte d'une analyse de la menace. L'Indonésie estime que l'analyse n'était pas suffisamment rigoureuse.

44. Aux fins de son analyse du dommage actuel, l'USITC a isolé des facteurs autres que les importations visées, y compris le ralentissement économique et la baisse de la demande.⁸⁰ Par conséquent, elle a conclu qu'il n'y avait pas un "lien de causalité suffisant nécessaire pour lui permettre de déterminer que les importations visées avaient actuellement une incidence défavorable notable sur la branche de production nationale".⁸¹

45. Dans son analyse de la menace, l'USITC a regroupé, plutôt qu'isolé, les facteurs autres que les importations visées avec les effets probables des importations visées. Elle l'a fait au moyen de

⁷¹ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 304.

⁷² Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, pages 26 et 27.

⁷³ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, pages 31 à 33.

⁷⁴ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, pages 35 à 38.

⁷⁵ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁷⁶ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁷⁷ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁷⁸ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁷⁹ Voir États-Unis, PCE, note de bas de page 630.

⁸⁰ Voir Certain Coated Paper Suitable for High-Quality Print Graphics Using Sheet-Fed Presses from China and Indonesia, enquêtes n° 701-TA-470-471 et 731-TA-1169-1170 (Final), Pub. 4192 (Nov. 2010) (avis de l'USITC), pièce IDN-18, page 37.

⁸¹ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

sa constatation de la vulnérabilité. Elle a commencé son analyse de la vulnérabilité en notant que les tendances à la baisse de presque tous les indicateurs de résultats de la branche de production nationale "[pesaient] lourdement dans notre examen de l'incidence des importations visées dans un avenir imminent".⁸² Par contre, dans son analyse du dommage actuel, l'USITC venait tout juste de constater que les importations visées n'étaient pas la cause de ces tendances à la baisse des résultats, mais que c'était plutôt le ralentissement économique et la baisse de la demande qui l'étaient. Elle a aussi constaté que l'expiration du crédit d'impôt pour la liqueur noire, qui était un autre facteur non lié aux importations visées, avait rendu la branche de production nationale vulnérable.⁸³

46. Pour se conformer à la composante "isolement" de la prescription relative à la non-imputation, l'USITC devait faire le contraire de ce qu'elle a fait. Au lieu de constater que la vulnérabilité de la branche de production nationale augmentait la probabilité que les importations visées menacent de causer un dommage, elle aurait dû analyser l'incidence uniquement des importations visées sur la branche de production nationale au cours de la période couverte par l'enquête, après avoir isolé les autres facteurs, et sur la base de cette analyse, elle aurait dû déterminer s'il était probable qu'il existe une menace de dommage.

47. En somme, l'USITC a constaté l'existence d'une menace de dommage non pas sur la base des importations visées mais en raison de l'expiration d'un crédit d'impôt, d'une baisse de la consommation et d'un accroissement des importations qui avait ralenti à cause de l'enquête. Pour établir une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage, elle a imputé ces effets aux importations visées et a contrevenu aux obligations incombant aux États-Unis au titre de l'article 3.5 de l'Accord antidumping et de l'article 15.5 de l'Accord SMC.

B. L'USITC s'est appuyée sur des conjectures et des hypothèses en contravention de l'article 3.7 de l'Accord antidumping et de l'article 15.7 de l'Accord SMC

48. L'Indonésie a contesté la détermination de l'USITC concernant la menace au motif qu'elle était incompatible avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping et l'article 15.7 de l'Accord SMC parce qu'elle était fondée sur des conjectures ou des hypothèses concernant des événements qui n'étaient pas nettement prévus et imminents. Les constatations spécifiques en cause sont que les importations visées auraient des effets défavorables sur les prix aux États-Unis et obtiendraient une part de marché au détriment de la branche de production nationale.⁸⁴ Les moyens de défense invoqués par les États-Unis sont dénués de fondement. Premièrement, les États-Unis allèguent que l'USITC n'a pas constaté que l'accroissement du volume des importations visées était sans danger pour la branche de production nationale, attirant l'attention sur la constatation établissant que les volumes des importations étaient importants et que les expéditions nationales avaient diminué.⁸⁵ Pourtant, malgré ces deux faits, l'USITC a conclu qu'il n'y avait pas de lien de causalité entre les importations visées et la situation de la branche de production nationale – même lorsque la part de marché des importations visées était à son sommet.⁸⁶ De plus, une diminution des expéditions (par opposition à la part de marché) pourrait être causée par une baisse de la demande. En effet, la diminution des expéditions nationales a été moindre que celle de la demande.⁸⁷

49. Deuxièmement, les États-Unis font grand cas de l'existence d'un nouveau distributeur dénommé Eagle Ridge, alléguant même qu'il avait été établi pour doubler les exportations à destination des États-Unis.⁸⁸ En réalité, la société Eagle Ridge a été établie après la perte par APP de la clientèle d'Unisource.⁸⁹ Unisource était un important distributeur de papiers.⁹⁰ APP avait espéré accroître son activité avec Unisource mais a plutôt perdu le contrat.⁹¹ Eagle Ridge est, tout

⁸² Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁸³ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 38.

⁸⁴ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 124.

⁸⁵ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 263; réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 137.

⁸⁶ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, pages 37 et 38.

⁸⁷ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 137 (notant que les expéditions nationales ont diminué de 10,4% au moment même où la consommation apparente des États-Unis "chutait" de 14,7%).

⁸⁸ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 282.

⁸⁹ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 24.

⁹⁰ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 29.

⁹¹ Voir États-Unis, PCE, note 612.

au plus, la preuve d'une tentative de récupération des ventes perdues et non d'une expansion majeure planifiée des ventes.

50. Les éléments à l'appui sont une déclaration unique qui est discutable à plusieurs égards. En premier lieu, cette déclaration montre que des prix plus bas ne signifient pas automatiquement que les exportateurs gagneront des parts de marché. En effet, Unisource a laissé tomber APP comme fournisseur.⁹² Cela contredit la conclusion de l'USITC concernant la probabilité que leurs prix plus bas permettront aux importations visées de gagner une part de marché.⁹³ En deuxième lieu, la déclaration indique que les discussions concernant le doublement des importations ont eu lieu en 2008. Même si la personne ayant fait la déclaration avait rapporté fidèlement et exactement ses conversations, le dossier de l'USITC montrait que de 2008 à 2009, les importations en provenance de Chine avaient augmenté de 7% et les importations en provenance d'Indonésie de 15% – ce qui peut difficilement être considéré comme un doublement.⁹⁴ Il convient de rappeler aussi que l'USITC a constaté que l'augmentation des importations visées de 2008 et 2009 n'avait pas causé de dommage important à la branche de production nationale. En troisième lieu, la déclaration émane d'un responsable d'une société concurrente d'APP qui avait grand intérêt à ce que des ordonnances soient imposées.

51. En troisième lieu, les États-Unis font référence au gain de part de marché de la branche de production nationale de 6,8 points de pourcentage aux dépens des importations visées.⁹⁵ Mais il ne s'agissait pas d'un gain de part de marché au sens habituel d'une concurrence pour attirer des consommateurs. Les importations visées ont plutôt abandonné soudainement le marché, ce que l'USITC a imputé au fait que l'enquête était en cours.⁹⁶ Dans ces circonstances, un vide devait simplement être comblé, ce qui ne dit rien sur le point de savoir si les importations visées entreraient en concurrence avec la branche de production nationale pour s'emparer d'une part de marché si des ordonnances n'étaient pas imposées.

52. En quatrième lieu, les États-Unis font référence à une nouvelle capacité mise en service en Chine comme preuve des augmentations imminentes du volume des importations visées.⁹⁷ Il s'agissait là d'hypothèses qui n'avaient rien d'imminent. L'USITC a constaté qu'une fois prises en compte la capacité additionnelle de la Chine et l'augmentation prévue de sa consommation, il y aurait eu une capacité excédentaire de 900 000 tonnes métriques de 2009 à 2011.⁹⁸ Elle a aussi constaté que la consommation dans le reste de l'Asie dépasserait probablement de 160 000 tonnes l'accroissement de la capacité de 2009 à 2011.⁹⁹ Autrement dit, il ne resterait plus que 740 000 tonnes métriques disponibles pour être exportées vers le reste du monde. Mais l'USITC n'a effectué aucune autre analyse sur les autres marchés, à l'exception des États-Unis, vers lesquels la branche de production chinoise pourrait exporter. Il apparaît qu'elle a supposé, sans fondement ni explication, que la branche de production chinoise exporterait toute sa capacité excédentaire vers les États-Unis sur un délai incertain allant de 2009 à 2011, ce qui remet en question l'imminence de l'augmentation alléguée.

53. Contrairement à ce que les États-Unis donnent à entendre, l'Indonésie ne concède pas que les producteurs chinois avaient une capacité de 740 000 tonnes métriques.¹⁰⁰ Elle citait simplement les chiffres sur lesquels l'USITC s'était appuyée. Le tableau VII-2 du rapport de l'USITC, sur lequel les États-Unis se fondent aussi pour établir leurs projections¹⁰¹, montre que la branche de production chinoise prévoyait une très faible capacité excédentaire en 2011.¹⁰² Le point que l'Indonésie soulevait était que l'USITC n'avait effectué aucune analyse des autres marchés vers lesquels la branche de production chinoise pourrait exporter. En outre, la branche de production chinoise disposait d'une capacité excédentaire au cours de la période couverte par l'enquête.¹⁰³ Si la théorie de l'USITC était exacte, c'est-à-dire que la branche de production

⁹² Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 29.

⁹³ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 35.

⁹⁴ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, tableau C-1.

⁹⁵ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 301.

⁹⁶ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 27.

⁹⁷ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 282.

⁹⁸ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 28 et note de bas de page 181.

⁹⁹ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 28 et note de bas de page 181.

¹⁰⁰ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 154.

¹⁰¹ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 154.

¹⁰² Voir l'avis de l'USITC, pièce US-1, tableau VII-2.

¹⁰³ Voir l'avis de l'USITC, pièce US-1, tableau VII-2.

chinoise éliminerait sa capacité excédentaire en exportant vers les États-Unis, alors cette branche de production n'aurait eu de capacité excédentaire au cours d'aucune année de la période couverte par l'enquête.

54. L'Indonésie a démontré l'incompatibilité entre la constatation de l'existence d'un dommage actuel de l'USITC selon laquelle les importations visées n'avaient pas eu d'effets défavorables sur les prix malgré leur vente à des prix inférieurs et la constatation de l'existence d'une menace selon laquelle les importations visées auraient probablement des effets défavorables sur les prix.¹⁰⁴ Au centre du moyen de défense des États-Unis se trouve l'argument selon lequel l'expiration du crédit d'impôt pour la liqueur noire et une baisse plus modérée de la consommation ne dissimuleraient plus les effets défavorables que les importations visées avaient sur les prix intérieurs.¹⁰⁵ Mais il s'agit d'une pure hypothèse. Dans la mesure où le crédit d'impôt pour la liqueur noire et la baisse de la consommation affectaient le comportement en matière de fixation des prix tout au long de la période couverte par l'enquête, comme l'USITC le constate, cette dernière ne dispose d'aucune base pour établir une projection sur la façon dont les importations visées se comporteraient sur un marché où ces facteurs n'agiraient pas pour faire baisser les prix. En d'autres termes, les mêmes facteurs dont l'USITC a constaté qu'ils entraînaient les prix de la branche de production nationale vers le bas pouvaient être et, de fait, étaient probablement, responsables de la baisse des prix des importations visées. En somme, la conclusion de l'USITC concernant une menace de dommage fondée sur la dépression des prix est fondée sur des hypothèses et est donc incompatible avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping et l'article 15.7 de l'Accord SMC.

55. L'Indonésie a fait valoir que l'USITC n'avait pas signalé les faits qui, dans un avenir imminent, allaient changer de telle sorte que les importations visées enlèveraient une part importante à la branche de production nationale. D'un point de vue factuel, il n'y avait pas de corrélation entre les volumes des importations visées et la diminution des expéditions de la branche de production nationale. Le volume des expéditions de la branche de production nationale a baissé au cours de chacune des années de la période couverte par l'enquête, y compris de 2007 à 2008, lorsque le volume des importations visées a aussi diminué.¹⁰⁶ En effet, l'USITC a constaté que la baisse de la consommation et le ralentissement économique étaient responsables de la diminution des expéditions de la branche de production nationale.¹⁰⁷

56. Les États-Unis s'appuient aussi sur l'accroissement de la capacité de production en Chine¹⁰⁸, dont l'USITC a indûment conclu, comme il a été indiqué plus haut, qu'il serait entièrement consacré à l'exportation vers les États-Unis au cours de la période 2009-2011. De plus, ils s'appuient sur l'établissement d'Eagle Ridge comme preuve des augmentations probables des volumes des importations visées.¹⁰⁹ Mais, comme il a été indiqué plus haut, la société Eagle Ridge a été établie parce qu'APP avait perdu un client important. Il s'agissait d'un fait nouveau négatif. Bien que les États-Unis signalent que les volumes des importations visées ont augmenté même après qu'APP a perdu ce contrat¹¹⁰, il n'y a dans le dossier de l'USITC aucun élément de preuve permettant d'étayer cette conclusion. Les États-Unis citent la page 26 du rapport de l'USITC, qui indique que le volume des importations visées a augmenté de 2008 à 2009.¹¹¹ Mais Eagle Ridge n'a pas commencé à voir le jour avant le deuxième semestre de 2009.¹¹² Le seul moyen de voir l'incidence de la perte d'Unisource par APP sur les volumes des importations visées serait d'examiner les importations mensuelles avant et après. Les données pour l'ensemble de l'année 2009 pourraient dissimuler un grand volume d'importations avant cette perte d'activité et une baisse par la suite. En effet, l'USITC a même noté que les volumes des importations étaient particulièrement élevés en janvier 2009.¹¹³ Il apparaît même qu'elle avait eu en sa possession des

¹⁰⁴ Indonésie, PCE, paragraphes 125 et 126.

¹⁰⁵ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 279.

¹⁰⁶ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, tableau C-3.

¹⁰⁷ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 37 ("[l]a détérioration de presque tous les indicateurs de résultats de la branche de production nationale entre 2007 et 2009 a coïncidé avec le ralentissement économique et un recul prononcé de la demande de certains papiers couchés").

¹⁰⁸ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 264.

¹⁰⁹ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 265.

¹¹⁰ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 265.

¹¹¹ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 26.

¹¹² Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 24.

¹¹³ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 30, note de bas de page 193.

données pour effectuer cette analyse mais avait décidé, pour une quelconque raison, de ne pas le faire.¹¹⁴

57. Les États-Unis font valoir que l'USITC "*a constaté qu'il serait probable que le prix des importations visées serait fixé d'une manière agressive afin de regagner la part de marché perdue au cours de la période intérimaire 2010 du fait que les enquêtes étaient en cours*".¹¹⁵ Si ce raisonnement est suffisant, une constatation de l'existence d'une menace s'imposerait dans presque toutes les affaires car l'autorité chargée de l'enquête peut engager une enquête, observer une baisse des importations visées une fois des mesures préliminaires imposées, et en inférer ensuite que les importations visées augmentent considérablement pour regagner la part de marché perdue. Selon cette analyse simpliste, pourquoi les exportateurs se donneraient-ils la peine de se défendre? Comme l'UE l'a dit, "[c]ela voudrait . . . dire qu'il dépendrait de la volonté de l'autorité qu'il y ait un changement de circonstances (de par l'imposition de droits préliminaires) ou non (de par la non-imposition de droits préliminaires). Cela ne peut pas être correct".¹¹⁶

58. Les États-Unis s'appuient aussi sur l'accroissement de la capacité de production en Chine et l'établissement d'Eagle Ridge.¹¹⁷ Comme il est indiqué plus haut, aucun de ces deux éléments n'étaye une constatation de l'existence d'une augmentation imminente probable du volume des importations visées. Enfin, les États-Unis allèguent que l'USITC n'avait pas eu à "indiquer le volume précis des ventes dont les producteurs visés allaient probablement s'emparer aux dépens des importations non visées plutôt qu'aux dépens de la branche de production nationale".¹¹⁸ Mais si l'USITC n'a pas tenté d'effectuer une telle analyse, comme les États-Unis le concèdent, l'Indonésie affirme que la conclusion de l'USITC n'est, par définition, rien d'autre qu'une conjecture, ce qui est incompatible avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping et l'article 15.7 de l'Accord SMC.

C. L'USITC n'a pas fait preuve d'un soin particulier dans sa détermination de l'existence d'une menace de dommage

59. Les États-Unis s'appuient uniquement sur la déclaration du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI* pour défendre les éléments que l'Indonésie a identifiés dans la détermination de l'existence d'une menace de l'USITC comme étant incompatibles avec l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC.¹¹⁹ Le raisonnement sur lequel les États-Unis fondent leur moyen de défense est le suivant: "[N]ous estimons que cette démonstration exigerait des arguments additionnels ou indépendants concernant la violation affirmée de la prescription en matière de soin particulier, outre les arguments présentés pour démontrer l'existence des violations spécifiques".¹²⁰ Le présent Groupe spécial devrait parvenir à un résultat différent qui soit fondé sur quelque chose de plus concret qu'une simple "estimation". En effet, il n'a cité aucune source faisant autorité à l'appui de son point de vue. En outre, le point de vue du Groupe spécial signifierait qu'une seule action ou constatation ne pourrait pas contrevenir à plus d'une obligation contractée dans le cadre de l'OMC, ce qui n'est pas le cas. Pour ces raisons, le présent Groupe spécial devrait constater que les contraventions spécifiques indiquées par l'Indonésie contreviennent aussi à l'article 3.8 de l'Accord antidumping et à l'article 15.8 de l'Accord SMC.

60. L'Indonésie a aussi fait valoir que l'USITC avait contrevenu à la prescription relative au soin particulier en réglant toutes les grandes questions d'une manière défavorable aux défendeurs. Les États-Unis tentent de rejeter cet argument en s'appuyant sur les moyens de défense qu'ils ont invoqués à l'égard des contraventions indiquées par l'Indonésie.¹²¹ Le même Groupe spécial que

¹¹⁴ Voir l'avis de l'USITC, pièce IDN-18, page 30, note de bas page 193 (faisant référence à un document contenant des statistiques mensuelles sur les importations pour la période couverte par l'enquête).

¹¹⁵ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 244. (pas d'italique dans l'original)

¹¹⁶ Voir Union européenne, réponses aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties après la séance avec les tierces parties, paragraphe 36; voir aussi Brésil, réponses aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties, paragraphe 10.

¹¹⁷ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 271.

¹¹⁸ Voir États-Unis, PCE, paragraphe 272.

¹¹⁹ Voir États-Unis, DCE, paragraphe 147.

¹²⁰ Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Enquête de la Commission du commerce international dans l'affaire concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, WT/DS277/R, adopté le 26 avril 2004 ("*États-Unis – Bois de construction résineux VI*"), paragraphe 7.34.

¹²¹ Voir États-Unis, DCE, paragraphe 148.

celui que les États-Unis invoquent, à savoir *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, a aussi dit qu'"un degré d'attention supérieur à ce qui est exigé des autorités chargées de l'enquête dans toutes les affaires antidumping et en matière de droits compensateurs qui concernent un dommage est requis dans le contexte des affaires concernant une menace de dommage important".¹²²

61. L'Indonésie a fait valoir que chaque lacune individuelle constituait un manquement au devoir de faire preuve d'un soin particulier conformément à l'article 3.8 de l'Accord antidumping et à l'article 15.8 de l'Accord SMC.¹²³ Elle a fait valoir que l'effet cumulatif des lacunes équivalait aussi à des manquements.¹²⁴ Les États-Unis font valoir que les allégations doivent aller au-delà de celles qui sont formulées au titre d'autres dispositions de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC.¹²⁵ Selon l'Indonésie, il n'y a pas d'éléments de preuve textuels montrant que des arguments avancés au titre d'autres articles ne peuvent pas constituer aussi une contravention aux articles 3.8 et 15.8. En effet, ni le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI* ni les États-Unis n'ont présenté de tels éléments de preuve.

V. LA DISPOSITION DE LA LÉGISLATION DES ÉTATS-UNIS RELATIVE AU PARTAGE ÉGAL DES VOIX EST INCOMPATIBLE AVEC LE DEVOIR DE FAIRE PREUVE D'UN SOIN PARTICULIER

62. L'Indonésie a contesté, sur une base en tant que tel, l'article 771 de la *Loi douanière de 1930* au motif qu'il contrevient au principe de l'équité fondamentale et aux dispositions de l'article 3.8 de l'Accord antidumping et de l'article 15.8 de l'Accord SMC relatives au soin particulier.¹²⁶ L'effet de la législation, que les États-Unis ne contestent pas, signifie que des exportateurs étrangers ont toujours besoin de quatre voix pour obtenir une détermination de l'existence d'une menace de dommage alors que les requérants nationaux n'en ont besoin que de trois. Les États-Unis répondent que la disposition relative au partage égal des voix est strictement une question relevant du processus interne de prise de décisions qui n'interfère pas avec le soin particulier dont les différents commissaires doivent faire preuve.

63. La réponse des États-Unis revient à ceci: les articles 3.8 et 15.8 traitent seulement des "obligations de fond" que, dans la présente affaire, les différents commissaires de l'USITC doivent respecter lorsqu'ils procèdent à l'analyse d'une menace de dommage; de l'avis des États-Unis, les Accords antidumping et SMC laissent un pouvoir discrétionnaire total concernant la "procédure interne de prise de décisions" pour ce qui est de savoir comment l'USITC additionne les différentes voix et parvient à une décision finale.

64. Nulle part le texte des articles 3.8 et 15.8 ne trace une ligne entre la conduite de fond et la conduite procédurale. Au contraire, ces dispositions font explicitement référence à la fois au fait d'"envisager" l'application de mesures pour faire face à une menace de dommage et à la "décision" y relative elle-même. Par conséquent, il faut donner un sens à ces termes, conformément au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile et à l'article 31.1 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Le Groupe spécial ne peut pas donner une lecture des Accords de l'OMC qui exclue les termes "envisagée" ou "décidée" pas plus qu'il ne peut ramener "envisagée" à "décidée" en partant de l'hypothèse que ces termes veulent dire la même chose.

65. Le terme "consider" (envisager) est défini comme "*To view or contemplate attentively, to survey, examine, inspect, scrutinize*" (voir ou scruter, étudier, examiner, inspecter, analyser attentivement).¹²⁷ Pour sa part, le terme "decide" (décider) est défini comme "*To come or bring to a resolution or conclusion*" (parvenir ou mener à un règlement ou une conclusion).¹²⁸ Par conséquent, même si le terme "considered" peut faire référence (voire se limiter) au fait pour l'ITC d'envisager sur le fond les prescriptions énoncées dans l'Accord SMC, le terme "decided" inclut

¹²² Voir l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, paragraphe 7.33.

¹²³ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 131.

¹²⁴ Voir Indonésie, PCE, paragraphe 132.

¹²⁵ Voir États-Unis, réponse à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 157.

¹²⁶ Voir Indonésie, PCE, paragraphes 133 à 165. La disposition pertinente de la législation des États-Unis a été codifiée au Titre 19 de U.S.C. § 1677(11)(B).

¹²⁷ Oxford English Dictionary, consulté en ligne à l'adresse suivante:
<http://www.oed.com/view/Entry/39593?redirectedFrom=consider#eid>.

¹²⁸ Oxford English Dictionary, consulté en ligne à l'adresse suivante:
<http://www.oed.com/view/Entry/48173?rskey=cRJZ2R&result=1#eid>.

explicitement la façon dont l'ITC en tant qu'organisme parvient à un règlement ou une conclusion de la question de l'application ou de la non-application de mesures compensatoires dans des situations de menace de dommage, c'est-à-dire y compris la façon dont l'ITC résout un partage égal des voix dans ces situations. En limitant les articles 3.8 et 15.8 à une "analyse de fond"¹²⁹, les États-Unis donnent une lecture des Accords antidumping et SMC qui exclut le terme "decided" (décidée).

66. Les Membres de l'OMC doivent faire preuve d'un "soin particulier" non seulement dans leur façon d'analyser ou d'envisager la situation sur le fond, mais également dans leur façon de "décider" de la détermination finale. L'Indonésie ne conteste pas, en l'espèce, que les différents membres de l'USITC peuvent avoir exprimé leurs différents votes après avoir envisagé la situation "avec un soin particulier". Ce n'est pas ce qui est en cause dans le présent différend. L'Indonésie allègue que la façon dont la législation des États-Unis compte ces différentes voix pour parvenir à une "décision" finale dans le cas d'un résultat 3 contre 3 est contraire à l'obligation en matière de "soin particulier". Comme le Canada l'indique dans sa communication en tant que tierce partie¹³⁰, cette obligation en matière de "soin particulier" énoncée aux articles 3.8 et 15.8 doit être interprétée à la lumière de la prescription exigeant de procéder à un "examen objectif" énoncée aux articles 3.1 et 15.1 qui, selon l'Organe d'appel, impose un "*processus* d'examen" qui "doit respecter les impératifs correspondant aux principes fondamentaux que sont la bonne foi et l'équité élémentaire" et interdit aux autorités chargées de l'enquête de mener une enquête "de manière telle qu'il devienne plus probable que, à la suite du *processus* ... d'évaluation des faits, elles détermineront que la branche de production nationale subit un dommage".¹³¹ Comme le Canada le dit, le "biais structurel" de la règle du partage égal des voix des États-Unis "favorise de manière flagrante les requérants et porte préjudice aux défendeurs", "ne peut pas être compatible avec l'obligation de procéder à un "examen objectif" et est aussi "manifestement incompatible avec l'obligation de faire preuve d'un "soin particulier" dans le contexte des déterminations de l'existence d'une menace de dommage".¹³²

67. Les États-Unis s'appuient sur le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*. Mais cette décision a infirmé une constatation du Groupe spécial selon laquelle l'ITC aurait dû rendre des déterminations distinctes en matière de sauvegardes concernant soit l'existence d'un dommage grave soit l'existence d'une menace de dommage grave. C'est dans ce contexte que doit être lue la constatation de l'Organe d'appel selon laquelle l'Accord sur les sauvegardes "ne prescrit pas un processus interne de prise de décisions" pour établir des déterminations en matière de sauvegardes. En outre, l'Indonésie ne fait pas valoir que l'Accord antidumping ou l'Accord SMC prescrit un "processus interne de prise de décisions" particulier, qu'il s'agisse de la décision unitaire d'une entité ou personne unique, ou de la décision d'un organisme comptant plusieurs membres. Les Membres de l'OMC sont, en effet, libres de choisir l'une ou l'autre option. Ce que l'Indonésie allègue, toutefois, c'est qu'une fois qu'un Membre de l'OMC a décidé que ce serait un organisme comptant plusieurs membres qui établirait les déterminations (comme les États-Unis l'ont fait), et décide de faire siéger six membres dans cet organisme, le fait de prescrire ensuite une constatation positive de l'existence d'une menace de dommage, même si les voix sont partagées 3 contre 3, ne constitue *pas* une détermination qui a été "décidée avec un soin particulier".

68. Le fait d'accepter la division artificielle des États-Unis entre le "fond" et la "procédure" voudrait dire que les Membres de l'OMC peuvent constituer un organisme comptant plusieurs membres pour établir des déterminations de l'existence d'une menace de dommage et décider ensuite que toutes les déterminations rendues par cet organisme sont présumées être positives dès lors qu'une personne siégeant dans un organisme comptant, par exemple, 15 membres se prononce en faveur des requérants. On ne voit pas très bien en quoi ces déterminations seraient "décidées avec un soin particulier". Si un Membre de l'OMC décide, comme les États-Unis l'ont fait, d'accorder un pouvoir de prise de décisions à un organisme constitué de six personnes agissant en commission, il ne peut pas ensuite prescrire à cet organisme de rendre une détermination positive dès lors que l'une de ces six personnes considère qu'il existe une menace de dommage, même si

¹²⁹ États-Unis, PCE, paragraphe 313.

¹³⁰ Canada, communication en tant que tierce partie, paragraphes 39 à 44.

¹³¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon*, WT/DS184/AB/R, adopté le 23 août 2001, paragraphes 193 et 196 (pas d'italique dans l'original).

¹³² Canada, communication en tant que tierce partie, paragraphes 44 et 47.

cette personne est contredite par les cinq autres. Or c'est exactement ce que permettrait de faire l'argument avancé par les États-Unis dans le présent différend.

69. Dans les affaires où il existe une menace de dommage, le "soin particulier" dont il faut faire preuve implique à la fois un critère absolu et un critère relatif comparativement aux déterminations de l'existence d'un dommage actuel. En termes absolus, et indépendamment de ce qui se produit dans les affaires concernant un dommage actuel, les décisions concernant une menace doivent être prises non pas en exerçant la diligence et attention raisonnables habituelles, mais un soin ou une protection additionnels supplémentaires. Le fait de dire qu'une partie (les requérants) n'a besoin que de trois voix pour l'emporter et que l'autre partie (les exportateurs) en ont besoin de quatre ne satisfait simplement pas à ce critère plus élevé. L'obligation en matière de "soin particulier" implique aussi une prudence supplémentaire comparativement aux affaires concernant un dommage actuel. Ce soin supplémentaire ou particulier peut s'exprimer de nombreuses manières, tant fondamentales que procédurales. Manifestement, il ne prescrit pas (comme l'UE semble le laisser entendre dans sa communication en tant que tierce partie) que, dans les affaires impliquant une menace, les défendeurs doivent l'emporter avec moins de voix qu'il ne leur en faudrait normalement dans les affaires concernant un dommage actuel. L'Indonésie n'allègue pas ici que les règles de vote de l'USITC dans les affaires concernant une menace doivent être biaisées en faveur des défendeurs ou être plus favorables aux défendeurs que dans les affaires concernant un dommage actuel. La seule allégation formulée par l'Indonésie dans le présent différend est que le fait de prescrire une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage lorsque les voix de l'USITC sont partagées 3 contre 3 établit systématiquement une discrimination à l'égard des requérants et n'a rien à voir avec une décision prise "avec un soin particulier". L'affirmation des États-Unis, qui figure au paragraphe 349 de leur PCE, selon laquelle "il n'y a rien de partial ... dans la manière dont la Commission résout les situations où il y a un partage égal des voix" n'est tout simplement pas crédible.

VI. CONCLUSION

70. L'Indonésie a engagé la présente procédure non seulement pour obtenir réparation pour plusieurs manquements des États-Unis aux obligations leur incombant dans le cadre de l'OMC, mais également parce qu'elle pense avoir été traitée injustement. Dans ses procédures, l'USDOC a indiqué de manière inexacte que l'Indonésie fournissait à des prix faussés du bois sur pied à des fabricants de papiers. Comme l'Indonésie l'a démontré, rien ne pourrait être plus éloigné de la réalité.

71. L'USDOC a constaté que l'interdiction d'exporter des grumes imposée par l'Indonésie visait à favoriser les branches de production en aval même si le but clairement énoncé de la législation était d'empêcher l'exploitation forestière illégale. Le fait que la législation n'y est peut-être pas parvenue à 100% n'est pas la preuve d'une intention cachée mais plutôt du caractère endémique du problème que la législation essaie de régler.

72. Peut-être que la constatation la plus remarquable et la plus déconcertante de l'USDOC concerne son allégation explicite selon laquelle les pouvoirs publics de l'Indonésie ont contrevenu à leur propre droit en permettant à une entreprise affiliée de racheter sa dette. Comme l'Indonésie l'a démontré, l'USDOC ne mentionne aucun élément de preuve réel que cela s'est produit mais cite deux phrases énonçant des hypothèses et tirées d'un seul article de journal.

73. Dans la procédure de l'USITC, l'une des constatations factuelles défavorables auxquelles les exportateurs indonésiens faisaient face n'était pas due à une subvention que l'Indonésie leur accordait, mais à une subvention que le gouvernement des États-Unis retirait à sa branche de production nationale.

74. Enfin, l'Indonésie conteste une disposition de la législation des États-Unis qui fonctionne toujours dans l'intérêt de la branche de production nationale des États-Unis et au détriment des exportateurs/défendeurs. C'est la législation, et non les membres de la Commission, qui détermine qu'il existe une menace de dommage.

75. L'Indonésie affirme que la présente affaire concerne autant des manquements par les États-Unis à leurs obligations dans le cadre de l'OMC que des questions fondamentales d'équité.

ANNEXE B-4**DEUXIÈME RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ÉTATS-UNIS****RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS****I. LES ARGUMENTS AVANCÉS PAR L'INDONÉSIE POUR CONTESTER LES CONSTATATIONS DE L'USDOC SELON LESQUELLES LA FOURNITURE DE BOIS SUR PIED ET L'INTERDICTION D'EXPORTER DES GRUMES PERMETTAIENT DE FOURNIR DES INTRANTS MOYENNANT UNE RÉMUNÉRATION MOINS QU'ADÉQUATE SONT DÉNUÉS DE FONDEMENT ET DEVRAIENT ÊTRE REJETÉS****A. Les arguments factuels de l'Indonésie concernant le fonctionnement du programme de bois sur pied et l'interdiction d'exporter des grumes ne sont pas étayés par des éléments de preuve qui avaient été présentés à l'USDOC dans l'enquête correspondante**

1. *Les arguments de l'Indonésie concernant le régime de licences pour les droits d'abattage et les redevances se rapportent à une contribution financière, et non à une rémunération moins qu'adéquante, et ne sont pas étayés par les éléments de preuve versés au dossier.* À la réunion du Groupe spécial tenue le 6 décembre 2016, l'Indonésie affirme pour la première fois qu'elle a seulement fourni un accès à des terres, et non à du bois sur pied, dans la mesure où les compagnies forestières produisaient du bois au titre de concessions publiques au lieu de couper le bois déjà existant. Cet argument n'est pas pertinent pour des questions d'adéquation de la rémunération, mais l'Indonésie fait plutôt essentiellement valoir que l'USDOC a analysé la mauvaise contribution financière. Comme les États-Unis l'ont expliqué, toutefois, l'Indonésie n'a pas formulé d'allégation au titre de l'article 1.1 a) et, par conséquent, elle n'a aucune raison de demander au Groupe spécial d'examiner des questions qui se rapportent à la contribution financière. De plus, l'Indonésie ne mentionne aucun élément de preuve versé au dossier de l'enquête sur les papiers couchés qui étayerait son affirmation. Par exemple, elle n'a pas soulevé la prétendue "conception fondamentalement erronée de la nature du programme de subventions allégué" de l'USDOC pendant toute la durée de l'enquête correspondante. Le Groupe spécial ne doit pas procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve, mais devrait "ne pas perdre de vue que son rôle est celui d'un examinateur de l'action de l'administration" et non celui d'un "premier juge des faits".

2. Les nouveaux arguments de l'Indonésie sont contredits à la fois par les éléments de preuve au dossier et par les représentations précédentes de l'Indonésie. L'USDOC a appris au cours de l'enquête correspondante que les compagnies forestières pouvaient obtenir du bois sur les terres appartenant aux pouvoirs publics indonésiens de trois manières: la récolte de bois préexistant dans les forêts naturelles, la coupe à blanc du bois préexistant pour créer une zone de plantation future, ou la récolte du bois produit sur une plantation. Que le bois soit préexistant ou de culture, la compagnie d'exploitation forestière doit acquitter des droits d'abattage "PSDH" en espèces par essence d'arbres, ce qui correspond à une redevance pour la récolte du bois. C'est ce taux de droit d'abattage que l'USDOC a examiné pour s'assurer de sa compatibilité avec les principes du marché. Les pouvoirs publics indonésiens réglementaient les plantations forestières de manière à fournir du bois sur pied. Pour obtenir une "licence HTI" permettant d'exploiter une plantation forestière sur des terres appartenant aux pouvoirs publics indonésiens, une compagnie forestière doit satisfaire à un certain nombre de prescriptions réglementaires et acquitter un droit de concession. Au lieu de verser un loyer fondé sur une superficie donnée, le concessionnaire acquitte des droits d'abattage fondés sur le volume du bois récolté sur les terres. Des représentants des pouvoirs publics indonésiens accompagnent les responsables des compagnies forestières sur les terres forestières au moment de la récolte pour vérifier l'exactitude des volumes déclarés par les compagnies. Les pouvoirs publics indonésiens restent propriétaires du bois sur pied cultivé par les compagnies privées jusqu'à ce que les droits d'abattage applicables soient acquittés. Ce n'est qu'à ce moment-là que les grumes sont officiellement la propriété de la compagnie forestière et qu'elles peuvent sortir de la zone de récolte. Les redevances sont liées à l'abattage du bois et non à l'utilisation des terres. Les pouvoirs publics indonésiens "fournissait" le bois sur pied même lorsqu'il était cultivé par le concessionnaire. L'USDOC concevait la nature de la contribution

financière des pouvoirs publics indonésiens et la qualifiait d'une manière compatible avec le fait que les pouvoirs publics indonésiens fournissaient à la fois du bois de culture et du bois préexistant. Par exemple, l'USDOC a dit que les pouvoirs publics indonésiens "autorisaient la récolte de bois sur les terres domaniales" et, au cours de la période couverte par l'enquête, il a noté le pourcentage de la récolte attribuable aux terres domaniales ou que représentaient ces terres. Ces conclusions étaient clairement énoncées dans la détermination. Pour déterminer si le bois sur pied conférait un avantage, l'USDOC a dûment évalué si les droits d'abattage imposés par les pouvoirs publics indonésiens étaient fixés conformément aux principes du marché. Les facteurs indiqués par l'USDOC dans son analyse de la distorsion du marché du bois sur pied s'appliquent de la même manière au bois préexistant et au bois de culture. Les pouvoirs publics indonésiens fixent administrativement le droit PSDH applicable, qui est appliqué de la même manière au bois préexistant et au bois de culture, sans tenir compte des principes du marché. Par conséquent, l'USDOC a analysé la mesure correcte et les facteurs pertinents dans son évaluation du point de savoir si le marché était faussé de sorte qu'il était nécessaire de recourir à un point de repère à l'extérieur du pays.

3. *Contrairement aux affirmations de l'Indonésie, l'USDOC a examiné tous les renseignements pertinents sur les prix.* L'Organe d'appel a expliqué que l'analyse par l'autorité chargée de l'enquête du point de savoir si les prix pratiqués dans le pays fournissaient un point de repère correct "varie[rait] en fonction des circonstances de l'affaire ..., y compris les renseignements additionnels que l'autorité chargée de l'enquête demande[rait] afin de pouvoir fonder sa détermination sur les éléments de preuve positifs versés au dossier". Conformément à l'article 12.1 de l'Accord SMC, les autorités chargées de l'enquête peuvent exiger que "les Membres intéressés et toutes les parties intéressées" fournissent des éléments de preuve, et elles doivent veiller à ce que ces parties en soient avisées et "se [voient] ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'[elles] jugeront pertinents pour les besoins de l'enquête en question". L'Accord SMC n'oblige pas les autorités chargées de l'enquête à recueillir des données auprès de parties non intéressées qui, en tout état de cause, n'ont pas d'incitation à répondre.

4. L'USDOC a demandé aux pouvoirs publics indonésiens et au groupe APP/SMG de déclarer les droits d'abattage acquittés pour le bois récolté sur les terres privées. Ils n'ont pas répondu à ces questions en fournissant des renseignements sur ces droits. Les pouvoirs publics indonésiens ont dit qu'ils ne recueillaient pas de renseignements sur le bois récolté sur les terres privées. Le groupe APP/SMG a déclaré avoir versé des droits PSDH, DR et PSDA aux pouvoirs publics indonésiens et n'avoir fait aucun paiement à des propriétaires privés. Il a répondu en partie à une question séparée de l'USDOC qui demandait s'il avait conclu un arrangement pour récolter du bois privé et, le cas échéant, si l'arrangement avait été conclu avec une partie affiliée, et, dans l'affirmative, de lui communiquer une copie des contrats et autres documents pertinents. APP/SMG a répondu que sa société à participation croisée Wirakarya Sakti, PT (WKS) "[avait] acheté une petite quantité de grumes à des particuliers dans des villages de la province de Jambi, qui individuellement faisaient pousser des arbres sur leurs terrains privés" autour du périmètre des plantations de WKS. APP/SMG n'a pas indiqué si ces particuliers lui étaient affiliés et n'a fourni aucune documentation concernant l'arrangement. Il n'a pas non plus déclaré les paiements effectivement versés à ces particuliers. Il a répondu aux autres questions du questionnaire initial qui s'appliquaient à la fois aux arrangements conclus pour le bois récolté sur les terres publiques et privées comme si l'arrangement privé n'existait pas.

5. Dans le premier questionnaire complémentaire, l'USDOC a demandé si la réponse d'APP/SMG au questionnaire initial comprenait "le montant total des droits acquittés ou à acquitter pour la totalité du bois récolté par les sociétés que le groupe détenait en participation croisée au cours de la période couverte par l'enquête". Dans sa réponse, le groupe APP/SMG a fourni "des données détaillées sur les paiements effectués pour le bois récolté au cours de l'année 2008", lesquelles ne comprenaient toujours pas les paiements versés à des particuliers par WKS. Par conséquent, le prix présumé de 20 000 rupiah par tonne de bois d'acacia versé à des particuliers 1) était fondé sur "une petite quantité"; 2) ne figurait pas dans les registres des versements des droits d'abattage qu'APP/SMG avait fournis à l'USDOC; 3) n'était étayé par aucun contrat ni aucun autre document; 4) n'était pas confirmé comme correspondant à des conditions de pleine concurrence; et 5) était fondé sur une forme atypique d'activité commerciale – c'est-à-dire qu'il avait été convenu simplement parce que les terres du particulier étaient contiguës à la plantation de la société à participation croisée. De plus, APP/SMG ne qualifiait pas les paiements de droits d'abattage, mais disait plutôt qu'il s'agissait d'un "simple paiement de loyer", tout en fournissant

des renseignements contradictoires sur le point de savoir si c'était des particuliers ou WKS qui cultivaient les arbres. Les renseignements avaient une valeur probante limitée et étaient d'une fiabilité douteuse. Ni APP/SMG ni les pouvoirs publics indonésiens n'ont fait valoir qu'il fallait prendre les renseignements en considération pour évaluer la faisabilité d'utiliser un prix pratiqué dans le pays comme point de repère.

6. Le mémorandum sur les questions et la décision résumait les grandes questions et les éléments de preuve versés dans un dossier qui comptait des milliers de pages et ne visait pas à examiner chaque élément d'information au dossier, en particulier des renseignements ayant une faible valeur probante et pour lesquels aucune argumentation n'avait été présentée. Par conséquent, il n'y a aucune raison pour que l'Indonésie déclare que l'USDOC "disposait de renseignements sur les prix pratiqués dans le pays mais a choisi de ne pas les examiner".

7. L'autre prétendu élément de preuve concernant les prix pratiqués dans le pays dont l'Indonésie dit que l'USDOC n'a pas tenu compte ne figurait pas au dossier de l'enquête en matière de droits compensateurs correspondante. De fait, l'Indonésie a présenté au Groupe spécial des documents relatifs aux ventes et achats de grumes par des filiales du groupe APP/SMG, qui avaient été présentés dans l'enquête en matière de droits *antidumping* visant les papiers couchés en provenance d'Indonésie *mais non dans l'enquête en matière de droits compensateurs*. Elle ne dispose d'aucun fondement juridique pour faire valoir que l'USDOC ne s'est pas d'une manière ou d'une autre conformé à l'Accord SMC en n'examinant pas un document qui n'a jamais été déposé dans le cadre de la procédure en matière de droits compensateurs.

8. Contrairement à ce que l'Indonésie fait valoir, l'USDOC n'a pas "refusé d'examiner les éléments de preuve relatifs à des facteurs autres que la part de marché des pouvoirs publics". L'Indonésie n'indique pas un facteur ou un aspect du marché intérieur que l'USDOC a refusé de prendre en considération. La simple existence d'un prix pratiqué dans le secteur privé ne permet pas d'établir qu'un tel prix est déterminé par le marché ou qu'il est par ailleurs approprié comme point de repère, en particulier dans les cas où le dossier a été analysé et jugé rempli d'éléments de preuve de la distorsion du marché, et où le rôle des pouvoirs publics est "si prédominant que la distorsion des prix est probable et que les autres éléments de preuve n'ont qu'un poids limité".

9. ***L'explication avancée par l'Indonésie à l'appui de son allégation selon laquelle le bois en plaquettes n'entrait pas dans le champ de l'interdiction d'exporter des grumes est incompatible avec les déclarations qu'elle a faites à l'USDOC et n'a aucune pertinence.*** Comme l'Indonésie le concède, son mémoire et sa réponse aux questionnaires indiquent à tort que le bois en plaquettes était exclu de l'interdiction en vertu d'un règlement de 2007, à savoir le Règlement gouvernemental n° 6 de 2007. Comme l'Indonésie a aussi déclaré, et l'USDOC a vérifié, que le règlement de 2007 n'avait pas été mis en œuvre, l'USDOC a raisonnablement déterminé que le bois en plaquettes était toujours visé par l'interdiction d'exporter des grumes. L'Indonésie n'a jamais informé l'USDOC de son point de vue, qu'elle a exposé pour la première fois dans sa réponse aux questions du Groupe spécial, selon lequel le bois en plaquettes n'entrait pas dans le champ du décret de 2001 rétablissant la prohibition à l'exportation de grumes. De même, elle n'a pas donné d'explication sur les codes du SH qu'elle avait fournis au Groupe spécial. L'USDOC a été informé que le décret de 2008 prévoyant l'exportation de copeaux et le règlement de 2007 correspondant n'étaient pas encore en vigueur lors de sa vérification sur place, et il n'avait aucune raison de conclure que les pouvoirs publics indonésiens permettaient l'exportation de "copeaux". De plus, le point de savoir si le bois en plaquettes était visé par l'interdiction au cours de la période couverte par l'enquête n'a guère de pertinence. L'USDOC n'a pas appliqué de mesures compensatoires à l'encontre des achats de bois en plaquettes par APP/SMG ou de tout autre produit en aval. Ces produits sont distincts et dépendent de considérations commerciales distinctes.

B. Les théories économiques de l'Indonésie concernant le point de savoir si la fourniture de bois sur pied et l'interdiction d'exporter des grumes ont empêché les hausses de prix des grumes et faussé le marché ne sont pas étayées par une analyse qualitative ou quantitative

10. Les arguments de l'Indonésie ne sont étayés par aucune analyse ni par des faits – empiriques ou autres. En l'absence de preuve et d'analyse, cet exercice est conjectural et théorique. La question en l'espèce n'est pas celle de savoir si de nouvelles théories économiques peuvent être développées ou élaborées au cours d'une procédure engagée devant l'OMC, mais

celle de savoir si la détermination de l'USDOC était fondée sur les éléments de preuve versés au dossier et expliquée de manière adéquate. Dans le présent cas d'espèce, les éléments de preuve se passent de commentaires. L'USDOC a examiné les prix des grumes, qui réfutent les théories de l'Indonésie parce qu'ils montrent que les prix des grumes indonésiens sont restés bien en deçà des prix pratiqués dans la région. Il a aussi noté que le volume des importations de grumes en Indonésie était négligeable. En examinant spécifiquement l'interdiction d'exporter, l'USDOC a en outre constaté que si l'interdiction n'avait pas été en vigueur, les acheteurs de grumes nationaux aurait dû affronter la concurrence d'acheteurs étrangers.

C. L'Indonésie n'a aucune raison d'alléguer que l'USDOC n'a pas tenu compte des éléments de preuve ou n'a pas agi de bonne foi

11. L'USDOC a publié des versions intégrales des questionnaires (et de multiples questionnaires complémentaires), mené une vérification et examiné dans le détail les observations des défendeurs. L'Indonésie n'indique pas quelle autre démarche l'USDOC aurait dû entreprendre. Elle a le droit d'être en désaccord avec l'USDOC, mais le fait que ce dernier a constaté qu'il était important sur le fond que les pouvoirs publics indonésiens possédaient pratiquement toutes les terres forestières n'indique pas qu'il "ne voulait pas voir" les autres éléments de preuve. De même, l'Indonésie a le droit de ne pas souscrire aux conclusions de l'USDOC compte tenu de la faisabilité d'utiliser les prix des importations de grumes en Indonésie comme point de repère, mais cela n'indique pas que l'USDOC n'a accordé "aucun poids" aux éléments de preuve produits. Les propres données de l'Indonésie ont fourni des éléments empiriques à l'appui du point de repère que l'USDOC a utilisé pour évaluer l'adéquation de la rémunération. L'Indonésie était tenue de fournir des réponses complètes et exactes aux questions de l'USDOC et, par conséquent, son excuse selon laquelle elle n'a pas rectifié l'interprétation présumément erronée de l'USDOC concernant l'élément contribution financière du programme de fourniture de bois sur pied parce que la décision *CFS* indiquait que "l'USDOC n'était pas intéressé" sonne faux. L'argument de l'Indonésie selon lequel l'USDOC n'a pas examiné les prix intérieurs du bois sur pied pratiqués par le secteur privé est irrecevable car l'Indonésie n'a pas constitué un dossier à l'appui de ses allégations. Dans le contexte d'une affaire dans laquelle APP/SMG a fait des efforts considérables pour réunir des éléments de preuve concernant les prix des importations en Indonésie et défendre leur applicabilité, il n'est guère crédible que l'Indonésie fasse valoir que des prix intérieurs fiables pratiqués par le secteur privé étaient disponibles mais qu'elle n'a pas tenté de les fournir pour une question de formalité concernant une instruction que lui aurait donné l'USDOC.

II. LA DESCRIPTION PAR L'INDONÉSIE DES ACTIONS MENÉES PAR L'USDOC POUR APPLIQUER LES DONNÉES DE FAIT DISPONIBLES N'EST PAS VALABLE D'UN POINT DE VUE JURIDIQUE OU FACTUEL

A. La description par l'Indonésie des circonstances factuelles et procédurales entourant les actions menées par l'USDOC est erronée

12. Contrairement à ce qu'elle a affirmé, au cours de l'enquête CCP, l'Indonésie n'a pas pleinement coopéré, et n'a pas communiqué des renseignements complets en temps voulu. Par ailleurs, l'USDOC n'a pas changé de cap à mi-parcours pour examiner des domaines sans rapport avec l'enquête et auxquels on n'aurait probablement pas pu s'attendre que l'Indonésie s'intéresse. Ces questions ont été précisées par la chronologie des événements que les États-Unis ont présentée à la première réunion du Groupe spécial.

13. De plus, comme l'Indonésie elle-même le reconnaît, sur les milliers de transactions que l'IBRA a effectuées ou supervisées, l'USDOC n'a examiné que quatre ventes de dettes environ. La plainte formulée par l'Indonésie selon laquelle le questionnaire complémentaire contenait de multiples questions et exigeait que les documents fournis soient traduits n'est pas convaincante. Au contraire, il s'agit d'éléments types figurant dans tout questionnaire transmis dans le cadre d'une enquête concernant des mesures correctives commerciales. En outre, les dossiers auraient dû être trouvés en temps opportun – en particulier sachant que même si l'IBRA avait été dissoute, la législation indonésienne exigeait que les dossiers soient conservés pendant plusieurs années qui remontaient à l'époque d'avant la dissolution de l'IBRA.

14. De plus, il apparaît effectivement que les renseignements limités que l'Indonésie a communiqués à l'USDOC sur les conditions additionnelles et le protocole d'appel d'offres dans sa

réponse au questionnaire complémentaire affaiblissent ses affirmations. Le document révélait que les conditions générales de vente dans le cadre du "PPAS 2" étaient différentes de celles qui régissaient la vente de la dette d'APP/SMG. C'est ce que montre une comparaison entre les conditions générales dans le cadre du "PPAS 2" présentées dans la réponse au questionnaire complémentaire et les conditions générales et le protocole d'appel d'offres connexe concernant l'APP/SMG. Les États-Unis notent aussi que le document contenant les conditions générales dans le cadre du "PPAS 2" ne représentait qu'un seul document lié à une des quatre autres transactions dans le cadre du PPAS. D'autres renseignements nécessaires manquaient toujours, à savoir les documents mêmes de l'appel d'offres. L'identité des soumissionnaires pour les ventes au titre du PPAS ne révélait rien au sujet de la façon dont l'IBRA avait traité la question d'éventuelles affiliations dans ces autres transactions. Les documents d'appel d'offres eux-mêmes étaient nécessaires pour déterminer si l'IBRA avait traité la question d'éventuelles affiliations différemment dans la vente de la dette d'APP/SMG et dans d'autres ventes au titre du PPAS.

B. L'Indonésie demande instamment au Groupe spécial d'adopter des critères juridiques qui n'ont aucun fondement textuel

15. L'article 15 de l'Accord antidumping est de toute évidence non pertinent. La mesure en cause en l'espèce est la détermination de l'USDOC en matière de droits compensateurs, et les allégations de l'Indonésie sont formulées au titre de l'Accord SMC.

16. L'Indonésie n'a aucune raison d'affirmer que l'article 27 modifie l'article 12.7 dans le cas où le Membre accordant la subvention est un pays en développement. L'interprétation des dispositions conventionnelles commence avec le sens ordinaire des termes eux-mêmes. Rien dans l'article 27 ne dit que l'article 12.7 est d'une manière ou d'une autre modifié. De même, rien dans l'article 12.7 de l'Accord SMC n'incorpore ou n'établit un renvoi croisé aux obligations énoncées à l'article 27 de l'Accord SMC. L'interprétation proposée par l'Indonésie n'est pas non plus étayée par le contexte pertinent. Au contraire, le contexte pertinent confirme que l'article 27 ne modifie pas l'article 12.7. En particulier, le contexte pertinent en l'espèce est la nature détaillée des obligations énoncées à l'article 27. C'est-à-dire que les rédacteurs de l'article 27 ont été explicites et précis en indiquant quelles dispositions de l'Accord SMC seraient affectées par le statut de pays en développement des Membres accordant la subvention. L'article 27 contient des modifications et conditions techniques qui sont apportées à d'autres dispositions de l'Accord SMC pour les subventions accordées par des pays en développement Membres assujettis à certaines disciplines au titre de l'Accord, dont certaines se rapportent à la conduite des procédures en matière de droits compensateurs. Il contient certaines exceptions et conditions expresses concernant d'autres articles de l'Accord SMC applicables aux pays en développement Membres, mais aucune limitation ni prohibition qui empêcherait l'autorité chargée de l'enquête de recourir à l'article 12.7. Si les rédacteurs de l'Accord SMC avaient voulu inclure à l'article 12.7 une condition que les pays en développement Membres devaient remplir pour recourir à l'article 27, ils auraient pu le faire. Le fait que l'article 27 définit de façon étroite le "[t]raitement spécial et différencié" des pays en développement Membres reflète l'intention des rédacteurs qui voulaient que soit "[pris] spécialement en considération" les pays en développement Membres au titre de certaines, mais non la totalité, des dispositions de l'Accord SMC. Le fait de "prendre spécialement en considération" les pays en développement Membres au titre de l'Accord SMC figure dans les règles spécifiques énoncées à l'article 27. Cette conclusion s'accorde avec le principe d'interprétation voulant que "celui qui interprète un traité n'est pas libre d'adopter un sens qui aurait pour résultat de rendre redondantes ou inutiles des parties du traité".

17. Les États-Unis ne souscrivent pas non plus au point de vue que "l'article 15 de l'Accord antidumping s'applique *mutatis mutandis* aux mesures compensatoires prévues dans l'Accord SMC, y compris son article 12.7". Rien dans l'article 12.7 ne fait référence à un aspect de l'article 15 de l'Accord antidumping ni n'incorpore un tel aspect; il n'y a donc aucun fondement juridique – contrairement à ce que l'Indonésie fait valoir – à l'application de l'article 15 de l'Accord antidumping à une ou plusieurs des dispositions de l'Accord SMC. Même s'il fallait l'interpréter comme affirmant que l'article 15 sert de contexte à l'article 12.7, l'argument de l'Indonésie serait jugé sans fondement. Les deux accords contiennent des dispositions relatives au "traitement spécial et différencié". Dans cette circonstance, il serait inapproprié d'accroître les règles d'un accord en se servant du "contexte" d'une autre série de règles figurant dans un autre accord pour ajouter des droits et obligations fondamentaux au premier accord. Par ailleurs, une circonstance dans laquelle l'Accord antidumping fournirait un contexte pertinent pour l'Accord SMC est une circonstance dans laquelle les deux accords contiennent des dispositions relatives à l'utilisation des

données de fait disponibles. L'Accord antidumping renferme, bien entendu, une annexe séparée sur les données de fait disponibles, qui ne figure pas dans l'Accord SMC. Dans ces circonstances, l'Organe d'appel a examiné l'Annexe II de l'Accord antidumping pour y trouver un "contexte additionnel" permettant d'interpréter les dispositions de l'Accord SMC relatives aux données de fait disponibles. Les situations dans lesquelles les données de fait disponibles sont utilisées et dans lesquelles un traitement spécial et différencié est accordé sont donc différentes. Dans les cas où les deux accords comportent un texte explicite qui leur est propre et qui régit une question spécifique, l'Indonésie n'a fourni aucune raison permettant de donner une lecture de l'Accord SMC qui inclut une obligation pouvant exister dans l'Accord antidumping. Même en ce qui concerne l'Annexe II de l'Accord antidumping, l'Organe d'appel a expliqué qu'elle n'était pas incorporée dans l'Accord SMC. Nous partageons le point de vue de l'Union européenne selon lequel "l'Indonésie [n']a [pas] expressément expliqué ni démontré en quoi son statut de pays en développement Membre serait pertinent dans le contexte de ce différend particulier au titre de l'article 12.7" de l'Accord SMC.

18. ***L'Indonésie a tort de faire valoir que la décision de l'USDOC de refuser selon les allégations d'accepter certains documents sur la question des liens entre sociétés lors de la vérification était incompatible avec les obligations prévues au titre de l'Accord SMC.*** En tout état de cause, l'Indonésie n'a jamais essayé de soumettre ces documents lors de la vérification, ou après. De plus, le fait que l'article 12.6 étaye la décision de l'USDOC d'annuler la vérification concernant le rachat de dettes et, par implication, le choix de l'USDOC de ne pas demander les renseignements manquants lors de la vérification vient affaiblir l'argument de l'Indonésie. L'introduction de l'article 12.6 de l'Accord SMC comporte le verbe "pourront". Dans le contexte de l'analyse de l'article 6.7 de l'Accord antidumping qui est libellé de façon semblable, des groupes spéciaux ont constaté que ce terme était précatif; il "indique clairement que les vérifications sur place sur le territoire d'autres Membres sont autorisées, mais non prescrites". Sur la base de la présence du verbe "pouvoir" à l'article 12.6, l'USDOC n'était pas tenu au titre de l'Accord SMC de procéder à une vérification sur place en Indonésie. Les États-Unis souscrivent aux déclarations de certaines tierces parties selon lesquelles l'autorité chargée de l'enquête a le pouvoir discrétionnaire d'accepter lors de la vérification des renseignements nouveaux ou qui apportent des clarifications, mais elle n'est pas tenue de le faire dans chaque cas.

19. Dans l'affaire *Chine – HP-SSST (Japon)*, l'Organe d'appel a expliqué que "[l]es circonstances vari[aient], et les autorités chargées de l'enquête [avaient] une certaine latitude pour décider d'accepter ou d'utiliser les renseignements communiqués par des parties intéressées au cours des enquêtes sur place ou ultérieurement". L'USDOC a dûment exercé son pouvoir discrétionnaire pour décider d'annuler la vérification concernant le rachat de dettes. Lorsque l'Indonésie n'a pas pour la deuxième fois communiqué les documents d'appel d'offres des autres ventes du PPAS, il ne restait plus que quelques jours avant le début de la vérification. Les États-Unis ont expliqué pour quelles raisons il était important qu'ils disposent de ces documents avant la vérification. En outre, à ce moment-là, il ne restait que quelques mois pour achever l'enquête. Au cours de ce délai, l'USDOC devait procéder à la vérification en Indonésie ainsi qu'auprès du groupe APP/SMG, établir et publier les rapports de vérification des deux défendeurs, demander et accepter les mémoires et contre-mémoires des parties intéressées, analyser tous les arguments avancés dans ces mémoires, et établir la détermination finale et répondre à tous les arguments soulevés par les parties intéressées dans leurs mémoires.

20. L'autorité chargée de l'enquête peut s'assurer de l'exactitude des renseignements présentés "en procédant à des vérifications sur place "[p]our vérifier les renseignements ou obtenir plus de détails"". Cette obligation ne s'étend pas aux "circonstances prévues au paragraphe 7". L'Organe d'appel a expliqué qu'"il ne serait pas possible pour les autorités chargées de l'enquête de "s'assurer[... de l'exactitude des renseignements" dans des circonstances où des parties intéressées refuseraient l'accès à ces renseignements ou ne les communiqueraient pas". Le Groupe spécial ne devrait pas interpréter les obligations de l'autorité chargée de l'enquête comme incluant le fait d'obtenir "plus de détails" concernant les renseignements nécessaires pour établir sa détermination, dans les cas où la partie possédant ces renseignements ne les aurait pas précédemment communiqués dans un délai raisonnable. Si cela s'avérait nécessaire, l'autorité devrait alors s'assurer de l'exactitude de renseignements qui n'auraient jamais été communiqués, et cela viderait de son sens le libellé restrictif de l'article 12.5 de l'Accord SMC.

III. LES ARGUMENTS DE L'INDONÉSIE À L'APPUI DE SES ALLÉGATIONS DE SPÉCIFICITÉ SONT TOUJOURS DÉNUÉS DE FONDEMENT

A. Les allégations de l'Indonésie au titre de l'article 2.1 c) confondent les éléments séparés d'une analyse de la subvention

21. **Les prescriptions de l'article 2.1 c) ne sont pas superflues.** L'Indonésie allègue qu'aucune des mesures de subventionnement en cause ne satisfait aux prescriptions relatives à la spécificité *de facto* parce qu'elles ne confèrent pas un avantage. Le point de savoir si un avantage a été conféré est un élément juridique distinct de la spécificité. L'Indonésie fait simplement abstraction du fait que l'USDOC a examiné dans le détail la question de l'avantage dans ses déterminations, dans son analyse de l'avantage, et non dans son analyse de la spécificité. De même, il apparaît que l'argument de l'Indonésie repose sur l'affirmation voulant que pour qu'un programme de subventions existe, le Membre accordant la subvention doit avoir adopté un plan écrit spécifique. Cette prémisse est erronée. Rien dans l'Accord SMC ne dit ni même ne laisse entendre qu'un programme de subventions doit être incorporé dans un plan écrit.

22. **L'Indonésie interprète mal les constatations de spécificité faites par l'Organe d'appel dans l'affaire États-Unis – Droits compensateurs (Chine).** Dans l'affaire *États-Unis – Droits compensateurs (Chine)*, l'Organe d'appel examinait des mesures non écrites. La situation en l'espèce est fondamentalement différente. Dans la présente affaire, l'existence de subventions est confirmée par des documents spécifiques exposant un "plan ou système". Lorsque c'est le cas, il n'est pas nécessaire de rechercher en plus des éléments de preuve additionnels de l'existence d'un programme sous la forme d'une "série d'activités systématique". Les États-Unis notent aussi que même en l'absence d'éléments de preuve écrits, il est exagéré de conclure que l'autorité chargée de l'enquête doit dans chaque cas constater l'existence d'une "série d'activités systématique" pour étayer sa définition d'un programme de subventions. C'est par trop ce qu'indique la lecture de la constatation de l'Organe d'appel dans cette affaire.

23. La fourniture de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquante, l'interdiction d'exporter des grumes et le rachat de dettes constituaient tous des plans ou systèmes écrits. Il n'était pas nécessaire que l'USDOC examine en plus si chaque subvention constituait une "série d'activités systématique" au titre de l'article 2.1 c). S'agissant de la fourniture de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquante et de l'interdiction d'exporter des grumes, les deux programmes étaient consignés par écrit.

24. Pour ce qui est du rachat de dettes, la subvention elle-même – la contribution financière et l'avantage – découle de l'annulation de la dette, indépendamment du point de savoir si elle était contraire à la législation indonésienne. Tant l'existence de la réglementation que sa violation éclairaient l'analyse du "programme de subventions". D'autres documents pertinents décrivaient aussi le programme. Au "début de décembre 2003", l'IBRA a publié le "mandat", qui "expo[sait] le processus d'enregistrement des soumissionnaires, de diligence raisonnable et de présentation des soumissions". Elle a aussi élaboré "une série spécifique de procédures d'appels d'offres pour la présentation des soumissions" qui "décrivait de manière plus détaillée les procédures spécifiques qui seraient suivies pour l'adjudication de la dette du groupe APP/SMG". Ces procédures interdisaient aussi les achats de dettes de sociétés affiliées. Ainsi, collectivement, ces documents constituaient un plan ou système écrit.

25. Comme la filiale Orleans a acheté la dette du groupe APP/SMG auquel elle était affiliée, seule la société débitrice spécifique a "le droit de recevoir cette même subvention". Si une société non affiliée avait acheté la dette du groupe APP/SMG, il n'y aurait pas eu de contribution financière ni d'avantage parce qu'aucune dette n'aurait été annulée. La structure du rachat de la dette démontre qu'en fait, elle était *de facto* spécifique à des sociétés. Une subvention qui n'est accordée qu'à une entreprise est manifestement une subvention qui est accordée à "un nombre limité de certaines entreprises" tel que défini à l'article 2.1 c). En effet, l'USDOC a expliqué qu'"[u]n avantage égal à la différence entre la valeur de l'encours de la dette et le montant qu'Orleans a versé pour acheter cette dette [avait] été obtenu". L'affirmation de l'Indonésie selon laquelle le rachat n'était pas spécifique à une société parce qu'il impliquait de "multiples sociétés" n'est pas pertinente. Le mandat dresse la liste de la dette du "groupe APP", "lequel comprend" cinq sociétés et leurs filiales. Toutes ces sociétés forment le "groupe APP" (ou APP/SMG) et la dette à vendre a été regroupée. Aux fins de l'article 2.1 c), le groupe APP/SMG constituait une "société unique" dont la dette était à vendre.

26. **La suggestion de l'Indonésie selon laquelle un plan ou système écrit doit démontrer l'intention de conférer un avantage est erronée.** L'Organe d'appel a reconnu que l'"objectif général" était un facteur à examiner pour déterminer si une mesure faisait partie d'un système de subventions, mais il ne s'ensuit pas qu'une subvention ne puisse pas être *de facto* spécifique au titre de l'article 2.1 c) sauf si l'intention de la mesure est clairement énoncée dans le plan ou le système. Contrairement à l'argument de l'Indonésie, l'Accord SMC ne prescrit pas qu'une constatation de spécificité soit subordonnée à l'intention. Même dans les cas où les instruments écrits ne montrent pas, tels qu'ils sont libellés, l'intention explicite du Membre exportateur d'accorder une subvention, ces documents peuvent quand même montrer l'existence d'un plan ou système écrit s'ils transmettent effectivement des contributions financières qui confèrent des avantages à certaines entreprises ou branches de production. C'est le cas en l'espèce. Tel qu'indiqué plus haut, le régime de licences relatif à la fourniture de bois sur pied moyennant une rémunération moins qu'adéquante est énoncé par écrit au moyen de règlements et d'autres documents des pouvoirs publics qui permettent à certaines entreprises d'acquérir du bois sur pied. L'interdiction d'exporter des grumes qui oblige des entités à vendre sur le marché intérieur est énoncée dans la législation. Le dossier d'adjudication du PPAS qui permet à des acheteurs de présenter des offres d'achat de la dette, et la réglementation et le mandat qui interdisent la vente à une société affiliée sont tous consignés par écrit.

B. L'USDOC a identifié la juridiction pertinente de l'autorité qui accorde la subvention pour le rachat de la dette conformément au texte introductif de l'article 2.1

27. Les arguments restants de l'Indonésie ne sont pas convaincants. La juridiction de l'autorité qui accorde la subvention "pouvait être définie à partir de la détermination". L'Indonésie ne conteste pas que l'USDOC a identifié l'agence indonésienne particulière ayant fourni la contribution financière, à savoir l'IBRA, qui, comme l'Indonésie l'a déclaré, "était responsable de l'application du programme", et que "les pouvoirs publics indonésiens avaient créée". Ces constatations sont tout ce qui est pertinent.

28. Avant sa déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, l'Indonésie n'a jamais indiqué de quelque manière que ce soit l'article de journal qui étayait ses arguments relatifs à la spécificité. En tout état de cause, les points que l'Indonésie cite ne s'excluent pas mutuellement. L'USDOC a déterminé que certains renseignements versés au dossier de cette enquête, y compris des articles de journaux et un rapport de la Banque mondiale, pouvaient être considérés comme des données de fait disponibles au titre de l'article 12.7.

IV. LA DÉTERMINATION DE L'EXISTENCE D'UNE MENACE DE L'USITC EST COMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 3 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET L'ARTICLE 15 DE L'ACCORD SMC

A. L'analyse d'une vulnérabilité de la Commission était compatible avec l'article 3 de l'Accord antidumping et l'article 15 de l'Accord SMC

29. L'analyse de la vulnérabilité de la branche de production nationale à un dommage important dans un avenir imminent effectuée par la Commission était pleinement compatible avec l'obligation de non-imputation énoncée à l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC. Dans l'affaire *Égypte – Barres d'armature*, le Groupe spécial a reconnu que "[d]'un point de vue purement logique, il semblerait nécessaire, afin d'évaluer la probabilité qu'un changement de circonstances particulier fasse qu'une branche de production commence à éprouver un dommage important actuel, de connaître la situation de cette branche de production nationale au départ".

30. La Commission a donc logiquement fait précéder son analyse de la menace de dommage par un examen de la situation de la branche de production nationale à la fin de la période couverte par l'enquête, qui était nécessairement le point de départ de son examen de l'incidence probable des importations visées sur la branche de production dans un avenir imminent. La conclusion selon laquelle la branche de production nationale était vulnérable était fondée sur la situation de la branche de production à la fin de la période couverte par l'enquête. Dans son analyse du dommage important, la Commission a, de plus, expressément constaté que les importations visées avaient contribué à la baisse des résultats de la branche de production nationale au cours de la période couverte par l'enquête. Elle a relevé que les indicateurs financiers de la branche de production nationale en 2009 auraient peut-être été pires encore n'eût été de l'existence temporaire des

versements du crédit d'impôt pour la liqueur noire cette année-là. La Commission a considéré le crédit d'impôt pour la liqueur noire (BLTC) comme un événement ponctuel qui avait peut-être dissimulé toute l'étendue de la vulnérabilité de la branche de production nationale en 2009. Elle a constaté que le non-renouvellement du crédit avait éliminé un facteur qui avait contribué à faire baisser les prix des produits nationaux similaires en 2009, dissimulant de ce fait la contribution des importations visées à la dépression des prix cette année-là. Compte tenu de cette constatation, et du ralentissement de la baisse de la demande, la Commission a constaté que les importations visées seraient un facteur déterminant des prix intérieurs dans un avenir imminent.

31. Après avoir constaté la vulnérabilité de la branche de production nationale, la Commission a ensuite déterminé si la branche de production nationale était menacée de subir un dommage important du fait des importations visées et, pour ce faire, elle a examiné d'autres facteurs de causalité connus et s'est assurée que toute menace attribuable à ces facteurs n'était pas imputée aux importations visées. Il apparaît que l'argument de l'Indonésie ne constitue rien d'autre qu'une opposition à l'examen de la vulnérabilité d'une branche de production nationale dans le contexte d'une analyse de la menace. En outre, le raisonnement de l'Indonésie semble laisser entendre que l'existence d'une menace ne peut pas être constatée en l'absence d'une constatation de l'existence d'un dommage actuel – si la vulnérabilité pouvait être constatée sur la seule base d'un dommage causé par les importations visées, il faudrait au préalable constater l'existence d'un dommage actuel causé par les importations visées.

B. L'analyse aux fins de la non-imputation de la Commission est compatible avec l'article 3.5 de l'Accord antidumping et l'article 15.5 de l'Accord SMC

32. La Commission a séparé et distingué les effets des autres facteurs connus qui menaçaient en même temps la branche de production nationale, conformément à la prescription relative à la non-imputation énoncée à l'article 3.5 de l'Accord antidumping et à l'article 15.5 de l'Accord SMC. Au départ, l'ITC a établi l'existence d'un lien de causalité entre les importations visées et la menace de dommage important. La Commission a ensuite expliqué que les importations visées menaçaient de causer un dommage indépendamment des autres facteurs de causalité connus. Bien qu'elle reconnaisse que la baisse modérée de la demande prévue pour 2011 et 2012 limiterait les possibilités de ventes de la branche de production nationale et restreindrait les hausses de prix dans une certaine mesure, la Commission a déterminé que cette baisse n'empêcherait pas les importations visées d'accroître considérablement leur pénétration du marché des États-Unis, étant donné qu'elles avaient activement cherché à accroître leur part de marché au cours de la période couverte par l'enquête malgré la baisse de la demande, qu'elles disposeraient d'une nouvelle importante capacité leur permettant de produire davantage d'importations visées, et que le marché des États-Unis était attractif. La Commission a aussi expliqué que le ralentissement prévu de la baisse de la demande en 2011, conjugué au non-renouvellement du crédit d'impôt pour la liqueur noire – qui avait déprimé les prix en 2009 – ferait probablement de l'augmentation significative des importations visées dont les prix défiaient toute concurrence un facteur déterminant des prix des produits nationaux similaires dans un avenir imminent, qui déprimerait probablement ces prix dans une mesure notable.

33. Se fondant sur la perte de part de marché des importations non visées au cours de la période couverte par l'enquête et sur leurs prix plus élevés que ceux des importations visées, la Commission a expliqué que les effets probables des importations non visées sur la branche de production nationale n'étaient pas d'une importance telle qu'ils rendraient négligeables les effets probables des importations visées. En effet, la Commission n'a indiqué aucun effet dommageable causé par les importations non visées au cours de la période couverte par l'enquête, et les défendeurs n'ont pas fait valoir que les importations non visées représentaient une menace de dommage important.

34. L'Indonésie concède que les défendeurs n'ont pas fait valoir devant la Commission que l'expiration du BLTC causerait un dommage à la branche de production nationale à l'avenir. Les défendeurs ont plutôt affirmé devant la Commission que l'existence du BLTC avait déprimé les prix, et la Commission a constaté que l'existence du crédit avait déprimé les prix en 2009. La Commission a aussi noté que le crédit ne déprimerait plus les prix au cours des années à venir car il n'avait pas été renouvelé. Elle a aussi relevé que les indicateurs financiers de la branche de production nationale en 2009 auraient peut-être été pires encore sans l'existence temporaire des versements du BLTC cette année-là – un facteur ponctuel qui ne se répéterait pas. Dans la mesure où les crédits d'impôt apportaient un avantage à la branche de production, la Commission a

considéré le BLTC comme un événement ponctuel qui avait peut-être dissimulé toute l'étendue de la vulnérabilité de la branche de production nationale en 2009.

C. L'analyse de la menace effectuée par la Commission était fondée sur des faits et des changements de circonstances

35. Les critiques des constatations de la Commission faites par l'Indonésie sont fondées sur une interprétation erronée des déterminations de l'ITC et ne résistent pas à un examen minutieux. La Commission a expliqué dans le détail en quoi l'établissement d'Eagle Ridge par le groupe APP était une constatation selon laquelle le volume des importations visées augmenterait probablement de manière significative dans un avenir imminent. Elle a noté qu'en novembre 2008, le groupe APP avait indiqué à Unisource, un acheteur important, qu'il se proposait de doubler ses exportations de certains papiers couchés vers les États-Unis, qui passeraient de 30 000 tonnes courtes par mois à 60 000 tonnes courtes par mois, et qu'à cette fin, il était disposé à réduire ses prix déjà bas. Après qu'Unisource a refusé son offre et l'a laissé tomber comme fournisseur en 2009, le groupe APP a investi dans la création d'Eagle Ridge afin de maintenir et accroître sa présence sur le marché des États-Unis.

36. La Commission a étayé par des faits sa conclusion que les producteurs visés avaient à la fois les moyens, grâce à leur capacité excédentaire, d'accroître considérablement leurs exportations vers les États-Unis et l'incitation pour le faire. S'appuyant sur des données de RISI faisant autorité, la Commission a constaté que les producteurs chinois disposeraient probablement d'une capacité excédentaire de 740 000 tonnes métriques en 2011, soit l'équivalent de 815 709 tonnes courtes, même après avoir répondu à toute la croissance de la consommation prévue en Chine et en Asie. Étant donné le niveau considérable de cette capacité excédentaire, qui équivalait à 36,3% de la consommation apparente des États-Unis en 2009, les producteurs chinois auraient pu accroître sensiblement leurs exportations vers les États-Unis par rapport aux niveaux de 2009 en utilisant une fraction de leur capacité excédentaire. Les producteurs chinois eux-mêmes prévoyaient que leurs exportations vers les marchés de pays tiers n'augmenteraient que de 43 578 tonnes courtes, soit de 7,5%, entre 2009 et 2011.

37. Les faits au dossier étayaient aussi la conclusion de la Commission que les producteurs visés étaient incités à utiliser leur capacité excédentaire pour accroître sensiblement leurs exportations vers les États-Unis. En particulier, la Commission a constaté que le groupe APP, le principal exportateur de certains papiers couchés en provenance de Chine et d'Indonésie, était même résolu en 2008 à doubler ses exportations vers les États-Unis par rapport aux niveaux de 2008 en réduisant ses prix déjà bas et avait établi son propre réseau de distribution avec Eagle Ridge pour maintenir et accroître sa présence sur ce marché. Elle a aussi constaté que les États-Unis représentaient un marché très attractif pour les producteurs visés parce que les prix aux États-Unis étaient plus élevés qu'en Chine ou que sur d'autres marchés asiatiques, que le marché des États-Unis était important et bien connu des producteurs visés, et que l'existence de ventes ponctuelles et de produits de marque maison faciliterait l'augmentation de leurs expéditions vers ce marché.

38. La constatation de la Commission selon laquelle il était probable que les importations visées déprimeraient les prix des produits nationaux similaires dans une mesure notable était aussi étayée par les faits au dossier. La Commission a constaté qu'il était probable que la vente des importations visées à des prix considérablement inférieurs se poursuivrait dans un avenir imminent, ce qui ferait augmenter la demande pour les importations visées, parce que les importations visées avaient été systématiquement vendues à des prix inférieurs à ceux du produit national similaire tout au long de la période couverte par l'enquête. Examinant la probabilité d'une dépression des prix, la Commission a d'abord noté que les prix des produits nationaux similaires étaient fixes au cours de la période intérimaire, et que la baisse modérée de la demande prévue pour les deux années suivantes signifiait que l'accroissement du volume des importations visées ne pourrait pas être absorbé par une demande additionnelle. La Commission a ensuite expliqué que la moindre influence de facteurs autres que les importations visées sur les prix intérieurs voulait dire que les importations visées deviendraient un facteur déterminant des prix sur le marché des États-Unis dans un avenir imminent, relevant que les importations visées avaient entraîné les prix intérieurs vers le bas entre 2008 et 2009. Elle a en outre constaté qu'il était probable que les producteurs visés pratiquent des prix défilant toute concurrence pour accroître considérablement leurs exportations vers les États-Unis et regagner la part de marché qu'ils avaient perdue au cours de la période intérimaire 2010 sur la base de leur importante capacité

excédentaire, de l'attractivité du marché des États-Unis pour les producteurs visés, de l'intention déclarée du groupe APP de doubler ses exportations sur le marché des États-Unis par rapport aux niveaux de 2008 en pratiquant de bas prix, et de la création d'Eagle Ridge. Par conséquent, la Commission a conclu qu'il était probable que les importations visées feraient pression sur les producteurs nationaux pour qu'ils réduisent leurs propres prix afin de vendre leurs produits et maintenir leur part de marché, compte tenu en particulier de l'existence de ventes ponctuelles et de la propension des acheteurs à changer rapidement de fournisseurs.

39. Il n'y avait pas non plus incompatibilité entre le fait que la Commission ne pouvait pas constater l'existence d'effets défavorables importants sur les prix dans le contexte du dommage actuel et ses constatations concernant les effets sur les prix dans ses déterminations positives de l'existence d'une menace. La Commission a constaté que le ralentissement de la baisse de la demande et l'expiration du crédit d'impôt pour la liqueur noire ferait de la hausse probablement importante du volume des importations visées un facteur déterminant qui influencerait les prix du marché à l'avenir. Conjugué à l'intensification probable de la concurrence des importations visées, ces faits nouveaux ont permis à la Commission d'être parfaitement capable de constater que les importations visées déprimeraient probablement les prix intérieurs dans une mesure notable dans un avenir imminent.

40. La Commission a mentionné deux changements de circonstances qui ont fait en sorte qu'il était probable que la concurrence des importations visées s'intensifierait dans un avenir imminent. Premièrement, elle a constaté que la capacité excédentaire massive que les producteurs chinois étaient susceptibles de posséder en 2011, qui équivalait à 815 709 tonnes courtes ou 36,35% de la capacité apparente des États-Unis en 2009, leur donnerait les moyens d'accroître considérablement leurs exportations vers les États-Unis et l'incitation à le faire. Deuxièmement, elle a constaté que vers la fin de la période couverte par l'enquête, le groupe APP a fait part de sa volonté de doubler ses exportations vers les États-Unis par rapport aux niveaux de 2008 en réduisant ses prix déjà bas, et a créé Eagle Ridge pour maintenir et augmenter ses ventes sur le marché des États-Unis.

41. Les faits étayaient aussi la constatation de la Commission selon laquelle l'augmentation probablement importante du volume des importations visées se ferait en partie aux dépens de la branche de production nationale. La Commission a constaté que la hausse significative du volume des importations visées au cours de la période couverte par l'enquête coïncidait avec une baisse des expéditions de la branche de production nationale. Elle a constaté que les producteurs visés étaient susceptibles de pratiquer des prix défiant toute concurrence afin d'utiliser pleinement leur capacité excédentaire massive et regagner la part de marché qu'ils avaient perdue au cours de la période intérimaire du fait des enquêtes en cours, y compris les 6,8 points de pourcentage de part de marché perdus au bénéfice des producteurs nationaux. La Commission a expliqué, toutefois, que les producteurs visés étaient susceptibles de le faire étant donné, entre autres choses, leur capacité excédentaire massive, l'attractivité du marché des États-Unis, la création d'Eagle Ridge, et la volonté du groupe APP, même en 2008, avant l'accroissement massif de la capacité des producteurs chinois, de pratiquer de plus bas prix pour doubler leurs exportations par rapport aux niveaux de 2008 (en lui-même et à lui seul, ce doublement des exportations se traduirait par une augmentation des expéditions du groupe APP équivalente à plus de 109% du volume des expéditions des importations non visées en 2009). L'ITC a conclu que, sur un marché où la demande *baissait* légèrement, la hausse probablement significative du volume des importations visées, entraînée par la vente à des prix très inférieurs des importations visées, obligerait probablement les producteurs nationaux soit à réduire leurs prix soit à abandonner une part de marché aux importations visées. La Commission avait bien des raisons de conclure que l'accroissement probablement significatif des volumes des importations visées par rapport aux niveaux enregistrés au cours de la période couverte par l'enquête causerait probablement un dommage important.

D. La Commission s'est conformée à la prescription relative au soin particulier figurant à l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC

42. Pour les mêmes raisons pour lesquelles elle n'a pas établi *prima facie* que la Commission avait contrevenu à l'article 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping et à l'article 15.5 et 15.7 de l'Accord SMC, l'Indonésie n'a pas établi *prima facie* que la Commission avait contrevenu à la prescription relative au soin particulier.

V. LA DISPOSITION DE LA LÉGISLATION DES ÉTATS-UNIS RELATIVE AU PARTAGE ÉGAL DES VOIX N'EST PAS INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 3.8 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET L'ARTICLE 15.8 DE L'ACCORD SMC

43. Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, l'Organe d'appel a clairement indiqué que le processus interne de prise de décisions d'un Membre était laissé entièrement à la discrétion de ce Membre, et de ce fait ne faisait pas l'objet du règlement des différends. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*, "l'article 3 [de l'Accord antidumping] est donc axé sur les obligations *de fond* dont un Membre doit s'acquitter lorsqu'il établit une détermination de l'existence d'un dommage". Non seulement l'Accord antidumping et l'Accord SMC ne "prescrivent [pas] un "processus interne de prise de décisions" spécifique", mais ils ne limitent absolument pas le pouvoir discrétionnaire des Membres en ce qui concerne l'établissement des processus de prise de décisions. Comme l'organe d'appel l'a expliqué, c'est "la détermination elle-même" qui compte, et "[p]eu ... importe de savoir si cet acte singulier résulte d'une décision prise par un, 100 ou – comme en l'espèce – six décideurs individuels en vertu du droit interne de ce Membre de l'OMC".

44. La règle du partage égal des voix n'est pas similaire à un critère de fond qui exclut automatiquement toutes les ventes à bas prix. Elle fonctionne – le cas échéant – seulement *après* que l'analyse de fond a été effectuée et le raisonnement, tenu. Le fait que la règle du partage égal des voix détermine le résultat dans les rares circonstances où elle s'applique n'a non plus aucune pertinence. D'innombrables aspects de la structure et de la procédure de prise de décisions d'une autorité peuvent à l'occasion affecter le résultat d'une enquête. Mais ils ne changent rien au fait que le fond de la détermination est l'analyse de la détermination elle-même.

45. La Convention de Vienne sur le droit des traités indique clairement que les termes d'un accord doivent être lus "dans leur contexte" et non isolément. Considéré dans son contexte, le sens est clair. Pour que l'application de mesures soit "envisagée et décidée" avec un soin particulier dans des affaires impliquant une menace de dommage, il faut ancrer solidement l'analyse de la façon dont l'autorité chargée de l'enquête examine le point de savoir si une branche de production nationale est menacée de subir un dommage important et sa décision définitive concernant le point de savoir si une telle menace existe. Autrement dit, les étapes de l'enquête et de l'analyse qui donnent lieu à l'imposition d'une mesure doivent refléter le soin particulier dont il est fait preuve pour "envisager" des dossiers factuels souvent complexes et pour déci[der] de la question finale de savoir s'il existe en fait une menace de dommage important. Le soin particulier dont il est fait preuve pour "envisager" et "décider" peut donc être reflété dans l'analyse de fond de la détermination. Le terme "décidée" ne laisse en aucune façon entendre que la portée de la disposition va au-delà de l'analyse de fond.

46. Lorsque le contexte de la disposition est pris en considération, il est évident que la disposition prescrit de faire preuve d'un soin particulier en ce qui concerne le fond de la disposition, et que les articles 3.8/15.8 ne s'appliquent pas à la procédure utilisée pour évaluer le résultat final d'un vote. Les dispositions de chaque accord relatives au "soin particulier" font partie de l'article 15 de l'Accord SMC et de l'article 3 de l'Accord antidumping. L'historique de la rédaction confirme la lecture qui ressort d'une interprétation des mots dans leur contexte et à la lumière de la structure de l'accord, à savoir que les dispositions relatives au soin particulier concernent l'analyse de fond sous-tendant une détermination de l'existence d'une menace et non la procédure de prise de décisions de l'autorité chargée de l'enquête.

47. Les résultats absurdes qui découleraient de la position de l'Indonésie confirment en outre que le soin particulier ne s'applique pas à la procédure de vote. Une lecture de la disposition relative au soin particulier qui laisserait entendre que le dépouillement du scrutin serait visé supposerait nécessairement que des prescriptions structurelles seraient imposées à toute autorité chargée de l'enquête qui aurait à évaluer l'existence d'une menace. Par exemple, elle remettrait en question la compatibilité avec les règles de l'OMC du fait qu'un responsable de plus haut rang d'une autorité aurait le pouvoir de passer outre à la recommandation négative d'un ou de plusieurs responsables de rang inférieur concernant la menace. Le fait de considérer que le "soin particulier" concerne la procédure de prise de décisions ne pourrait logiquement pas se limiter au contexte des autorités comptant plusieurs membres, et devrait donc plutôt concerner nécessairement le processus utilisé par un décideur unique pour recueillir et accepter ou rejeter les vues des membres du personnel. L'interprétation que donne l'Indonésie de la façon dont le soin particulier est reflété nécessiterait aussi un examen intrusif du processus de prise de décisions des décideurs

individuels. Si les articles 3.8 et 15.8 soumettaient à des disciplines la manière dont s'effectue l'acte de la prise d'une décision finale, les déterminations de l'existence d'une menace de dommage important pourraient faire l'objet du règlement des différends de l'OMC pour des raisons comme le fait que le décideur n'avait pas procédé à un examen complet des questions en cause. Ce résultat absurde et intrusif n'aurait manifestement pas pu être l'intention des rédacteurs. L'interprétation des articles 3.8 et 15.8 que propose l'Indonésie signifie aussi que pour déterminer l'existence d'une menace il faudrait un vote majoritaire plus élevé que pour déterminer l'existence d'un dommage.

48. Les pratiques de compilation des votes de quatre autres Membres mentionnées par l'Indonésie ne sont pas pertinentes. La tentative faite par l'Indonésie de défendre la pertinence juridique de ce point est vaine et rend compte de son interprétation erronée de la Convention de Vienne sur le droit des traités et de l'interprétation que l'Organe d'appel a donnée de l'importance des faits nouveaux survenus suite aux accords. En outre, la diversité des approches suivies par des Membres différents pour résoudre ou éviter le partage égal des voix montre simplement que le processus interne de prise de décisions n'est prescrit ni par l'Accord antidumping ni par l'Accord SMC. Le moyen de défense invoqué par l'Indonésie, à savoir le statut de pays en développement, est de la même manière dénué de fondement.

49. Rien au sujet de la disposition relative au partage égal des voix n'empêche de faire preuve d'un soin particulier dans toute procédure impliquant une menace de dommage important. Advenant que la Commission rende une détermination positive de l'existence d'une menace, indépendamment du résultat du vote, les commissaires ayant voté par l'affirmative rédigeront une détermination écrite expliquant leurs raisons, laquelle pourra ensuite être examinée par un groupe spécial de l'OMC afin de s'assurer de sa conformité avec l'Accord antidumping et l'Accord SMC. Par conséquent, même en cas de partage égal des voix, rien dans la disposition relative au partage égal des voix n'empêcherait la Commission de publier une explication de sa détermination positive de l'existence d'une menace qui soit pleinement compatible avec l'Accord antidumping et l'Accord SMC, y compris la prescription relative au soin particulier. Pour que son allégation en tant que tel à l'encontre de la disposition relative au partage égal des voix aboutisse, l'Indonésie devrait établir que cette disposition oblige la Commission à contrevenir à la disposition relative au soin particulier. Or au titre de la disposition relative au partage égal des voix, la Commission conserve le pouvoir discrétionnaire de rendre des déterminations positives de l'existence d'une menace qui sont pleinement compatibles avec la disposition relative au soin particulier, même en cas de partage égal des voix. L'examen de l'analyse de fond permet de s'assurer que des mesures correctives commerciales sont étayées d'une manière fondamentalement appropriée, indépendamment du nombre de membres de l'autorité chargée de l'enquête, advenant que celle-ci compte plusieurs membres qui ont souscrit à la détermination.

50. Une prescription exigeant de faire preuve d'un "soin particulier", même si elle est incluse dans une certaine disposition conventionnelle hypothétique, qui traite expressément du processus de prise de décisions administratives, n'exclurait pas une procédure dans laquelle un partage égal des voix a produit un certain résultat. Selon le sens ordinaire de l'expression "soin particulier", il n'y aurait aucune raison de conclure qu'une règle de bris d'égalité signifie d'une manière ou d'une autre qu'un État a prévu qu'il soit fait preuve d'une certaine forme de moindre niveau de soin dans son processus administratif. Une décision administrative ne reflète pas un moindre niveau de soin simplement parce qu'elle résulte d'une procédure de bris d'égalité. Une règle de partage égal des voix est simplement un moyen d'anticiper et de régler d'une manière uniforme une éventuelle situation (à savoir un partage égal des voix) qui pourrait se présenter lorsqu'une décision est prise par un nombre pair de personnes.

51. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, l'Indonésie n'établit aucune allégation au titre de l'article 3.1 de l'Accord antidumping ou de l'article 15.1 de l'Accord SMC. L'allégation sur laquelle le Canada voudrait que le Groupe spécial se prononce est donc fondamentalement différente de celle formulée par l'Indonésie et ne relève pas du mandat dudit groupe spécial. En tout état de cause, il n'y a rien dans la disposition relative au partage égal des voix qui soit incompatible avec la prescription relative à l'"examen objectif" figurant aux articles 3.1 et 15.1. Tout comme le reste des articles 3 et 15, cette prescription ne soumet pas la procédure de prise de décisions à une discipline. En outre, la règle du partage égal des voix n'amène certainement pas à ne "tenir aucun compte" de votes lorsqu'elle s'applique dans le contexte d'une menace. Elle est simplement un moyen d'anticiper et de régler d'une manière

uniforme une éventuelle, encore que peu courante, situation qui pourrait se présenter lorsqu'une décision est prise par un nombre pair de personnes.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

I. LES ALLÉGATIONS DE L'INDONÉSIE CONCERNANT LA DÉTERMINATION EN MATIÈRE DE DROITS COMPENSATEURS SONT DÉNUÉES DE FONDEMENT

52. Quel que soit le nom que l'Indonésie tient à utiliser pour désigner son programme d'abattage, la détermination dûment motivée de l'USDOC a permis de constater à juste titre que ce programme accordait une subvention. Ce programme d'abattage est très semblable à ceux dont l'application par les provinces canadiennes était décrite dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*. Dans cette affaire, le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont constaté que le régime d'abattage du Canada constituait une subvention. Le fait que l'Indonésie s'appuie maintenant sur le fait que les propriétaires de plantations peuvent exécuter des tâches associées à la production et à la récolte du bois de culture (par opposition au "bois sur pied") ne change rien. En outre, le point de savoir si les terres sur lesquelles des concessions ont été accordées sont dégradées n'est pas pertinent. Le point important est plutôt le fait que si les pouvoirs publics n'avaient pas fourni de bois moyennant une rémunération moins qu'adéquate, les compagnies forestières aurait dû se procurer ce bois au prix du marché. Cette conclusion a été tirée des éléments de preuve au dossier et était motivée et adéquate.

53. Conformément à l'article 12.1 de l'Accord SMC, l'USDOC a demandé aux parties intéressées de fournir des éléments de preuve de l'existence de ventes privées qui pourraient être utilisées comme points de repère dans le pays. L'Indonésie a répondu qu'elle ne recueillait pas ni ne tenait à jour de renseignements qui pourraient être utilisés à cette fin – c'est-à-dire que les seules données disponibles étaient des données agrégées, et non des données par essence d'arbres. Le groupe APP/SMG a fourni des renseignements partiels concernant un seul arrangement privé, mais ses registres de paiement n'étaient pas l'existence de cet arrangement. En outre, le groupe APP/SMG n'a jamais fourni la documentation correspondante demandée par l'USDOC ni fait valoir que cet arrangement était pertinent pour l'analyse des points de repère de l'USDOC. Il est évident que l'Indonésie et le groupe APP/SMG sont les parties les mieux placées pour fournir des données se rapportant aux activités menées dans leur domaine de compétence et provenant de sources primaires en langue indonésienne. Les pouvoirs publics indonésiens et le groupe APP avaient aussi directement accès à d'autres parties avec lesquelles ils avaient des relations ou des liens commerciaux; et, dans le cas du groupe APP/SMG, aux propres registres de la société. L'Indonésie n'a pas expliqué pourquoi l'USDOC était susceptible de réussir là où les parties intéressées avaient échoué en adressant des demandes de renseignements à des parties non intéressées qui n'avaient aucune obligation de coopérer ni incitation à coopérer. Par analogie, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a constaté que les autorités chargées de l'enquête n'avaient pas "le devoir non défini et sans limite d'étudier tous les faits disponibles qui pourraient éventuellement être pertinents". La question n'est pas de savoir si l'Indonésie aurait pu mener l'enquête différemment, ou pondérer les faits différemment, mais celle de savoir si l'USDOC avait donné une explication motivée et adéquate de ses déterminations.

54. S'agissant de l'allégation de l'Indonésie au titre de l'article 12.7, il convient de rappeler que les documents d'appel d'offres concernant les autres ventes au titre du PPAS étaient nécessaires pour que l'USDOC dispose d'une base de référence afin de déterminer si les procédures relatives à la diligence raisonnable de l'IBRA – dont il n'existait pas de procédures écrites formelles – étaient observées avec plus de déférence pour la vente de la dette du groupe APP/SMG que pour d'autres ventes. L'USDOC ne demandait ces documents que parce que les renseignements concernant la propriété d'Orleans manquaient déjà au dossier. Il s'est donc appuyé sur les éléments de preuve figurant dans les articles de journaux, le rapport et le résumé des experts pour trouver les sociétés affiliées. Ces éléments de preuve doivent être considérés dans leur ensemble et non de manière fragmentaire pour ce qu'ils représentent. Lus conjointement, ils laissent entendre que, d'après les allégations, l'IBRA permettait aux débiteurs de racheter leur dette par l'intermédiaire de tierces parties et, en ce qui concerne spécifiquement la transaction d'Orleans, que "depuis longtemps les créditeurs se doutaient que le groupe APP/SMG rachetait subrepticement sa dette". L'Indonésie allègue aussi que le résumé des experts indépendants est, tel que libellé, de nature conjecturale. Elle fonde son allégation sur le libellé du rapport selon lequel l'expert "croyait fermement en la conjecture" voulant que des parties affiliées rachetaient la dette. Le terme "conjecture" utilisé dans

cette citation du rapport fait référence à l'avis d'autres personnes, lequel était l'un des éléments de preuve examinés par l'expert. Rien dans le rapport, qui évaluait diverses sources de renseignements, n'étaye le point de vue selon lequel la propre opinion de l'expert était fondée sur des conjectures.

55. L'Indonésie n'a pas contesté les éléments de preuve sur lesquels l'USDOC s'est appuyé pour constater que le rachat de la dette était *de facto* spécifique à une société. La contestation formulée par l'Indonésie au titre de l'article 2.1 c) dans le présent différend concerne le point de savoir s'il existait un programme de subventions avant que l'USDOC ne procède à son analyse de la spécificité *de facto*. S'agissant de la question que l'Indonésie a contestée en l'espèce, l'existence du programme de subventions sous la forme d'un plan ou système comprend le mandat, la procédure d'appel d'offres et d'autres documents prescrivant les conditions de vente.

II. PRÉOCCUPATIONS SYSTÉMIQUES SOULEVÉES PAR LES ARGUMENTS DE L'INDONÉSIE

56. Premièrement, l'Indonésie soulève des arguments qui sont assimilables à des demandes d'examen *de novo* du dossier factuel. Deuxièmement, elle s'appuie sur de prétendus principes juridiques qui ne peuvent pas s'appliquer aux faits du présent différend, et/ou qui n'ont aucun fondement dans les accords visés. Troisièmement, les arguments et théories de l'Indonésie n'ont cessé de changer au cours de la présente procédure de groupe spécial et sont inopportuns.

III. LES ALLÉGATIONS DE L'INDONÉSIE CONCERNANT LA MENACE DE DOMMAGE IMPORTANT SONT DÉNUÉES DE FONDEMENT

57. Dans sa deuxième communication écrite, l'Indonésie a confirmé que ses allégations concernant la détermination de l'existence d'une menace reposaient sur une mauvaise interprétation de la détermination dûment motivée de l'USITC et sur une interprétation erronée des disciplines de l'OMC concernant la menace. L'ITC a fondé sa constatation de vulnérabilité de la branche de production sur la situation de faiblesse de cette branche de production à la fin de la période couverte par l'enquête, ainsi que l'indiquaient la plupart des mesures des résultats de la branche de production. Après avoir déterminé la situation de référence de la branche de production, la Commission a procédé à l'examen des questions de la menace et de la non-imputation. Il est évident que l'incidence de la progression des importations visées dépendra de la situation de référence de la branche de production nationale. En effet, on ne sait pas très bien comment, d'un point de vue logique, il serait possible de concevoir une branche de production nationale fictive imaginaire où le seul facteur qui influencerait sur ses résultats serait les importations visées. L'autre approche retenue par l'Indonésie est aussi incompatible avec la prescription exigeant que les autorités chargées de l'enquête examinent la menace dans le contexte des facteurs économiques énumérés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping et à l'article 15.4 de l'Accord SMC "pour établir un contexte au vu duquel elle[s] [pouvaient] évaluer les effets des importations futures faisant l'objet d'un dumping et subventionnées". Le fait d'accepter la position de l'Indonésie écarterait d'un point de vue pratique la possibilité que l'autorité chargée de l'enquête puisse constater l'existence d'une menace de dommage important.

58. La deuxième communication écrite de l'Indonésie contient de nombreuses présentations erronées de ce que la Commission a effectivement constaté. Ces présentations inexactes sont à la base des allégations de l'Indonésie selon lesquelles l'analyse de la Commission était viciée, ou ne tenait pas compte des facteurs pertinents. Comme l'énonce explicitement la détermination, la Commission a fondé sa constatation de vulnérabilité sur la détérioration des résultats de la branche de production nationale au cours de la période couverte par l'enquête, et non sur la baisse de la demande ou l'expiration du BLTC. La Commission a noté, en outre, l'existence de liens entre les importations visées, et la baisse des expéditions et des prix de la branche de production nationale. Il n'est simplement pas vrai que le BLTC était un aspect des "conditions normales du marché". Au contraire, le crédit n'a accordé des avantages que pendant une seule année, en 2009, et la Commission en a dûment tenu compte. Au cours de l'enquête, les défenseurs indonésiens eux-mêmes ont fait valoir que le crédit avait causé un dommage à la branche de production nationale du fait qu'il avait fait baisser les prix, et la Commission en est convenue.

59. La Commission a examiné la totalité des éléments de preuve et rendu une détermination bien motivée. Le groupe APP lui-même a dit – avant de perdre le contrat d'Unisource – que son

objectif était de doubler ses expéditions à destination des États-Unis en réduisant ses prix déjà bas. Il a perdu Unisource comme distributeur après que celui-ci a refusé de l'aider, et Eagle Ridge a été le moyen qu'il a utilisé pour atteindre son objectif déclaré malgré la perte d'Unisource. Le fait que le groupe APP n'a pas immédiatement atteint son objectif de doublement de ses expéditions ne diminue en rien la déclaration sous serment d'Unisource. De même, le fait que le gain de part de marché réalisé par la branche de production nationale en 2010 résultait des droits préliminaires ne diminue en aucune façon l'importance de ce gain ni le fait que ce gain n'était pas non plus vaguement la seule base sur laquelle s'appuyait le point de vue de la Commission selon lequel les volumes des importations visées augmenteraient significativement en l'absence d'ordonnances.

60. Les faits étayaient la conclusion de la Commission qu'il était probable que les importations visées augmentent considérablement dans un avenir imminent, en grande partie aux dépens des producteurs nationaux. La Commission a constaté que les importations visées avaient défavorablement affecté la branche de production nationale au cours de la période couverte par l'enquête. Elle a expliqué que les producteurs visés seraient mieux placés que pendant la période 2007-2009 pour s'emparer de ventes des producteurs nationaux dans un avenir imminent à cause de changements de circonstances nettement prévus et imminents, à savoir la capacité excédentaire que les producteurs chinois étaient susceptibles d'avoir en 2011 et la création d'Eagle Ridge par le groupe APP. La Commission a jugé probable que les producteurs visés utilisent leur capacité excédentaire massive pour accroître considérablement les exportations à destination des États-Unis sur la base de leur connaissance du grand marché des États-Unis; des prix plus élevés qui y étaient pratiqués, comparativement à la Chine et à d'autres marchés asiatiques; de l'existence de ventes ponctuelles et de produits de marque maison sur le marché des États-Unis, qui permettraient aux producteurs visés de gagner rapidement une part de marché; et, de manière cruciale, de l'intention déclarée du groupe APP de doubler ses exportations vers le marché des États-Unis en réduisant ses prix déjà bas. Comme il était prévu que la demande baisse, la hausse significative du volume des importations visées qui se produirait probablement se ferait nécessairement aux dépens des ventes des fournisseurs existants, y compris de la branche de production nationale.

IV. LA DISPOSITION RELATIVE AU PARTAGE ÉGAL DES VOIX APPLIQUÉE PAR L'ITC EST PLEINEMENT COMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 3.8 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET L'ARTICLE 15.8 DE L'ACCORD SMC

61. L'obligation de faire preuve d'un soin particulier s'applique aux prescriptions de fond auxquelles doit satisfaire une détermination de l'existence d'une menace; elle ne se rapporte pas à la procédure de prise de décisions de l'autorité chargée de l'enquête. Le fait que les dispositions relatives au soin particulier soient spécifiquement incorporées à l'Accord antidumping et à l'Accord SMC, ainsi que le texte d'autres parties de ces accords, l'indique clairement. Rien dans le texte de l'Accord antidumping ou de l'Accord SMC n'exige des autorités chargées de l'enquête qu'elles fassent des déterminations positives de l'existence d'une menace à l'issue d'un vote majoritaire, ou qu'elles traitent le partage égal des voix d'une manière particulière. C'est ce que confirme le fait que, dans les cas où l'Accord antidumping et l'Accord SMC traitent effectivement de questions procédurales – en rapport avec des points autres que la prise de décisions – ils le font de manière explicite. C'est ce que confirme aussi l'historique de la rédaction de ces accords. Le processus de détermination du résultat dans les cas où les membres d'une agence comptant plusieurs membres ne sont pas d'accord est, comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, "entièrement du ressort des Membres de l'OMC dans l'exercice de leur souveraineté".

62. Les termes et expressions "View[ing]" (considérer), "contemplat[ing] attentively" (scruter), "survey[ing]" (étudier), "examin[ing]" (examiner), "inspect[ing]" (inspecter) et "scrutinize[ing]" (analyser attentivement) concernent tous le fait d'envisager et d'analyser dans un contexte non décisionnel. Cette interprétation du fait d'envisager est confirmée par le libellé des articles 3.7/15.7, qui énumère les facteurs qui doivent être "consider[ed]" (examinés). En revanche, le terme "deciding" (décider) – "bring[ing] to a resolution or conclusion" (mener à un règlement ou une conclusion) – concerne l'évaluation de la question finale. Autrement dit, la prescription relative au soin particulier traite à la fois de l'analyse de fond de la question finale et de la manière dont des questions sous-jacentes ou intermédiaires ont été considérées, scrutées ou analysées. Le fait d'interpréter cette prescription comme concernant l'analyse de fond est pleinement compatible avec le libellé des articles 3.8/15.8 même lorsqu'il est pris isolément.

63. La logique des arguments de l'Indonésie ne permettrait pas à un décideur unitaire de déterminer l'existence d'une menace. La voix d'un seul individu politiquement motivé résulterait en une détermination de l'existence d'une menace dans ce contexte – même si d'innombrables professionnels travaillant pour le décideur politique parvenaient à la conclusion que l'existence d'une menace n'avait pas été établie. Cependant, ni l'Accord antidumping ni l'Accord SMC n'abordent la question du nombre de décideurs membres de l'autorité chargée de l'enquête ni celle des moyens de résoudre les désaccords entre ces décideurs. Ces accords contiennent des dispositions détaillées sur le fond des déterminations afin de s'assurer qu'elles soient dûment fondées.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE CERTAINES RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL APRÈS LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

I. ALLÉGATIONS "TEL QU'APPLIQUÉ" CONCERNANT LA DÉTERMINATION DE L'EXISTENCE D'UNE MENACE DE DOMMAGE DE L'USITC

64. La présente procédure consiste à examiner si l'ITC a fondé sa détermination de l'existence d'une menace sur des éléments de preuve positifs versés au dossier de l'agence administrative et si l'ITC a présenté une explication motivée et adéquate de sa détermination. Elle ne constitue pas un examen *de novo*, dans lequel les parties au différend ont le droit de présenter des témoignages oraux sur ce qui peut ou ne peut pas s'être produit sur le marché. L'analyse de la menace faite par la Commission était étayée par des faits et des changements de circonstances nettement prévus et imminents.

65. L'allégation de l'Indonésie selon laquelle la Commission a enfreint la prescription relative au soin particulier découle de ses allégations de "violations spécifiques" au titre de l'article 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping et de l'article 15.5 et 15.7 de l'Accord SMC. N'ayant pu établir *prima facie* que la Commission avait commis l'une quelconque des violations spécifiques alléguées au titre de l'article 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping ou de l'article 15.5 et 15.7 de l'Accord SMC, l'Indonésie n'a pas non plus établi *prima facie* que la Commission avait enfreint la prescription relative au soin particulier. Il n'y a aucune raison de laisser entendre que l'article 3.8 ou l'article 15.8 exigent de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle règle un certain pourcentage des questions – ou de questions "clés" – dans une enquête en matière de droits antidumping ou compensateurs en faveur des défendeurs au lieu de régler chaque question sur la base d'une analyse des faits et de l'application des critères juridiques applicables. Dans la mesure où l'Indonésie tente à ce stade d'avancer un argument indépendant concernant l'analyse de tout sujet par la Commission, il y a longtemps que ce n'est plus le moment de le faire. Mais, en tout état de cause, la Commission a invoqué de nombreux éléments factuels à l'appui de son analyse.

II. ALLÉGATIONS "EN TANT QUE TEL" AU TITRE DE L'ARTICLE 3.8 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET DE L'ARTICLE 15.8 DE L'ACCORD SMC CONCERNANT L'ARTICLE 771 DE LA LOI DOUANIÈRE DE 1930

66. S'agissant de l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC, l'obligation n'est pas que l'autorité chargée de l'enquête doit établir une détermination négative en présence de faits subtilement équilibrés, mais plutôt que dans des affaires concernant une menace l'application de droits soit envisagée et décidée avec un soin particulier par ladite autorité. Le fait de décider avec un soin particulier dans le contexte de faits subtilement équilibrés n'implique pas qu'il faille établir une détermination négative. La décision doit plutôt être prise avec un soin particulier en y réfléchissant attentivement – en évaluant minutieusement les considérations pertinentes afin de parvenir à une conclusion dûment motivée. Tant et aussi longtemps que la décision de l'autorité chargée de l'enquête reflète ce type de raisonnement, il n'y a aucune raison que le "soin particulier" exige un résultat ou un autre dans une situation qui présente des faits subtilement équilibrés.

67. Pour qu'une allégation en tant que tel aboutisse, le Membre plaignant a la charge d'établir que la législation prescrit un résultat incompatible avec les règles de l'OMC, et que les autorités compétentes n'ont absolument aucun pouvoir discrétionnaire de prendre des décisions qui sont compatibles avec les règles de l'OMC. Le texte de l'Accord exige d'envisager et de décider avec un soin particulier; il ne prescrit pas qu'il soit fait preuve d'un soin particulier à chaque étape du processus de prise de décisions. Tant et aussi longtemps que la disposition législative en cause ne

fait pas obstacle à l'obligation de faire preuve d'un soin particulier à un certain stade du processus de prise de décisions, il n'y a aucun fondement juridique permettant de constater que ladite disposition impose de manquer à l'obligation énoncée aux articles 3.8/15.8. La législation des États-Unis en cause n'interdit pas aux commissaires de faire preuve d'un soin particulier dans leurs déterminations de l'existence d'une menace. Par conséquent, et si l'on met de côté le fait qu'une règle du partage égal des voix n'implique pas de faire preuve d'un "soin particulier" ou d'un "soin ordinaire", il ne peut pas être constaté que la législation des États-Unis est contraire aux articles 3.8/15.8, parce que ladite législation permet tout à fait aux décideurs d'user d'un "soin particulier" pour chaque autre aspect du processus. Toute constatation établissant que les articles 3.8/15.8 appliqués à *chaque étape* du processus de prise de décisions, et qu'une règle du partage égal des voix était d'une manière ou d'une autre incompatible avec la prescription relative au "soin particulier", reviendrait à considérer que la portée du système de règlement des différends de l'OMC est bien plus grande qu'elle ne l'est. Il ne serait pas vraisemblable que l'ORD constate que le champ d'application de l'article 3.8 de l'Accord antidumping et de l'article 15.8 de l'Accord SMC puisse aller au-delà de ses termes mêmes pour appuyer une détermination selon laquelle le choix fait par les États-Unis de faire preuve d'un soin particulier au stade de la prise de décisions par les commissaires était en quelque sorte incompatible avec l'Accord antidumping et l'Accord SMC.

68. Les dispositions de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC relatives au "soin particulier" n'imposent pas de disciplines à la procédure de prise de décisions. Cependant, même s'il était jugé que l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC énonçaient une prescription à laquelle il pourrait être satisfait au moyen d'une règle particulière concernant la prise de décisions, la disposition relative au partage égal des voix serait toujours pleinement compatible avec la discipline en question, car il n'y aurait nul besoin d'une règle particulière concernant la prise de décisions – et certainement nul besoin d'une règle particulière concernant le traitement des situations où il y a un partage égal des voix – pour satisfaire à la prescription. La règle serait observée dans toute affaire particulière à condition d'avoir fait preuve de la rigueur analytique requise.

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré du Brésil	C-2
Annexe C-2	Résumé analytique intégré du Canada	C-6
Annexe C-3	Résumé analytique intégré de l'Union européenne	C-10
Annexe C-4	Résumé analytique intégré de la Turquie	C-15

ANNEXE C-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DU BRÉSIL****INTRODUCTION**

1. Dans la déclaration orale du Brésil et ses réponses aux questions du Groupe spécial, les aspects ci-après ont été soulignés:

i) Question de savoir si des restrictions à l'exportation peuvent être considérées comme accordant une contribution financière au sens de l'article 1.1 a) de l'Accord SMC

2. Du point de vue du Brésil, le droit de l'OMC ne permet pas d'assimiler les effets économiques de restrictions à l'exportation appliquées à des intrants à l'octroi d'une subvention au marché en amont. Bien qu'il soit probable que les restrictions à l'exportation entraîneront une offre accrue du bien soumis à restriction, cela n'est pas suffisant, en soi, pour établir qu'il y a action de charger ou d'ordonner de la part des pouvoirs publics.

3. Le Brésil conteste le fait que des restrictions à l'exportation peuvent être associées à une subvention. La question de savoir s'il y a action de charger ou d'ordonner dans la fourniture de biens soumis à des restrictions à l'exportation doit être évaluée au cas par cas et ne peut pas être inféré d'une simple référence faite à l'objectif général déclaré de la restriction à l'exportation consistant à ajouter de la valeur aux exportations d'un Membre.

ii) Dans quelle mesure la présence prédominante des pouvoirs publics sur le marché autoriserait-elle le rejet des prix pratiqués dans le pays comme point de repère au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC?

4. La distorsion des prix est un facteur déterminant pour permettre une dérogation à un point de repère à l'intérieur du pays, comme cela a été noté par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et droits compensateurs définitifs visant certains produits en provenance de Chine*. Toutefois, une simple constatation de la présence importante des pouvoirs publics sur un marché donné n'est pas une caractéristique définitive permettant l'utilisation d'un point de repère à l'extérieur du pays.

5. Dans les cas où les pouvoirs publics ont une présence prédominante sur le marché en tant que fournisseur de biens, il est probable que les fournisseurs privés aligneraient leurs prix sur ceux des pouvoirs publics afin de maintenir leur part de marché. Toutefois, l'analyse de la distorsion à laquelle l'autorité chargée de l'enquête doit procéder devrait être effectuée au cas par cas. D'autres éléments de preuve pourraient être analysés lorsque les conditions du marché, y compris la qualité, la disponibilité, la qualité marchande, le transport et d'autres conditions d'achat ou de vente, énoncées à l'article 14 d) de l'Accord SMC, permettraient à un fournisseur privé de s'écarter du prix donné par les pouvoirs publics et de maintenir quand même sa part de marché.

6. Lorsque les pouvoirs publics ont une présence dominante aux stades initiaux de la chaîne de production, l'autorité chargée de l'enquête devrait démontrer l'effet de transmission afin de ne pas tenir compte des prix intérieurs de l'intrant. Il est nécessaire d'évaluer si le prix payé par le producteur en aval pour l'intrant était effectivement inférieur à ce qu'il aurait été en l'absence de la présence dominante des pouvoirs publics aux stades initiaux de la chaîne de production. Dans certaines circonstances, la subvention accordée au producteur en amont peut ne pas entraîner de baisses des prix facturés au producteur en aval. Par conséquent, au regard de l'article 14 d) de l'Accord SMC, il n'y aurait pas de fourniture de biens moyennant une rémunération moins qu'adéquate et aucun avantage ne serait donc conféré aux producteurs en aval.

iii) Critère énoncé à l'article 12.7 de l'Accord SMC en ce qui concerne l'utilisation de "données de fait disponibles"

7. Le Brésil estime que la méthode des "données de fait disponibles défavorables" employée d'une manière récurrente par les États-Unis est fondée sur une interprétation biaisée de l'article 12.7 de l'Accord SMC. Cet article n'accorde pas aux autorités chargées de l'enquête une autorisation sans réserve de "choisir" des données de fait disponibles pour aggraver la situation des requérants. Bien qu'il ait effectivement été conçu pour "faire en sorte que le fait qu'une partie intéressée ne communique pas les renseignements nécessaires n'entrave pas l'enquête d'un organisme"¹, comme les États-Unis l'ont rappelé, cet article ne permet pas de s'écarter des données de fait disponibles pour parvenir à des conclusions biaisées, au détriment de la partie visée par l'enquête. L'objectif et la raison d'être de l'article 12.7 sont de permettre le remplacement des renseignements nécessaires manquants en vue de parvenir à une détermination exacte.²

8. Il s'ensuit que le critère juridique correct découlant de cette disposition exige, d'abord et avant tout, une évaluation comparative de tous les éléments de preuve disponibles en vue de choisir les meilleurs renseignements qui "remplacent raisonnablement les renseignements qu'une partie intéressée n'a pas communiqués".³ L'application correcte de l'article 12.7 exige également un lien entre ce qui est requis de la partie visée par l'enquête et ce qui est nécessaire pour procéder à une enquête. Bien que l'autorité chargée de l'enquête ait un certain pouvoir discrétionnaire dans la conduite d'une enquête, elle n'est pas autorisée à poser des questions qui sont dénuées de pertinence ou étrangères à l'affaire considérée, ou qui ne sont "pas nécessaires", puis, une fois informée de cette absence de pertinence ou incongruité, à conclure simplement qu'une partie intéressée n'a pas répondu ou qu'il n'y a pas eu de coopération, ce qui a déclenché l'utilisation de données de fait disponibles défavorables. Les conditions prévues à l'article 12.7 pour s'appuyer sur des "données de fait disponibles" sont limitées et doivent être interprétées en conséquence. Comme l'Organe d'appel l'a clarifié, l'article 12.7 ne vise pas à atténuer l'absence de "tout" renseignement ou de renseignements "non nécessaires" mais vise en fait à surmonter l'absence des renseignements requis pour mener à bien une détermination".⁴ Les renseignements requis en ce sens doivent être raisonnables et conformes à la nécessité de l'enquête, sinon la charge pesant sur le pays visé par l'enquête est plus lourde qu'elle ne devrait l'être.

9. Par ailleurs, en ce qui concerne la présentation de nouveaux éléments de preuve lors de la vérification, le Brésil considère que des clarifications additionnelles peuvent être présentées au début de la vérification sur place et être prises en compte chaque fois qu'elles peuvent être vérifiées sans difficultés excessives. En outre, les autorités chargées de l'enquête sont tenues d'examiner les nouveaux éléments de preuve présentés lors de la vérification chaque fois que ces éléments de preuve représentent les "meilleurs renseignements disponibles". Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, au paragraphe 4.419,

"[c]ela compromettrait la fonction de l'article 12.7, à savoir "remplacer les renseignements qui pourraient manquer, afin de parvenir à une détermination exacte concernant le subventionnement ou le dommage", si certaines données de fait étayées étaient arbitrairement exclues de l'examen. En outre, nous notons que les participants conviennent que l'article 12.7 ne devrait pas être utilisé pour punir les parties qui ne coopèrent pas en choisissant à cette fin des données de faits défavorables. En fait, les participants sont convenus à l'audience que la fonction de l'article 12.7 était de remplacer les "renseignements nécessaires" manquants en vue de parvenir à une détermination exacte."

10. Du point de vue du Brésil, il ne serait pas justifié que les autorités chargées de l'enquête refusent d'accepter un élément de preuve lors de la vérification parce qu'il n'aurait peut-être pas été fourni en temps opportun et, en même temps, s'appuient sur des éléments de preuve qui ne peuvent "raisonnablement remplacer les renseignements qu'une partie intéressée n'a pas

¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 102.

² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires visant certains produits plats en acier au carbone en provenance d'Inde*, paragraphe 4.419.

³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 109.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires visant certains produits plats en acier au carbone en provenance d'Inde*, paragraphe 4.416.

communiqués".⁵ Par conséquent, la nécessité de s'appuyer sur les "meilleurs renseignements disponibles" pour faire une détermination sert de contexte pertinent pour l'interprétation des obligations des autorités chargées de l'enquête concernant le point de savoir s'il y a lieu d'accepter de nouveaux éléments de preuve pendant une vérification.

11. En outre, la non-communication de renseignements doit être évaluée en fonction de la quantité et de la spécificité des renseignements requis par les autorités chargées de l'enquête. En d'autres termes, l'autorité chargée de l'enquête devrait évaluer la quantité de renseignements requis, les efforts déployés par la partie intéressée pour recueillir ces renseignements et ce qui a été présenté en fait. Elle doit tenir compte du fait que les sociétés et les Membres peuvent se heurter à certaines difficultés, telles qu'une structure organisationnelle complexe ou des contraintes juridiques qui peuvent compromettre la communication en temps voulu des renseignements demandés.

12. Dans de telles situations, et compte tenu du volume des renseignements demandés, l'évaluation du respect de l'article 12.7 devrait prendre en considération les efforts déployés par la partie intéressée pour communiquer les renseignements. Lorsque les autorités chargées de l'enquête exigent une quantité importante de renseignements, des efforts importants équivalents seront requis de la part du pays ou de la société donné pour communiquer ces renseignements. Ainsi, le fait que les renseignements fournis ne sont pas idéalement les meilleurs à tous égards ne saurait donner valablement motif de les ignorer – et encore moins de recourir à des données de fait qui n'ont aucun lien avec l'enquête – à condition que la partie intéressée ait agi au mieux de ses possibilités.

iv) Analyse du lien de causalité et du changement de circonstances dans la détermination de l'existence d'une menace de dommage

13. S'agissant de la question du lien de causalité, le Brésil estime que la prise en considération de la suppression de droits préliminaires parmi les facteurs qui représentent un changement de circonstances est difficile à concilier avec une analyse rigoureuse du lien de causalité. D'une part, chaque fois que des droits préliminaires sont supprimés, il y aura probablement une augmentation des importations sur le marché intérieur. Il est tout naturel que le marché retourne progressivement à la situation d'avant l'imposition des droits. Dans cette situation, on ne peut pas vraiment parler d'un changement de circonstances.

14. De plus, le Brésil juge important que le Groupe spécial évalue si les différences entre la situation du marché et le comportement des importations visées pendant la période couverte par l'enquête, d'une part, et la situation qui devrait avoir lieu dans le futur, d'autre part, équivaldraient à un changement de circonstances. Selon le Brésil, les données figurant au dossier⁶ montrent que la situation du marché et le comportement des importations visées ne devaient pas connaître de changement notable. On pourrait noter qu'une situation semblable à celle qui est prévue pour les périodes futures s'est déjà produite pendant la période couverte par l'enquête. Au cours de cette période, aucun des effets sur lesquels la Commission s'est appuyée pour la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage, d'un empêchement de hausses de prix et de gains de parts de marché s'agissant des importations visées, ne s'est produit.

v) Obligation d'envisager et de décider avec un soin particulier énoncée aux articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC

15. Le Brésil est d'avis que les procédures de vote sont une question interne laissée à la discrétion de chaque Membre de l'OMC et, en règle générale, ne sont pas traitées directement dans l'Accord antidumping et l'Accord SMC. Cette interprétation a été confirmée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*. Toutefois, le Brésil considère que ce qui est en jeu dans le présent différend, ce ne sont pas les procédures de vote en soi, mais plutôt la détermination de l'étape du processus d'analyse des États-Unis pendant laquelle l'application de mesures antidumping devrait être envisagée et décidée avec un soin particulier.

16. Du point de vue du Brésil, l'Accord antidumping distingue le moment de la réalisation des conditions de fond et celui de l'application de mesures antidumping. Le texte de l'Accord antidumping étaye cette interprétation. Premièrement, les négociateurs de l'Accord antidumping

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz* (DS295), paragraphe 294.

⁶ États-Unis, première communication écrite, pièce US-1, tableau C-3.

ont choisi de traiter ces deux questions dans deux articles distincts: l'article 5, Engagement de la procédure et enquête ultérieure; et l'article 9, Imposition et recouvrement de droits antidumping. Comme il est précisé à l'article 9.1, une fois que les conditions requises pour l'imposition de droits sont remplies, il reste encore deux décisions distinctes à prendre: celle de savoir s'il y a lieu ou non d'imposer un droit antidumping et le montant du droit antidumping devant être imposé (totalité de la marge ou droit moindre).

17. Pour information, cette séparation ressort clairement dans le régime brésilien de mesures correctives commerciales, puisque deux institutions différentes sont chargées des enquêtes antidumping ainsi que des enquêtes en matière de subventions et de sauvegardes, et de la décision concernant l'application des mesures.

18. Le Brésil reconnaît que la législation de certains Membres, tels que les États-Unis, peut ne pas établir de distinction entre le moment de la réalisation des conditions de fond et celui de l'application de la mesure. Toutefois, cela ne dispense pas ces Membres de l'obligation d'envisager et de décider l'application de droits antidumping avec un soin particulier, même si cela arrive au même moment que la réalisation des conditions de fond.

19. La question dont le Groupe spécial est saisi est celle de savoir si la Commission vote sur l'application de mesures antidumping ou la réalisation des conditions de fond. Dans le premier cas, il existerait un devoir de faire preuve d'un soin particulier. Comme l'Organe d'appel l'a constaté, "un degré d'attention supérieur à ce qui est exigé des autorités chargées de l'enquête dans toutes les affaires antidumping et en matière de droits compensateurs qui concernent un dommage est requis dans le contexte des affaires concernant une menace de dommage important".⁷ Le devoir de faire preuve d'un soin particulier existe indépendamment du moment où ces deux déterminations ont lieu (qu'il s'agisse ou non du même moment).

20. Sur la base de cette interprétation, le Brésil estime qu'une règle prévoyant qu'un partage égal des voix entraînera toujours l'application de droits antidumping semble ne pas être conforme à l'obligation de faire preuve d'un soin particulier énoncée à l'article 3.8 de l'Accord antidumping.

⁷ États-Unis – Bois de construction résineux VI (Groupe spécial), paragraphe 7.33.

ANNEXE C-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DU CANADA****I. INTRODUCTION**

1. Le Canada intervient dans la présente procédure en raison de son intérêt systémique dans l'interprétation juridique correcte de certaines dispositions de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* (Accord SMC) et de l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (Accord antidumping) qui sont soulevées en l'espèce. Les communications du Canada traitent les questions suivantes: le rejet des prix pratiqués dans le pays comme points de repère au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC, le traitement des restrictions à l'exportation comme une subvention, l'utilisation des données de fait disponibles au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC et l'incompatibilité de la règle sur le partage égal des voix de la Commission du commerce international des États-Unis (USITC) avec l'article 3.8 de l'Accord antidumping et l'article 15.8 de l'Accord SMC.

II. LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE DES ÉTATS-UNIS A AGI D'UNE MANIÈRE INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 14 D) DE L'ACCORD SMC EN RECOURANT À UN POINT DE REPÈRE À L'EXTÉRIEUR DU PAYS

2. En ce qui concerne le point de repère approprié, dans l'enquête Papiers couchés le Département du commerce des États-Unis (USDOC) a rejeté les prix pratiqués dans le pays pour le bois sur pied et a plutôt recouru aux prix à l'exportation malaisiens pour les grumes à pâte. L'USDOC a justifié sommairement sa décision dans les deux phrases suivantes: "les [pouvoirs publics indonésiens] jouent clairement un rôle prédominant sur le marché du bois sur pied. De ce fait, nous déterminons qu'il n'y a pas de droits d'abattage déterminés par le marché en Indonésie".

3. Cette justification est insuffisante pour justifier le recours à un point de repère à l'extérieur du pays au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC.

4. L'Organe d'appel a indiqué que l'autorité chargée de l'enquête devait établir l'existence d'une distorsion des prix sur un marché en se fondant sur les faits particuliers sous-tendant chaque enquête en matière de droits compensateurs avant de rejeter les prix pratiqués dans le pays sur cette base. Même dans les cas où des éléments de preuve indiquent que les pouvoirs publics sont un fournisseur prédominant des biens, des éléments de preuve autres que la part de marché des pouvoirs publics doivent être examinés et analysés avant que l'autorité chargée de l'enquête puisse conclure qu'il y a eu distorsion du marché. Cela peut comprendre des éléments de preuve concernant la structure du marché pertinent, les types d'entités opérant sur ce marché et leur part de marché respective, tous obstacles à l'entrée et le comportement des entités opérant sur ce marché.¹

5. L'Organe d'appel a donc mis en garde contre le fait d'assimiler la prédominance des pouvoirs publics à la distorsion des prix. C'est pourtant précisément ce que l'USDOC a fait dans l'enquête Papiers couchés.

III. LES RESTRICTIONS À L'EXPORTATION NE CONSTITUENT PAS UNE SUBVENTION

6. S'agissant des restrictions à l'exportation, le Canada note que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Indonésie ne contient pas d'allégation selon laquelle l'USDOC a indûment constaté que l'interdiction d'exporter des grumes imposée par l'Indonésie constituait une contribution financière. Par conséquent, le Canada demande que le Groupe spécial ne formule

¹ Selon les circonstances factuelles d'une affaire donnée, différents types d'éléments de preuve peuvent établir que le reste du marché n'est pas influencé par la présence prédominante des pouvoirs publics en tant que fournisseur. Par exemple, des éléments de preuve concernant la manière dont les pouvoirs publics fixent les prix des biens qu'ils fournissent peuvent indiquer que le marché n'est pas influencé par leur présence prédominante. En particulier, les pouvoirs publics qui fixent les prix d'une manière déterminée par le marché, par exemple au moyen d'un mécanisme d'enchère, ne fausseraient pas les prix pratiqués dans le secteur privé sur ce marché, malgré leur présence prédominante sur ce marché.

aucune constatation sur la question de savoir si l'interdiction d'exporter des grumes imposée par l'Indonésie constitue une contribution financière.

7. Cela dit, le Canada ne partage pas la position des États-Unis selon laquelle les restrictions à l'exportation peuvent constituer des contributions financières.

8. Des groupes spéciaux antérieurs ont examiné différentes formes de restrictions à l'exportation. Aucun n'a constaté qu'elles constituaient des contributions financières. En outre, le Groupe spécial *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)* a indiqué que les allégations reposant uniquement sur l'existence des restrictions à l'exportation et leur effet d'empêchement de hausses des prix constituaient une base insuffisante même pour ouvrir une enquête en matière de droits compensateurs.

IV. L'UTILISATION DES DONNÉES DE FAIT DISPONIBLES AU TITRE DE L'ARTICLE 12.7 DE L'ACCORD SMC EST SOUMISE À DES CONDITIONS RIGOUREUSES

9. En ce qui concerne l'utilisation des données de fait disponibles dans l'enquête Papiers couchés, le Canada note que l'USDOC a appliqué des données de fait disponibles défavorables pour conclure que le Asia Pulp and Paper/Sinar Mas Group (APP/SMG) et Orleans étaient des sociétés affiliées, ce qui signifierait qu'APP/SMG a effectivement été autorisée à racheter sa propre dette à un taux réduit.

10. Pour décider si l'utilisation par l'USDOC des données de fait disponibles est compatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC, le Groupe spécial devrait accorder une attention particulière à quatre éléments du cadre juridique applicable.

11. Premièrement, l'article 12.7 limite l'utilisation des données de fait disponibles pour remplacer les renseignements nécessaires manquant dans le dossier de l'enquête. En l'espèce, le Groupe spécial doit déterminer si des renseignements détaillés sur d'autres ventes de dettes par les pouvoirs publics indonésiens étaient nécessaires pour se prononcer sur l'affiliation entre APP/SMG et Orleans.

12. Deuxièmement, l'article 12.7 exige que, avant d'avoir le droit d'appliquer les données de fait disponibles, l'autorité chargée de l'enquête ménage un délai raisonnable à la partie intéressée pour répondre à une demande de renseignements. Le Groupe spécial doit donc déterminer si l'USDOC a donné suffisamment de temps aux pouvoirs publics indonésiens pour répondre aux demandes de renseignements en cause.

13. Troisièmement, en appliquant l'article 12.7 aux faits de la cause, le Groupe spécial devrait également tenir compte du fait que l'article 12.7 est éclairé par les droits en matière de régularité de la procédure énoncés à l'article 12 de l'Accord SMC et les indications détaillées sur l'application des données de fait disponibles énoncées à l'Annexe II de l'Accord antidumping. Conformément à ces protections, l'autorité chargée de l'enquête doit tenir dûment compte des difficultés rencontrées par les parties intéressées pour communiquer les renseignements demandés. L'autorité chargée de l'enquête doit également s'abstenir de rejeter des renseignements au motif qu'ils ne sont pas idéalement les meilleurs à tous égards, si la partie intéressée a agi au mieux de ses possibilités.

14. Quatrièmement, la question de savoir si l'autorité chargée de l'enquête a l'obligation formelle d'accepter les renseignements fournis à une vérification sur place dépendra finalement des circonstances factuelles d'une affaire donnée. Dans l'affaire *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, l'Organe d'appel a indiqué que la latitude de l'autorité chargée de l'enquête de rejeter des renseignements fournis à une vérification sur place ou par la suite était limitée par l'obligation de veiller à ce que les renseignements utilisés soient exacts et par les intérêts légitimes en matière de régularité de la procédure des parties à une enquête.

V. LA DISPOSITION SUR LE PARTAGE ÉGAL DES VOIX DE LA LOI DES ÉTATS-UNIS EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 3.8 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET L'ARTICLE 15.8 DE L'ACCORD SMC

15. S'agissant de l'allégation "en tant que telle" formulée par l'Indonésie, le Canada rappelle que la législation des États-Unis prescrit que tous les partages égaux des voix parmi les six commissaires de l'USITC donnent lieu à une constatation positive de l'existence d'un dommage. Cette règle est incompatible avec des dispositions fondamentales de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC concernant les enquêtes en matière de dommage.

16. L'article 17.6 de l'Accord antidumping prescrit que les autorités chargées de l'enquête procèdent à une évaluation "impartiale et objective" des faits versés au dossier. En ce qui concerne les déterminations de l'existence d'un dommage, l'article 3.1 de l'Accord antidumping et l'article 15.1 de l'Accord SMC exigent également que les autorités chargées de l'enquête fondent leurs constatations sur des éléments de preuve positifs et procèdent à "un examen objectif" des éléments de preuve pertinents concernant le dumping ou le subventionnement.²

17. L'Organe d'appel a indiqué à plusieurs reprises que la conduite d'un "examen objectif" supposait d'évaluer les faits d'une manière "équitable" sans préjuger de l'issue d'une enquête. Il est bien établi en droit que l'autorité chargée de l'enquête ne doit favoriser les intérêts d'aucune partie intéressée, ou d'aucun groupe de parties intéressées, lorsqu'elle fait des déterminations de l'existence d'un dommage.

18. La règle sur le partage égal des voix ne peut pas être conciliée avec la prescription relative à l'"examen objectif". Elle crée effectivement deux normes différentes pour les requérants et les entreprises interrogées qui comparaissent devant l'USITC: les déterminations positives de l'existence d'un dommage doivent uniquement avoir l'aval de trois commissaires de l'USITC tandis que les déterminations négatives de l'existence d'un dommage doivent avoir l'aval de quatre commissaires. En cas de partage égal des voix, le vote de l'un des commissaires en faveur d'une détermination négative de l'existence d'un dommage est effectivement écarté. De l'avis du Canada, ce parti pris structurel, qui favorise manifestement les requérants et porte préjudice aux entreprises interrogées, est clairement incompatible avec la prescription imposant de procéder à un "examen objectif".

19. En ce qui concerne l'allégation de l'Indonésie au titre de l'article 3.8 de l'Accord antidumping et de l'article 15.8 de l'Accord SMC, le Canada estime qu'une règle juridique qui empêche un "examen objectif" est également manifestement incompatible avec l'obligation de faire preuve d'un "soin particulier" dans le contexte des déterminations de l'existence d'une menace de dommage. D'ailleurs, étant donné que le fait de faire preuve d'un "soin particulier" présuppose que l'autorité chargée de l'enquête a déjà fait preuve du niveau de soins requis lorsqu'elle a fait toutes les déterminations de l'existence d'un dommage, le manquement à l'obligation de procéder à un "examen objectif" dans une détermination de l'existence d'une menace de dommage implique nécessairement aussi un manquement à l'obligation de faire preuve d'un "soin particulier".

20. Le Canada reconnaît que les procédures de vote pour les déterminations de l'existence d'un dommage sont des questions internes laissées à la discrétion de chaque Membre de l'OMC, car ni l'Accord antidumping ni l'Accord SMC ne contiennent de règles spécifiques concernant la structure organisationnelle des autorités chargées de l'enquête. Ce principe général est compatible avec la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*. Cependant, dans cette affaire, l'Organe d'appel a reconnu que bien qu'un Membre de l'OMC dispose d'un large pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne l'organisation interne de son autorité chargée de l'enquête, il doit quand même structurer son autorité et établir ses règles décisionnelles de telle sorte que ses déterminations sont compatibles avec les règles de l'OMC. En

² L'obligation relative à un "examen objectif" figurant aux articles 3.1 et 15.1 est pertinente d'un point de vue contextuel pour la prescription relative au soin particulier figurant aux articles 3.8 et 15.8 parce qu'elle éclaire le fonctionnement de toutes les règles de fond régissant les déterminations de l'existence d'un dommage figurant aux articles 3 et 15. En d'autres termes, il doit être donné de toutes les règles régissant les déterminations de l'existence d'un dommage une lecture qui inclut l'obligation de procéder à un examen objectif. Cela a été confirmé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H* et par le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*.

d'autres termes, les questions de procédure interne sont soumises à des disciplines dans la mesure où elles ont une incidence sur le fond d'une décision finale de l'autorité chargée de l'enquête.

21. De fait, accepter la position des États-Unis selon laquelle la procédure décisionnelle à l'USITC échappe à l'application de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC mènerait à la conclusion déraisonnable selon laquelle il serait admissible que les États-Unis prescrivent une détermination positive de l'existence d'un dommage si un seul des six commissaires de l'USITC votait pour une telle détermination.

22. Il ne peut pas en être ainsi. Les obligations se rapportant aux déterminations de l'existence d'un dommage incombent à l'autorité chargée de l'enquête dans leur ensemble. Lorsqu'elle fait une détermination, l'autorité chargée de l'enquête doit respecter toutes les obligations figurant aux articles 3 et 15. Par conséquent, si une procédure de vote, ou tout autre arrangement interne, empêche l'autorité chargée de l'enquête de procéder à un examen objectif et, en conséquence, de faire preuve d'un soin particulier, sa détermination de l'existence d'une menace de dommage important ne peut pas être compatible avec l'Accord antidumping et l'Accord SMC.

ANNEXE C-3**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DE L'UNION EUROPÉENNE****I. ALLÉGATION SELON LAQUELLE LA DÉTERMINATION DE L'USDOC CONCLUANT À L'EXISTENCE D'UNE SUBVENTION EST ERRONÉE****A. Incompatibilité alléguée avec l'article 14 d) de l'Accord SMC en raison de la détermination *per se* incorrecte de l'USDOC concluant à l'existence d'une distorsion des prix**

1. En vertu de l'article 14 d) de l'Accord SMC, les prix auxquels les biens identiques ou semblables sont vendus par des fournisseurs privés au cours de transactions effectuées dans des conditions de pleine concurrence sont le premier point de repère pour déterminer l'existence d'un avantage. Toutefois, dans des rapports antérieurs, l'Organe d'appel a admis que le marché du Membre qui accordait la subvention pouvait être tellement faussé par le rôle prédominant des pouvoirs publics sur ce marché qu'il n'existait pas de conditions du marché dans le pays de fourniture car les pouvoirs publics déterminaient effectivement le prix auquel les fournisseurs privés vendaient les biens identiques ou semblables.

2. L'UE considère que la mesure dans laquelle l'autorité chargée de l'enquête doit procéder à une analyse de la structure du marché dépend des caractéristiques particulières du marché. Une analyse approfondie de la structure du marché n'est pas requise dans chaque cas. Plus la part de marché des pouvoirs publics est élevée plus il est probable que ces derniers sont prédominants et que les prix pratiqués sur le marché du Membre qui accorde la subvention sont faussés. Bien que l'autorité chargée de l'enquête doive également examiner les éléments de preuve relatifs à des facteurs autres que la part de marché des pouvoirs publics, ces autres éléments de preuve n'auront qu'un poids limité en cas de parts de marché des pouvoirs publics très élevées.

3. L'UE considère que les déclarations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* prévoient la possibilité que l'autorité chargée de l'enquête puisse constater – exclusivement sur la base d'un rôle prédominant des pouvoirs publics – qu'il y a distorsion des prix, selon les circonstances d'une affaire donnée. Cela peut être le cas, par exemple, lorsqu'aucun autre élément de preuve n'est disponible ou lorsque les pouvoirs publics sont le seul fournisseur du bien en question ou contrôlent effectivement les prix pratiqués dans le secteur privé, auquel cas aucun prix pratiqué dans le secteur privé n'est disponible.

4. La part de marché est un facteur clé pour démontrer qu'il y a prédominance des pouvoirs publics, mais pas forcément le seul facteur. Plus la part de marché des pouvoirs publics est élevée (éventuellement en combinaison avec d'autres facteurs), plus la prédominance est probable et moins les autres éléments de preuve ont de poids. Dans les situations où ils détiennent une part de marché de 100% les pouvoirs publics sont prédominants et il y a également distorsion des prix car il n'y a pas de prix pratiqués dans le secteur privé. Il s'ensuit qu'aucune analyse de la distorsion des prix sur la base de données dans le pays recueillies par l'autorité n'est requise.

5. Dans les situations où les pouvoirs publics détiennent moins de 100% mais des parts très élevées du marché (par exemple, entre 90 et 95%) et où il est constaté que ces derniers sont prédominants (sur la base des parts de marché, éventuellement en combinaison avec d'autres éléments de preuve versés au dossier), cela peut également suffire en soi pour constater l'existence d'une distorsion des prix si aucun autre élément de preuve pertinent n'a été versé au dossier. Si d'autres éléments de preuve ont été versés au dossier, l'autorité doit les examiner. Aucune analyse de la distorsion des prix sur la base de données dans le pays recueillies par l'autorité n'est requise par cette dernière pour rejeter des prix pratiqués dans le pays si la prédominance peut être établie.

6. En raison de ces considérations, l'UE est d'avis que le Groupe spécial peut tenir compte du i) degré de prédominance du rôle des pouvoirs publics indonésiens, ii) point de savoir si l'USDOC disposait d'autres éléments de preuve, iii) degré de pertinence (poids) de ces autres éléments de preuve et iv) point de savoir si l'USDOC a examiné ces autres éléments de preuve. L'UE note qu'en

raison des circonstances factuelles (en particulier les parts de marché élevées), elle ne considère pas que l'USDOC avait l'obligation de demander des données sur les prix des fournisseurs privés et les prix des pouvoirs publics afin de procéder à une analyse de la distorsion des prix.

B. Incompatibilité alléguée avec l'article 12.7 de l'Accord SMC en raison de l'application incorrecte d'une déduction défavorable par l'USDOC pour constater que les pouvoirs publics indonésiens ont sciemment vendu une dette à une société affiliée au débiteur en contravention de la législation indonésienne

7. **Statut de pays en développement.** L'UE ne considère pas que l'Indonésie a expliqué ou démontré spécifiquement en quoi son statut de pays en développement Membre serait pertinent dans le contexte de ce différend particulier au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC. Il ne devrait pas être présumé que la préparation de réponses à des questionnaires sera toujours influencée par le niveau de développement d'un Membre. L'Indonésie n'a allégué aucune difficulté concrète découlant de son statut invoqué de pays en développement Membre qui l'aurait empêchée de communiquer les renseignements demandés.

8. **Arguments concernant la bonne foi.** L'UE est d'avis que l'utilisation des données de fait disponibles au titre de l'article 12.7 n'est pas exclue ou restreinte si une partie intéressée peut fournir une explication (raison) de bonne foi pour laquelle elle ne peut pas communiquer certains documents (par exemple, destruction par le feu). Sinon, le but de l'article 12.7 de l'Accord SMC – "remédier à un manque de renseignements" et permettre aux autorités chargées de l'enquête de poursuivre l'enquête et de faire des déterminations – pourrait aisément être rendu nul par des arguments concernant la "bonne foi" (par exemple, documents perdus ou détruits) que les autorités chargées de l'enquête auront du mal à vérifier et à réfuter. Toutefois, lorsqu'elle évalue les éléments de preuve et qu'elle utilise les données de fait disponibles (y compris en tirant des déductions défavorables), l'autorité chargée de l'enquête peut tenir compte des raisons sous-jacentes de la non-communication de renseignements pertinents dans son analyse globale.

9. Des considérations semblables s'appliquent en cas de "difficultés" rencontrées par la société pour communiquer des renseignements. Il est exact que l'article 12.11 de l'Accord antidumping – qui éclaire l'article 12.7 de l'Accord SMC – exige de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle tienne "dûment compte des difficultés que pourraient avoir les parties intéressées". Il n'y a pas d'indication dans la jurisprudence concernant la manière dont ces difficultés devraient être prises en compte dans la pratique. L'UE considère que des difficultés pratiques pourraient être résolues, par exemple en accordant une prorogation du délai de réponse ou en limitant la demande aux renseignements qui sont strictement nécessaires, le cas échéant. En outre, le fait qu'une partie a fait des efforts de bonne foi pour communiquer les renseignements peut être pris en compte, comme il a été expliqué plus haut, dans l'évaluation globale des éléments de preuve disponibles. Toutefois, quelle que soit la nature et l'importance des difficultés, l'article 12.7 reste applicable.

C. Incompatibilité alléguée avec l'article 2.1 c) de l'Accord SMC en raison du fait que l'USDOC n'a pas démontré l'existence d'un programme de subventions

10. L'UE note que la jurisprudence citée par l'Indonésie, selon laquelle l'autorité chargée de l'enquête doit démontrer l'existence d'un "plan ou système" et d'"une série d'activités systématique" pour une subvention *de facto* renvoie à une affaire dans laquelle il n'existait pas du tout d'"instrument écrit" concernant la subvention. Dans de telles situations, il peut effectivement être nécessaire de prouver l'existence d'un programme de subventions par d'autres moyens que des éléments de preuve documentaires directs. Toutefois, dans les situations où le programme de subventions est consigné par écrit, par exemple dans des lois, décrets ou autres documents écrits (en l'occurrence, par exemple, pour l'interdiction d'exporter des grumes et la fourniture de bois sur pied), il n'est pas nécessaire d'exiger systématiquement, en plus, un plan ou des activités systématiques. Dans de telles situations, le plan et les actions systématique peuvent être exprimés dans les documents eux-mêmes.

11. L'UE ne souscrirait pas à l'affirmation voulant que si une seule société est admissible au bénéfice de la subvention, il n'est pas nécessaire de fonder par ailleurs une constatation de spécificité sur les facteurs énumérés à l'article 2.1 c). Elle ne voit aucun fondement à une telle interprétation dans le libellé de l'article 2.1 c) qui n'établit aucune distinction entre une subvention accordée à une société et une subvention accordée à plus d'une société. Le membre de phrase

"nombre limité de certaines entreprises" vise également la situation du plus petit nombre, c'est-à-dire une.

D. Incompatibilité alléguée avec l'article 2.1 de l'Accord SMC en raison du fait, d'après les allégations, que l'USDOC n'a pas identifié la juridiction pertinente

12. L'UE considère que l'allégation de l'Indonésie est fondée sur une lecture erronée de la jurisprudence. L'autorité chargée de l'enquête ne doit pas dans chaque cas déterminer précisément l'entité des pouvoirs publics qui administre la subvention ni, si les pouvoirs publics centraux administrent la subvention, évaluer la mise en œuvre de la subvention au niveau régional ou local. Il suffit que l'autorité chargée de l'enquête formule une constatation adéquate sur le point de savoir si la juridiction couvre l'ensemble du territoire du Membre ou est limitée à une région géographique déterminée et cela identifiera aussi normalement l'autorité qui accorde la subvention. La juridiction de l'autorité qui accorde la subvention doit "ressortir de la détermination". L'UE considère qu'il ressortait clairement de la détermination de l'USDOC que le terme "GOI" dans la version anglaise faisait référence au "Government of Indonesia" (pouvoirs publics indonésiens) et partant aux pouvoirs publics nationaux (ou centraux) par opposition à tout pouvoir public local ou régional. La juridiction de l'autorité qui accorde la subvention était donc l'ensemble du territoire de l'Indonésie. L'UE ne considère pas que l'allégation de l'Indonésie au titre de l'article 2.1 de l'Accord SMC est fondée en droit.

II. DÉTERMINATION ERRONÉE ALLÉGUÉE DE L'EXISTENCE D'UNE MENACE DE DOMMAGE FAITE PAR L'USITC

A. Manquement allégué de l'USDOC à l'obligation d'établir un lien de causalité entre les importations visées et la menace de dommage au titre des articles 3.5 de l'Accord antidumping et 15.5 de l'Accord SMC

13. L'UE considère que les deux facteurs qui ont rompu le lien de causalité pour le dommage actuel n'étaient pas présents (c'est-à-dire la taxe sur les liqueurs noires qui est arrivée à expiration en 2009) ou n'étaient pas présents au même degré (c'est-à-dire la baisse de la demande dont il était prévu qu'elle serait moins prononcée pendant la période 2010-2012 que pendant la période 2007-2009) en ce qui concernait la menace de dommage. On pourrait donc faire valoir qu'il y avait un changement de circonstances comme l'exigeait l'article 15.7. Toutefois, l'UE fait remarquer qu'il y a une certaine contradiction entre la constatation de l'USITC établissant que pendant la période 2007-2009 les importations visées ont pris une part de marché aux importations non visées et que pendant la période 2010-2012 les importations visées prendraient (aussi) une part de marché aux producteurs nationaux.

14. L'UE considère que la suppression de la taxe des États-Unis sur les liqueurs noires – en tant que crédit d'impôt contrebalançant temporairement les effets de la subvention – ne pouvait pas être qualifiée de cause réelle et substantielle du dommage comme l'alléguait l'Indonésie. En même temps, la levée de droits préliminaires, sans plus, ne peut pas être considérée comme un changement de circonstances au sens de l'article 15.7 de l'Accord SMC.

15. **Fait allégué de ne pas avoir procédé à une analyse "concrète".** L'UE rappelle que, selon la jurisprudence, l'article 15.5 n'impose pas l'obligation de quantifier le dommage causé respectivement par les importations dont il est allégué qu'elles sont subventionnées et les importations non visées. L'UE en convient. Elle ne considère pas qu'une analyse "concrète" (c'est-à-dire quantitative) était requise de la part de l'USITC.

16. **Fait allégué de ne pas avoir isolé les effets dommageables.** L'UE rappelle qu'aucune méthode ou approche particulière n'est prescrite dans la jurisprudence pour isoler les effets dommageables. Elle estime, sur la base des renseignements disponibles, qu'il apparaîtrait *prima facie* que l'analyse de l'USITC est conforme aux prescriptions de l'article 15.5 de l'Accord SMC. Il a été reconnu que les facteurs de non-imputation en cause – en particulier les niveaux de consommation modestes prévus et les importations non visées – menaçaient éventuellement de causer un dommage aux producteurs nationaux. Les effets de ces facteurs ont été dissociés et distingués par l'USITC des effets des importations visées. En définitive, ils n'ont pas été considérés suffisamment importants pour rompre le lien de causalité, c'est-à-dire pour affaiblir l'hypothèse

selon laquelle les importations subventionnées menaçaient de causer un dommage. Une explication qualitative a été fournie pour cette conclusion.

B. Allégation au titre des articles 3.7 de l'Accord antidumping et 15.7 de l'Accord SMC selon laquelle les constatations de l'USITC se fondaient indûment sur des conjectures et de lointaines possibilités

17. L'UE considère que les articles 3.7 de l'Accord antidumping et 15.7 de l'Accord SMC présupposent nécessairement un certain degré de spéculation en ce qui concerne une constatation de l'existence d'une menace de dommage car le futur, même le futur imminent, ne peut jamais être prévu avec une certitude absolue. Cette interprétation est également étayée par les textes des articles 3.7 de l'Accord antidumping et 15.7 de l'Accord SMC qui indiquent qu'une menace de dommage ne se fondera pas *seulement* sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités. La question de savoir si une constatation de l'existence d'une menace de dommage est "suffisamment" fondée sur les données de fait versées au dossier et adéquatement expliquée devra être déterminée au cas par cas.

18. D'une manière générale, l'UE considère que, dans des circonstances normales et en l'absence d'une évolution notable du marché, des éléments de preuve solides concernant le comportement en matière de fixation des prix dans le passé peuvent servir d'indicateur raisonnable du comportement en matière de fixation des prix dans le futur, comme cela a été fait par l'USITC. Toutefois, elle fait également remarquer que la constatation de l'USITC selon laquelle les importations visées gagneraient une part de marché au détriment des producteurs nationaux semble peu étayée par les données de fait qui sont exposées dans les déterminations car l'USITC a constaté que l'augmentation de la part de marché des importations visées (et des producteurs nationaux) pendant la période 2007-2009 "s'[était] faite au détriment des importations non visées".

C. Allégation au titre des articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.8 de l'Accord SMC selon laquelle l'USITC n'a pas fait preuve d'un "soin particulier" dans sa détermination de l'existence d'une menace de dommage

19. L'UE rappelle qu'un Groupe spécial antérieur a déclaré qu'une incompatibilité au titre de la disposition relative au soin particulier des articles 3.8 de l'Accord antidumping et 15.7 de l'Accord SMC pouvait uniquement être invoquée en tant que violation distincte dans des circonstances particulières, à savoir lorsque des arguments additionnels ou indépendants spécifiques seraient présentés par rapport aux arguments avancés au titre des dispositions spécifiques de l'Accord antidumping et de l'Accord SMC. L'UE souscrit à cette position et ne considère pas que les arguments de l'Indonésie sont suffisamment "indépendants".

III. ALLÉGATION EN TANT QUE TELLE ALLÉGUÉE AU TITRE DES ARTICLES 3.8 DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET 15.8 DE L'ACCORD SMC

20. L'UE considère que les dispositions relatives au soin particulier des articles 3.8 et 15.8 ne font pas référence à des aspects procéduraux tels que les conditions de vote. En particulier, les articles 3.8 et 15.8 font référence au fait d'"envisager" les conditions – de fond – d'une menace de dommage au titre des articles 3.7 et 15.7 et à la "décision" discrétionnaire – de fond également – de l'autorité d'imposer ou non une mesure au titre des articles 9.1 et 19.2. Les textes des articles 3.8 et 15.8 ne font référence à aucune disposition procédurale, telle que l'article 6 de l'Accord antidumping ou l'article 12 de l'Accord SMC. Le terme "décision" figurant aux articles 3.8 et 15.8 ne peut pas non plus être interprété comme incluant les aspects procéduraux de la prise de décisions car ce terme "décision" figurant aux articles 3.8 et 15.8 et aux articles 9.1 de l'Accord antidumping et 19.2 de l'Accord SMC ne fait pas référence à des aspects procéduraux mais uniquement à des aspects de fond, à savoir le pouvoir discrétionnaire des autorités de s'abstenir d'imposer des mesures (par exemple, en raison de considérations d'intérêt public).

21. Les procédures de vote sont une question interne qui est laissée à la discrétion de chaque Membre de l'OMC. L'UE trouve des éléments implicites à l'appui de sa position dans le fait que même si l'Accord SMC et l'Accord antidumping prévoient certaines règles procédurales (par exemple, les articles 6 de l'Accord antidumping et 12 de l'Accord SMC), ils ne contiennent pas de règles quant à la manière dont les autorités doivent organiser leur processus de prise de décisions.

Cette interprétation a aussi été confirmée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*.

22. En fondant son allégation sur les dispositions relatives au soin particulier, l'Indonésie fait valoir essentiellement qu'une norme différente (plus élevée) doit s'appliquer aux conditions de vote des déterminations de l'existence d'une menace de dommage par rapport aux déterminations de l'existence d'un dommage "normales" (par exemple, si une majorité de 4 à 3 est requise pour un dommage actuel, une majorité 5 à 2 serait nécessaire pour une menace de dommage). Cette position aurait probablement une incidence sur les systèmes de vote de presque tous les Membres et ne peut pas être correcte.

ANNEXE C-4**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DE LA TURQUIE****I. INTRODUCTION**

1. La République turque (ci-après dénommée la "Turquie") se félicite de l'occasion qui lui est donnée d'exprimer ses vues en tant que tierce partie dans la présente affaire. La Turquie participe à la présente affaire en raison de l'intérêt systémique qu'elle porte à l'interprétation et à la mise en œuvre correctes et cohérentes de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (ci-après dénommé l'"Accord SMC").

2. La Turquie ne traitera pas en détail des faits particuliers présentés par les parties. Soulignant son intérêt, elle fera en revanche part de ses vues sur des questions soulevées par les États-Unis d'Amérique (ci-après dénommés les "États-Unis") et la République d'Indonésie (ci-après dénommée l'"Indonésie") dans leurs premières communications écrites au sujet de l'article 14 d) de l'Accord SMC.

II. INTERPRÉTATION JURIDIQUE DE L'ARTICLE 14 D) DE L'ACCORD SMC

3. Dans sa première communication écrite, l'Indonésie allègue que le Département du commerce des États-Unis (ci-après dénommé l'"USDOC") a indûment tiré une conclusion *per se* selon laquelle la part de marché prédominante du bois sur pied provenant de forêts publiques avait causé une distorsion des prix et qu'il n'a pas déterminé l'adéquation de la rémunération par rapport aux conditions du marché existantes en Indonésie. Ainsi, selon l'Indonésie, l'utilisation de points de repère à l'extérieur du pays, à savoir la valeur repère des exportations malaisiennes de bois de trituration d'acacia et de bois feuillus tropicaux mélangés, contrevenait à l'article 14 d) de l'Accord SMC.¹ L'Indonésie souligne en particulier que cette détermination *per se* viciait la conclusion de l'USDOC, car il n'était pas juridiquement admissible d'arriver, sans autres examens, à un résultat selon lequel le marché du bien visé par l'enquête était faussé pour la seule raison que les pouvoirs publics agissaient comme fournisseur prédominant.²

4. Dans leur première communication écrite, les États-Unis répondent que même s'il n'existe pas de seuil pour déterminer si la puissance commerciale des pouvoirs publics se traduit par une distorsion des prix en soi, il est raisonnable de conclure que plus le rôle des pouvoirs publics sur le marché est prédominant, plus il est possible d'observer des prix faussés.³ Néanmoins, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner les faits particuliers de l'enquête et analyser des facteurs autres que l'incidence de la part de marché des pouvoirs publics pour déterminer si la distorsion des prix est causée par l'influence des pouvoirs publics.⁴ Les États-Unis soulignent que les prix à l'intérieur du pays du bien en question sont un point de départ pour l'autorité chargée de l'enquête et que celle-ci n'est pas tenue d'utiliser ces prix s'ils ne sont pas déterminés par les forces du marché en raison de l'intervention des pouvoirs publics. De l'avis des États-Unis, l'intervention des pouvoirs publics peut atteindre un niveau tel qu'elle peut fausser les prix pratiqués par le secteur privé à l'intérieur du pays en abaissant artificiellement les prix que les fournisseurs privés sont contraints de suivre.⁵

5. L'article 14 d) dispose ce qui suit:

"La fourniture de biens ou de services ou l'achat de biens par les pouvoirs publics ne sera pas considéré comme conférant un avantage, à moins que la fourniture ne s'effectue moyennant une rémunération moins qu'adéquante ou que l'achat ne s'effectue moyennant une rémunération plus qu'adéquante. L'adéquation de la rémunération sera déterminée par rapport aux conditions du marché existantes pour le bien ou service en question dans le pays de fourniture ou d'achat (y compris le prix,

¹ Indonésie, première communication écrite, paragraphe 29.

² *Ibid.*, paragraphe 33.

³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 50.

⁴ *Ibid.*, paragraphe 51.

⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 49.

la qualité, la disponibilité, la qualité marchande, le transport et autres conditions d'achat ou de vente)."

6. La Turquie croit comprendre que les pouvoirs publics peuvent agir comme acheteur ou fournisseur de biens ou de services tant que cette transaction ne s'effectue pas moyennant une rémunération moins (ou plus en cas d'achat) qu'adéquate. Malgré cette disposition, les pouvoirs publics ont toujours le pouvoir discrétionnaire de vendre le bien/les services en question moyennant une rémunération moins qu'adéquate en tenant compte du fait que cette option entraînera un "avantage" au regard du cadre juridique de l'Accord SMC. Comme une analyse séparée de l'avantage et de la rémunération n'est pas requise au titre de l'article 14 d), l'"avantage" sera évident au moment où l'autorité chargée de l'enquête déterminera que la fourniture s'effectue moyennant une rémunération moins (ou plus) qu'adéquate.⁶

7. La Turquie est d'avis que l'évaluation de l'influence des pouvoirs publics sur le marché faisant l'objet de l'enquête est la première étape pour déterminer si les prix à l'intérieur du pays sont utilisables pour effectuer une analyse de la "rémunération adéquate". Elle souscrit à l'idée que ni l'Accord SMC ni la jurisprudence ne prévoient de valeur numérique à utiliser pour déterminer si le poids économique des fournisseurs publics se situe à un niveau tel que les prix pratiqués par les pouvoirs publics forcent les prix des fournisseurs privés équivalents à sortir du jeu libre de contraintes de l'offre et de la demande. La jurisprudence indique que, dans le contexte de l'article 14 d), il n'est pas nécessaire qu'un marché soit "pur" ou "libre de toute intervention des pouvoirs publics".⁷ Ainsi, dans un marché où les pouvoirs publics eux-mêmes sont acteurs, l'évaluation de la question de savoir si l'influence des pouvoirs publics leur permet de fixer, directement ou indirectement, tous les prix du bien pertinent sur le marché devrait se faire au cas par cas compte tenu, entre autres choses, des particularités du marché.⁸ En dernier lieu, la Turquie croit comprendre que la charge d'expliquer de manière adéquate comment la participation substantielle des pouvoirs publics finit par entraîner la distorsion notable du marché est essentielle pour assurer le respect des prescriptions concernant la régularité de la procédure.

8. Bien que la Turquie souligne que les circonstances examinées dans l'enquête sont un élément central de l'évaluation du poids économique du fournisseur public et de sa capacité d'influer sur le niveau des prix du bien en question sur le marché, elle considère aussi que la "probabilité" que le fournisseur public fixe les prix, que tous les acteurs du marché seront contraints de suivre, peut augmenter proportionnellement sa puissance commerciale.⁹ La question de savoir si ces prix entraînent une distorsion du marché, toutefois, fera l'objet d'une analyse séparée.

9. La Turquie fait observer qu'il existe une série de décisions de l'Organe d'appel de teneur identique concernant la marge légale de l'utilisation de points de repère à l'intérieur du pays pour déterminer si la fourniture s'effectue moyennant une rémunération moins qu'adéquate. La jurisprudence indique que les prix auxquels des biens identiques ou semblables sont vendus par des fournisseurs privés au cours de transactions effectuées dans des conditions de pleine concurrence dans le pays de fourniture sont le "premier point de repère" et un "point de départ"¹⁰ à examiner. Sur le plan de l'interprétation, il est possible d'utiliser des "points de repère secondaires" s'il est établi que le "premier point de repère" ne sert pas les objectifs juridiques de l'article 14 d) de l'Accord SMC, à condition que l'autorité chargée de l'enquête respecte les principes directs figurant dans cet article et que la méthode choisie conformément au texte introductif de l'article 14 se rapporte, se réfère ou soit liée aux conditions existantes dans le pays de fourniture ou d'achat.¹¹ En outre, la Turquie tient à souligner une fois de plus que la nécessité d'utiliser les points de repère secondaires doit être établie au cas par cas en fonction des faits sous-tendant chaque enquête en matière de droits compensateurs.

⁶ *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphes 4.125 et 4.126.

⁷ *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 87; *Canada – Énergie renouvelable / Tarifs de rachat garantis*, paragraphe 7.274.

⁸ *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 102.

⁹ *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphes 4.152 à 4.158.

¹⁰ *Ibid.*, paragraphes 4.152 à 4.158.

¹¹ *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 96; *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphes 4.197 à 4.199.

III. CONCLUSION

10. Par ces observations, la Turquie espère contribuer au débat juridique dans la présente affaire et souhaiterait de nouveau exprimer ses remerciements pour l'occasion qui lui a été donnée d'exposer ses vues.

ANNEXE D

DÉCISIONS PRÉLIMINAIRES DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe D-1	Décision du Groupe spécial concernant la demande de droits de tierce partie renforcés présentée par le Canada	D-2
Annexe D-2	Décision du Groupe spécial concernant la demande relative aux RCC présentée par l'Union européenne	D-5

ANNEXE D-1**DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT LA DEMANDE
DE DROITS DE TIERCE PARTIE RENFORCÉS
PRÉSENTÉE PAR LE CANADA***3 novembre 2016*

Le Groupe spécial se réfère à la communication du Canada du 8 juillet 2016, dans laquelle le Canada lui demande de lui accorder certains droits de tierce partie "passifs" additionnels dans la présente procédure, à savoir: i) le droit de recevoir une copie électronique de toutes les communications et déclarations, y compris les réponses aux questions du Groupe spécial, présentées par les parties jusqu'à la remise du rapport intérimaire; et ii) le droit d'être présent pendant toute la durée de toutes les réunions du Groupe spécial avec les parties.¹

Dans sa demande, le Canada indique qu'il a, outre un intérêt juridique et systémique dans la présente procédure, des intérêts économiques notables dans le présent différend. Il fait observer en particulier: i) que l'industrie des produits forestiers est d'une grande importance pour l'économie du Canada et les États-Unis sont le principal débouché pour ses exportations de produits forestiers; ii) que le Canada maintient des mesures semblables à celles qui sont en cause dans le présent différend parce que, comme en Indonésie, une grande partie des forêts canadiennes appartiennent aux pouvoirs publics et sont gérées par ces derniers; que les pouvoirs publics provinciaux et territoriaux du Canada maintiennent des régimes visant à réglementer la récolte du bois sur pied et à fixer le prix de l'abattage et d'autres droits; et que le Canada contrôle l'exportation des grumes au moyen de processus d'autorisation d'exportation; et iii) que l'abattage et les autres mesures d'aménagement forestier du Canada ont fait l'objet de plusieurs mesures correctives commerciales des États-Unis par le passé et pourraient faire l'objet d'autres enquêtes dans un proche avenir compte tenu de l'expiration de la période de statu quo prévue dans l'Accord sur le bois d'œuvre résineux de 2006 entre le Canada et les États-Unis.

Pour les raisons qui précèdent, le Canada estime que ses droits juridiques et ses intérêts économiques sont très clairement concernés dans le présent différend. Il ajoute que, pour s'assurer que ses intérêts soient pleinement pris en compte, il a besoin de connaître les arguments et éléments de preuve qui seront présentés aux stades ultérieurs de la présente procédure afin d'être pleinement informé des arguments et des questions soumis au Groupe spécial, sur lesquels ce dernier s'appuiera pour formuler ses conclusions, et qui pourront faire l'objet d'un appel. Selon le Canada, la nature des droits additionnels qu'il cherche à obtenir ne porterait préjudice à aucune des parties et n'imposerait une charge indue ni à ces dernières, ni au Secrétariat ni au Groupe spécial, car sa demande porte uniquement sur des droits de tierce partie additionnels "passifs". Faire droit à cette demande ne susciterait pas non plus de préoccupations en matière de confidentialité et n'entraînerait pas de retards. Enfin, le Canada estime qu'un groupe spécial a le pouvoir discrétionnaire d'accorder des droits de tierce partie renforcés même en l'absence de consentement des parties.²

À la réunion d'organisation, le Groupe spécial a invité les parties à formuler des observations sur la demande du Canada. L'Indonésie a indiqué qu'elle soutenait la demande du Canada³ alors que les États-Unis s'y sont opposés.⁴

Le Groupe spécial a examiné attentivement les raisons avancées par le Canada à l'appui de sa demande, à la lumière des dispositions du Mémoire d'accord et de décisions antérieures pertinentes de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel. À cet égard, le Groupe spécial note que l'article 10:2 et 10:3 et le paragraphe 6 de l'Appendice 3 du Mémoire d'accord précisent les droits des tierces parties: recevoir les communications présentées par les parties jusqu'à la

¹ Canada, demande de droits de tierce partie renforcés, page 1.

² Canada, demande de droits de tierce partie renforcés, page 3 (faisant référence au rapport du Groupe spécial CE – *Préférences tarifaires*, page A-2).

³ Indonésie, déclaration à la réunion d'organisation.

⁴ États-Unis, déclaration à la réunion d'organisation et observations écrites du 20 juillet 2016.

première réunion du groupe spécial, présenter des communications au groupe spécial, présenter leurs vues au cours d'une séance de la première réunion de fond du groupe spécial réservée à cette fin et être présentes pendant toute cette séance. Cependant, il est bien établi que les groupes spéciaux ont le pouvoir discrétionnaire de s'écarter de ces droits types et d'accorder des droits de tierce partie dits "renforcés" sous réserve des prescriptions en matière de régularité de la procédure et de la nécessité de veiller à ne pas gommer indûment la distinction faite dans le Mémoire d'accord entre les droits des parties et ceux des tierces parties.⁵ Des groupes spéciaux antérieurs ont fait droit à des demandes de droits de tierce partie renforcés dans des situations où les tierces parties avaient démontré que leur intérêt dans le différend allait au-delà de l'"intérêt substantiel" que toutes les tierces parties pouvaient être présumées avoir dans l'affaire portée devant un groupe spécial.⁶ En particulier, des groupes spéciaux antérieurs ont accordé des droits de tierce partie renforcés sur la base d'un ou plusieurs des facteurs suivants: effet économique notable des mesures en cause pour certaines tierces parties⁷, importance du commerce du produit en cause pour certaines tierces parties⁸, incidence notable sur la politique commerciale que l'issue du différend pouvait avoir pour les tierces parties maintenant des mesures similaires aux mesures en cause⁹, allégations selon lesquelles les mesures en cause découlaient d'un accord international auquel certaines tierces parties étaient parties¹⁰, octroi précédemment à des tierces parties de droits renforcés dans des procédures de groupe spécial liées¹¹, et certaines considérations d'ordre pratique découlant du fait qu'une tierce partie était partie à une procédure de groupe spécial parallèle.¹²

Dans la majorité des cas dans lesquels des droits de tierce partie renforcés ont été accordés dans des différends antérieurs, le groupe spécial a fondé sa décision sur le fait que les droits ou intérêts de tierces parties seraient directement affectés par l'issue du différend. Les mesures en cause dans le présent différend ne sont pas les programmes d'aménagement forestier de l'Indonésie, mais les mesures antidumping et les mesures compensatoires imposées par les États-Unis sur les importations de papiers couchés en provenance d'Indonésie. Par conséquent, les droits et intérêts allégués par le Canada ne concernent pas directement l'affaire en cause portée devant le Groupe spécial ou l'issue du présent différend.¹³ De plus, le Groupe spécial note que les droits et intérêts allégués du Canada dans la présente procédure dépendent de la survenue d'un certain nombre d'événements – à savoir que les autorités des États-Unis ouvrent des enquêtes en matière de droits compensateurs sur les produits forestiers canadiens, que ces enquêtes visent des programmes semblables aux programmes indonésiens qui ont fait l'objet de l'enquête sous-tendant le présent différend, et que les États-Unis appliquent des mesures sur la base de constatations et d'interprétations concernant ces programmes qui soient semblables aux constatations et interprétations formulées par l'USDOC dans l'enquête sous-tendant le présent différend. Non seulement cette conditionnalité remet en cause l'importance des intérêts allégués du Canada, mais en outre le Groupe spécial est d'avis que, si ces hypothèses se réalisent, le Canada pourra défendre ses droits et intérêts en soumettant son propre différend et en présentant ses propres allégations, qui seraient alors évaluées en fonction des circonstances propres à l'affaire.¹⁴

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 154; et *États-Unis – Loi de 1916*, paragraphe 150; rapports des Groupes spéciaux *Chine – Terres rares*, paragraphe 7.7; *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphes 7.166 et 7.167; *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphes 7.16 et 7.17; *CE – Subventions à l'exportation de sucre*, paragraphe 2.7; *CE – Préférences tarifaires*, annexe A, paragraphe 7; et *CE – Bananes III*, paragraphe 7.9.

⁶ Voir l'article 10:2 du Mémoire d'accord.

⁷ Rapports des Groupes spéciaux *CE – Bananes III*, paragraphe 7.8; et *CE – Préférences tarifaires*, annexe A, paragraphe 7. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Subventions à l'exportation de sucre*, paragraphe 2.5.

⁸ Rapport du Groupe spécial *CE – Subventions à l'exportation de sucre*, paragraphe 2.5.

⁹ Rapport du Groupe spécial *CE – Préférences tarifaires*, annexe A, paragraphe 7.

¹⁰ Rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III*, paragraphe 7.8.

¹¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III*, paragraphe 7.8.

¹² Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones (Canada)*, paragraphe 8.17.

¹³ En outre, le Groupe spécial n'est pas convaincu que le fait qu'une tierce partie maintient des mesures semblables aux mesures contestées soit, suffisant en soi pour justifier l'octroi de droits renforcés à cette tierce partie. Le Groupe spécial *CE – Préférences tarifaires* a invoqué cette raison parmi d'autres dans sa décision d'accorder des droits de tierce partie renforcés dans ce différend. Cependant, il apparaît que la raison principale de la décision prise par le Groupe spécial dans cette affaire était que certaines des tierces parties étaient des bénéficiaires directs du programme contesté.

¹⁴ Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Lave-linge*, paragraphe 1.12.

Le Groupe spécial note aussi que les États-Unis s'opposent à la demande du Canada. En l'absence de démonstration d'un intérêt spécifique dans le différend, le Groupe spécial ne considère pas que le consentement d'une des parties au différend constitue une base suffisante pour l'octroi de droits de tierce partie renforcés.¹⁵

Enfin, le Groupe spécial note que le Canada ne cherche pas à obtenir le droit de se voir accorder des droits de participation actifs additionnels, mais cherche seulement à être informé des arguments et éléments de preuve présentés par les parties tout au long de la procédure. Le Canada n'a pas expliqué pourquoi ni en quoi l'octroi des droits de tierce partie "passifs" additionnels qu'il cherche à obtenir garantirait que ses intérêts soient "pleinement pris en compte" tandis que les droits de tierce partie prévus dans le Mémoire d'accord et les procédures de travail du Groupe spécial ne le feraient pas; à la fin du présent différend, comme toutes les autres tierces parties et tous les Membres de l'OMC, le Canada sera informé des arguments et éléments de preuves pertinents sur lesquels le Groupe spécial se sera appuyé dans son rapport et dans les annexes comprenant les résumés analytiques des arguments des parties. Par conséquent, le Groupe spécial considère que ses procédures de travail existantes ménagent au Canada et aux autres tierces parties des possibilités adéquates d'être informés des arguments et des questions qui seront examinés par le Groupe spécial.

En résumé, le Canada n'a pas démontré un intérêt spécifique dans le différend suffisant pour justifier l'octroi à cette tierce partie de droits de participation additionnels au-delà de ceux qui sont accordés à toutes les tierces parties au titre du Mémoire d'accord et des procédures de travail adoptées par le Groupe spécial. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial rejette la demande de droits de tierce partie renforcés présentée par le Canada.

¹⁵ Le Groupe spécial n'a connaissance d'aucun groupe spécial antérieur qui aurait accordé des droits de tierce partie renforcés seulement au motif qu'une partie, ou même les deux, avait donné leur accord s'agissant de la demande.

ANNEXE D-2**DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT LA DEMANDE RELATIVE
AUX RCC PRÉSENTÉE PAR L'UNION EUROPÉENNE***4 novembre 2016*

Dans sa communication en tant que tierce partie, l'Union européenne a demandé que les tierces parties aient accès aux pièces contenant des RCC communiquées par les parties, en plus de contester le fait que les procédures additionnelles concernant les RCC adoptées par le Groupe spécial ne prévoyaient pas l'accès des tierces parties aux RCC communiqués par les parties. L'Union européenne a fait valoir, entre autres choses, que le fait de ne pas ménager cet accès aux tierces parties était incompatible avec le Mémoire d'accord.¹

Le Groupe spécial a consulté les parties au sujet de la demande de l'Union européenne. Les parties ont formulé des observations par écrit le 2 novembre 2016. L'Indonésie s'est opposée à la demande, indiquant que, à son avis, limiter l'accès aux RCC aux parties n'était pas incompatible avec le Mémoire d'accord. Les États-Unis étaient également d'avis que limiter l'accès aux RCC aux parties n'était pas incompatible avec le Mémoire d'accord, mais ils ne se sont pas opposés au fait d'accorder aux tierces parties l'accès aux RCC communiqués par les parties en l'espèce.

Le Groupe spécial a adopté ses procédures additionnelles concernant les RCC après avoir consulté les parties, qui ont proposé conjointement qu'il limite l'accès aux RCC aux parties. Le Groupe spécial considère que ses procédures additionnelles concernant les RCC telles qu'elles ont été adoptées ne sont pas incompatibles avec le Mémoire d'accord, et qu'il n'est par conséquent pas tenu de les modifier. En particulier, étant donné qu'une des parties au différend s'oppose à l'accès des tierces parties aux RCC, le Groupe spécial considère aussi qu'il n'est ni approprié ni nécessaire d'accéder à la demande de l'Union européenne. Dans ce contexte, le Groupe spécial note que les parties ont communiqué des versions non confidentielles de chacune des pièces contenant des RCC qu'elles ont communiquées au Groupe spécial. De plus, il a été fourni aux tierces parties les mêmes données concernant les projections de la demande aux États-Unis en 2010-2012 – seul cas de RCC n'ayant pas, d'après les allégations, été fourni aux tierces parties que l'Union européenne a spécifiquement indiqué² – que celles qui ont été communiquées au Groupe spécial et aux parties.³ Enfin, le Groupe spécial note que, sur les 18 pièces auxquelles l'Union européenne a spécifiquement demandé à avoir accès, comme les États-Unis l'ont par la suite clarifié, 11 n'existent pas.⁴

¹ Union européenne, communication en tant que tierce partie, paragraphe 5. L'Union européenne a aussi contesté la prescription énoncée au paragraphe 2 des procédures additionnelles concernant les RCC exigeant que la partie qui communique des RCC fournisse une lettre d'autorisation émanant de l'entité qui a communiqué ces renseignements à l'autorité chargée de l'enquête dans le cadre de l'enquête correspondante, mais n'a formulé aucune demande concrète à cet égard. (*Ibid.*, paragraphe 4)

² Union européenne, communication en tant que tierce partie, paragraphe 65.

³ Le Groupe spécial et l'autre partie ont reçu la même version des pièces IDN-18 et US-1 que les tierces parties. En outre, comme il est indiqué dans la note de bas de page 491 de la première communication écrite des États-Unis (version corrigée), les données relatives aux projections de la demande aux États-Unis, bien qu'elles aient été supprimées de la pièce US-1, page II-12, ont été fournies au Groupe spécial, à l'Indonésie et aux tierces parties dans la pièce US-4 (pages 1 et 21), et ont été examinées aux paragraphes 229 et 243 de la première communication écrite des États-Unis (version corrigée).

⁴ Comme il est indiqué dans la liste des pièces présentées par les États-Unis, ces dernières ont été "intentionnellement omises", c'est-à-dire qu'il n'y a pas de contenu associé à ces numéros de pièces.

ANNEXE E

RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE

Table des matières		Page
Annexe E-1	Réexamen intérimaire	E-2

ANNEXE E-1

RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

1 INTRODUCTION

1.1. Conformément à l'article 15:3 du Mémoire d'accord, la présente annexe contient l'examen par le Groupe spécial des observations et arguments présentés par les parties pendant la phase de réexamen intéimaire. Comme il est expliqué plus loin, nous avons modifié certains aspects du rapport pour tenir compte des observations formulées par les parties dans les cas où nous l'avons jugé approprié. En outre, nous avons procédé à certaines modifications d'ordre rédactionnel afin d'améliorer la clarté et l'exactitude du rapport ou de corriger des erreurs typographiques et d'autres erreurs ne portant pas sur le fond, qui pour certaines ont été suggérées par les États-Unis.

1.2. En raison des modifications que nous avons apportées, la numérotation des notes de bas de page dans le rapport final a changé par rapport au rapport intéimaire. Dans l'exposé ci-après, nous utilisons la numérotation du rapport final.

2 DEMANDES DE RÉEXAMEN SPÉCIFIQUES

2.1 Paragraphe 1.3

2.1. Les États-Unis suggèrent au Groupe spécial de modifier sa qualification de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Indonésie le 20 août 2015 après le dépôt d'une première demande d'établissement d'un groupe spécial le 9 juillet 2015. Ils estiment que, puisque la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'Indonésie d'un point de vue procédural a été présentée *ab initio*, le Groupe spécial devrait y faire référence en tant que "nouvelle" demande d'établissement d'un groupe spécial et non en tant que demande d'établissement d'un groupe spécial "révisée" dans la deuxième phrase du paragraphe 1.3. L'Indonésie ne formule pas d'observations sur la demande des États-Unis.

2.2. Nous avons modifié le paragraphe 1.3 conformément à la suggestion des États-Unis.

2.2 Note de bas de page 51 relative au paragraphe 7.18

2.3. Les États-Unis demandent au Groupe spécial d'apporter deux modifications à la première phrase de la note de bas de page 51 relative au paragraphe 7.18. En particulier, ils suggèrent de préciser que, dans leur demande de décision décrite dans la note de bas de page, ils ont demandé au Groupe spécial de constater que les allégations de l'Indonésie au titre de l'article 14 d) et de l'article 2.1 c) en ce qui concerne l'interdiction d'exporter des grumes étaient de fait des allégations relatives à la contribution financière qui "n'avaient pas été présentées au Groupe spécial", et qu'ils ont présenté cette demande à titre subsidiaire. L'Indonésie ne formule pas d'observations sur cette demande.

2.4. Afin de mieux rendre compte de la décision demandée par les États-Unis, nous avons modifié la première phrase de la note de bas de page 51.

2.3 Paragraphe 7.68

2.5. Les États-Unis suggèrent d'ajouter une nouvelle note de bas de page à la fin du paragraphe 7.68, après la déclaration du Groupe spécial selon laquelle l'USDOC a établi qu'un avantage avait été conféré en comparant le prix payé par APP/SMG à un prix servant de point de repère, citant la page 13 du Mémoire sur les questions et la décision de l'USDOC. L'Indonésie ne formule pas d'observations sur cette demande.

2.6. Nous avons ajouté la référence suggérée par les États-Unis, mais nous l'avons fait au paragraphe 7.66 plutôt qu'au paragraphe 7.68.

2.4 Paragraphe 7.234

2.7. Les États-Unis demandent au Groupe spécial de modifier les deuxième et troisième phrases du paragraphe 7.234. À cet égard, ils indiquent que l'USITC n'a pas constaté d'une manière positive que les importations visées n'avaient causé aucun dommage important pendant la période couverte par l'enquête; en fait l'USITC "[n'a] pas constaté l'existence du lien de causalité suffisant qui était nécessaire pour établir une détermination selon laquelle les importations visées [avaient] une incidence défavorable notable sur la branche de production nationale".¹ Par conséquent, les États-Unis demandent au Groupe spécial de modifier le libellé de la deuxième phrase du paragraphe 7.234 pour indiquer que l'USITC "s'est abstenue de formuler une constatation de l'existence d'un dommage important actuel". Dans le même ordre d'idées, ils demandent au Groupe spécial de modifier le libellé de la troisième phrase du paragraphe 7.234 pour indiquer que l'USITC a déterminé que la détérioration de la situation de la branche de production nationale coïncidait avec un ralentissement économique et une forte diminution de la demande au cours de la "détermination l'ayant conduit à ne pas constater l'existence d'un dommage important actuel". L'Indonésie ne formule pas d'observations sur la demande des États-Unis.

2.8. Compte tenu de la demande des États-Unis, nous avons modifié la deuxième phrase du paragraphe 7.234 pour mieux rendre compte de la conclusion de l'USITC concernant l'existence d'un dommage important actuel, mais pas dans les termes spécifiques demandés par les États-Unis.

2.5 Paragraphe 7.286

2.9. Les États-Unis suggèrent d'ajouter une note de bas de page à la fin de la dernière phrase du paragraphe 7.286, faisant référence à la page 38 de la détermination finale de l'USITC. L'Indonésie ne formule pas d'observations sur cette demande.

2.10. Nous avons ajouté la référence suggérée par les États-Unis, ainsi qu'un renvoi à un paragraphe du rapport citant le libellé pertinent de la détermination finale de l'USITC.

2.6 Paragraphe 7.299

2.11. Les États-Unis suggèrent que, afin de souligner l'importance des intentions d'APP, le Groupe spécial insère une note de bas de page à la fin de la deuxième phrase du paragraphe 7.299 pour mentionner la constatation de l'USITC, figurant à la page 24 de sa détermination finale, selon laquelle APP représentait la grande majorité des marchandises visées produites et exportées en 2009. L'Indonésie s'oppose à la demande des États-Unis. À son avis, les États-Unis demandent au Groupe spécial de formuler une constatation de fait additionnelle, et non de corriger une erreur factuelle. L'Indonésie estime que la demande des États-Unis n'est pas appropriée à ce stade de la procédure.

2.12. Compte tenu de la suggestion des États-Unis, nous avons inséré une citation plus complète de la détermination finale de l'USITC dans le paragraphe 7.299. Nous jugeons également approprié d'ajouter dans le rapport une référence au fait que l'USITC a indiqué qu'APP représentait la grande majorité de la production et de l'exportation des marchandises visées en 2009. Comme l'USITC a fait cette déclaration en décrivant les conditions de l'offre sur le marché des papiers couchés, nous avons ajouté cette référence dans la note de bas de page relative au paragraphe 7.197, dans l'introduction concernant les allégations se rapportant à la détermination finale de l'USITC.

2.7 Note de bas de page 555 relative au paragraphe 7.310 et paragraphe 7.314

2.13. Les États-Unis demandent au Groupe spécial de corriger certaines erreurs dans la description de l'analyse des tendances des prix de l'USITC qui figure dans la note de bas de page 555 relative au paragraphe 7.310. L'Indonésie ne formule pas d'observations sur cette demande.

2.14. De plus, les États-Unis demandent au Groupe spécial d'inclure, dans cette même note de bas de page et à la deuxième phrase du paragraphe 7.314, une analyse d'autres éléments de preuve

¹ Les États-Unis font référence à la détermination finale de l'USITC, (pièce US-1), page 38.

sur lesquels l'USITC s'est appuyée pour conclure que les importations visées avaient déprimé les prix intérieurs "au moins dans une certaine mesure" pendant une partie de la période couverte par l'enquête. En particulier, ils suggèrent au Groupe spécial d'ajouter un libellé pour rendre compte du fait que, dans sa conclusion à cet égard, l'USITC s'est également appuyée sur le "témoignage de producteurs nationaux selon lequel les producteurs nationaux avaient réduit les prix pour soutenir la concurrence des importations visées pendant la période couverte par l'enquête, et sur la confirmation de nombreux acheteurs selon laquelle les producteurs nationaux avaient baissé les prix pour s'aligner sur les prix des importations visées", et la référence correspondante à la détermination finale de l'USITC. L'Indonésie s'oppose à cette demande. À son avis, les États-Unis demandent au Groupe spécial de formuler une constatation de fait additionnelle, et non de corriger une erreur factuelle, et une telle demande n'est pas appropriée à ce stade de la procédure.

2.15. Compte tenu de la demande des États-Unis, nous avons modifié la description de l'analyse des tendances des prix de l'USITC qui figure dans la note de bas de page 555, en faisant une description plus complète des constatations de l'USITC concernant la dépression des prix et les éléments de preuve employés. Compte tenu de cette modification, nous ne jugeons pas nécessaire de modifier le paragraphe 7.314 comme les États-Unis le suggèrent.

2.8 Paragraphe 7.341

2.16. Les États-Unis suggèrent qu'il soit apporté certaines corrections à l'avant-dernière phrase du paragraphe 7.341 pour rendre compte plus précisément de leur argument concernant l'article 9 de l'Accord antidumping et l'article 19 de l'Accord SMC. L'Indonésie ne formule pas d'observations sur cette demande.

2.17. Nous avons apporté les modifications suggérées par les États-Unis.

2.9 Paragraphe 7.344

2.18. Les États-Unis demandent au Groupe spécial de préciser que les mots "les deux" figurant à l'avant-dernière phrase du paragraphe 7.344 font référence aux "importations visées et au dommage causé à la branche de production nationale", afin d'indiquer que l'autorité chargée de l'enquête doit examiner si les importations visées causent ou menacent de causer un dommage à une branche de production nationale. L'Indonésie ne formule pas d'observations sur cette demande.

2.19. Nous avons modifié le paragraphe 7.344 pour tenir compte de la demande des États-Unis, mais pas dans les termes spécifiques demandés par ce pays.
