



CHINE – DROITS ADDITIONNELS VISANT CERTAINS PRODUITS EN PROVENANCE DES ÉTATS-UNIS

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Addendum

Le présent addendum contient les annexes A à D du rapport du Groupe spécial qui se trouve dans le document WT/DS558/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	4
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance	11

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	15
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments de la Chine	38

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	53
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	59
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de la Nouvelle-Zélande	62
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de la Norvège	63
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de la Fédération de Russie	67
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de la Suisse	71
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments de la Türkiye	76
Annexe C-8	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	82

ANNEXE D

COMMUNICATIONS DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe D-1	Communication du Groupe spécial concernant les demandes de droits de tierce partie renforcés	86
Annexe D-2	Communication du Groupe spécial concernant la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends présentée par la Chine	88

ANNEXE A

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance	11

ANNEXE A-1

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Adoptées le 5 avril 2019

Généralités

1. 1) Dans les présentes procédures, 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 sont d'application.
- 2) Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures si nécessaire, après avoir consulté les parties.

Confidentialité

2. 1) Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués au Groupe spécial et qui auront été désignés comme confidentiels par le Membre qui les aura communiqués.
- 2) Aucune disposition du Mémorandum d'accord ou des présentes procédures de travail n'empêchera une partie ou une tierce partie de communiquer au public ses propres positions.
- 3) Si une partie présente au Groupe spécial une version confidentielle de ses communications écrites, elle fournira aussi, si un Membre le demande, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses communications écrites qui peuvent être communiqués au public.
- 4) Sur demande, le Groupe spécial pourra adopter des procédures additionnelles appropriées pour le traitement et la manipulation des renseignements confidentiels après avoir consulté les parties.

Communications

3. 1) 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.
- 2) Chaque partie présentera également au Groupe spécial, avant sa deuxième réunion de fond, une réfutation écrite, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 3) Chaque tierce partie qui choisira de présenter une communication écrite avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties la présentera conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 4) Le Groupe spécial pourra inviter les parties ou tierces parties à présenter des communications additionnelles pendant les procédures, y compris en ce qui concerne les demandes de décisions préliminaires conformément au paragraphe 4 ci-après.

Décisions préliminaires

4. 1) Si la Chine considère que le Groupe spécial devrait, avant la remise du rapport, rendre une décision selon laquelle certaines mesures ou allégations figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ou la première communication écrite du plaignant ne sont pas soumises à bon droit au Groupe spécial, la procédure suivante s'appliquera. Des exceptions à la présente procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables.

- a. La Chine présentera toute demande de décision préliminaire de ce type le plus tôt possible et en tout état de cause au plus tard dans sa première communication écrite au Groupe spécial. Les États-Unis présenteront leur 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.
 - b. Le Groupe spécial pourra rendre une décision préliminaire sur les questions soulevées dans une telle demande de décision préliminaire avant, pendant ou après la première réunion de fond ou il pourra différer une décision sur les questions soulevées par une demande de décision préliminaire jusqu'à ce qu'il remette son rapport aux parties.
 - c. Si le Groupe spécial juge approprié de rendre une décision préliminaire avant de remettre son rapport, il pourra exposer les raisons de cette décision au moment où il la rendra, ou ultérieurement dans son rapport.
 - d. Toute demande de décision préliminaire présentée par le défendeur avant la première réunion et toutes communications ultérieures y relatives présentées par les parties avant la première réunion seront signifiées à toutes les tierces parties. Le Groupe spécial pourra ménager à toutes les tierces parties la possibilité de présenter des observations sur une telle demande, soit dans leurs communications prévues dans le calendrier, soit séparément. Toute décision préliminaire rendue par le Groupe spécial avant la première réunion de fond sur la question de savoir si certaines mesures ou allégations lui sont soumises à bon droit sera communiquée à toutes les tierces parties.
- 2) La présente procédure est sans préjudice du droit des parties de demander d'autres types de décisions préliminaires ou procédurales pendant les procédures, et des procédures que le Groupe spécial pourra suivre en ce qui concerne de telles demandes.

Éléments de preuve

5.
 - 1) Chaque partie présentera tous les éléments de preuve au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf les éléments de preuve nécessaires aux fins de la réfutation ou les éléments de preuve nécessaires pour les réponses aux questions ou les observations concernant les réponses données par l'autre partie. Des exceptions additionnelles pourront être autorisées sur exposé de raisons valables.
 - 2) Si de quelconques éléments de preuve nouveaux ont été admis sur exposé de raisons valables, le Groupe spécial accordera à l'autre partie un délai approprié pour formuler des observations sur les éléments de preuve nouveaux présentés.
6.
 - 1) Si la langue originale d'une pièce, ou d'une partie de celle-ci, n'est pas une langue de travail de l'OMC, la partie ou tierce partie qui la présente en produira simultanément 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 pièces sur exposé de raisons valables.
 - 2) Toute objection concernant l'exactitude d'une traduction devrait être présentée par écrit dans les moindres délais, de préférence au plus tard à la date de la communication ou de la réunion (la première de ces dates étant retenue) suivant la présentation de la communication qui contient la traduction en question. Toute objection sera accompagnée d'une explication des motifs qui la justifient et d'une autre traduction. Le Groupe spécial pourra accorder des prorogations de délai raisonnables pour la présentation d'une autre traduction sur exposé de raisons valables.
7.
 - 1) 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, en indiquant sur la page de couverture de chaque pièce le nom du Membre qui la présente et le numéro de la pièce. Les pièces présentées par les États-Unis devraient être numérotées comme suit: USA-1, USA-2, etc. Les pièces présentées par la Chine devraient être numérotées comme suit: CHN-1, CHN-2, etc. Si la

dernière pièce se rapportant à la première communication était la pièce USA-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce USA-6.

- 2) Chaque partie fournira une liste actualisée des pièces (en format Word ou Excel) avec chacune de ses communications, déclarations orales et réponses aux questions.
- 3) Si une partie présente un document qui a déjà été communiqué en tant que pièce par l'autre partie, elle devrait expliquer pourquoi elle le présente à nouveau.
- 4) Si une partie inclut un hyperlien vers le contenu d'un site Web dans une communication et souhaite que le contenu cité fasse partie du dossier officiel, le contenu cité du site Web sera fourni sous la forme d'une pièce.

Guide de rédaction

8. Afin de faciliter les travaux du Groupe spécial, chaque partie ou tierce partie est invitée à présenter ses communications conformément à l'Editorial Guide for Panel Submissions de l'OMC (copie électronique fournie).

Questions

9. Le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et aux tierces parties à tout moment, et notamment:
 - a. avant toute réunion, le Groupe spécial pourra adresser des questions écrites ou une liste des sujets qu'il entend aborder dans le cadre des questions orales au cours d'une réunion. Il pourra poser des questions différentes ou additionnelles à la réunion;
 - b. le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et tierces parties oralement pendant une réunion et par écrit après la réunion, conformément aux paragraphes 15 et 24 ci-après.

Réunions de fond

10. Le Groupe spécial se réunira en séance privée.
11. Les parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.
12.
 - 1) Chaque partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.
 - 2) Chaque partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémorandum d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité des procédures et les communications des parties et tierces parties.
13. Chaque partie fournira au Groupe spécial une liste des membres de sa délégation au plus tard à 17 heures (heure de Genève) deux (2) jours ouvrables avant le premier jour de chaque réunion avec le Groupe spécial.
14. Toute demande de services d'interprétation d'une partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lors de la phase d'organisation, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.
15. Les réunions de fond du Groupe spécial avec les parties se dérouleront de la manière suivante:
 - a. Le Groupe spécial invitera les États-Unis à faire une déclaration liminaire pour présenter son argumentation en premier. Puis il invitera la Chine à présenter son point de vue. À la deuxième réunion de fond, la Chine se verra ménager la possibilité de présenter sa déclaration orale en premier.

- b. 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.
- c. Chaque partie devrait éviter de répéter longuement les arguments figurant dans ses communications. Chaque partie est invitée à limiter la durée de sa déclaration liminaire à une (1) heure environ. Si l'une ou l'autre partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devrait en informer le Groupe spécial et l'autre partie au moins cinq (5) jours avant la réunion, en donnant une estimation de la durée prévue de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps à l'autre partie.
- d. À l'issue des déclarations liminaires, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire des observations ou de poser des questions à l'autre partie.
- e. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties.
- f. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, les États-Unis faisant la leur 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 finale, si elle est disponible.
- g. Après la réunion:
- i. Chaque partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration liminaire au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le deuxième jour ouvrable suivant la réunion. En même temps, chaque partie devrait aussi communiquer la version écrite finale de toute déclaration finale préparée qu'elle aura faite à la réunion.
 - ii. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iii. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iv. Chaque partie répondra par écrit aux questions du Groupe spécial, ainsi qu'à toutes questions posées par l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.

Séance avec les tierces parties

16. Les tierces parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.
17. 1) Chaque tierce partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.
- 2) Chaque tierce partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémorandum d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité des procédures et les communications des parties et tierces parties.
18. Toute demande de services d'interprétation d'une tierce partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lorsque celle-ci recevra les procédures de travail et le calendrier des travaux, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.
19. 1) Chaque tierce partie pourra présenter ses vues oralement au cours d'une séance de la première réunion de fond avec les parties réservée à cette fin.

2) Chaque tierce partie indiquera au Groupe spécial si elle a l'intention de faire une déclaration orale à la séance avec les tierces parties et lui fournira la liste des membres de sa délégation, avant cette séance et au plus tard à 17 heures (heure de Genève) deux (2) jours ouvrables avant la séance avec les tierces parties de la réunion du Groupe spécial.

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

- a. Toutes les parties et tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance.
- b. Le Groupe spécial entendra tout d'abord les déclarations orales des tierces parties. Chaque tierce partie faisant une déclaration orale à la séance avec les tierces parties fournira au Groupe spécial et aux autres participants une version écrite provisoire de sa déclaration avant de prendre la parole. Si l'interprétation de la déclaration orale d'une tierce partie est nécessaire, la tierce partie en fournira des copies additionnelles pour les interprètes.
- c. Chaque tierce partie devrait limiter la durée de sa déclaration à 15 minutes et éviter de répéter les arguments figurant déjà dans sa communication. Si une tierce partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devrait en informer le Groupe spécial et les parties au moins cinq (5) jours avant la réunion, en donnant une estimation de la durée prévue de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps à toutes les tierces parties pour leur déclaration.
- d. Après que les tierces parties auront fait leurs déclarations, les parties se verront ménager la possibilité de poser des questions à n'importe quelle tierce partie afin d'obtenir des précisions sur tout point soulevé dans la communication ou la déclaration de cette tierce partie.
- e. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions à n'importe quelle tierce partie.
- f. Après la séance avec les tierces parties:
 - i. Chaque tierce partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration orale au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le deuxième jour ouvrable suivant la réunion.
 - ii. Chaque partie pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iii. Le Groupe spécial pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iv. Chaque tierce partie qui le décidera répondra par écrit aux questions écrites du Groupe spécial ou d'une partie dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.

Partie descriptive et résumés analytiques

21. 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.

22. Chaque partie présentera un seul résumé analytique intégré. Ce résumé reprendra les faits et arguments présentés par la partie au Groupe spécial dans sa première et sa deuxième communication écrite, ses déclarations orales et, si possible, ses réponses aux questions posées après la première et la deuxième réunion de fond. Le délai de présentation du résumé analytique intégré sera indiqué dans le calendrier adopté par le Groupe spécial.

23. Chaque résumé analytique intégré comportera au plus 30 pages.

24. Le Groupe spécial pourra demander aux parties et tierces parties de fournir des résumés analytiques des faits et arguments présentés dans toute autre communication au Groupe spécial pour laquelle une date limite pourra ne pas être spécifiée dans le calendrier.

25. Chaque tierce partie présentera un résumé analytique intégré des arguments présentés dans sa communication écrite et sa déclaration conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ce résumé analytique intégré pourra aussi inclure un résumé des réponses aux questions, s'il y a lieu. Le résumé analytique qui sera fourni par chaque tierce partie ne dépassera pas six (6) pages. Si la communication et/ou la déclaration orale d'une tierce partie ne dépassent pas six (6) pages au total, elles pourront tenir lieu de résumé analytique des arguments de cette tierce partie.

Réexamen intérimaire

26. 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.

27. 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.

Rapports intérimaire et final

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

Signification des documents

29. Les procédures suivantes concernant la signification des documents s'appliquent à tous les documents communiqués par les parties et les tierces parties pendant les procédures:

- a. Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial en les communiquant au greffe du règlement des différends.
- b. Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial en format Microsoft Word et en format pdf en tant que pièce jointe à un courriel ou, si cela n'est pas pratique, sur un CD-ROM ou un DVD avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial. La version pdf constituera la version officielle aux fins des délais de soumission et du dossier du différend. L'envoi d'un document par courriel en constituera également la signification électronique au Groupe spécial, à l'autre partie et aux tierces parties.
- c. Tous les courriels adressés au Groupe spécial seront envoyés à l'adresse DSRegistry@wto.org, avec copie aux autres fonctionnaires du Secrétariat de l'OMC dont les adresses électroniques auront été fournies aux parties au cours des procédures. Si un CD-ROM/DVD est fourni, il sera déposé auprès du greffe du règlement des différends (bureau 2047) avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial.
- d. Avant 17 heures (heure de Genève), le jour ouvrable suivant la soumission électronique, chaque partie ou tierce partie déposera une (1) copie papier de tous les documents qu'elle soumet au Groupe spécial, y compris les pièces, auprès du greffe du règlement des différends (bureau 2047). Si des documents sont conservés sous un format qu'il n'est pas pratique de soumettre sur support papier, la partie en informera le Groupe spécial et l'autre partie (ainsi que les tierces parties, selon qu'il sera approprié).

- e. En outre, chaque partie ou tierce partie est invitée à soumettre tous les documents par le biais du greffe numérique du règlement des différends (GNRD) dans les 24 heures suivant la date limite pour la communication des versions électroniques. Si les parties ou tierces parties ont des questions ou des problèmes techniques concernant le GNRD, elles sont invitées à consulter le guide de l'utilisateur du GNRD (copie électronique fournie) ou à contacter le greffe du règlement des différends à l'adresse DSRegistry@wto.org.
- f. Chaque partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement à l'autre partie. En outre, chaque partie signifiera toutes communications directement aux tierces parties 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. Une partie ou tierce partie pourra soumettre ses documents à une autre partie ou tierce partie par courriel ou sur un CD-ROM ou un DVD.
- g. Chaque partie ou tierce partie soumettra ses documents au greffe du règlement des différends avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial.
- h. En règle générale, toutes les communications adressées par le Groupe spécial aux parties et aux tierces parties le seront par courriel. En plus de les leur transmettre par courriel, le Groupe spécial fournira aux parties une copie papier du rapport intérimaire et du rapport final.

Correction des erreurs d'écriture dans les communications

30. Le Groupe spécial pourra accorder à une partie ou tierce partie l'autorisation de corriger des erreurs d'écriture dans n'importe laquelle de ses communications (y compris la numérotation des paragraphes et des erreurs typographiques). Toute demande à cette fin devrait indiquer la nature des erreurs à corriger et devrait être présentée dans les moindres délais après le dépôt de la communication en question.

ANNEXE A-2

PROCÉDURES DE TRAVAIL ADDITIONNELLES CONCERNANT LES RÉUNIONS DE FOND AVEC PARTICIPATION À DISTANCE

Adoptées le 18 février 2022

Généralités

1. Les présentes procédures de travail additionnelles définissent les modalités de la tenue des réunions de fond avec le Groupe spécial à distance.

Définitions

2. Aux fins des présentes procédures de travail additionnelles:

Le terme "**hôte**" s'entend de la personne désignée au Secrétariat de l'OMC pour gérer la plate-forme permettant aux participants de prendre part à la réunion avec le Groupe spécial.

Le terme "**participant**" s'entend de toute personne habilitée qui prend part à la réunion, y compris les membres du Groupe spécial, le personnel du Secrétariat de l'OMC s'occupant du différend et de l'organisation de la réunion, les membres des délégations des parties et des tierces parties et les interprètes.

Le terme "**plate-forme**" s'entend de la plate-forme Cisco WebEx.

Exigences techniques et en matière de matériel

3. Chaque partie aura la responsabilité de veiller à ce que les membres de sa délégation participent à la réunion avec le Groupe spécial au moyen de la plate-forme désignée et respectent les exigences techniques et relatives au matériel minimales du fournisseur de la plate-forme pour le bon déroulement de la réunion.
4. Les questions techniques, y compris les exigences techniques et relatives au matériel minimales pour l'utilisation de la plate-forme, seront abordées lors des séances de test préalables entre l'hôte et les participants prévues au paragraphe 7 ci-dessous.

Soutien technique

5.
 - 1) La capacité du Secrétariat de fournir une assistance à distance pendant, et avant, la réunion est limitée. Chaque partie a donc la responsabilité de fournir son propre soutien technique aux membres de sa délégation.
 - 2) L'hôte aidera les participants à accéder à la plate-forme et à l'utiliser en vue, et au cours, de la réunion avec le Groupe spécial. Il aidera en priorité les participants désignés comme principaux intervenants sur les listes des délégations.

Avant la réunion

Inscription

6. Chaque partie fournira au Groupe spécial la liste des membres de sa délégation, à l'aide du formulaire spécial figurant plus loin à l'annexe 1, au plus tard à 17 heures (heure de Genève) 10 jours ouvrables avant le début de la réunion avec le Groupe spécial. La liste indiquera les participants désignés comme principaux intervenants.

Tests préalables

7. Le Secrétariat organisera deux séances de test avec les participants avant la réunion de fond avec le Groupe spécial. L'une de ces séances sera une séance commune avec tous les participants à la réunion. Ces séances de test viseront à reproduire autant que possible les conditions de la réunion proposée. Les participants devraient se rendre disponibles pour ces séances. Le Secrétariat prendra contact avec les participants pour fixer le calendrier des séances de test en temps utile.

Confidentialité et sécurité

8. La réunion sera confidentielle et les règles du Mémorandum d'accord continueront de s'appliquer pendant la séance à distance de la réunion.

9. Chaque partie respectera tous protocoles de sécurité et de confidentialité établis par le Groupe spécial avant la réunion.

10. Les participants se connecteront à la réunion au moyen d'une connexion Internet sécurisée et éviteront d'utiliser une connexion Internet ouverte ou publique.

Déroulement de la réunion

Enregistrement

11. Le Secrétariat enregistrera la réunion dans son intégralité. L'enregistrement de la réunion fera partie du dossier du Groupe spécial.

12. Tout enregistrement de la réunion ou d'une quelconque partie de celle-ci, à l'exception de celui qui est mentionné au paragraphe 11, par quelque moyen que ce soit, y compris en audio ou vidéo ou par capture d'écran, est strictement interdit.

Accès à la réunion virtuelle

13. Les participants accèderont à la réunion virtuelle conformément aux présentes procédures de travail additionnelles.

14. 1) L'hôte invitera par courriel les participants à rejoindre la réunion virtuelle.
- 2) Pour des raisons de sécurité, l'accès à la réunion virtuelle sera protégé par un mot de passe et limité aux participants. Les participants ne transmettront pas à des personnes non habilitées ni ne partageront avec de telles personnes le lien ou le mot de passe de la réunion virtuelle.
- 3) Chaque partie veillera à ce que seuls les participants de sa délégation accèdent à la réunion virtuelle.

Connexion à l'avance

15. 1) La salle de réunion virtuelle sera accessible 60 minutes avant l'heure prévue pour le début de la réunion.
- 2) Afin que la réunion puisse commencer à l'heure, les participants doivent se connecter à la plate-forme au moins 30 minutes avant l'heure prévue pour le début de la réunion.
- 3) Les participants seront accueillis dans une salle d'attente virtuelle où ils resteront jusqu'à ce que le Groupe spécial soit prêt à commencer la réunion; à ce moment-là, l'hôte les admettra à la réunion.

Partage de documents

16. 1) Avant de prendre la parole, chaque partie enverra par courriel au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration, y compris toutes pièces.
- 2) Tout participant souhaitant partager un document avec les autres participants pendant la réunion – y compris au moyen du partage de son écran – enverra le document par courriel et s'assurera que les autres participants l'ont reçu avant d'y faire référence pour la première fois pendant la réunion.

Interruptions à des fins de coordination et de consultation internes

17. Les parties sont libres de procéder à une coordination et à des consultations au niveau interne au cours la réunion dès lors que cela ne perturbe pas la procédure mais elles doivent savoir que la fonction de discussion de la plate-forme est visible par tous les participants. Le Groupe spécial pourra interrompre brièvement une séance à tout moment, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, pour permettre toute activité de coordination et de consultation internes nécessaire.

Participation

18. Les participants qui ne parlent pas sont censés éteindre leur micro. Ils pourront aussi choisir d'éteindre leur caméra pour préserver la largeur de bande. Si un participant souhaite prendre la parole, il devra utiliser la fonction "lever la main" de la plate-forme. Une fois que le président lui aura donné la parole, il devra activer son micro et sa caméra.

Problèmes de communication

19. Chaque partie désignera une personne qui pourra assurer la liaison avec l'hôte pendant la réunion et signaler d'éventuels problèmes techniques concernant la plate-forme. Les parties et les tierces parties informeront immédiatement le Groupe spécial de tout problème technique ou de connexion affectant la participation de leur délégation, ou d'un membre de celle-ci, à la réunion. Pour ce faire, la partie qui rencontrera le problème technique ou de connexion:

- 1) si possible, interviendra immédiatement pendant la réunion et indiquera brièvement la nature du problème rencontré; ou
- 2) sinon, contactera immédiatement l'hôte et lui exposera la nature du problème rencontré. L'hôte peut être contacté via la fonction de discussion de la plate-forme, par courriel à l'adresse leslie.stephenson@wto.org ou par téléphone au +41 22 739 6148.

20. Le Groupe spécial pourra suspendre la procédure jusqu'à ce que le problème technique soit réglé ou poursuivre la procédure avec ceux qui seront connectés.

Relation avec les procédures de travail adoptées par le Groupe spécial

21. Les présentes procédures de travail additionnelles complètent les procédures de travail adoptées par le Groupe spécial et, dans la mesure où il y a conflit entre les deux, les remplacent.

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	15
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments de la Chine	38

ANNEXE B-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DES ÉTATS-UNIS****RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS**

1. Les États-Unis ont engagé la présente procédure en réponse à des mesures adoptées par la Chine qui sont manifestement incompatibles avec les obligations fondamentales dans le cadre de l'OMC, à savoir, celles d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée (NPF) et un traitement non moins favorable que celui qui est prévu dans la Liste de concessions d'un Membre, comme il est établi, respectivement, aux articles I^{er} et II de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* ("GATT de 1994").
2. À compter du 2 avril 2018, la Chine a appliqué des droits additionnels de 15% ou 25% sur 128 lignes tarifaires pour les produits originaires des États-Unis. Les droits additionnels visant l'ensemble des 128 lignes tarifaires ont entraîné l'application aux produits originaires des États-Unis de droits de douane qui sont plus élevés que les taux de droits appliqués aux autres Membres de l'OMC sur une base NPF. En outre, pour 123 lignes tarifaires, les droits additionnels ont entraîné l'application aux produits originaires des États-Unis de droits de douane qui sont plus élevés que les taux de droits prévus dans la Liste de la Chine.
3. Le 23 mars 2018, la Chine a publié l'*Avis du Ministère du commerce sur la sollicitation publique d'opinions sur les mesures au titre de l'article 232 et les contre-mesures chinoises concernant les produits en acier et en aluminium importés des États-Unis* ("*avis relatif à la sollicitation d'opinions*"). Cet avis relatif à la sollicitation d'opinions invitait le public à formuler des observations au sujet de la proposition de la Chine visant à imposer des droits additionnels de 15% ou 25% sur ces 128 lignes tarifaires pour les produits originaires des États-Unis.
4. Le 1^{er} avril 2018, soit le jour suivant immédiatement l'expiration du délai de huit jours prévu pour la présentation d'observations par le public, la Chine a publié l'*Avis de la Commission tarifaire du Conseil d'État sur la suspension d'obligations relatives aux concessions tarifaires concernant certains produits importés originaires des États-Unis* ("*avis relatif à la mise en œuvre*"). L'*avis relatif à la mise en œuvre* imposait les droits additionnels avec effet au 2 avril 2018. Il indiquait que les droits pertinents de 15% ou 25% s'appliquaient *en plus* des taux de droits appliqués courants et seraient fixés sur une base *ad valorem*. Spécifiquement, pour chaque ligne tarifaire, "le taux de droit additionnel imposé" est ajouté au "taux de droit appliqué courant", et la somme est multipliée par la "valeur passible de droits" afin de calculer les droits dus.
5. Une liste des 128 lignes tarifaires dont relèvent les produits originaires des États-Unis assujettis aux droits additionnels est jointe à l'*avis relatif à la sollicitation d'opinions*, avec une désignation des produits établie au niveau des positions à huit chiffres. D'après la liste, 120 lignes tarifaires sont assujetties à des droits additionnels de 15% et huit lignes tarifaires sont assujetties à des droits additionnels de 25%. La liste de ces mêmes 128 lignes tarifaires est également jointe en annexe à l'*avis relatif à la mise en œuvre*.
6. Les produits originaires des États-Unis assujettis à des droits additionnels, relevant de ces 128 lignes tarifaires, sont classés dans six chapitres différents du Tarif douanier harmonisé ("TDH") et vont de produits en acier et en aluminium à un grand nombre de produits alimentaires et agricoles. L'*avis relatif à la sollicitation d'opinions* indique que les droits additionnels sont destinés à "compenser la perte infligée à notre pays par les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 [...]".
7. Les États-Unis montreront que la Chine a manqué à ses engagements en matière de traitement NPF, en donnant en référence trois chiffres pour chaque ligne tarifaire en cause: 1) le taux NPF appliqué par la Chine; 2) le taux de droit appliqué par la Chine aux produits originaires des États-Unis *avant* que les droits additionnels n'aient pris effet le 2 avril 2018; et 3) le taux de droit additionnel imposé par la Chine aux produits originaires des États-Unis après la date d'entrée en vigueur du 2 avril.

8. De manière générale, les taux NPF appliqués par la Chine sont publiés dans un plan tarifaire annuel. En établissant la correspondance entre les lignes tarifaires à huit chiffres, prises individuellement, les États-Unis ont pu déterminer les taux NPF appliqués pour les 128 lignes tarifaires en cause dans le présent différend. Le deuxième chiffre donné en référence par les États-Unis pour chaque ligne tarifaire est le taux de droit appliqué par la Chine aux produits originaires des États-Unis *avant* que les droits additionnels n'aient pris effet le 2 avril 2018. Comme il est indiqué au paragraphe 4 de l'*avis relatif à la mise en œuvre*, la Chine va calculer les droits additionnels *en plus* du "taux de droit appliqué courant". Le troisième chiffre donné en référence par les États-Unis est le taux de droit additionnel imposé par la Chine aux produits originaires des États-Unis à compter de la date d'entrée en vigueur du 2 avril 2018. Ce chiffre est indiqué dans l'*avis relatif à la mise en œuvre*, soit 15% pour 120 lignes tarifaires et 25% pour huit lignes tarifaires. Lus conjointement, ces trois chiffres donnés en référence par les États-Unis pour chaque ligne tarifaire – 1) le taux NPF appliqué par la Chine; 2) le taux de droit appliqué par la Chine aux produits originaires des États-Unis *avant* que les droits additionnels n'aient pris effet le 2 avril 2018; et 3) le taux de droit additionnel imposé par la Chine aux produits originaires des États-Unis à compter du 2 avril 2018 – démontrent que, pour l'ensemble des 128 lignes tarifaires en cause dans le présent différend, la Chine applique des droits plus élevés que ceux prévus par ses engagements en matière de traitement NPF.

9. En outre, les États-Unis démontreront que la Chine a dépassé le niveau de ses engagements en matière de taux consolidés, en donnant en référence trois chiffres pour chaque ligne tarifaire: 1) l'engagement de la Chine en matière de taux consolidés; 2) le taux de droit appliqué par la Chine aux produits originaires des États-Unis *avant* que les droits additionnels n'aient pris effet le 2 avril 2018; et 3) le taux de droit additionnel imposé par la Chine aux produits originaires des États-Unis à compter du 2 avril 2018.

10. En ce qui concerne les engagements de la Chine en matière de taux consolidés, les États-Unis se sont appuyés sur les documents d'accession de la Chine à l'OMC et sur la base de données sur les Listes tarifaires consolidées (LTC), accessible via la Fonction de téléchargement des données tarifaires (TDF) et le logiciel d'analyse tarifaire en ligne (TAO). Les engagements de la Chine en matière de taux consolidés sont définis dans le *Rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, Addendum, Liste CLII – République populaire de Chine, Partie I – Liste de concessions et d'engagements concernant les marchandises*. Les taux consolidés de la Chine sont établis au niveau des positions à huit chiffres du TDH. Toutefois, celle-ci n'a pas mis à jour sa liste de consolidations tarifaires depuis son accession, et les données sur les consolidations tarifaires disponibles dans le TAO sont fondées sur la révision de 1996 du Système harmonisé. La Chine a obtenu des dérogations s'agissant de l'actualisation de ses engagements en matière de taux consolidés aux fins de leur mise en conformité avec le SH2002, le SH2007, le SH2012 et le SH2017, ce qui obscurcit la question de savoir si la Chine a continué de respecter ses engagements, étant donné que le Système harmonisé et le tarif douanier national de la Chine ont fait l'objet de révisions substantielles au cours des 20 dernières années.

11. Néanmoins, les États-Unis ont isolé les six premiers chiffres de chaque ligne tarifaire à huit chiffres qui est assujettie à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels. Ils ont converti ces lignes à six chiffres du SH2017 en lignes du SH1996, à l'aide d'un tableau de conversion publié par la Division de statistique de l'ONU. Ensuite, ils ont comparé ces codes à six chiffres du SH1996 avec les données des LTC provenant de la TDF afin d'identifier la consolidation tarifaire la plus élevée pour toutes les lignes relevant de chaque sous-position à six chiffres. Ils ont adopté ce taux consolidé maximal comme taux consolidé pour toutes les lignes à huit chiffres du TDH relevant de cette sous-position.

12. Lus conjointement, ces trois chiffres donnés en référence par les États-Unis pour chaque ligne tarifaire – 1) le taux consolidé de la Chine; 2) le taux de droit appliqué par la Chine aux produits originaires des États-Unis *avant* que les droits additionnels n'aient pris effet le 2 avril 2018; et 3) le taux de droit additionnel imposé par la Chine aux produits originaires des États-Unis à compter du 2 avril 2018 – démontrent que, pour 123 lignes tarifaires en cause dans le présent différend, la Chine a dépassé le niveau de ses engagements en matière de taux consolidés.

I. LA MESURE DE LA CHINE EST INCOMPATIBLE AVEC LES OBLIGATIONS DE CELLE-CI AU TITRE DE L'ARTICLE I:1 DU GATT DE 1994

13. La mesure de la Chine est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994, parce qu'elle n'étend pas à certains produits des États-Unis un avantage accordé par la Chine à des produits similaires originaires d'autres pays.

14. Premièrement, la mesure de la Chine est explicitement visée par le texte de l'article I:1. Un "droit de douane" est une imposition, comme les droits prévus par la mesure de la Chine, qui frappe les importations à la frontière. Les termes "droit", "droit de douane" et "droit d'importation", tels qu'ils sont utilisés dans le domaine économique et le droit commercial international, sont interchangeables, du moins aux fins des questions en cause dans le présent différend.

15. L'obligation NPF énoncée à l'article I:1 s'applique à la fois aux droits qui ont été consolidés dans le cadre de la liste d'un Membre de l'OMC au titre de l'article II du GATT de 1994 et aux droits non consolidés. Elle s'applique également aux droits qui sont fixés à un taux inférieur à un taux consolidé. Ainsi, l'article I:1 exige d'un Membre de l'OMC appliquant un taux de droit inférieur au taux consolidé aux importations en provenance de certains Membres de l'OMC qu'il applique le même taux de droit aux importations de "produits similaires" en provenance de tous les Membres de l'OMC.

16. Dans le présent différend, la mesure de la Chine impose un droit additionnel de 15% ou de 25% sur certaines marchandises des États-Unis. La comparaison entre le taux NPF appliqué par la Chine, le taux de droit appliqué par celle-ci aux produits originaires des États-Unis *avant* que les droits additionnels n'aient pris effet le 2 avril 2018 et le taux de droit additionnel imposé par celle-ci aux produits originaires des États-Unis à compter du 2 avril 2018, démontre que, pour les 128 lignes tarifaires en cause dans le présent différend, le taux de droit appliqué par la Chine aux produits originaires des États-Unis est supérieur à son taux NPF.

17. Deuxièmement, chaque produit des États-Unis visé par la mesure de la Chine est "similaire" à un produit en provenance d'autres pays qui ne sont pas assujettis aux droits additionnels au sens de l'article I:1. Comme il a été expliqué, la mesure de la Chine établit une discrimination à l'égard des produits des États-Unis sur la base de l'origine. Ainsi, la mesure de la Chine différencie les produits, non sur la base des caractéristiques physiques, de l'utilisation finale ou des préférences des consommateurs, mais selon une distinction qui n'est pas pertinente pour une analyse du "produit similaire". Dans des circonstances où la seule distinction entre deux ensembles de produits est le pays d'origine, il peut être présumé que ces deux ensembles sont des "produits similaires". Cette analyse a été adoptée dans un grand nombre de rapports de l'Organe d'appel et de groupes spéciaux.

18. La mesure de la Chine impose des droits additionnels uniquement sur les produits originaires des États-Unis et laisse inchangé le taux de droit applicable aux autres pays, y compris tous les autres Membres de l'OMC. L'origine des États-Unis est le seul critère utilisé dans le cadre de la mesure pour imposer des droits additionnels sur les produits des États-Unis relevant des 128 lignes tarifaires, mais pas sur les produits en provenance d'autres pays relevant des mêmes lignes tarifaires. Il est donc satisfait à l'élément de l'article I:1 concernant le produit similaire.

19. Troisièmement, la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels confère un avantage aux produits similaires d'autres Membres parce qu'elle a imposé des droits additionnels sur certains produits des États-Unis, tout en laissant inchangé le taux de droit applicable aux marchandises de tous les autres pays, y compris tous les autres Membres de l'OMC. L'article I:1 fait référence à "*tous* avantages" accordés par un Membre de l'OMC à "*un* [*any*] produit originaire ou à destination de *tout autre pays*" (pas de mise en relief dans l'original). L'article I:1 exige qu'un avantage, tel qu'un certain taux de droit, accordé par un Membre de l'OMC à un produit en provenance de tout pays, soit accordé aux produits similaires en provenance de tous les Membres de l'OMC.

20. À l'examen du sens ordinaire du terme "avantage" dans son contexte, il est évident que prévoir un taux de droit moins élevé confère un avantage au sens de l'article I:1. Les groupes spéciaux du GATT et de l'OMC ont interprété le terme "avantage" de manière large. Aux fins du présent différend, le cadre analytique adopté par le Groupe spécial dans l'affaire *CE – Bananes* est particulièrement pertinent. Dans son analyse du terme "avantage", ce groupe spécial a déterminé qu'une mesure qui

offrait des "possibilités de concurrence plus favorables" ou "modifi[ait] ... le rapport concurrentiel" entre des produits d'origine différente conférait un "avantage" au sens de l'article I:1.

21. Dans le présent différend, pour 128 lignes tarifaires, la Chine assujettit les produits d'autres pays à un certain taux de droit. En revanche, les produits originaires des États-Unis qui relèvent des mêmes lignes tarifaires sont assujettis aux droits additionnels en plus de ce taux de droit.

22. En prévoyant un taux de droit moins élevé pour les produits similaires d'autres pays, par rapport aux produits des États-Unis, la Chine accorde à ces produits un avantage au sens de l'article I:1 du GATT.

23. Quatrièmement, l'article I:1 exige que la Chine étende aux produits similaires en provenance des États-Unis, "immédiatement et sans condition", les droits moins élevés qu'elle prévoit pour les produits en provenance d'autres pays. L'avantage conféré par la mesure de la Chine n'est pas "immédiatement et sans condition, étendu" aux produits similaires en provenance des États-Unis.

24. Le sens ordinaire du terme "immédiatement" ne soulève aucune question d'interprétation dans la présente procédure. Lorsqu'un Membre de l'OMC accorde un avantage aux produits en provenance d'un pays, il est tenu d'étendre tout de suite cet avantage aux produits similaires en provenance de tous les Membres de l'OMC. Lorsque, comme ici, une mesure impose des droits à un Membre de l'OMC et laisse les droits inchangés pour les autres Membres, la mesure n'étend clairement pas "immédiatement" à ce Membre de l'OMC un avantage dont les produits originaires d'autres pays bénéficient.

25. De la même façon, l'expression "sans condition" ne soulève aucune question d'interprétation dans la présente procédure. Les droits additionnels s'appliquent sans égard pour aucune sorte de conditions.

26. La mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est entrée en vigueur le 2 avril 2018. La Chine n'a donc pas étendu "immédiatement et sans condition" à certains produits en provenance des États-Unis l'avantage qu'elle conférait aux produits similaires en provenance d'autres pays.

II. LA MESURE DE LA CHINE EST INCOMPATIBLE AVEC LES OBLIGATIONS DE CELLE-CI AU TITRE DE L'ARTICLE II DU GATT DE 1994

27. La mesure de la Chine est incompatible avec les obligations de celle-ci au titre de l'article II:1 du GATT de 1994, qui exige des Membres de l'OMC qu'ils ne soumettent pas les produits d'un autre Membre de l'OMC à des droits plus élevés que ceux qui sont inscrits dans leur Liste de concessions et qu'ils accordent un traitement non moins favorable que celui qui est prévu dans cette liste.

28. L'évaluation d'une allégation au titre de l'article II:1 a) et b) consiste à déterminer 1) le traitement devant être accordé au titre de la Liste du Membre importateur pour les produits en cause; 2) le traitement effectivement accordé à ces produits lorsqu'ils sont originaires du territoire d'un Membre; et enfin 3) la question de savoir si la mesure entraîne l'imposition de droits sur ces produits qui sont plus élevés que ce qui est prévu dans la Liste du Membre importateur.

29. En d'autres termes, si une mesure entraîne l'imposition de droits (x) qui sont plus élevés que les droits prévus dans la Liste (y), elle est contraire aux obligations énoncées à l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994. De plus, s'il est établi qu'il y a infraction à l'article II:1 b), cela implique nécessairement qu'il y a infraction à l'article II:1 a). C'est la raison pour laquelle les États-Unis abordent en premier lieu le paragraphe b) de l'article II:1 du GATT de 1994.

30. L'article II:1 b) est divisé en deux phrases. Selon la première phrase, un Membre de l'OMC ne doit pas soumettre les produits d'un autre Membre de l'OMC à tous "droits de douane proprement dits" plus élevés que ceux qui sont inscrits dans sa liste, lorsque ces produits sont importés sur son territoire. Selon la seconde phrase, un Membre de l'OMC ne doit pas soumettre ces produits à tous "autres droits ou impositions" de toute nature qui sont plus élevés que ceux qui étaient imposés à compter de certaines dates.

31. La distinction entre la première et la seconde phrase concerne la question de savoir si les droits en question constituent des "droits de douane proprement dits" ou d'"autres droits ou impositions". Aux fins du présent différend, la question de savoir si les droits additionnels constituent des "droits de douane proprement dits" ou d'"autres droits ou impositions" est sans importance d'un point de vue juridique parce que, selon l'une ou l'autre de ces qualifications, les droits sont plus élevés que les taux consolidés par la Chine dans sa Liste. En ce qui concerne la première phrase de l'article II:1 b), pour 123 lignes tarifaires en cause, la Chine a imposé des droits plus élevés que les engagements en matière de taux consolidés qui figurent dans sa Liste.

32. Étant donné qu'elle a enfreint l'article II:1 b) par l'imposition de ces droits plus élevés que ses taux consolidés sur les produits originaires des États-Unis, la Chine a accordé en conséquence un traitement moins favorable à ces produits et a également enfreint l'article II:1 a).

III. DANS LE CAS OÙ LA CHINE TENTERAIT DE PRÉSENTER UN MOYEN DE DÉFENSE FONDÉ SUR UNE THÉORIE AYANT TRAIT AUX SAUVEGARDES, CE MOYEN DE DÉFENSE SERAIT COMPLÈTEMENT DÉNUÉ DE FONDEMENT PARCE QUE LES ÉTATS-UNIS N'ONT PAS ADOPTÉ DE MESURE DE SAUVEGARDE

33. Le texte introductif de la mesure de la Chine indique que celle-ci peut tenter d'établir un moyen de défense sur la base d'une sorte de théorie selon laquelle ses droits additionnels sont justifiés au regard de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes ("l'Accord sur les sauvegardes"). Au cas où la Chine tenterait de présenter un tel moyen de défense, les États-Unis répondraient aux arguments de celle-ci dans des communications ultérieures.

34. Néanmoins, dans cette première communication, les États-Unis tiennent à mettre l'accent sur un vice rédhibitoire fondamental entachant tout moyen de défense fondé sur l'Accord sur les sauvegardes, à savoir qu'aucune mesure de sauvegarde des États-Unis n'est liée aux questions examinées dans le présent différend. Pour que l'Accord sur les sauvegardes s'applique à la mesure d'un Membre, celui-ci doit invoquer ledit Accord pour justifier la suspension d'engagements au titre du GATT de 1994 ou le retrait ou la modification de concessions tarifaires. Les États-Unis n'ayant pas invoqué l'Accord dans le cadre du présent différend, celui-ci ne s'applique tout simplement pas.

35. L'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes établissent le droit d'un Membre de l'OMC de mettre en œuvre une mesure de sauvegarde, suspendant temporairement des concessions et d'autres obligations, lorsque ce Membre invoque ce droit avec l'avis exigé indiquant qu'il a déterminé qu'un produit était importé sur son territoire en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il causait ou menaçait de causer un dommage grave à sa branche de production nationale.

36. Le point essentiel, à savoir qu'un Membre doit invoquer les protections prévues à l'article XIX pour que les dispositions en matière de sauvegardes s'appliquent, est renforcé par le texte de l'Accord sur les sauvegardes. Ledit accord donne des précisions sur les droits et obligations énoncés à l'article XIX. Son article premier dispose ce qui suit: "[l]e présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994".

37. L'une des prescriptions de l'article XIX sur lesquelles l'Accord sur les sauvegardes donne des précisions est celle qui veut que le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde exige l'invocation de l'article XIX au moyen d'un avis donné par écrit de cette invocation aux autres Membres de l'OMC. Si ce droit n'est pas exercé au moyen de l'avis approprié invoquant l'autorité de cette disposition, une mesure ne peut pas être considérée comme une mesure de sauvegarde au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes. En outre, la Chine ne peut pas exercer les droits des États-Unis au titre de l'article XIX. Si les États-Unis n'ont pas invoqué l'article XIX, tout s'arrête simplement là.

38. L'Accord sur les sauvegardes définit expressément les mesures de sauvegarde comme étant celles qui sont prévues à l'article XIX du GATT de 1994, ce qui indique clairement qu'un Membre importateur doit invoquer le droit visé à l'article XIX pour appliquer une mesure de sauvegarde. Sans l'invocation de ce droit, une mesure ne peut pas être considérée comme une mesure de sauvegarde au titre de cet Accord de l'OMC.

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

**I. L'INVOCATION EST UNE CONDITION PRÉALABLE À L'APPLICATION D'UNE
MESURE DE SAUVEGARDE AU TITRE DE L'ARTICLE XIX DU GATT ET DE
L'ACCORD DE L'OMC SUR LES SAUVEGARDES**

39. La première étape pour déterminer si un Membre de l'OMC a appliqué une mesure de sauvegarde au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes est d'établir si le Membre en question a invoqué le droit accordé au titre de ces dispositions. En l'absence de cette invocation, une mesure ne relève pas et ne peut pas relever des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes. La raison en est simple. Le texte des dispositions pertinentes établit que c'est le cas.

40. Premièrement, l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes définit les mesures de sauvegarde comme "s'entend[ant] des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994". Deuxièmement, la partie pertinente de l'article XIX du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

Si ... un produit est importé sur le territoire d[une] partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante *aura la faculté*, en ce qui concerne ce produit, ... de suspendre [son] engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier [sa] concession.

41. Le texte indique clairement qu'un Membre qui constate qu'un accroissement des importations d'un produit a causé ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de ce produit peut, à *sa discrétion*, invoquer le droit qui lui est réservé et appliquer une mesure de sauvegarde. L'expression "aura la faculté" établit que la décision appartient à ce Membre. Dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel a fait un raisonnement similaire selon lequel les mots "aura la faculté", à l'article XIX, "accordent simplement à un Membre la **"faculté"** d'exercer son droit d'imposer une mesure de sauvegarde en suspendant un engagement au titre du GATT ou en retirant ou modifiant une concession au titre du GATT si les conditions énoncées dans la première partie de l'article XIX:1 a) sont remplies". En conséquence, un Membre peut choisir, comme c'est son droit, d'invoquer l'article XIX et de mettre en œuvre une mesure de sauvegarde. En l'absence de l'invocation de ce droit par un Membre, toutefois, la disposition en matière de sauvegardes n'est pas pertinente et une mesure ne peut pas constituer une mesure de sauvegarde.

42. Pour qu'un Membre ait la capacité d'exercer ce droit, il est exigé, au minimum, l'invocation avec avis donné aux autres Membres au titre de l'article XIX:1 b) avant que le Membre puisse prendre la mesure visant à appliquer une mesure de sauvegarde. Sans invocation, et sans qu'il soit donné avis de cette invocation, un Membre n'a pas invoqué le droit visé à l'article XIX et, par conséquent, il n'a pas la "faculté" de suspendre tout engagement, en totalité ou en partie, ni de retirer ou modifier une concession.

**II. L'ARGUMENT DE LA CHINE SELON LEQUEL L'APPLICABILITÉ DE L'ACCORD
SUR LES SAUVEGARDES EST UNE "QUESTION OBJECTIVE" PASSE À CÔTÉ DE
LA QUESTION**

43. La Chine fait valoir que la position des États-Unis est incorrecte parce que l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes doit procéder d'une "question objective". Cet argument passe complètement à côté de la question. Les États-Unis conviennent que l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes à une question particulière est une "question objective". Ils ne sont toutefois pas d'accord sur le contenu spécifique de cette question objective. Comme ils l'ont expliqué dans leur première communication, la première étape de l'analyse est la "question objective" de savoir si un Membre a cherché à invoquer son droit, au titre de l'article XIX, de suspendre ses engagements ou de retirer des concessions. Si ce n'est pas le cas, alors il n'y a pas de mesure de sauvegarde en jeu. Si c'est le cas, la "question objective" consistera à savoir si la mesure en cause satisfait à des éléments additionnels exigés pour répondre à la définition d'une mesure de sauvegarde.

44. La question de savoir si un Membre a ou non invoqué l'Accord sur les sauvegardes est une question objective, ayant trait à ce qui s'est réellement produit dans le passé. Et en l'espèce, les États-Unis n'ont invoqué aucun droit au titre de l'article XIX. Et, de fait, la Chine ne présente aucun élément de preuve factuel contraire.

45. Dans sa communication écrite, la Chine s'appuie sur des constatations formulées dans d'autres différends. Toutefois, ces différends sont inapplicables; ils ne portent tout simplement pas sur une situation dans laquelle un Membre n'a jamais invoqué son droit d'adopter une mesure de sauvegarde au titre de l'article XIX. Il n'est absolument pas surprenant qu'aucun rapport antérieur ne traite de la situation actuelle. À la connaissance des États-Unis, c'est la toute première fois que tout Membre fait valoir le droit d'adopter une mesure de rétorsion unilatérale au simple motif qu'il a estimé qu'un autre Membre avait adopté une mesure de sauvegarde.

46. Notamment, dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, citée par la Chine, l'Organe d'appel examinait une situation où les deux parties au différend estimaient que la mesure en cause était une mesure de sauvegarde et dans laquelle le différend faisait suite à l'invocation et à la notification au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes. En conséquence, le cadre de cette affaire est pleinement compatible avec l'affirmation selon laquelle l'invocation et l'avis donné au titre de l'article XIX sont une condition nécessaire mais non suffisante pour imposer une mesure de sauvegarde.

47. De fait, dans le différend *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel a adopté une analyse en plusieurs étapes, s'agissant de l'existence et de l'application de mesures de sauvegarde. "En procédant à cette analyse," a-t-il indiqué, "il est important de distinguer les caractéristiques qui déterminent si une mesure peut être dûment qualifiée de mesure de sauvegarde et les conditions qui doivent être remplies pour que la mesure soit compatible avec l'Accord sur les sauvegardes et le GATT de 1994. Autrement dit, il serait incorrect d'amalgamer les facteurs concernant la qualification juridique d'une mesure aux fins de la détermination de l'applicabilité des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes avec les conditions de fond et les prescriptions procédurales qui déterminent la compatibilité d'une mesure de sauvegarde avec les règles de l'OMC."

48. Selon la première étape de cette analyse, un Membre de l'OMC doit invoquer le droit visé à l'article XIX pour qu'une mesure soit une mesure de sauvegarde au sens de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes. Bien entendu, comme dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, cela n'est pas suffisant pour que la mesure soit une mesure de sauvegarde, car elle doit encore satisfaire aux autres prescriptions avant de faire l'objet d'une détermination sur la question de savoir si elle a été licitement appliquée. Toutefois, si la première étape cruciale comprenant l'invocation n'a pas lieu, la mesure ne peut pas être une mesure de sauvegarde et la qualification qui en est faite par un autre Membre de l'OMC est sans importance.

III. L'APPROCHE DE LA CHINE NE SATISFAIT PAS À SON PROPRE CRITÈRE

49. Point important, même selon l'approche que la Chine demande instamment au présent Groupe spécial d'adopter, les facteurs pertinents étayaient encore la position des États-Unis. Les mesures de sécurité des États-Unis ont été imposées en vertu de la législation intérieure traitant des menaces pour la sécurité nationale, et non au titre de l'article 201 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur que les États-Unis utilisent pour imposer une mesure de protection contre les importations sous la forme d'une mesure de sauvegarde. En outre, les procédures correspondantes permettant d'imposer les mesures de sécurité des États-Unis faisaient intervenir le Département du commerce des États-Unis en concertation avec le Département de la défense des États-Unis, et non la Commission du commerce international des États-Unis, qui est la seule autorité compétente aux États-Unis habilitée à enquêter sur la question de savoir si un produit est importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents, aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde.

50. En conséquence, si le Groupe spécial devait évaluer les mesures de sécurité des États-Unis au regard des facteurs proposés par la Chine, il constaterait que, selon la qualification de la mesure par les États-Unis en vertu de leur législation intérieure, il s'agit d'une question de sécurité nationale, que les procédures n'ont pas fait intervenir la seule autorité compétente qui peut mener une enquête en matière de sauvegardes, et qu'à l'évidence il n'y a pas eu de notification au Comité des

sauvegardes de l'OMC parce que les États-Unis, contrairement au Membre mettant en œuvre dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, n'ont pas invoqué l'article XIX du GATT de 1994.

IV. L'APPROCHE ERRONÉE DE LA CHINE SAPERAIT LE SYSTÈME COMMERCIAL FONDÉ SUR DES RÈGLES

51. Toute mesure donnant lieu au prélèvement de droits – comme des droits de douane proprement dits, d'autres droits ou impositions, des redevances ou impositions pour services rendus, des droits antidumping, des droits compensateurs, des droits perçus à des fins de balance des paiements ou autres – représente un obstacle tarifaire et restreint les importations d'un produit qui est en concurrence avec les produits d'un producteur national. L'effet potentiel d'une mesure n'est pas la pierre de touche permettant de déterminer ce qui peut être considéré comme une mesure de sauvegarde. Si tel était le cas, le terme n'aurait aucun sens, et l'autorité pour définir ce qui constitue une mesure de sauvegarde appartiendrait au Membre de l'OMC *cherchant à contester la mesure*. Ou encore, ce Membre de l'OMC pourrait simplement qualifier de sauvegarde toute mesure qui lui déplaît et prendre immédiatement des mesures de rétorsion de façon unilatérale sans avoir à engager de procédure de règlement des différends. La position extrême que la Chine voudrait tenir, et qu'elle demande au Groupe spécial d'approuver, ne semble pas compatible avec un système commercial fondé sur des règles, ni soutenir celui-ci.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

I. LE SENS COURANT DU TEXTE DE L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994 ÉTABLIT QUE L'INVOCATION EST UNE CONDITION PRÉALABLE À L'APPLICATION D'UNE MESURE DE SAUVEGARDE

52. Le texte de l'article XIX du GATT de 1994, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'accord, établit que l'invocation est une condition préalable à l'application d'une mesure de sauvegarde. Le titre de l'article XIX, "Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers", ne met l'accent sur aucun type particulier de mesure, ni ne fait référence à aucun type d'engagement. En revanche, l'article énonce les règles établissant la manière dont un Membre peut choisir de prendre des mesures qui, autrement, seraient incompatibles avec les engagements au titre du GATT de 1994 affectant les importations de produits particuliers. En outre, le terme "urgence" figurant dans le titre de l'article XIX laisse supposer que les mesures de sauvegarde sont destinées à répondre à des circonstances urgentes. Le sens ordinaire d'"urgence" fait référence à une situation "qui survient de manière inattendue et requiert une action urgente".

53. L'article XIX:1 a) autorise un Membre de l'OMC à déroger à ses engagements au titre du GATT de 1994 si les conditions énoncées dans cette disposition sont présentes. Aux fins de l'analyse, l'article XIX:1 a) peut être divisé en deux parties. La première partie énonce les conditions qui, si elles sont présentes, donnent à un Membre le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde. Lorsque ces conditions sont présentes, la deuxième partie établit le droit d'un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde (à savoir, "la partie contractante aura la faculté") et énonce les prescriptions relatives à l'application d'une mesure de sauvegarde. En conséquence, l'article XIX:1 a) établit un droit – le droit de suspendre des engagements ou de modifier ou retirer des concessions – en ce sens que l'article XIX:1 a) permet à un Membre, lorsqu'il a invoqué cette disposition et à certaines conditions, de prendre des mesures qui, autrement, seraient incompatibles avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.

54. Conformément à l'article XIX:2, la capacité d'un Membre de prendre des mesures en conformité avec l'article XIX:1 est **subordonnée** à l'invocation avec avis donné aux autres Membres avant que ce Membre puisse prendre ces mesures. La première phrase de l'article XIX:2 dispose ce qui suit:

Avant qu'une partie contractante ne prenne des mesures **en conformité** des dispositions du paragraphe premier du présent article, elle en **avisera** les PARTIES CONTRACTANTES par écrit et le plus longtemps possible à l'avance. Elle fournira à celles-ci, ainsi qu'aux parties contractantes ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportatrices du produit en question, l'occasion d'examiner avec elle les mesures qu'elle se **propose** de prendre. (pas de mise en relief dans l'original)

55. Le sens ordinaire des termes de la première phrase de l'article XIX:2 montre que l'invocation est une condition préalable à l'application d'une mesure de sauvegarde. Le terme "avant" est défini comme "précédant un événement". L'expression "en conformité" signifie "conformément à". Et le terme "proposer" signifie "[a]vancer ou présenter pour examen" ou "discussion". Ainsi, l'invocation et l'avis donné par le Membre de l'OMC qui se propose de prendre des mesures doivent précéder les "mesures en conformité" avec le paragraphe 1. Sans cet avis, un Membre ne cherche pas une base juridique conformément à l'article XIX pour suspendre un engagement ou pour retirer ou modifier une concession.

56. À noter, la troisième phrase de l'article XIX:2 prévoit une exception limitée à la prescription relative aux consultations:

Dans des circonstances critiques où tout délai causerait un tort qu'il serait difficile de réparer, les mesures envisagées au paragraphe premier du présent article pourront être prises à titre provisoire **sans consultation préalable**, à la condition que les consultations aient lieu immédiatement après que lesdites mesures auront été prises.

Le point essentiel est que cette exception qui permet d'agir "sans consultation préalable" ne s'applique **pas** à la prescription, énoncée dans la première phrase de l'article XIX:2, imposant d'invoquer l'article XIX au moyen d'un avis donné par écrit aux Membres. La prescription imposant de donner avis est donc **inconditionnelle**.

57. Le texte de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 montre également que l'invocation est une **condition préalable** à l'application d'une mesure de sauvegarde. Au titre de cette disposition, si les consultations envisagées à l'article XIX:2 ne permettent pas de répondre aux préoccupations des Membres concernés, ceux-ci peuvent suspendre des concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes. Ces consultations envisagées sont déclenchées par la disposition relative à l'invocation et à l'avis donné au titre de l'article XIX:2. Le texte intégral de l'article XIX:3 a) dispose ce qui suit:

Si les parties contractantes intéressées n'arrivent pas à un accord au sujet de ces mesures, la partie contractante qui **se propose de les prendre ou de les maintenir en application** aura la faculté d'agir en ce sens. Si cette partie contractante exerce cette faculté, il sera loisible aux parties contractantes que ces mesures léseraient de suspendre, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de leur application et à l'expiration d'un délai de trente jours à compter de celui où les PARTIES CONTRACTANTES auront reçu un **préavis écrit**, l'application au commerce de la partie contractante qui aura pris ces mesures ou, dans le cas envisagé à l'alinéa b) du paragraphe premier du présent article, au commerce de la partie contractante qui aura demandé que ces mesures soient prises, de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes qui résultent du présent Accord et dont la suspension ne donnera lieu à aucune objection de la part des PARTIES CONTRACTANTES.

58. Ainsi, aux termes de l'article XIX:3 a), **sans avis** relatif à une mesure projetée, un Membre "qui se propose de [la] prendre ou de [la] maintenir en application [n']aura [**pas**] la faculté d'agir en ce sens". Autrement dit, **sans invocation**, un Membre ne peut pas prendre (et n'a pas pris) de mesures conformément à l'article XIX.

II. LE CONTEXTE DE L'ARTICLE XIX CONFIRME QUE L'INVOCATION EST UNE CONDITION PRÉALABLE À L'APPLICATION D'UNE MESURE DE SAUVEGARDE

59. Le contexte fourni par d'autres dispositions de l'Accord sur l'OMC confirme que l'invocation est une condition préalable à l'application d'une mesure de sauvegarde. Un certain nombre de dispositions relatives au rééquilibrage, figurant dans l'Accord sur l'OMC, confirment que l'article XIX du GATT de 1994 établit un droit qui doit être **invoqué** par un Membre prenant des mesures au titre de cette disposition. Bien que les prescriptions varient, ces dispositions prévoient qu'un Membre exerce un droit au moyen de l'invocation et contiennent des similitudes structurelles avec l'article XIX.

60. Spécifiquement, les dispositions ci-après du GATT de 1994 prévoient qu'un Membre exerce d'une manière affirmative le droit de modifier ou de retirer une concession tarifaire ou de suspendre

un engagement au moyen de l'**invocation**: article XXVIII, article XXIV, article XVIII, article II et article XXVII. En outre, les dispositions relatives au rééquilibrage figurant dans d'autres Accords de l'OMC suivent une structure similaire selon laquelle un Membre peut **invoquer** le droit de modifier ou de retirer une concession tarifaire ou de suspendre un engagement, comme dans: l'article XXI de l'*Accord général sur le commerce des services* (AGCS), l'article 5 de l'*Accord sur l'agriculture* (Accord sur l'agriculture) et l'article 6 de l'*Accord sur les textiles et les vêtements* (Accord sur les textiles).

III. L'HISTORIQUE DE LA NÉGOCIATION DE L'ARTICLE XIX CONFIRME QUE L'INVOCATION EST UNE CONDITION PRÉALABLE À L'APPLICATION D'UNE MESURE DE SAUVEGARDE

61. L'historique de la rédaction de l'article XIX du GATT de 1994 remonte aux négociations menées en vue de l'établissement de l'Organisation internationale du commerce des Nations Unies (OIC). En 1946, les États-Unis ont présenté un projet de charte de l'OIC, qui comprenait une disposition intitulée "Mesures relatives à des cas imprévus concernant l'importation de produits particuliers".

62. Tel qu'il a été rédigé à l'origine, le texte ayant précédé l'article XIX comprenait une prescription imposant l'invocation. La prescription imposant l'invocation qui figure à l'article XIX découle des dispositions relatives à l'avis donné pour une mesure projetée. Toutefois, au cours des négociations sur le texte de la disposition proposée pour l'OIC, qui est devenue l'article XIX, certains rédacteurs ont suggéré de supprimer la prescription imposant de donner avis. Sous la conduite des États-Unis, les rédacteurs sont convenus de garder cette prescription.

63. Au cours des négociations, le Président a proposé que les rédacteurs se mettent d'accord sur l'**avis préalable**, mais a indiqué que, pour traiter les "cas exceptionnels", ils "[devaient] essayer de trouver une formule" qui "donne le droit, dans des cas très exceptionnels", de "prendre des mesures immédiates" sans consultation préalable. Les États-Unis en sont convenus avec le Président, en relevant que "la suggestion du Président selon laquelle il pourrait être établi des dispositions prévoyant des mesures plus rapides dans des cas exceptionnels [était] judicieuse". Après que les rédacteurs ont examiné le compromis, le Président a mis fin à la discussion sur l'article 29 en observant que, s'il avait bien compris les remarques des rédacteurs, il y "[aurait] des consultations préalables, à moins que des circonstances exceptionnelles ne les rendent irréalisables". Les rédacteurs sont convenus d'interrompre la discussion concernant l'article 29 jusqu'à ce qu'un nouveau projet soit présenté par le rapporteur.

64. Le 14 novembre 1946, les rédacteurs ont examiné une version révisée de l'article 29. Au début de la discussion, le rapporteur a fait observer ce qui suit:

Il semble avoir été convenu qu'un **avis** préalable ou simultané devrait être donné dans tous les cas, mais que, en ce qui concerne les consultations, il devrait être ménagé une certaine marge de manœuvre dans les cas critiques afin que la mesure puisse être prise en premier lieu, et que les consultations devraient suivre immédiatement. Il est estimé que le projet tel qu'il se présentait à l'origine permettait un court préavis. En d'autres termes, selon le texte original du projet qui est libellé ainsi:

Avant qu'un membre ne prenne les mesures prévues par les dispositions du paragraphe 1 du présent Article, il devra donner par écrit un avis préalable à l'Organisation, aussitôt qu'il sera pratique de le faire.

Il me semble que cela permettrait un court préavis; cela pourrait presque être simultané. Par conséquent, je n'ai pas jugé qu'un quelconque changement soit nécessaire sur ce point.

65. Pour ce qui est de la consultation préalable, le rapporteur a relevé qu'un nouveau texte avait été ajouté à l'article 29, lequel permettrait de prendre des mesures sans consultation préalable dans des circonstances exceptionnelles.

66. Le 20 novembre 1946, les rédacteurs ont publié un rapport comprenant une version révisée de l'article 29 qui maintenait la prescription imposant l'avis préalable. Cette version a été incluse dans le rapport de Londres et elle est devenue l'article 34 dans le projet de Charte de l'OIC. Alors

que les rédacteurs ont apporté d'autres révisions à l'article 34 au cours des discussions qui ont eu lieu à New York, à Genève et à La Havane, ils ont gardé la prescription imposant l'avis préalable qui se retrouve dans l'actuel article XIX du GATT de 1994.

67. Comme le démontre ce qui précède, les rédacteurs de la disposition qui est devenue l'article XIX du GATT de 1994 ont pris la décision délibérée de garder la prescription imposant de donner avis. En conséquence, l'historique de la rédaction de l'article XIX du GATT confirme que l'invocation est une condition préalable à l'application d'une mesure de sauvegarde.

IV. LE TEXTE DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ÉTABLIT QUE L'INVOCATION EST UNE CONDITION PRÉALABLE À L'APPLICATION D'UNE MESURE DE SAUVEGARDE

68. Le texte de l'Accord sur les sauvegardes confirme également que l'invocation est une condition préalable à l'application d'une mesure de sauvegarde. L'Accord établit les prescriptions détaillées qu'un Membre doit suivre en ce qui concerne l'application d'une mesure de sauvegarde. Trois articles de l'Accord soulignent que l'invocation de l'article XIX est la condition préalable essentielle pour qu'un Membre puisse exercer son droit, lorsqu'il déroge à ses obligations et engagements afin de prévenir ou réparer un dommage grave pour une branche de production nationale pertinente.

69. Premièrement, la disposition générale de l'article premier réaffirme que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique qu'aux mesures qui invoquent l'article XIX. Le texte intégral de l'article premier dispose ce qui suit:

Le présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent **des mesures prévues** à l'article XIX du GATT de 1994.

70. Comme il est expliqué plus haut, une partie intégrante du droit visé à l'article XIX est la prescription imposant l'invocation en tant que condition préalable à la prise de mesures conformément à l'article XIX. Les règles énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes mentionnent certaines prescriptions auxquelles un Membre doit satisfaire après qu'il a décidé de prendre ou de chercher à prendre une mesure de sauvegarde. Cela inclut, comme il est indiqué ci-après, l'obligation pour un Membre d'informer les autres Membres de sa décision d'ouvrir une enquête sous l'autorité de ses textes internes en matière de sauvegardes, d'informer les autres Membres après qu'il a constaté l'existence d'un dommage grave pour une branche de production nationale selon cette enquête, et d'informer les autres Membres après qu'il a pris la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde.

71. Deuxièmement, l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes renforce la prescription imposant l'invocation en tant que condition préalable à la prise de mesures au titre de l'article XIX. L'article 12:1 de l'Accord énonce des prescriptions concernant les notifications et les consultations, et dispose qu'au cours d'une enquête en matière de sauvegardes, il y a trois étapes qu'un Membre doit notifier au Comité des sauvegardes. Un Membre doit présenter une notification au moment: a) d'ouvrir une enquête en matière de sauvegardes sous l'autorité de ses textes internes, b) de formuler une constatation selon laquelle l'accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale, ou c) de décider d'imposer une mesure de sauvegarde d'après une enquête qui aboutit à une constatation de l'existence d'un dommage grave.

72. En outre, l'article 12:6 prescrit que les Membres "notifieront dans les moindres délais au Comité des sauvegardes **leurs lois, réglementations et procédures administratives relatives aux mesures de sauvegarde**, ainsi que toutes modifications qui y seront apportées". En d'autres termes, il est clair qu'un Membre a invoqué l'article XIX pour appliquer ou proroger une mesure de sauvegarde et qu'il a suivi les prescriptions procédurales de l'Accord sur les sauvegardes **lorsqu'il** notifie une décision conformément à l'article 12:1 c) **et** qu'il a pris cette décision au titre d'une disposition des lois, réglementations et procédures administratives en matière de sauvegardes qu'il avait notifiées précédemment au titre de l'article 12:6. Conformément à cela, les autres Membres vont comprendre quand une mesure de sauvegarde a été imposée parce que le Membre mettant en œuvre va donner avis de la mesure prise au titre des "lois, réglementations et procédures administratives" qu'il a déjà notifiées en tant que textes internes sous l'autorité desquels il applique une mesure de sauvegarde.

73. La capacité des autres Membres de prendre des mesures au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes dépend de l'invocation effective de l'article XIX par un Membre mettant en œuvre. Les règles concernant la notification de cette invocation, comme il a été établi plus haut, figurent à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes. Étant donné que l'invocation met en jeu le droit visé à l'article XIX qui existait avant l'adoption de l'Accord sur les sauvegardes, ce dernier ne transforme pas la nature de ce droit mais établit les dispositions qu'un Membre doit prendre pour l'exercer.

74. Dans le présent différend, les États-Unis n'ont pas appliqué une mesure de sauvegarde parce qu'ils n'ont pas invoqué l'article XIX du GATT de 1994. L'absence de toute invocation est claire puisque les États-Unis n'ont pas envoyé de notification au Comité des sauvegardes, ni pris aucune mesure sous l'autorité de textes internes qu'ils avaient précédemment notifiés au titre de l'article 12:6. Par conséquent, les actions qui informeraient les autres Membres d'une décision d'**invoquer** l'article XIX (notification de la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde et adoption de la mesure sous l'autorité de textes internes qui ont été notifiés au titre de l'article 12:6) sont absentes dans le présent différend. En conséquence, étant donné qu'il n'y a pas eu d'invocation, le fait que la Chine n'a pas indiqué où et comment les États-Unis ont pris une mesure "prévue à" l'article XIX signifie qu'elle ne peut pas s'appuyer sur l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes pour justifier ses mesures de rétorsion contre les États-Unis.

75. Troisièmement, l'article 11 de l'Accord sur les sauvegardes renforce la prescription imposant l'invocation en tant que condition préalable à la prise de mesures au titre de l'article XIX.

V. L'HISTORIQUE DE LA NÉGOCIATION DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES CONFIRME QUE L'INVOCATION EST UNE CONDITION PRÉALABLE À L'APPLICATION D'UNE MESURE DE SAUVEGARDE

76. L'historique de la négociation de l'Accord sur les sauvegardes a ses origines dans les négociations du Tokyo Round et dans le besoin ressenti de clarifier et de renforcer les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994. Par exemple, certaines parties contractantes au GATT "touché[es] par des mesures prises en vertu de l'article XIX [ont] souhait[é] un éclaircissement et un renforcement des dispositions dudit article". Elles ont souligné la "nécessité d'avoir des **critères plus précis pour se prévaloir de la clause de sauvegarde**". La Déclaration de Tokyo, adoptée en septembre 1973, indiquait que les négociations devraient comporter un examen "du degré d'adéquation du système multilatéral de sauvegarde, ayant les modalités d'application de l'article XIX en vue, pour faciliter la libération des échanges et en préserver les résultats".

77. À la fin du Tokyo Round en avril 1979, les négociations ont abouti à une impasse sur certaines questions et aucun nouveau texte n'a été convenu. À la suite du Tokyo Round, le 29 novembre 1982, les parties contractantes ont publié une Déclaration ministérielle concernant la "nécess[ité] d'avoir un système de sauvegardes amélioré et plus efficace, assurant une prévisibilité et une clarté accrues et aussi plus de sécurité et d'équité, tant pour les pays importateurs que pour les pays exportateurs". Parmi les questions soulevées pour examen figuraient la "transparence", le "champ d'application", la "compensation et [la] rétorsion" et les "notifications".

78. Le 25 septembre 1986, les parties contractantes ont publié la Déclaration ministérielle de Punta del Este (Uruguay), lançant ainsi les négociations du Cycle d'Uruguay. Les disciplines en matière de sauvegardes ont de nouveau été choisies comme thème de discussion. Suivant les principes énoncés dans la Déclaration ministérielle susmentionnée, le Conseil du GATT a tenté de sortir de l'impasse précédente concernant les négociations sur les disciplines en matière de sauvegardes. Dans son rapport sur les faits nouveaux intervenus dans ce contexte, le Président du Conseil a relevé qu'"[i]l était généralement admis ... que des mesures de sauvegarde **ne devaient être prises que s'il était satisfait aux critères définis à l'article XIX**".

79. Les principales questions dont il a été débattu durant les nouvelles négociations ont abouti en définitive à des dispositions fondamentales de l'Accord sur les sauvegardes. Il s'agit de l'article premier (pour l'entente sur le principe que les règles de mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde ne s'appliquent qu'aux mesures **prévues** à l'article XIX), l'article 12 (en ce qui concerne les prescriptions en matière de notification) et l'article 11 (confirmant que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas à une mesure qu'on a cherché à prendre, prise ou maintenue en vertu d'une disposition **autre que** l'article XIX).

80. En conséquence, l'historique de la négociation confirme le sens courant qui ressort du texte, indiquant que les règles énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes ne s'appliquent qu'aux mesures prises au titre de l'article XIX, que l'invocation est la pierre de touche pour savoir si un Membre a pris une mesure au titre de l'article XIX et que la notification est le mécanisme procédural permettant de signaler cette invocation aux autres Membres.

VI. LES MESURES DES ÉTATS-UNIS AU TITRE DE L'ARTICLE 232, MENTIONNÉES PAR LA CHINE, NE RELÈVENT PAS DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

81. La suggestion de la Chine selon laquelle les mesures de sécurité prises par les États-Unis au titre de l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur (article 232) sont des sauvegardes ne peut pas justifier les droits qu'elle a institués à titre de rétorsion et ne contribue pas à l'évaluation objective de la question par le Groupe spécial, puisque les États-Unis n'ont pas invoqué l'article XIX. Cela est clair puisque ceux-ci n'ont pas présenté la notification au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes qui indique une mesure prise sous l'autorité de textes internes déjà notifiés au Comité des sauvegardes au titre de l'article 12:6 de l'Accord. Comme ils l'ont expliqué tout au long du présent différend, pour qu'une mesure relève des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes, le Membre importateur doit invoquer l'article XIX.

82. Les États-Unis rappellent que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique qu'aux mesures prises au titre de l'article XIX du GATT, comme le confirme l'article 11:1 c) de l'Accord. Conformément à cette disposition, seules les mesures qu'on cherchera à prendre, prendra ou maintiendra au titre de l'article XIX relèvent de l'Accord. En l'espèce, on a cherché à prendre, pris ou maintenu les mesures au titre de l'article 232, mentionnées par la Chine, en vertu de l'article XXI du GATT de 1994 – qui est une disposition "autre que l'article XIX"; en conséquence, d'après le texte même de l'Accord sur les sauvegardes, les mesures au titre de l'article 232, mentionnées par la Chine, ne relèvent tout simplement pas de l'Accord.

VII. L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES NE S'APPLIQUE QU'AUX MESURES PRISES AU TITRE DE L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994

83. La partie pertinente de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes dispose que l'Accord "ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 **autres que** l'article XIX".

84. Les mots "sought, taken or maintained" (cherchera à prendre, prendra ou maintiendra) modifient le mot "measures" (mesures) figurant à l'article 11:1 c). "Sought" est le passé et le participe passé du verbe "seek" (chercher), qui peut être défini comme suit: "[t]ry or attempt to do" (essayer ou tenter de faire). "Taken" est le participe passé du verbe "take" (prendre), qui peut être défini comme suit: "[h]ave an intended result; succeed, be effective, take effect" (avoir le résultat recherché; réussir, être efficace, prendre effet). "Maintained" est le passé et le participe passé du verbe "maintain" (maintenir), qui peut être défini comme suit: "[c]ause to continue (a state of affairs, a condition, an activity, etc.)" (faire durer (un état de chose, une condition, une activité, etc.)). Les définitions du mot "pursuant" (en vertu) - utilisé comme adverbe à l'article 11:1 c) - comprennent "[w]ith to: in consequence of, in accordance with" (avec "to": en conséquence de, conformément à).

85. Compte tenu de ces définitions, le sens ordinaire des termes de l'article 11:1 c) peut être interprété comme faisant référence à des "mesures [qu'un Membre a] tenté d'établir, a réussi à établir ou a fait durer conformément à des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". Le sens ordinaire de ces termes établit que l'article 11:1 c) est déclenché - et l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas" - lorsqu'un Membre agit (en cherchant à prendre, en prenant ou en maintenant une mesure) en vertu d'une disposition du GATT de 1994 **autre que** l'article XIX.

86. D'après ces termes, l'article 11:1 c) met l'accent sur la question de savoir si on a cherché à prendre, pris ou maintenu une mesure en vertu d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX. En l'espèce, les États-Unis ont expressément invoqué une disposition du GATT de 1994 **autre que** l'article XIX, à savoir l'article XXI. Il ressort clairement des déclarations des États-Unis, y compris de celles qu'ils ont faites lors des réunions du Conseil du commerce des marchandises de l'OMC, que ceux-ci ont pris les mesures en vue de la protection des intérêts essentiels de leur sécurité conformément à l'article XXI.

87. À la lumière de cette interprétation, il est évident que, au titre de l'article 11:1 c), l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas" lorsqu'un Membre a tenté ou essayé de prendre une mesure conformément à des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX, ou lorsque le Membre a réussi à prendre cette mesure ou l'a fait durer. En l'espèce, les États-Unis ont tenté de prendre – et ont réussi à prendre – les mesures de sécurité au titre de l'article 232 conformément à l'article XXI du GATT de 1994. En conséquence, selon le texte de l'article 11:1 c), l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas" ici.

VIII. RIEN NE PERMET À LA CHINE D'AFFIRMER QUE SES DROITS ADDITIONNELS SONT AUTORISÉS PAR L'ARTICLE 8:2 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

88. La question centrale dans le présent différend est celle de savoir si la Chine dispose de toute justification pour son infraction aux articles I^{er} et II du GATT de 1994. Celle-ci tente de qualifier ses droits additionnels de "mesures de rééquilibrage" autorisées par l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Cette justification est dénuée de fondement parce que ces mesures de rééquilibrage exigent l'existence d'une mesure de sauvegarde correspondante; en l'espèce, il n'y a pas de mesure de sauvegarde des États-Unis pertinente. En conséquence, les droits et obligations au titre de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes ne sont pas applicables dans la présente procédure.

89. Comme il est expliqué en détail ci-après, la qualification par la Chine de ses droits additionnels en tant que mesures de rééquilibrage est erronée à plusieurs égards. Premièrement, la Chine tire sa théorie juridique non pas du texte de l'Accord sur l'OMC, mais d'un rapport de l'Organe d'appel qui n'est pas applicable dans le présent différend et qui, en tout état de cause, ne contient pas une définition complète d'une mesure de sauvegarde. Même selon l'approche proposée par la Chine concernant l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, l'application du raisonnement de l'Organe d'appel confirmerait qu'il n'y a pas de mesure de sauvegarde des États-Unis pertinente. Pour ce qui est de l'argument de la Chine selon lequel un Membre peut mettre en œuvre des mesures de rééquilibrage en cas de doute sur l'existence d'une mesure de sauvegarde, cette suggestion est manifestement contraire au texte de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. Enfin, la Chine estime à tort que les délais prévus à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes étayaient son argument en faveur de mesures de rééquilibrage unilatérales. Pour ces raisons, la justification donnée par la Chine pour son infraction aux articles I^{er} et II du GATT de 1994 doit être rejetée.

90. La Chine ne fonde pas sa justification sur le texte pertinent de l'Accord sur l'OMC. Au lieu de cela, elle tire sa théorie juridique du rapport de l'Organe d'appel dans le différend *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. Pour commencer, celui-ci n'est tout simplement pas applicable parce qu'il ne portait pas sur une situation dans laquelle un Membre n'avait **pas** invoqué l'article XIX du GATT de 1994. Dans cette affaire, les parties au différend sont convenues que la mesure indonésienne en cause satisfaisait à ce qui, dans la plupart des circonstances, était le critère fondamental pour établir l'existence d'une mesure de sauvegarde: à savoir que le Membre adoptant une mesure invoque l'article XIX du GATT de 1994 comme fondement de la suspension d'un engagement ou du retrait ou de la modification d'une concession. Dans ce différend, l'Indonésie **a bel et bien informé** les autres Membres qu'elle avait l'intention d'adopter une mesure de sauvegarde, et elle a donc bel et bien invoqué l'article XIX du GATT de 1994. En l'espèce, les États-Unis n'ont **pas** invoqué l'article XIX du GATT de 1994. De ce fait, le raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire en question n'est pas pertinent dans le présent différend.

91. En outre, la Chine estime à tort que, dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel a établi une définition exhaustive d'une mesure de sauvegarde. Comme le Japon l'indique à juste titre dans sa communication en tant que tierce partie, l'Organe d'appel "n'a pas tenté de proposer une définition complète d'une mesure de sauvegarde ni, en définitive, de décider du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes". En revanche, celui-ci a relevé que "[p]our qu'une mesure constitue une des "mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994", elle [devait] présenter certaines caractéristiques constitutives, **sans lesquelles** elle ne pourrait pas être considérée comme une mesure de sauvegarde". En d'autres termes, il ne mentionne dans son raisonnement que certaines caractéristiques "nécessaires". Point important, l'Organe d'appel n'a **pas** dit qu'une mesure présentant les deux (pour reprendre les termes qu'il a utilisés) "caractéristiques constitutives" pouvait, automatiquement ou nécessairement, être considérée comme une mesure de sauvegarde. Au contraire, il a explicitement indiqué qu'"on ne [pouvait]

déterminer si une mesure particulière constitu[ait] une mesure de sauvegarde aux fins du droit de l'OMC qu'au cas par cas".

92. En outre, même selon l'approche proposée par la Chine, il n'y a pas de mesure de sauvegarde des États-Unis. Comme il a été examiné, la Chine tire sa théorie juridique du raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. Dans ce différend, celui-ci a identifié trois facteurs au sujet desquels il a jugé pertinent qu'un groupe spécial les évalue, entre autres facteurs pertinents, pour déterminer l'existence d'une mesure de sauvegarde.

93. En ce qui concerne le premier facteur (droit interne), les mesures de sauvegarde aux États-Unis sont autorisées par l'article 201 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur. En revanche, selon le droit interne des États-Unis, les mesures de sécurité nationale des États-Unis sont autorisées par l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur. L'article 232 autorise le Président des États-Unis, lorsqu'il reçoit un rapport du Secrétaire au commerce des États-Unis dans lequel il est constaté qu'un "article est importé aux États-Unis en quantités ou dans des circonstances telles qu'il menace de compromettre la **sécurité nationale**", à prendre des mesures qui "à son avis" "ajuster[ont] les importations de l'article et de ses dérivés de façon qu'elles ne menacent pas de compromettre la **sécurité nationale**".

94. En ce qui concerne le deuxième facteur (procédures internes), la Commission du commerce international des États-Unis est la seule autorité compétente aux États-Unis qui est habilitée à mener des enquêtes en matière de sauvegardes. C'est en revanche la Direction de l'industrie et de la sécurité du Département du commerce des États-Unis qui a mené l'enquête concernant les mesures de sécurité nationale des États-Unis.

95. Enfin, l'application du troisième facteur (notification au Comité des sauvegardes de l'OMC) étaye encore la position des États-Unis. Ceux-ci n'ont notifié au Comité des sauvegardes de l'OMC aucune mesure projetée ni aucune mesure de sauvegarde prise parce qu'ils n'ont pas invoqué l'article XIX du GATT de 1994. En revanche, depuis la création de l'OMC, ils se sont acquittés de leurs obligations au titre de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes.

96. En conséquence, si le Groupe spécial devait évaluer les mesures de sécurité des États-Unis d'après le raisonnement de l'Organe d'appel comme le propose la Chine, il conclurait que les mesures de sécurité des États-Unis ne peuvent pas être considérées comme des mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX du GATT de 1994.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION LIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS À LA VIDÉOCONFÉRENCE DU GROUPE SPÉCIAL AVEC LES PARTIES

97. Les États-Unis ont engagé la présente procédure en réponse à la mesure de la Chine qui impose des droits additionnels sur des marchandises originaires des États-Unis et établit une discrimination à leur égard, en violation de ses obligations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994. De manière générale, la Chine ne conteste pas le fondement factuel des allégations des États-Unis. Elle n'avance pas non plus d'arguments juridiques pour défendre sa mesure, s'agissant du fait de ne pas avoir accordé le traitement NPF et de l'imposition de droits plus élevés que le taux consolidé inscrit dans sa Liste.

98. En revanche, la Chine tente de justifier sa mesure au regard de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. La question essentielle est donc de savoir si les disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes – prévues à l'article XIX du GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes – s'appliquent. Comme les États-Unis l'ont expliqué au cours de la présente procédure, les droits et obligations au titre des disciplines en matière de sauvegardes ne sont pas applicables en l'espèce.

99. Tout d'abord, les États-Unis tiennent à souligner un élément essentiel concernant la terminologie. Ils ont défini la question visée dans le présent différend comme étant celle de savoir si, comme la Chine le soutient, les disciplines en matière de sauvegardes *s'appliquent* aux mesures concernant la sécurité essentielle des États-Unis. Au contraire, la Chine formule la question comme étant celle de savoir si les mesures concernant la sécurité essentielle des États-Unis sont, en fait, des "mesures de sauvegarde". Toutefois, la formulation de la Chine glisse facilement vers un mode d'analyse erroné. En particulier, l'approche de la Chine suppose que l'on peut examiner des aspects

d'une mesure adoptée, et – sans examiner en quoi cette mesure correspond à l'énoncé spécifique de l'article XIX – déterminer si elle est visée par cet article. Cette affirmation est erronée.

100. En fait, l'article XIX du GATT de 1994 ne définit pas l'expression "mesure de sauvegarde". Quant à l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, il définit les "mesures de sauvegarde" comme étant les "mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994". Et qu'est-ce que l'article XIX "prévoit" exactement? Il prévoit une "mesure d'urgence" qu'un Membre a "la faculté" de prendre après avoir satisfait aux conditions énoncées à l'article XIX:2. En particulier, l'article XIX:2 dispose que, avant de prendre une mesure au titre de l'article XIX:1, un Membre "avisera ... par écrit" et "fournira ... l'occasion d'examiner avec [lui] les mesures [action] qu'[il] se propose de prendre". L'article XIX porte donc sur des *mesures (action)*, et sur les conséquences et procédures entourant ces mesures (action), et non sur un type particulier de mesure (measure).

101. De fait, les mesures autorisées au titre des procédures d'urgence visées à l'article XIX sont dotées d'une portée extraordinaire: la suspension de concessions ou d'autres obligations. En d'autres termes, toute mesure qui sinon enfreindrait tout engagement au titre du GATT de 1994 pourrait être visée par l'article XIX, dès lors que le Membre qui se propose d'adopter la mesure cherche à exercer son droit au titre de l'article XIX. Le texte de l'Accord sur l'OMC est donc clair: il n'y a pas de type spécial de mesure qui, sans qu'il soit tenu compte de l'énoncé spécifique de l'article XIX, peut d'une façon ou d'une autre être définie comme une "mesure de sauvegarde".

102. En outre, un autre Membre de l'OMC ne peut pas affirmer que l'article XIX aurait dû être invoqué et, sur cette base, adopter une mesure qui est manifestement incompatible avec les obligations fondamentales dans le cadre de l'OMC. Or c'est exactement l'approche que la Chine demande au Groupe spécial d'adopter.

103. En d'autres termes, la Chine estime que certaines mesures de sécurité nationale des États-Unis sont incompatibles avec les obligations des États-Unis au titre de l'Accord sur l'OMC, alors que ces mesures ont été prises conformément à l'article XXI du GATT de 1994. Elle conteste ces mesures des États-Unis dans le cadre d'un différend distinct. Toutefois, au lieu de suivre les procédures de règlement des différends de l'OMC, elle a décidé d'imposer sur des produits des États-Unis des droits additionnels qui sont manifestement incompatibles avec ses obligations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994.

104. Outre l'absence de tout soutien en sa faveur dans le texte de l'Accord sur l'OMC, la position de la Chine est fondamentalement en contradiction avec l'élément de base de l'Accord selon lequel un Membre doit utiliser les procédures de règlement des différends de l'OMC s'il est d'avis que la mesure d'un autre Membre est incompatible avec les règles de l'OMC.

I. LA MESURE DE LA CHINE PRENANT LA FORME DE DROITS ADDITIONNELS EST INCOMPATIBLE AVEC LES OBLIGATIONS DE CELLE-CI AU TITRE DES ARTICLES I^{ER} ET II DU GATT DE 1994

105. Les États-Unis ont établi les faits et démontré que la mesure de la Chine était manifestement incompatible avec les obligations fondamentales dans le cadre de l'OMC, à savoir celles d'accorder le traitement NPF et de se conformer aux concessions tarifaires inscrites dans la Liste d'un Membre, comme il est établi, respectivement, aux articles I^{er} et II du GATT de 1994.

106. La Chine n'a pas réfuté les éléments *prima facie* établis par les États-Unis en contestant le fondement factuel ou juridique de leurs allégations. En ce qui concerne l'allégation des États-Unis au titre de l'article premier, la Chine ne conteste pas que sa mesure impose des droits additionnels uniquement sur les produits originaires des États-Unis pour l'ensemble des 128 lignes tarifaires. Ensuite, s'agissant de l'allégation des États-Unis au titre de l'article II, la Chine ne conteste pas que sa mesure donne lieu à des droits plus élevés que ses taux consolidés pour 123 des 128 lignes tarifaires.

107. En outre, la Chine n'a pas avancé d'arguments interprétatifs concernant les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II. Au lieu de cela, elle s'appuie entièrement sur sa théorie erronée au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes pour défendre sa mesure prenant la forme de droits additionnels. Ce moyen de défense lui-même suppose que la mesure en question

contrevient *prima facie* aux obligations de la Chine au titre des articles I^{er} et II, comme il apparaît que celle-ci le reconnaît.

II. LA QUESTION JURIDIQUE FONDAMENTALE CONCERNANT LA JUSTIFICATION ALLÉGUÉE PAR LA CHINE POUR SA MESURE PRENANT LA FORME DE DROITS ADDITIONNELS EST DE SAVOIR SI L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES S'APPLIQUE

108. La Chine affirme qu'elle a mis en œuvre la mesure en cause au titre de l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Puisqu'elle a présenté cet argument, elle a la charge d'établir son bien-fondé. Elle ne s'est pas acquittée de cette charge parce que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas.

A. Rien ne permet à la Chine de tenter d'éviter la charge qui lui incombe d'établir que l'Accord sur les sauvegardes s'applique.

109. La Chine continue d'affirmer qu'il incombe, d'une façon ou d'une autre, aux États-Unis une charge concernant une disposition qu'ils n'ont pas invoquée. Le point essentiel concernant la charge de la preuve est que la Chine a invoqué les disciplines en matière de sauvegardes pour réfuter les éléments *prima facie* établis par les États-Unis indiquant une infraction au GATT de 1994. Par conséquent, la Chine doit établir que 1) les disciplines en matière de sauvegardes sont applicables et que 2) sa mesure contestée est justifiée au regard de ces disciplines. Dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, il n'est pas affirmé qu'il y a infraction à toute disposition de l'OMC en matière de sauvegardes. C'est la Chine – et non les États-Unis – qui fait valoir que les disciplines en matière de sauvegardes sont applicables, et c'est pourquoi il incombe à celle-ci la charge d'établir la véracité de cette affirmation.

B. Les disciplines en matière de sauvegardes s'appliquent lorsqu'un Membre cherche à invoquer ses droits au titre de l'article XIX du GATT de 1994.

110. La tentative faite par la Chine pour justifier ses droits additionnels en tant que mesure prise au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 est dénuée de fondement. Comme les États-Unis l'ont expliqué dans des communications antérieures, l'article XIX du GATT de 1994 établit le droit (mais non l'obligation) d'un Membre de déroger, dans certaines conditions, à ses obligations dans le cadre de l'OMC et de prendre une mesure d'urgence. Une condition essentielle préalable à l'exercice de ce droit est que le Membre a invoqué l'article XIX comme fondement juridique de sa mesure au moyen d'un avis donné par écrit et en ménageant aux Membres affectés des possibilités de consultation. Cette prescription imposant l'invocation est établie par le sens ordinaire de chaque paragraphe de l'article XIX, par le contexte fourni par de nombreuses autres dispositions de l'OMC, ainsi que par l'objet et le but du GATT de 1994 qui est de prévoir des accords visant, "sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels", à la "réduction substantielle" des droits de douane. Elle est confirmée par l'historique de la négociation de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes. Ainsi, sans invocation, un Membre ne peut pas prendre et n'a pas pris de mesures au titre de l'article XIX, et les disciplines en matière de sauvegardes ne s'appliquent pas.

111. L'article XIX:1 dispose que, si certaines conditions sont remplies, un Membre "aura la faculté" "de suspendre un engagement ou de retirer ou de modifier une concession". Ainsi, lorsqu'un Membre est d'avis que les conditions énoncées à l'article XIX:1 a) sont remplies, il a le pouvoir discrétionnaire d'invoquer le droit qui lui est réservé au titre de l'article XIX. Conformément à l'article XIX:2, la capacité d'un Membre de prendre des mesures en conformité avec l'article XIX:1 est subordonnée à l'invocation au moyen d'un avis donné aux autres Membres concernant une mesure projetée au titre de l'article XIX. Sans cet avis, un Membre ne cherche pas une base juridique conformément à l'article XIX pour suspendre un engagement ou pour retirer ou modifier une concession, et il ne peut pas prendre la mesure projetée "conformément à" cette disposition.

112. La troisième phrase de l'article XIX:2 étaye également l'interprétation selon laquelle l'invocation est une condition préalable à l'adoption de mesures au titre de l'article XIX. Cette phrase prévoit une *exception limitée* à la prescription en matière de consultation. En particulier, cette exception n'autorise *pas* les Membres à prendre des mesures sans donner "avis". Cette exception à la prescription en matière de consultation – mais non à la prescription imposant de donner avis – établit que l'article XIX exige qu'un Membre invoque au moyen d'un avis son droit de prendre une

mesure de sauvegarde, comme condition préalable à l'adoption de mesures au titre de cette disposition.

113. Les termes de l'article XIX:3 du GATT de 1994 montrent également que l'invocation est une condition préalable à l'exercice par un Membre de son droit de prendre des mesures au titre de l'article XIX et à l'application à ces mesures des règles en matière de sauvegardes. Selon cette disposition, si les consultations envisagées à l'article XIX:2 ne répondent pas aux préoccupations des Membres affectés, ceux-ci peuvent suspendre des concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes. Ces consultations envisagées sont déclenchées par l'invocation et l'avis donné au titre de l'article XIX:2, ce qui indique que l'invocation au moyen d'un avis est une condition préalable à l'adoption de mesures au titre de l'article XIX.

114. De nombreuses dispositions du GATT de 1994 et d'autres accords de l'OMC visés prévoient qu'un Membre exerce d'une manière affirmative le droit de modifier ou de retirer une concession tarifaire ou de suspendre un engagement au moyen de l'invocation. En outre, les dispositions relatives au rééquilibrage figurant dans d'autres accords de l'OMC reprennent une structure similaire selon laquelle un Membre peut invoquer le droit de modifier ou de retirer une concession tarifaire ou de suspendre un engagement. Ces dispositions du GATT de 1994 et d'autres Accords de l'OMC constituent un contexte important pour l'interprétation de l'article XIX.

115. L'Accord sur les sauvegardes, qui fournit le contexte de l'article XIX du GATT de 1994, étaye également le point de vue selon lequel l'invocation de l'article XIX au moyen d'un avis écrit est une condition préalable à l'exercice par un Membre de son droit de prendre des mesures au titre dudit article. L'article premier et l'article 11:1 a) font tous deux référence à l'article XIX dans sa totalité en décrivant, respectivement, le champ d'application des règles établies dans l'Accord sur les sauvegardes et les cas dans lesquels un Membre peut prendre ou chercher à prendre toute mesure d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, comme il est établi à l'article XIX du GATT de 1994. En faisant référence à l'article XIX dans sa totalité – y compris la prescription imposant l'invocation au moyen d'un avis, établie à l'article XIX:2 – l'article premier et l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes étayent le point de vue selon lequel l'invocation au moyen d'un avis écrit est une condition préalable à l'exercice par un Membre de son droit de prendre des mesures au titre de l'article XIX et à l'application à ces mesures des règles en matière de sauvegardes.

116. L'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes étaye également le point de vue selon lequel l'invocation de l'article XIX est une condition préalable nécessaire à l'exercice par un Membre de son droit de prendre des mesures au titre de l'article XIX et à l'application à ces mesures des règles en matière de sauvegardes. La partie pertinente de cette disposition indique que l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". Cette disposition constitue le contexte qui confirme que le Membre adoptant une mesure décide du type de mécanismes applicables à des mesures qui, autrement, seraient incompatibles avec le GATT.

117. La Chine dit que "[l]a relation entre l'article XIX:2 du GATT de 1994 et l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes" affaiblit la position des États-Unis selon laquelle la prescription imposant de donner avis à l'article XIX est différente des prescriptions en matière de notification énoncées à l'article 12. Elle a une perception erronée de la relation entre l'article 12 et l'article XIX. Contrairement à la prescription imposant l'invocation visée à l'article XIX, il est énoncé à l'article 12 certaines prescriptions en matière de notification qui s'appliquent une fois que l'article XIX a été invoqué. L'article 12 établit des prescriptions procédurales visant à élargir le champ des renseignements qu'un Membre fournit aux autres Membres après avoir pris la décision d'invoquer les dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes.

118. La Chine fait par ailleurs valoir que la disposition relative à la contre-notification figurant à l'article 12:8 de l'Accord sur les sauvegardes "contredit directement" l'interprétation des États-Unis selon laquelle l'invocation est une condition préalable à l'adoption d'une mesure au titre de l'article XIX. L'article 12:8 dispose ce qui suit: [t]out Membre pourra notifier au Comité des sauvegardes toutes les lois, réglementations et procédures administratives et toute mesure ou décision *visée par le présent accord* qui n'auront pas été notifiées par d'autres Membres qui sont tenus de le faire en vertu du présent accord". Comme l'indiquent clairement les mots "visée par le présent accord" et "tenus de le faire en vertu du présent accord", cette disposition se rapporte uniquement aux notifications que les Membres sont tenus de présenter au titre de l'Accord sur les

sauvegardes. Et pour rappel, l'Accord s'applique aux "mesures de sauvegarde", définies comme étant les mesures prévues à l'article XIX. Rien dans le texte de l'article 12:8 n'indique qu'un Membre peut invoquer les droits d'un autre Membre au titre de l'article XIX au moyen d'une contre-notification.

C. En l'espèce, les États-Unis n'ont pas invoqué l'article XIX et, par conséquent, l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas.

119. En l'espèce, le dossier établit objectivement que les États-Unis n'ont pas invoqué l'article XIX. En outre, ceux-ci ont invoqué le droit dans le cadre de l'OMC de prendre une mesure, à savoir au titre de l'article XXI qui est une disposition du GATT de 1994 complètement différente. La Chine ne conteste pas ces faits essentiels. Néanmoins, elle allègue que les disciplines en matière de sauvegardes sont applicables, en faisant valoir que ces disciplines s'appliquent lorsqu'une mesure a les "caractéristiques constitutives" définies dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. Elle ne reconnaît toujours pas le fait qu'une circonstance inhabituelle est examinée dans ce rapport et que celui-ci n'était pas censé identifier toutes les conditions préalables à l'application des disciplines en matière de sauvegardes. Le raisonnement figurant dans ce rapport n'est donc pas applicable à la question examinée dans le présent différend.

D. L'approche de la Chine ne peut pas être soutenue à la lumière du contexte pertinent du GATT de 1994 et du Mémoire d'accord.

120. Par ailleurs, l'approche de la Chine ne peut pas être soutenue dans le cadre d'une interprétation à la lumière du contexte pertinent du GATT de 1994 et du Mémoire d'accord. Conformément aux articles 11 et 3:2 du Mémoire d'accord, les groupes spéciaux doivent interpréter et appliquer les dispositions pertinentes des accords de l'OMC visés conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Ces règles sont énoncées aux articles 31 à 33 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* (Convention de Vienne). L'article 31 1) dispose qu'un traité doit être interprété suivant le sens ordinaire de ses termes dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

121. D'autres dispositions du GATT de 1994 constituent donc un contexte important pour l'interprétation de l'article XIX. L'article XXIII établit des procédures pour un Membre qui cherche à remédier, entre autres choses, à ce qu'il perçoit comme des violations du GATT de 1994. En conséquence, si un Membre est d'avis que la mesure d'un autre Membre est incompatible avec une obligation au titre du GATT de 1994, l'article XXIII indique clairement que la méthode permettant de répondre à cette préoccupation est d'avoir recours aux procédures prévues audit article.

122. En outre, étant donné que l'Accord sur l'OMC est un engagement unique, le Mémoire d'accord constitue un contexte pertinent aux fins de l'interprétation des termes de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes au sens de l'article 31 de la Convention de Vienne. En particulier, le Mémoire d'accord établit des procédures détaillées pour un Membre qui cherche à remédier à ce qu'il perçoit comme des manquements aux obligations dans le cadre des accords de l'OMC visés.

123. En l'espèce, l'approche de la Chine est en contradiction directe avec l'article 23 du Mémoire d'accord (Renforcement du système multilatéral). Si un Membre est d'avis que la mesure d'un autre Membre est incompatible avec une obligation dans le cadre de l'OMC, l'article 23 du Mémoire d'accord indique clairement que la méthode permettant de répondre à cette préoccupation est d'avoir recours aux procédures du Mémoire d'accord.

124. L'approche de la Chine – selon laquelle un Membre peut considérer la mesure d'un autre Membre comme une mesure de sauvegarde et, sur cette base, adopter des mesures de rétorsion – est manifestement contraire au texte de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes, examiné à la lumière du contexte pertinent de l'article XXIII du GATT de 1994 et de l'article 23 du Mémoire d'accord.

E. Selon l'approche de la Chine, toute mesure qui enfreint les obligations d'un Membre dans le cadre du GATT peut être interprétée comme étant une mesure de sauvegarde et donner lieu à un "droit" de "rééquilibrage" pour un autre Membre. Un tel argument risque de compromettre la légitimité de l'OMC et de son système de règlement des différends.

125. L'approche proposée par la Chine risque de compromettre la légitimité de l'OMC et de son système de règlement des différends. Pour rappel, la Chine fait valoir qu'elle a le droit de prendre des mesures de rétorsion parce que, selon les allégations, certaines mesures des États-Unis au titre de l'article 232 "suspendent un engagement au titre du GATT ou retirent ou modifient une concession au titre du GATT". La Chine ajoute un argument selon lequel les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 présentent la deuxième "caractéristique constitutive" parce que, à son avis, ces mesures sont "conçu[es] pour prévenir ou réparer un dommage grave" causé aux branches de production de l'acier et de l'aluminium des États-Unis". Toutefois, cette deuxième caractéristique alléguée ne fournit aucune limitation significative pour ce qui est de la position de la Chine concernant un droit unilatéral de prendre des mesures de rétorsion en cas de violation alléguée du GATT de 1994. Presque toute mesure liée au commerce aura des effets sur les branches de production nationales. Et c'est la Chine elle-même qui attribue une telle "conception" aux mesures des États-Unis.

126. Comme les États-Unis l'ont expliqué, si un Membre n'invoque pas l'article XIX, c'est qu'il a décidé de ne *pas* se prévaloir du droit de demander l'autorisation au titre de cet article. En conséquence, si un Membre imposait des droits sur une base autre que NPF ou plus élevés que ses consolidations tarifaires et n'avait *pas* invoqué l'article XIX, alors il manquerait à ses obligations dans le cadre du GATT, et les autres Membres pourraient chercher à imposer des contre-mesures après un recours aux règles multilatérales de règlement des différends. C'est ainsi que le système est conçu pour fonctionner, comme il ressort à l'évidence du Mémoire d'accord.

127. En fait, la Chine a engagé une procédure distincte pour contester les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 à l'OMC. Pourtant, au lieu d'attendre qu'une décision soit prise dans ce différend, la Chine a décidé unilatéralement que les États-Unis prenaient des mesures au titre de l'article XIX, a décidé unilatéralement que les mesures des États-Unis étaient incompatibles avec les disciplines en matière de sauvegardes et a pris unilatéralement des mesures de rétorsion contre ces mesures.

128. Selon l'approche proposée par la Chine, tout Membre pourrait déterminer, pour lui-même, que presque toute mesure est une mesure prise au titre de l'article XIX et adopter des mesures de rétorsion en tant que mesures dites de "rééquilibrage".

III. MÊME À SUPPOSER QUE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES SOIT APPLICABLE, RIEN NE PERMET À LA CHINE D'AFFIRMER QUE SA MESURE PRENANT LA FORME DE DROITS ADDITIONNELS EST AUTORISÉE PAR L'ARTICLE 8:2 DE L'ACCORD PARCE QUE LES ÉTATS-UNIS N'ONT PAS ADOPTÉ UNE "MESURE DE SAUVEGARDE"

129. Comme les États-Unis viennent de l'expliquer, l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas parce que les États-Unis n'ont pas invoqué leur droit d'appliquer une mesure de sauvegarde. Toutefois, même si le Groupe spécial devait appliquer les disciplines en matière de sauvegardes, la justification de la Chine serait sans fondement. Contrairement à l'allégation de la Chine, une mesure prise conformément à l'article XXI ne peut pas relever du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes, et cette interprétation est clairement étayée par le texte de l'Accord.

130. Les États-Unis rappellent que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique qu'aux mesures prises conformément à l'article XIX du GATT, comme le confirme l'article 11:1 c). La partie pertinente de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes dispose que l'Accord "ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX".

131. Le sens ordinaire établit que l'article 11:1 c) est déclenché – et l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas" – lorsqu'un Membre agit (en cherchant à prendre, en prenant ou en maintenant une mesure) en vertu d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX. On a cherché à prendre, pris ou maintenu les mesures des États-Unis au titre de l'article 232, mentionnées par la

Chine, en vertu de l'article XXI du GATT de 1994 – qui est une disposition "autre que l'article XIX"; en conséquence, d'après le texte même de l'Accord sur les sauvegardes, les mesures au titre de l'article 232, mentionnées par la Chine, ne relèvent tout simplement pas de l'Accord. Par conséquent, aucun "droit" de "rééquilibrage" ne peut naître pour un autre Membre, y compris la Chine.

132. Par conséquent, l'exercice – au moyen de l'invocation – du droit de prendre des mesures au titre de l'article XIX est une condition préalable, non seulement pour qu'une mesure puisse constituer une mesure de sauvegarde, mais aussi pour qu'un autre Membre puisse mettre en œuvre une mesure de rééquilibrage au titre de l'article 8:2. Puisque les États-Unis n'ont pas cherché à exercer le droit de dépasser le niveau de leurs consolidations tarifaires au moyen de l'article XIX du GATT de 1994, aucun "droit de rééquilibrage" subséquent ne peut naître pour un autre Membre.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION FINALE DES ÉTATS-UNIS À LA VIDÉOCONFÉRENCE DU GROUPE SPÉCIAL AVEC LES PARTIES

133. Les États-Unis termineront en donnant des précisions sur trois questions fondamentales. Premièrement, comme ils l'ont expliqué, leur interprétation selon laquelle l'invocation est une condition préalable à l'exercice par un Membre de son droit au titre de l'article XIX est étayée par **l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes**. Cette disposition confirme que l'Accord ne s'applique pas lorsqu'un Membre cherche à prendre, prend ou maintient une mesure en vertu d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX, comme l'article XXI. La Chine a clairement évité de prendre position sur la question de savoir si l'article 11:1 c) permettrait que les disciplines en matière de sauvegardes s'appliquent dans une situation où un Membre a "cherché à prendre, pris ou maintenu" une mesure conformément à l'article XXI. La Chine élude cette question parce que les États-Unis ont clairement invoqué l'article XXI en ce qui concerne les mesures au titre de l'article 232 – en indiquant qu'ils prenaient ou, à tout le moins, qu'ils cherchaient à prendre les mesures conformément à l'article XXI –, ce qui signifie que l'Accord sur les sauvegardes, y compris l'article 8:2, ne s'applique pas à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels.

134. **Pour ce qui est de l'argument relatif à l'exercice d'un droit** au titre de l'article XIX du GATT de 1994, le Groupe spécial a demandé si la qualification de l'application d'une mesure de sauvegarde comme étant l'exercice d'un "droit" signifiait qu'il appartenait uniquement à un Membre de décider de "déclencher l'applicabilité à sa mesure des règles de l'OMC en matière de sauvegardes". Pour commencer, les États-Unis tiennent à souligner que la qualification de l'invocation des dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes en tant que droit découle directement du texte de l'article XIX. Pour rappel, l'article XIX dispose qu'un Membre "aura la faculté" de prendre une mesure de sauvegarde, sous réserve de certaines conditions. Il s'agit de l'expression de droits, par opposition à l'expression d'obligations.

135. En ce qui concerne l'article XIX, comme il a été relevé, tout Membre a le droit de tenter d'avoir recours à cet article pour chercher à retirer, modifier ou suspendre temporairement un engagement au titre du GATT de 1994. La décision d'invoquer ou non l'article XIX ne détermine pas, comme la Chine le fait valoir, d'une façon ou d'une autre unilatéralement si les règles du GATT s'appliquent à la mesure que le Membre cherche à prendre. Au contraire, toute mesure en jeu dans une situation relevant des sauvegardes est déjà soumise aux disciplines énoncées dans les règles du GATT. En fait, la mesure est *incompatible* avec un engagement contracté dans le cadre du GATT de 1994. En outre, le Membre qui souhaite adopter la mesure reconnaît cette incompatibilité en proposant de retirer, de modifier ou de suspendre l'engagement au moyen de l'invocation de l'article XIX. Ainsi, avec ou *sans* invocation du droit d'essayer de retirer, de modifier ou de suspendre temporairement un engagement au titre du GATT, la mesure qu'on cherche à prendre est, *par définition*, incompatible avec les engagements au titre du GATT.

136. La Chine affirme évidemment qu'elle a un droit fondamental de prendre des mesures de rétorsion – qu'elle qualifie de "rééquilibrage" – à chaque fois qu'elle décide unilatéralement qu'une infraction alléguée au GATT de 1994 est une "mesure de sauvegarde". Mais ce qu'elle ne voit pas, c'est que c'est l'exercice initial d'un droit par un Membre cherchant à adopter une mesure de sauvegarde qui entraîne l'application des prescriptions en matière de consultations et déclenche ensuite le droit du Membre exportateur de prendre des mesures de rééquilibrage, dans le cas où les deux Membres ne sont pas en mesure de se mettre d'accord lors des consultations.

137. Nous allons maintenant passer à l'incidence systémique de la position de la Chine selon laquelle un Membre peut décider unilatéralement que la mesure d'un autre Membre est une mesure prise au titre de l'article XIX, peut décider unilatéralement que cette mesure est incompatible avec les disciplines en matière de sauvegardes, et peut immédiatement et unilatéralement prendre des mesures de rétorsion contre cette mesure. Conformément à l'approche de la Chine selon laquelle les disciplines en matière de sauvegardes s'appliquent à toute mesure qui présente deux "caractéristiques constitutives", presque toute mesure dont il est allégué qu'elle est incompatible avec les règles de l'OMC pourrait relever des disciplines en matière de sauvegardes et permettre ces mesures de rétorsion. L'approche de la Chine inverserait fondamentalement la règle de base, prévue dans le GATT de 1994 et dans le Mémoire d'accord, selon laquelle les mesures de rétorsion devraient, si cela est approprié, être adoptées *après* le règlement du différend. L'inversion de cette règle de base équivaldrait à une modification fondamentale du système commercial mondial depuis l'adoption du GATT de 1994, il y a plus de 70 ans. Cette inversion serait incompatible avec le texte de l'Accord sur l'OMC et compromettrait fondamentalement le système de l'OMC.

**RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS
DU GROUPE SPÉCIAL APRÈS LA VIDÉOCONFÉRENCE DU
GROUPE SPÉCIAL AVEC LES PARTIES**

Extrait de la réponse des États-Unis à la question n° 73 du Groupe spécial

138. Le sens ordinaire des termes de l'article 11:1 c) peut être interprété comme faisant référence à des "mesures [qu'un Membre a] tenté d'établir, a réussi à établir ou a fait durer conformément à des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". Ce sens ordinaire établit que l'article 11:1 c) est déclenché – et l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas" – lorsqu'un Membre agit (en cherchant à prendre, en prenant ou en maintenant une mesure) en vertu d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX. Ce résultat est confirmé par l'historique de la négociation de l'Accord sur les sauvegardes.

139. En particulier, alors que le premier projet de texte de l'Accord sur les sauvegardes n'aurait permis aux Membres de prendre des mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX "que dans les cas où [d'autres] dispositions de l'Accord général ne prévoient pas de recours spécifiques", cette approche a été abandonnée en juillet 1990, date à laquelle le projet de texte a été modifié pour prévoir que l'accord "ne préjudicie[] pas" à la capacité d'un Membre de prendre des mesures en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. Comme le disposait la partie pertinente du projet d'accord sur les sauvegardes de juillet 1990:

Les dispositions du paragraphe 1 [définissant une mesure de sauvegarde] ci-dessus *ne préjudicient pas* aux droits et obligations des parties contractantes concernant les mesures restreignant les échanges qui sont prises en conformité avec des dispositions spécifiques de l'Accord général autres que celles de l'article XIX, les protocoles et les accords et arrangements négociés sous les auspices du GATT.

140. Bien que la formulation et l'emplacement de cette disposition aient changé à mesure que les négociations avançaient, les projets suivants de texte de l'Accord sur les sauvegardes ont continué d'exprimer l'intention fondamentale des négociateurs d'empêcher les termes de l'Accord sur les sauvegardes de préjudicier aux droits des Membres au titre d'autres dispositions du GATT. Comme l'indiquait la partie pertinente du projet de texte d'octobre 1990:

Une partie contractante ne cherchera à prendre ni ne prendra de mesure restreignant les échanges que si cette mesure est conforme aux dispositions de l'article XIX telles qu'elles sont interprétées par celles du présent accord, ou est compatible avec les autres dispositions de l'Accord général, ou avec des protocoles et des accords ou arrangements conclus dans le cadre dudit Accord.

141. Avec ce texte, le projet d'octobre 1990 continue d'indiquer clairement – comme le projet de juillet 1990 – que la possibilité d'invoquer l'article XIX en tant que dispense d'obligations ne limite pas la capacité d'un Membre de prendre des mesures en vertu d'autres dispositions du GATT de 1994. Cela ressort clairement de l'utilisation du mot "ou" dans le projet de texte cité plus haut, qui confirme que les Membres pouvaient chercher à prendre ou prendre des mesures restreignant

les échanges qui étaient, soit conformes à l'article XIX, soit compatibles avec d'autres dispositions de l'Accord général (y compris l'article XXI).

142. Le même sens est clair dans le projet d'accord sur les sauvegardes de décembre 1991, dans lequel le texte qui est devenu l'article 11:1 c) a été déplacé, reformulé et divisé en plusieurs parties, la partie pertinente étant libellée comme suit:

c) Les mesures qu'une partie contractante cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu [d'autres] dispositions de l'Accord général ou de protocoles et d'accords ou d'arrangements conclus dans le cadre de l'Accord général ne relèvent pas du présent accord.

143. L'alinéa c) du projet de décembre 1991 est semblable à l'article 11:1 c), en particulier de par sa référence aux mesures "[qu'on] cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu" d'autres dispositions de l'Accord général. En faisant référence aux mesures qu'on cherchera à prendre, prendra ou maintiendra "en vertu" d'autres dispositions de l'Accord général – un changement par rapport à la référence dans le projet d'octobre 1990 aux mesures "compatible[s] avec" d'autres dispositions de l'Accord général et à la référence dans le projet de juillet 1990 aux mesures "prises en conformité avec" des dispositions spécifiques de l'Accord général – le projet d'Accord sur les sauvegardes de décembre 1991 souligne que l'Accord ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre a tenté d'établir, a réussi à établir ou a fait durer conformément à des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX.

144. Dans la version finale de l'Accord sur les sauvegardes, ce texte a de nouveau été reformulé pour mettre l'accent sur ce point. Spécifiquement, le projet de texte de décembre 1991, indiquant que les mesures qu'on cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu d'autres dispositions du GATT de 1994 "ne relèvent pas" de l'Accord sur les sauvegardes, a été remplacé par un énoncé plus catégorique selon lequel l'Accord "ne s'applique pas" à ces mesures. En disposant que l'Accord "ne s'applique pas" à de telles mesures, cette version finale indique encore plus clairement que la capacité d'un Membre de chercher à prendre, de prendre ou de maintenir des mesures de sauvegarde ne limite pas sa capacité de prendre ces mesures en vertu d'autres dispositions du GATT de 1994, comme l'article XXI. Et que lorsqu'un Membre a cherché à prendre, pris ou maintenu des mesures en vertu d'une "autre disposition du GATT de 1994", comme les États-Unis l'ont expliqué, l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas".

Extrait de la réponse des États-Unis à la question n° 89 du Groupe spécial

145. L'exercice par un Membre du droit de prendre des mesures d'urgence en invoquant l'article XIX du GATT de 1994 est distinct, d'un point de vue conceptuel, des prescriptions spécifiques en matière de notification énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes. En outre, même si l'invocation de l'article XIX au moyen d'un avis et les notifications au titre de l'article 12 sont conceptuellement distinctes, la notification présentée par un Membre au titre de l'article 12 peut servir à informer les autres Membres de la décision d'invoquer l'article XIX.

146. Dans le présent différend, toutefois, il n'apparaît pas que la distinction conceptuelle soit pertinente, parce qu'il n'est pas contesté que les États-Unis n'ont pas invoqué leur droit au titre de l'article XIX, ni que – puisque l'Accord sur les sauvegardes est inapplicable – ils n'ont fourni aucune des notifications spécifiques prévues dans l'Accord sur les sauvegardes.

147. Pour ce qui est du contexte, les États-Unis relèvent que la distinction pourrait être pertinente dans une situation où, par exemple, un Membre a invoqué l'article XIX en donnant l'avis par écrit visé à l'article XIX:2, mais n'a pas satisfait à toutes les prescriptions en matière de notification au titre de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes. Dans cette situation hypothétique, l'Accord s'appliquerait, mais un autre Membre pourrait soulever une question concernant le respect d'un aspect spécifique de l'article 12.

ANNEXE B-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA CHINE****I. Introduction**

1. Le présent différend concerne les mesures prises par la Chine en réponse aux droits de douane des États-Unis, visant les produits en acier et en aluminium importés, qui constituent en fait une mesure de sauvegarde. Contrairement aux allégations des États-Unis, les mesures de la Chine ont été prises conformément à l'article XIX:3 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (le "GATT de 1994") et à l'article 8:2 de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes (l'"Accord sur les sauvegardes"), et elles sont compatibles avec lesdits articles.

II. Mesures en cause

2. Le 23 mars 2018, la Chine a publié l'*Avis du Ministère du commerce sur la sollicitation publique d'opinions sur les mesures au titre de l'article 232 et les contre-mesures chinoises concernant les produits en acier et en aluminium importés des États-Unis* (l'"avis relatif à la sollicitation d'opinions"). Cet avis relatif à la sollicitation d'opinions indiquait spécifiquement que les mesures de la Chine avaient été prises en réponse aux droits de douane des États-Unis visant les produits en acier et en aluminium importés, dans le cadre des mesures au titre de l'article 232, qui "constitu[aient] en fait une mesure de sauvegarde". La suspension projetée de concessions et d'autres obligations dans le cadre des mesures de la Chine est fondée, entre autres, sur les dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes, et elle est à un niveau "substantiellement équivalent" afin de compenser le dommage causé aux intérêts de la Chine par les mesures des États-Unis au titre de l'article 232.¹
3. Le 26 mars 2018, la Chine a notifié au Comité des sauvegardes de l'OMC qu'elle avait demandé formellement l'ouverture de consultations avec les États-Unis, au titre des articles 12:3 et 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:2 du GATT de 1994, au sujet des mesures de sauvegarde des États-Unis visant l'acier et l'aluminium, respectivement. Dans ces demandes, elle a indiqué qu'elle était d'avis que la mesure des États-Unis "[était] une mesure de sauvegarde, même si elle [était] prise au nom de la sécurité nationale".²
4. Le 29 mars 2018, conformément à l'article 12:5 de l'Accord sur les sauvegardes, la Chine a notifié au Conseil du commerce des marchandises la suspension projetée de concessions et d'autres obligations visée à l'article 8:2 de l'Accord. Dans cette notification, elle a indiqué clairement qu'elle était d'avis que les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 visant les produits en acier et en aluminium étaient des mesures de sauvegarde, même si elles étaient prises au nom de la sécurité nationale. Il a été précisé en outre que la suspension projetée de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalentes par la Chine se faisait conformément à l'article XIX:3 du GATT de 1994 et à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.³
5. Le 1^{er} avril 2018, la Chine a publié l'*Avis de la Commission tarifaire du Conseil d'État sur la suspension d'obligations relatives aux concessions tarifaires concernant certains produits importés originaires des États-Unis* (l'"avis relatif à la mise en œuvre"). L'avis relatif à la mise en œuvre suspendait des obligations relatives aux concessions tarifaires concernant certains produits importés originaires des États-Unis, avec effet au 2 avril 2018, en imposant des taux de droits d'importation additionnels de 15% ou 25%, respectivement, sur 128 lignes tarifaires. Il est indiqué dans cet avis que les taux de droits d'importation additionnels étaient destinés à compenser les pertes causées à la Chine par les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 visant les produits en acier et en aluminium importés.⁴

¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 8.

² Chine, première communication écrite, paragraphe 9.

³ Chine, première communication écrite, paragraphe 10.

⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 11.

6. Les "autres droits additionnels" de la Chine, évoqués par les États-Unis, ne sont pas mentionnés par ceux-ci dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, ne font pas partie des mesures de la Chine en cause ni ne sont liés à celles-ci, et ils ne font pas partie de "la question portée devant l'ORD" et ne relèvent pas du mandat du présent Groupe spécial. En outre, ces "autres droits additionnels" ont été imposés par la Chine sans lien avec les mesures de la Chine en cause, et à une date ultérieure à l'imposition des droits additionnels résultant des mesures de la Chine en cause. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner ces "autres droits additionnels", et ne devrait pas le faire, dans le cadre de son évaluation de la compatibilité des mesures de la Chine en cause avec les articles II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994.⁵

III. L'allégation des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et ne relève pas du mandat du Groupe spécial

7. L'article 6:2 du Mémoire d'accord exige que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le plaignant fournisse un "bref exposé du fondement juridique de la plainte" qui doit être suffisant pour "énoncer clairement le problème", et qu'elle notifie donc aux parties "la nature [des] arguments" avancés; et l'Organe d'appel a expliqué qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial devait "établir explicitement un lien entre la ou les mesure(s) contestée(s) et la ou les disposition(s) des accords visés dont il [était] allégué qu'elles [avaient] été enfreintes".⁶ Un bref exposé du fondement juridique de la plainte doit "viser[r]" à expliquer succinctement *comment ou pourquoi* la mesure en cause est considérée par le Membre plaignant comme contraire à l'obligation en question dans le cadre de l'OMC". La question de savoir si le "*comment ou pourquoi*" a été expliqué succinctement dépendrait nécessairement de la *nature* de l'obligation énoncée dans l'accord visé à laquelle, selon les allégations, la mesure est contraire.⁷
8. Les mesures de la Chine en cause ne sont pas des mesures *autonomes*. La Chine, ainsi que certains autres Membres de l'OMC, sont d'avis que les mesures des États-Unis constituent des mesures de sauvegarde prévues à l'article XIX du GATT de 1994, d'après une analyse factuelle et juridique solide des caractéristiques spécifiques des mesures des États-Unis au regard des dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes. Conformément à l'article XIX:3 du GATT de 1994 et à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes, la Chine a pris les mesures en cause dans le présent différend afin d'agir en réponse aux mesures de sauvegarde des États-Unis, de sorte à rétablir le niveau de concessions substantiellement équivalent au titre du GATT de 1994 entre la Chine et les États-Unis.⁸
9. Le fondement juridique a été expressément indiqué dans les mesures de la Chine en cause et a été notifié par celle-ci à l'OMC pour être porté à la connaissance de tous les Membres de l'OMC, y compris les États-Unis. Par conséquent, ceux-ci savaient parfaitement que les mesures de la Chine en cause étaient manifestement prises conformément à l'article XIX:3 du GATT de 1994 et à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.⁹ Les États-Unis n'ont pas le droit de contester les mesures de la Chine d'une manière qui fait complètement abstraction de leur caractère correct et de leur fondement juridique. Or, dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, ils ont contesté la mesure de la Chine en tant que mesure *autonome*, et ils ont allégué que les mesures de la Chine en cause étaient incompatibles avec les articles I^{er} et II du GATT de 1994, sans tenir aucun compte de l'article XIX du GATT de 1994 ni de l'Accord sur les sauvegardes. Le fait que les États-Unis n'ont pas invoqué l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial est un vice fondamental ayant pour résultat que leur

⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 156; réponse à la question n° 17 du Groupe spécial.

⁶ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 14, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162.

⁷ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 17, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 130.

⁸ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphes 2 à 5.

⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 13.

allégation au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 ne relève pas du mandat du Groupe spécial.¹⁰

10. L'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes ne sont pas des exceptions ni de simples "moyens de défense affirmatifs" dont disposent les défendeurs pour justifier leur manquement à d'autres obligations au titre du GATT de 1994, comme celles des articles I^{er} et II du GATT de 1994.¹¹ Le régime de sauvegardes visé à l'article XIX du GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes partage la nature et la structure fondamentales du régime de sauvegarde transitoire visé à l'article 6 de l'Accord sur les textiles et les vêtements (l'"ATV"). La situation juridique du mécanisme de sauvegarde transitoire prévu à l'article 6 de l'ATV a été examinée par le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, et il n'a pas été constaté que l'article 6 de l'ATV constituait une exception limitée ou un moyen de défense affirmatif. De même que l'article 6 de l'ATV, l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes établissent explicitement des obligations positives pour les Membres appliquant des mesures de sauvegarde, ainsi que pour les Membres affectés par ces mesures lorsqu'ils prennent des mesures de rééquilibrage. Par conséquent, ils ne sont pas de simples "moyens de défense affirmatifs" dont disposent les défendeurs dans les affaires dont il est question.¹² La relation entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes et les articles I^{er} et II du GATT de 1994 ne dépend pas de la façon dont les États-Unis ont choisi de formuler leurs allégations dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial dans le présent différend, ni ne change en fonction de celle-ci.¹³
11. Lorsque les mesures en cause dans un différend sont manifestement prises conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes, les concessions et obligations pertinentes au titre d'autres dispositions du GATT de 1994, comme celles qui relèvent des articles I^{er} et II du GATT de 1994, sont nécessairement suspendues, retirées ou modifiées et ne peuvent donc pas être évaluées indépendamment des dispositions en matière de sauvegardes.¹⁴ Les mesures prises au titre de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes modifieraient nécessairement la portée des concessions ou obligations pertinentes, établies par d'autres dispositions du GATT de 1994. Cette relation donne à penser que les mesures de sauvegarde/mesures de rééquilibrage ne sont pas d'abord contraires aux obligations initiales énoncées dans d'autres dispositions du GATT, et ensuite justifiées par l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes. Dès le départ, elles ne contreviennent pas aux obligations énoncées dans d'autres dispositions du GATT, si elles sont prises conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes.¹⁵ Dans une telle situation, une infraction à l'article I^{er} et à l'article II du GATT de 1994 ne peut pas être alléguée ni établie sur la base de ces seules dispositions, sans qu'il soit tenu compte des suspensions de concessions ou d'obligations conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes.¹⁶
12. Lorsque les mesures en cause dans un différend sont manifestement prises conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes, le "fondement juridique de la plainte" et le "problème" qui devrait être énoncé clairement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, ainsi qu'il est prévu à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, n'ont pas trait à la violation des obligations énoncées aux articles I^{er} et II du GATT de 1994 en tant qu'obligations *autonomes*, mais à la question de savoir si la "suspension", le "retrait" ou la "modification" d'obligations au titre de ces dispositions du GATT, résultant des mesures prises conformément aux disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes, sont compatibles avec ces disciplines.¹⁷

¹⁰ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphes 7 et 8; première communication écrite, paragraphe 17.

¹¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 15.

¹² Chine, première communication écrite, paragraphes 23 à 30.

¹³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 15 à 18 et 26.

¹⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 31 à 36.

¹⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 41.

¹⁶ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 22.

¹⁷ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 25.

13. La relation juridique entre ces dispositions établit que les mesures prises conformément aux dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes, comme les mesures de la Chine en cause dans le présent différend, ne sont pas d'abord contraires aux articles I^{er} et II du GATT de 1994, et pourraient ensuite être justifiées au regard des dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes. Les mesures de la Chine n'enfreindraient tout simplement pas les articles I^{er} et II du GATT de 1994 en l'absence de la non-applicabilité des dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes ou de l'incompatibilité des mesures avec celles-ci.
14. D'après le texte de la demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis allèguent que les mesures explicitement prises conformément à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes sont directement contraires aux articles I^{er} et II du GATT de 1994, parce qu'ils jugent que les mesures de la Chine n'ont pas été prises conformément à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸ Par conséquent, il est manifeste que les allégations formulées par les États-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial en ce qui concerne les articles I^{er} et II du GATT de 1994 sont *inextricablement liées* à leur point de vue selon lequel l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes ne s'appliquent pas dans le présent différend, ce qui constitue clairement une partie importante et intégrante du "problème" que les États-Unis ont examiné, et une partie importante et intégrante de "la nature des arguments" des États-Unis, et donc une partie importante et intégrante du "fondement juridique" de la plainte des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994. En n'incluant pas cette partie intégrante de leur allégation concernant la violation des articles I^{er} et II du GATT de 1994 dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis n'ont pas pu satisfaire à l'obligation incombant au plaignant de "[fournir] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.¹⁹ À la lecture de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, la Chine et les tierces parties ne peuvent pas déterminer le fondement juridique sur lequel ceux-ci s'appuient, s'agissant de la manière dont les mesures prises par la Chine conformément aux dispositions concernant le rééquilibrage au titre des sauvegardes enfreindraient les articles I^{er} et II du GATT de 1994. Par conséquent, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne satisfait pas à la prescription relative à l'objectif de régularité de la procédure, énoncée à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.²⁰
15. Pour une mise en cause de la mesure de la Chine, qui est prise explicitement et sans ambiguïté conformément à l'article XIX:3 du GATT de 1994 et à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes, afin d'"établir explicitement un lien entre la ou les mesure(s) contestée(s) et la ou les disposition(s) des accords visés dont il [est] allégué qu'elles [ont] été enfreintes", une contestation ne peut pas être simplement fondée sur les articles I^{er} et II du GATT de 1994. Sinon, cette contestation ferait abstraction de la *nature* des obligations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, compte tenu de leur relation avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'"établi[t]" pas de manière appropriée un lien entre la mesure contestée et les articles I^{er} et II du GATT de 1994, et élude le "problème" et la "nature des arguments" présentés, et elle ne fournit donc pas un "bref exposé du fondement juridique de la plainte", comme l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord.²¹
16. L'approche analytique et les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires* donnent des indications utiles aux fins de l'analyse de l'allégation des États-Unis dans le différend en cours. Dans l'affaire en question, l'Organe d'appel a constaté que, si le plaignant n'invoquait pas la Clause d'habilitation dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, son allégation d'incompatibilité avec l'article I:1 du GATT de 1994 n'était pas une allégation valablement présentée au Groupe spécial, parce que la demande "ne donnerait pas

¹⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 30 à 32 et 38.

¹⁹ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 30; deuxième communication écrite, paragraphes 44 à 49.

²⁰ Chine, déclaration orale à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 20.

²¹ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 27.

un exposé du "fondement juridique de la plainte, qui [devait] être suffisant pour énoncer clairement le problème"²².

17. Dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, l'Organe d'appel a constaté que, même si le plaignant voulait simplement alléguer une incompatibilité avec une disposition particulière du GATT de 1994, s'il cherchait aussi à faire valoir que la mesure n'était pas justifiée au regard d'une autre disposition de l'OMC qui constituait le fondement juridique de la mesure, l'allégation formulée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial uniquement au titre de la première disposition pourrait ne "pas [être] suffisant[e], dans le cadre du règlement des différends à l'OMC", et qu'il "[devait] alléguer plus qu'une simple incompatibilité avec" la première disposition. L'Organe d'appel a constaté qu'une partie plaignante "[devait], dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial", indiquer l'autre disposition constituant le fondement juridique de la mesure et "ainsi "notifi[er] aux parties et aux tierces parties ... la nature [de ses] arguments"". La jurisprudence de l'OMC montre clairement que le plaignant n'a pas la liberté totale de décider de ne pas inclure une disposition dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial simplement parce qu'il choisit de ne pas formuler d'allégation au titre de cette disposition. La question de savoir si l'inclusion d'une telle disposition dans la demande d'établissement d'un groupe spécial est prescrite par l'article 6:2 du Mémorandum d'accord dépend de la relation juridique de celle-ci avec les dispositions au titre desquelles les allégations sont formulées et avec les faits relatifs à un différend particulier, et elle doit être soumise à l'examen approfondi d'un groupe spécial de l'OMC.²³ Par conséquent, lorsqu'il manque un *lien inextricable* concernant une allégation dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, un bref exposé du fondement juridique de la plainte ne peut pas être réputé dûment fourni, et le problème ne peut pas être réputé clairement énoncé, et les prescriptions juridiques de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord ne sont pas respectées.²⁴
18. Il y a d'énormes similitudes entre les faits pertinents dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires* et ceux du différend en cours.
19. Dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, chaque mesure prise conformément à la Clause d'habilitation serait nécessairement incompatible avec l'article premier, si elle était évaluée sur cette base seule, mais elle serait exemptée de la conformité avec l'article premier si elle répondait aux prescriptions énoncées dans la Clause d'habilitation. Dans le présent différend, toutes les mesures de rééquilibrage prises par des Membres conformément à l'article XIX:3 du GATT de 1994 et à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes seraient contraires à l'article premier du GATT de 1994, ou seraient contraires à l'article II du GATT de 1994, si elles étaient évaluées sur la seule base des articles I^{er} et II, mais elles ne seraient pas contraires à l'article premier ou à l'article II si elles répondaient aux prescriptions de l'article XIX:3 et de l'article 8:2.²⁵
20. Dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, la mesure des CE en cause "est manifestement adoptée conformément à la Clause d'habilitation". Dans le présent différend, les mesures de la Chine en cause sont manifestement adoptées conformément à l'article XIX:3 du GATT de 1994 et à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, comme les États-Unis le savent bien.²⁶
21. Dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, la Clause d'habilitation énonce des prescriptions étendues pour les Membres. Dans le présent différend, des prescriptions étendues sont énoncées à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne les mesures de rééquilibrage prises par les Membres, tant du point de vue du fond que de la procédure.²⁷
22. Dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, d'après l'examen de ces éléments, l'Organe d'appel a constaté que, puisque l'allégation d'incompatibilité avec l'article premier formulée par le

²² Chine, première communication écrite, paragraphe 47; deuxième communication écrite, paragraphe 57, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphe 110.

²³ Chine, première communication écrite, paragraphe 50, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphes 110 et 113.

²⁴ Chine, déclaration orale à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 21, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphe 118.

²⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 47 et 48.

²⁶ Chine, première communication écrite, paragraphes 49 et 50.

²⁷ Chine, première communication écrite, paragraphes 51 et 52.

plaignant était inextricablement liée à son argument selon lequel les mesures ne satisfaisaient pas aux conditions énoncées dans la Clause d'habilitation, le plaignant était tenu, entre autres choses, d'indiquer, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, quelles étaient les obligations énoncées dans la Clause d'habilitation auxquelles il alléguait que les mesures des CE n'étaient pas conformes. De même, dans le présent différend, l'allégation d'incompatibilité avec les articles I^{er} et II formulée par les États-Unis au sujet des mesures de la Chine est inextricablement liée à leur argument selon lequel les mesures ne satisfont pas aux conditions énoncées dans les disciplines en matière de sauvegardes et, par conséquent, les États-Unis sont tenus d'indiquer dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial en quoi les mesures de la Chine ne satisfont pas aux disciplines en matière de sauvegardes.²⁸ Ils ne l'ont pas fait.

23. Les États-Unis ne sont pas habilités à exclure les dispositions en matière de sauvegardes de leur demande d'établissement d'un groupe spécial simplement parce qu'ils ne sont pas d'avis que la mesure peut être justifiée au regard de ces dispositions.²⁹ En outre, en tant que fondement juridique des mesures de la Chine, les dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes sont clairement pertinentes pour les mesures de la Chine en cause³⁰, et la pertinence doit être déterminée sur la base de l'examen objectif du Groupe spécial, et non de la réflexion subjective d'un Membre.³¹
24. L'approche analytique et les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires* s'appliquent à l'analyse dans le présent différend, indépendamment de la différence de qualification juridique entre la Clause d'habilitation, dont l'Organe d'appel a constaté qu'elle était un "moyen de défense", et l'article XIX du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes qui ne sont pas de simples "moyens de défense". Selon l'analyse et la détermination établies par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, ce n'était pas *parce que* la Clause d'habilitation était un "moyen de défense" mais, au contraire, *malgré* le fait que la Clause d'habilitation soit un "moyen de défense".³² En outre, l'approche analytique appliquée par l'Organe d'appel dans ce différend est une approche générale qui s'appliquerait dans tous les différends où des questions relatives à l'article 6:2 du Mémoire d'accord sont soulevées, et elle ne s'applique pas seulement aux différends concernant la Clause d'habilitation.³³
25. La non-applicabilité des dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes aux mesures de la Chine en cause est un lien extricable, qui est à établir explicitement entre les mesures de la Chine et une allégation de violation des articles I^{er} et II du GATT de 1994, et en l'absence duquel il ne peut pas être présenté au Groupe spécial une allégation dûment formulée satisfaisant aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Par conséquent, la non-applicabilité des dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes est une partie intégrante du fondement juridique de l'allégation, et n'est pas elle-même un argument.³⁴
26. Dans le cadre de l'analyse de la demande de décision préliminaire de la Chine, la question liminaire qui est de savoir si la demande d'établissement d'un groupe spécial satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et la question de fond qui est de savoir si une allégation dûment présentée peut être étayée ne devraient pas être confondues. Le Groupe spécial ne devrait pas d'abord faire son analyse et sa détermination concernant la question de fond, à savoir si les disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes s'appliquent effectivement aux mesures de la Chine en cause, alors que cette question ne figure pas du tout dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis – ni en tant qu'allégation, ni comme "fondement juridique" d'une allégation – et ensuite, d'après cette détermination sur le fond, revenir à son analyse et à sa détermination concernant la question liminaire qui est de savoir si la demande d'établissement d'un groupe spécial

²⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 53 et 54.

²⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 56 et 57, citant le rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Taxation*, paragraphe 5.366.

³⁰ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 32.

³¹ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 34.

³² Chine, réponse à la question n° 5 du Groupe spécial, paragraphes 7 à 10.

³³ Chine, réponse à la question n° 5 du Groupe spécial, paragraphes 11 à 14.

³⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 53.

présentée par les États-Unis satisfait à la prescription de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Une telle approche consisterait à examiner le caractère suffisant d'une demande d'établissement d'un groupe spécial, non sur la base de la demande elle-même, mais sur la base de l'hypothèse que celle-ci est, dès le départ, suffisante. Il y a manifestement confusion quant à l'ordre d'analyse correct.³⁵

IV. Ordre d'analyse

27. Le Groupe spécial devrait d'abord examiner les mesures de la Chine en cause au regard de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, et seulement s'il devait constater que cette disposition ne s'applique pas aux mesures en cause, il examinerait et aurait besoin d'examiner les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994. Cet ordre d'analyse est fondé sur la compréhension correcte de la relation juridique entre les disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes et les articles I^{er} et II du GATT de 1994. Une mesure prise conformément à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, et compatible avec celui-ci, "suspend l'application" d'autres obligations au titre du GATT de 1994 et ne constituerait pas un manquement à ces autres obligations, y compris celles des articles I^{er} et II du GATT de 1994. Un autre ordre d'analyse ne rend pas correctement compte de la relation juridique entre les dispositions pertinentes.³⁶

V. L'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes s'applique aux mesures de la Chine en cause

28. La Chine estime que l'approche analytique pertinente adoptée et les principes établis par l'Organe d'appel au sujet de l'applicabilité des disciplines en matière de sauvegardes, dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, donneraient des indications utiles pour déterminer si une mesure relève de l'article 8:2. Le Groupe spécial devrait d'abord identifier les "caractéristiques constitutives" d'une mesure visée à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et ensuite analyser, d'après les faits portés à sa connaissance, si les "caractéristiques constitutives" de la mesure visée à l'article 8:2 sont présentes pour les mesures en cause.³⁷
29. Dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel s'est appuyé sur le sens courant de la disposition pertinente pour identifier deux "caractéristiques constitutives" d'une mesure de sauvegarde. L'Organe d'appel a d'abord identifié une caractéristique de la mesure concernant le type de "mesure" envisagé dans la disposition et a ensuite identifié une autre caractéristique de la mesure concernant le but ou l'objectif de la "mesure", et il a estimé que la "mesure" devait avoir un "lien démontrable" avec cet "objectif" spécifique. L'Organe d'appel a distingué les facteurs inclus dans la disposition en séparant ceux qui concernent la "qualification juridique" d'une mesure aux fins de la détermination de l'*applicabilité* des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes, de ceux qui sont les "conditions de fond" et les "prescriptions procédurales" déterminant la *compatibilité* d'une mesure de sauvegarde avec les règles de l'OMC, et il a prévenu qu'ils ne devraient pas être confondus.³⁸
30. Si on applique l'approche analytique de l'Organe d'appel, sur la base de la simple lecture de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, la suspension des concessions ou d'autres obligations au titre du GATT de 1994 est apparemment la "mesure" envisagée. Si on lit conjointement l'article 8:2 avec l'article 8:1, qui prévoit une compensation sur le plan commercial afin de "maintenir" un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994 entre le Membre prenant la mesure de sauvegarde et les Membres exportateurs affectés, l'"objectif" de la "mesure" prévue à l'article 8:2 est, pour les Membres exportateurs affectés, "de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent", "au commerce du Membre appliquant [la] mesure [de sauvegarde]". Pour qu'une mesure soit soumise aux disciplines de l'article 8:2, il doit y avoir un lien démontrable entre la "mesure" relative à la

³⁵ Chine, réponse à la question n° 1 du Groupe spécial.

³⁶ Chine, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphes 62 à 66.

³⁷ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphe 48.

³⁸ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphes 49 et 50, citant le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.57.

suspension de concessions ou d'autres obligations et cet objectif. Il s'agit là des caractéristiques juridiques ou des "caractéristiques constitutives" d'une mesure visée à l'article 8:2 aux fins de la détermination de l'*applicabilité* à une mesure des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes.³⁹

31. D'autres éléments de l'article 8:2, y compris "aucun accord n'intervient dans les 30 jours lors des consultations menées au titre du paragraphe 3 de l'article 12", "dans un délai de 90 jours à compter de l'application de cette mesure", "à l'expiration d'un délai de 30 jours à compter de celui où le Conseil du commerce des marchandises aura reçu un avis écrit l'informant de cette suspension", et "la suspension ne donne lieu à aucune objection de la part du Conseil du commerce des marchandises", sont des "conditions de fond" ou des "prescriptions procédurales" qui ne sont pas liées à l'applicabilité de l'article 8:2. En outre, la question de savoir si la suspension au titre de l'article 8:2 a effectivement un niveau "substantiellement équivalent" à celui établi par la mesure de sauvegarde est une "condition de fond" liée à la compatibilité avec les règles de l'OMC, et non une partie de la qualification juridique de la mesure.⁴⁰
32. L'utilisation des expressions "se proposer" ou "qui projette" à l'article XIX du GATT de 1994 et aux articles 8 et 12 de l'Accord sur les sauvegardes n'est pas pertinente aux fins de la détermination de l'applicabilité des dispositions. Il ressort clairement de la structure de ces dispositions que ces expressions devraient être lues à la lumière de la prescription temporelle énoncée dans lesdites dispositions, et qu'elles devraient rendre compte des prescriptions procédurales énoncées dans celles-ci selon lesquelles une mesure de sauvegarde, ou une mesure au titre de l'article XIX:1, ne pourrait pas être effectivement prise par un Membre avant qu'il soit donné avis et qu'il soit ménagé des possibilités de consultation. Une mesure de sauvegarde prise par un Membre sans que cette prescription procédurale soit respectée serait contraire à ces obligations procédurales, mais cela ne rendrait pas les disciplines en matière de sauvegardes non applicables à la mesure.
33. Il est vrai qu'une mesure visée à l'article 8:2 ne peut pas être utilisée pour contrebalancer ou rééquilibrer tout type de mesure prise par un autre Membre, mais seulement une mesure de sauvegarde. Toutefois, la question de savoir si une mesure est une mesure de sauvegarde n'est pas déterminée par un Membre la désignant lui-même en tant que telle, et la condition temporelle énoncée à l'article 8:2 exige des Membres qu'ils prennent des mesures de rééquilibrage "dans un délai de 90 jours à compter de" l'application d'une mesure de sauvegarde, ce qui indique clairement que les Membres affectés ne sauraient pas avec certitude si la mesure correspondante est objectivement une mesure de sauvegarde au moment où les mesures de rééquilibrage sont prises comme il est autorisé au titre de l'article 8:2. Par conséquent, le Groupe spécial peut déterminer si une mesure relève de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes en évaluant objectivement si la mesure est "conçue" pour rééquilibrer des concessions et obligations avec des suspensions de concessions et d'autres obligations au moyen d'une mesure de sauvegarde, sans déterminer s'il existe en effet objectivement une mesure de sauvegarde correspondante. La question de savoir si la mesure correspondante est en effet objectivement une mesure de sauvegarde devrait faire partie de l'examen par le Groupe spécial de la compatibilité avec l'article 8:2 de la mesure en cause.⁴¹
34. L'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes n'étaient pas l'idée de laisser le droit des Membres affectés de prendre des mesures de rééquilibrage sous le contrôle des Membres appliquant des mesures de sauvegarde. Le droit à un rééquilibrage conféré aux Membres affectés par une mesure de sauvegarde au titre de l'article 8:2 est une partie importante de l'ensemble des droits et obligations énoncés dans le cadre des disciplines multilatérales en matière de sauvegardes. Il est important de noter que, pour que le droit à un rééquilibrage au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ait la fonction prévue, ledit article laisse ce droit entre les mains des Membres affectés, et non entre celles du Membre imposant la mesure de sauvegarde. Si le droit d'un Membre de prendre des mesures de rééquilibrage était

³⁹ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphes 51 à 53; et deuxième communication écrite, paragraphes 104 et 105.

⁴⁰ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphes 54 et 55.

⁴¹ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphes 56 à 60; et deuxième communication écrite, paragraphes 107 et 108.

subordonné à la désignation ou à la notification par un autre Membre de ses mesures en tant que mesures de sauvegarde, les Membres pourraient facilement être privés de leur droit au titre de l'article 8:2, contrairement à l'objet et au but de l'Accord sur les sauvegardes.⁴²

35. Dans l'affirmation des États-Unis selon laquelle, pour qualifier une mesure de mesure de rééquilibrage, toutes les prescriptions relatives à l'imposition de la mesure de rééquilibrage qui sont énoncées à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes doivent être respectées, les caractéristiques des mesures relatives à l'*applicabilité* de l'Accord sur les sauvegardes ont été confondues avec les conditions et prescriptions relatives à la *compatibilité* avec l'Accord sur les sauvegardes.⁴³
36. La non-applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes est un lien inextricable entre les mesures de la Chine et l'allégation des États-Unis concernant une violation des articles I^{er} et II du GATT de 1994. Les États-Unis doivent d'abord s'acquitter de la charge qui leur incombe de l'étayer et ils ne l'ont pas fait. Ils ont simplement comparé les mesures de la Chine avec les concessions et obligations visées aux articles I^{er} et II du GATT de 1994, sans tenir compte des disciplines en matière de sauvegardes, ce qui ne permet pas d'établir *prima facie* le bien-fondé de l'allégation de *violation* des articles I^{er} et II du GATT de 1994 qu'ils ont formulée.⁴⁴
37. La Chine convient qu'il doit y avoir une mesure de sauvegarde correspondante, comme il est prévu à l'article XIX du GATT de 1994, pour que le Membre affecté ait le droit de prendre des mesures de rééquilibrage au titre de l'article 8:2. Toutefois, la question de savoir si un Membre a le "droit" de mettre en œuvre une mesure de rééquilibrage est une question liée à la compatibilité avec l'article 8:2, et non à l'applicabilité de la disposition. Cela est compatible avec les constatations de l'Organe d'appel selon lesquelles les facteurs relatifs au "droit" d'un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde sont les conditions de fond et les prescriptions procédurales à défaut desquelles les mesures de sauvegarde appliquées sont *incompatibles* avec les dispositions en matière de sauvegardes, mais l'absence de "droit" ne rend pas les disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes *inapplicables* à la mesure.⁴⁵
38. Les mesures de la Chine en cause ont imposé des droits d'importation additionnels plus élevés que les taux de droits consolidés de la Chine pour certains produits figurant dans ses Listes de concessions et ont donc suspendu les concessions pertinentes. En outre, la suspension des concessions dans le cadre des mesures de la Chine ne s'applique qu'aux importations en provenance des États-Unis et les obligations NPF ont été suspendues à l'égard des États-Unis en ce qui concerne les produits visés par les mesures de la Chine. Ces "mesures" prises par la Chine dans le cadre des mesures en cause ont donc suspendu les concessions et autres obligations de la Chine au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 et présentent la première des "caractéristiques constitutives" de la mesure visée à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.⁴⁶
39. Les documents officiels et le calcul du montant de la suspension, ainsi que la demande de consultations et la notification à l'OMC concernant les mesures de la Chine en cause, soulignent tous le fait que la suspension de concessions et d'obligations est clairement conçue à une fin unique et spécifique, à savoir le rééquilibrage en vue de l'application au commerce des États-Unis d'un niveau de concessions et d'obligations substantiellement équivalent, suite à l'application de leur mesure de sauvegarde. Il y a clairement un "lien démontrable" entre la "mesure" de suspension et cet objectif.⁴⁷

⁴² Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 109 à 113.

⁴³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 87, citant le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.62.

⁴⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 72 à 81.

⁴⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 90 à 95, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 84.

⁴⁶ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 116.

⁴⁷ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 117 et 118.

40. Par conséquent, les mesures de la Chine en cause présentent les deux "caractéristiques constitutives" d'une mesure visée à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et la disposition s'applique.

VI. Les mesures des États-Unis constituent des mesures de sauvegarde prévues à l'article XIX du GATT de 1994

41. Comme l'Organe d'appel l'a confirmé dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, la nature d'une mesure est une question objective qui doit être évaluée par le Groupe spécial. Comme il l'a souligné, "la description d'une mesure présentée par une partie et "[l]a dénomination [qui lui est] donnée ... dans le droit interne" ne sont "pas déterminante[s]" pour la qualification juridique correcte de cette mesure au titre des accords visés".⁴⁸ L'Organe d'appel a identifié deux "caractéristiques constitutives" qui doivent être présentes pour qu'un groupe spécial détermine à juste titre qu'une mesure constitue une mesure de sauvegarde. Premièrement, la mesure doit être une mesure qui "suspend[], en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retire[] ou modifie[] une concession au titre du GATT". Deuxièmement, elle doit être conçue pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations du produit visé cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre.⁴⁹
42. L'Organe d'appel a précisé qu'un groupe spécial devrait évaluer et prendre dûment en considération tous les facteurs pertinents, et qu'il devait identifier tous les aspects de la mesure qui pouvaient avoir une influence sur sa qualification juridique, et reconnaître ceux qui constituaient l'essence de cette mesure.⁵⁰
43. Ainsi, dans le présent différend, le Groupe spécial est tenu d'évaluer objectivement si les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 constituent des mesures de sauvegarde. Il devrait d'abord déterminer si les mesures au titre de l'article 232 "suspend[ent], en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retire[nt] ou modifie[nt] une concession au titre du GATT" et, deuxièmement, si les mesures sont "conçue[s] pour prévenir ou réparer un dommage grave" pour les branches de production de l'acier et de l'aluminium des États-Unis.
44. Les mesures au titre de l'article 232 imposent des droits sur les importations d'acier et d'aluminium qui sont plus élevés que les taux consolidés applicables, inscrits dans le TDHEU, en violation de l'article II du GATT de 1994, et présentent la première des deux "caractéristiques constitutives" requises pour une mesure de sauvegarde, identifiées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. Les droits d'importation additionnels de 25% sur les importations d'acier et de 10% sur les importations d'aluminium sont visés par l'article II:1 b) parce qu'ils constituent des "droits de douane proprement dits" dont l'application est faite "à l'importation". À titre subsidiaire, si les mesures au titre de l'article 232 ne sont pas des "droits de douane proprement dits", étant donné qu'elles ne sont pas des mesures visées par l'article II:2, elles doivent être d'"autres droits ou impositions ... perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation" d'une manière incompatible avec le paragraphe 1 b) de l'article II, parce qu'aucun "autre droit ou imposition" n'a été consigné dans le TDHEU conformément au Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article II:1 b) du GATT de 1994.⁵¹
45. Il existe de nombreux éléments de preuve démontrant que le retrait ou la modification de concessions au titre du GATT dans le cadre des mesures au titre de l'article 232 sont "conçu[s] pour prévenir ou réparer un dommage grave" pour les branches de production de l'acier et de l'aluminium des États-Unis, et que les mesures présentent la deuxième "caractéristique constitutive" identifiée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*.

⁴⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 93 et 94, citant le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.32.

⁴⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 95 à 97, citant le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphes 5.55 et 5.60.

⁵⁰ Chine, première communication écrite, paragraphes 93 et 94, citant le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphes 98 à 100.

⁵¹ Chine, première communication écrite, paragraphes 103 à 110.

46. La deuxième phrase de l'article 232 est axée sur les facteurs relatifs à l'"incidence de la concurrence étrangère sur le bien-être économique des branches de production nationales", et prévoit un examen approfondi des effets de l'accroissement des importations sur la situation d'une branche de production nationale. L'examen visant à déterminer si les "branches de production nationales" subissent des "effets graves" à cause d'"importations excessives", qui est prévu dans la deuxième phrase de l'article 232, correspond à l'examen mené au titre des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes pour déterminer si une "branche de production nationale" subit un "dommage grave" en raison de "quantités ... accrues" d'importations. Le contenu des rapports au titre de l'article 232, qui sous-tendent les mesures au titre de l'article 232, confirme que ce sont les facteurs énoncés dans la deuxième phrase de l'article 232 qui orientent l'analyse et les conclusions des deux rapports.⁵²
47. La conclusion générale du rapport sur l'acier et du rapport sur l'aluminium confirme en outre que la prévention ou la réparation d'un dommage grave causé à la branche de production nationale de l'acier et de l'aluminium est un aspect central et indépendant des mesures au titre de l'article 232. Cette conclusion générale des rapports repose sur plusieurs constatations subsidiaires, et l'analyse qui sous-tend ces constatations subsidiaires coïncide avec les "facteurs pertinents" mentionnés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Il y a un "lien démontrable" entre les recommandations formulées dans le rapport sur l'acier et le rapport sur l'aluminium et l'objectif consistant à prévenir ou réparer un dommage causé à la branche de production nationale de l'acier et de l'aluminium.⁵³
48. Les proclamations publiées sur la base des déterminations établies dans les rapports au titre de l'article 232 confirment que les mesures au titre de l'article 232 sont qualifiées, à juste titre, de mesures de sauvegarde conçues pour remédier aux effets de l'accroissement des importations sur les branches de production nationales. En outre, un mémorandum établi par le Département de la défense des États-Unis démontre qu'un objectif central des mesures au titre de l'article 232 est de protéger les branches de production nationales des États-Unis et de remédier à leur situation dans leur propre intérêt, et non pas seulement dans la mesure où ces branches de production sont nécessaires pour satisfaire aux prescriptions nationales en matière de défense. Et les déclarations publiques faites par des fonctionnaires de l'Administration des États-Unis indiquent un lien démontrable entre les mesures au titre de l'article 232 et l'objectif de protection des branches de production nationales.⁵⁴
49. Tous les éléments de preuve établissent que les mesures au titre de l'article 232 "suspend[ent], en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retire[nt] ou modifie[nt] une concession au titre du GATT" et qu'elles ont un lien démontrable avec l'objectif consistant à réparer un dommage grave causé aux branches de production nationales par l'accroissement des importations. Les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 sont donc des mesures de sauvegarde.
50. Dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, aucun élément ni aucune caractéristique autre que les deux "caractéristiques constitutives" n'a été identifié par l'Organe d'appel comme se rapportant aussi à la qualification juridique d'une mesure de sauvegarde. Cela donne à penser que les deux "caractéristiques constitutives" identifiées ne sont pas seulement nécessaires, mais aussi suffisantes. Si une mesure, conçue aux fins spécifiques et interprétées au sens étroit de la prévention ou de la réparation du dommage subi par la branche de production nationale à cause de l'accroissement des importations, pouvait être considérée d'une manière ou d'une autre comme n'étant pas une mesure de sauvegarde, il serait facile pour les Membres de se soustraire à l'application des conditions de fond et des prescriptions procédurales prévues par les disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes, ce qui irait à l'encontre de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes qui sont "de rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle", comme il est établi dans le préambule dudit Accord.⁵⁵
51. Les États-Unis ont fait valoir que leurs mesures n'étaient pas des mesures de sauvegarde parce qu'ils n'avaient pas invoqué les dispositions en matière de sauvegarde pour appliquer

⁵² Chine, première communication écrite, paragraphes 112 à 115.

⁵³ Chine, première communication écrite, paragraphes 116 à 133.

⁵⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 134 à 148.

⁵⁵ Chine, réponse aux questions n° 25 et 28 du Groupe spécial.

leurs mesures, et qu'ils n'avaient pas notifié celles-ci en tant que telles à l'OMC. Toutefois, la désignation d'une mesure en droit interne n'est pas déterminante pour sa qualification juridique correcte, et la prescription relative à la notification, énoncée à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes, est une obligation que les Membres appliquant des mesures de sauvegarde doivent respecter afin d'appliquer lesdites mesures conformément aux disciplines en matière de sauvegardes.⁵⁶

52. La notification fait partie de "tous les facteurs pertinents" qu'"un groupe spécial devrait évaluer et prendre dûment en considération" pour déterminer si une mesure en cause présente les deux "caractéristiques constitutives"; elle n'est pas déterminante en elle-même et à elle seule. La prescription en matière de notification, énoncée à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes, est clairement une prescription procédurale à laquelle le Membre prenant une mesure de sauvegarde doit satisfaire, faute de quoi la mesure ne sera pas compatible avec l'obligation du Membre. Lorsqu'un Membre ne présente pas de notification et manque à son obligation en la matière, ce manquement ne modifie pas la teneur et le fond de la mesure elle-même, qu'il s'agisse des mesures prises ou de l'objectif de ces mesures, et ne rend pas les disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes non applicables à la mesure.⁵⁷
53. L'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes "a précisé et renforcé" les prescriptions de l'article XIX:2 du GATT de 1994 avec des prescriptions détaillées et spécifiques en ce qui concerne le moment et le contenu de la notification, ainsi que la conduite des consultations, et il n'y a pas de séries distinctes de notifications au titre de l'article XIX:2 et de l'article 12. La relation juridique entre l'article XIX:2 et l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes n'étaye pas l'affirmation des États-Unis selon laquelle ils ont un but juridique distinct et différent, s'agissant, respectivement, de l'*applicabilité* des disciplines en matière de sauvegardes et de la *compatibilité* avec ces disciplines.⁵⁸
54. En fait, le texte de l'article XIX:2 lui-même indique clairement que la prescription en matière de notification n'a rien à voir avec l'existence d'une mesure de sauvegarde. L'article XIX:2 dispose que, "[a]vant qu'un[] [Membre] ne prenne des mesures *en conformité des dispositions du paragraphe premier* [c'est-à-dire l'article XIX:1], [il] en avisera les [Membres] par écrit et le plus longtemps possible à l'avance ...". Il ressort déjà clairement du texte qu'une mesure de sauvegarde – c'est-à-dire les "mesures" décrites à l'article XIX:1 – existe indépendamment de l'obligation de notifier énoncée à l'article XIX:2.⁵⁹
55. Par ailleurs, la disposition relative aux contre-notifications figurant à l'article 12:8 de l'Accord sur les sauvegardes précise en outre que, même si un Membre n'a pas satisfait à la prescription en matière de notification d'une mesure de sauvegarde, cela n'entraîne pas que la mesure ne relève pas des mesures "visée[s] par [l']accord". Les autres Membres sont en droit de considérer ces mesures comme des mesures de sauvegarde et de les notifier au Comité des sauvegardes.⁶⁰
56. L'article 11 du Mémoire d'accord exige que l'évaluation des faits et de l'applicabilité de l'accord visé par le Groupe spécial soit "objective", ce qui va donc au-delà de la désignation interne de la mesure par un Membre ou du titre de la législation nationale pertinente d'un Membre. L'évaluation "indépendante et objective" de ces facteurs par le Groupe spécial devrait révéler "la conception, la structure et le fonctionnement attendu de la mesure dans son ensemble", quelle que soit la désignation interne de celle-ci.⁶¹ Le but effectif d'une mesure est soumis à l'évaluation objective du Groupe spécial et non pas déterminé par la désignation donnée par un Membre. Sinon, l'applicabilité des accords visés dépendrait de la qualification

⁵⁶ Chine, déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphes 41 à 43.

⁵⁷ Chine, réponse aux questions n° 25 et 34 du Groupe spécial.

⁵⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 142 à 144.

⁵⁹ . Chine, déclaration orale à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 42.

⁶⁰ Chine, réponse à la question n° 34 du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphes 145 et 146.

⁶¹ Chine, réponse à la question n° 30 du Groupe spécial.

subjective donnée par un Membre, ce qui irait à l'encontre du droit spécifiquement conféré au Groupe spécial par l'article 11 du Mémoire d'accord.⁶²

57. Le membre de phrase "aura la faculté" figurant à l'article XIX du GATT de 1994 établit un "droit" pour les Membres. Toutefois, le droit ainsi établi n'est pas illimité et n'étaye pas l'interprétation selon laquelle, lorsqu'une mesure est effectivement prise, un Membre peut décider de la non-application des disciplines en matière de sauvegardes en n'invoquant pas au moyen d'un avis l'article XIX du GATT de 1994. L'Organe d'appel a constaté que cette "faculté" accordée à l'article XIX:1 a) était le droit dans les limites qui y étaient spécifiquement prévues et n'était pas sujette à une interprétation allant au-delà de son champ d'application. Le texte de l'article XIX:1 a) indique que le membre de phrase "aura la faculté" accorde aux Membres le droit de décider, de leur propre initiative ou à leur discrétion, lorsque les conditions pertinentes sont remplies, d'imposer une mesure de sauvegarde ou de ne pas imposer une mesure de sauvegarde. Toutefois, lorsque le Membre a exercé ce droit et a décidé d'imposer le type de mesure (suspension, retrait ou modification de concessions ou d'engagements), en vue de l'objectif spécifique (visant à prévenir ou réparer le dommage causé à la branche de production nationale par l'accroissement des importations), la "faculté" qui lui a été accordée a déjà été exercée. Rien dans le texte juridique ne donne à penser que, lorsque la mesure est déjà et effectivement prise, le membre de phrase "aura la faculté" accorde au Membre un deuxième niveau de droit pour décider à sa propre discrétion si les disciplines en matière de sauvegardes devraient ou ne devraient pas s'appliquer à la mesure qu'il a effectivement imposée, en faisant le choix de notifier ou non la mesure en tant que telle.⁶³
58. L'affirmation, selon laquelle le membre de phrase "aura la faculté" établit qu'il appartient uniquement à un Membre de décider de déclencher ou non l'applicabilité à sa mesure des règles de l'OMC en matière de sauvegardes, est en contradiction directe avec l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes, et est aussi en contradiction directe avec la disposition de l'article 11 du Mémoire d'accord, qui dispose que l'applicabilité des accords et dispositions visés pertinents est soumise à l'évaluation et à la détermination objectives des groupes spéciaux, et non des Membres.⁶⁴
59. L'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes dispose que l'Accord "ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". Le sens ordinaire du membre de phrase "en vertu de" à l'article 11:1 c) exige que la mesure soit compatible avec le fondement juridique pertinent, et exige qu'il y ait un véritable lien entre la mesure et la disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX. Les mots "cherchera à prendre, prendra ou maintiendra" modifient le mot "mesures" et ne modifient pas le membre de phrase "en vertu de". Par conséquent, le véritable lien entre la mesure et la disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX doit être objectivement existant et ne pourrait pas être établi de manière concluante par l'"invocation" faite par les Membres de leur propre volonté ou selon leur propre choix.⁶⁵
60. L'article 11 du Mémoire d'accord dispose qu'un groupe spécial a le devoir d'examiner, dans le cadre de son "évaluation objective", si les dispositions des accords visés sont "applicables" aux mesures en cause et sont "pertinentes" pour le différend en question. Il fournit comme contexte que l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes ne donne pas aux Membres le droit unilatéral de déterminer que l'Accord ne s'applique pas à leurs mesures en n'"invoquant" tout simplement pas l'article XIX, ou en "invoquant" tout simplement d'autres dispositions du GATT de 1994.⁶⁶
61. L'article 11:1 a) et l'article 11:1 c) pourraient être interprétés de manière cohérente. Si une mesure est objectivement une mesure prévue ou énoncée à l'article XIX du GATT de 1994, elle ne pourrait pas en même temps être une mesure "en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" comme à l'article 11:1 c) et, selon les dispositions de l'article 11:1 a), l'Accord sur les sauvegardes s'appliquerait à cette mesure. Par ailleurs, s'il y

⁶² Chine, réponse à la question n° 31 du Groupe spécial.

⁶³ Chine, réponse à la question n° 60 du Groupe spécial.

⁶⁴ Chine, réponse à la question n° 70 du Groupe spécial.

⁶⁵ Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphes 23 à 27.

⁶⁶ Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 29.

a objectivement un véritable lien entre la mesure et des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX, la mesure n'est pas objectivement une mesure prévue ou énoncée à l'article XIX du GATT de 1994, et l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas à cette mesure. Cet examen des mesures devrait être fondé sur des critères objectifs, sur la base des caractéristiques juridiques objectives des mesures.⁶⁷

62. L'article 11:1 c) ne prévoit pas qu'il appartient au Membre adoptant une mesure de décider du type de mécanismes applicables à des mesures qui, autrement, seraient incompatibles avec le GATT, comme l'ont fait valoir les États-Unis. Cette interprétation serait en contradiction directe avec l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes.

VII. CONCLUSION

63. Pour les raisons exposées plus haut, la Chine demande que le Groupe spécial rejette les allégations des États-Unis selon lesquelles les mesures de la Chine en cause sont incompatibles avec ses obligations au titre des articles I:1, II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994.
-

⁶⁷ Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 31.

ANNEXE C**ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	53
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	59
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de la Nouvelle-Zélande	62
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de la Norvège	63
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de la Fédération de Russie	67
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de la Suisse	71
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments de la Türkiye	76
Annexe C-8	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	82

ANNEXE C-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE****I. LES ÉTATS-UNIS N'ONT PAS FAIT RÉFÉRENCE DANS LEUR DEMANDE DE CONSULTATIONS, NI DANS LEUR DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT D'UN GROUPE SPÉCIAL, AUX DISPOSITIONS DÉTERMINANTES SPÉCIFIQUES, À SAVOIR L'ARTICLE 8 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET L'ARTICLE XIX:3 A) DU GATT DE 1994**

1. Les États-Unis ne font pas référence aux dispositions qui déterminent la question du rééquilibrage admissible en réponse à une mesure de sauvegarde: l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Ils pensent que, en faisant cela, ils peuvent convaincre le Groupe spécial de fermer les yeux sur le fait que la mesure des États-Unis est une mesure de sauvegarde et l'inciter à traiter les dispositions déterminantes comme des "moyens de défense affirmatifs".

2. Les États-Unis font erreur lorsqu'ils font valoir que l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes sont des "moyens de défense affirmatifs", assimilés, par exemple, à l'article XX du GATT de 1994.

3. L'article XIX:3 a) (qui a trait au rééquilibrage), tout comme l'article XIX:1 a) (qui a trait au droit d'imposer une mesure de sauvegarde), dispose que, si les prescriptions sont respectées, "il sera loisible" aux Membres de suspendre les obligations pertinentes. Il ne s'agit pas de "justifier" une "violation". En d'autres termes, ces dispositions ne constituent pas des moyens de défense affirmatifs, mais permettent la prise d'une mesure (c'est-à-dire la suspension de l'obligation).

4. En ce sens, ces deux dispositions sont analogues à celles de l'article XXVIII du GATT de 1994 (modification des listes), lequel dispose qu'une partie qui se propose de modifier ou de retirer une concession "aura ... la faculté de le faire". La modification d'une concession change la teneur des obligations de ce Membre. Elle ne constitue pas une violation de ces obligations qui appellerait une justification. La position juridique est par ailleurs similaire s'agissant des mesures antidumping ou compensatoires prises au titre de l'article VI du GATT. L'article VI ne "justifie" pas une violation des articles I^{er} et II; il prévoit en revanche la possibilité de prendre une mesure qui ne constitue pas une violation. Les États-Unis font également erreur lorsqu'ils font valoir que l'Accord sur les sauvegardes, dans sa totalité, doit être qualifié de simple "moyen de défense affirmatif". Cela est incorrect parce que cet accord comporte de nombreuses dispositions qui ont tout simplement le caractère d'obligations.

5. Par exemple, les affaires *États-Unis – Loi de 1916*, *Australie – Pommes*, *CE – Produits dérivés du phoque* et *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)* (article 21:5 – Philippines) montrent que les différends *Droits additionnels* actuellement en cours ne sont pas des cas isolés mais correspondent plutôt à un type de situation qui s'est produit dans le passé. Dans ces affaires, les organes juridictionnels de l'OMC n'ont pas hésité à s'acquitter de leurs devoirs et à se prononcer sur l'applicabilité des accords visés. Logiquement, une telle analyse a eu lieu au début, avant que le fond des différentes allégations soit abordé.

6. L'Union européenne estime que les affaires antérieures concernant le rapport entre l'Accord antidumping et le GATT de 1994 fournissent des indications utiles pour comprendre le rapport entre l'Accord sur les sauvegardes et certaines dispositions du GATT de 1994. En particulier, elle considère que ces affaires étayaient sa position juridique selon laquelle l'Accord sur les sauvegardes n'a pas le caractère d'un moyen de défense affirmatif pour une violation alléguée des articles I^{er} ou II du GATT de 1994.

II. CHARGE DE LA PREUVE

7. Étant donné que l'article 8:2 n'est pas un moyen de défense affirmatif, il n'appartient pas au défendeur d'invoquer cette disposition, ni de présenter des arguments au titre de celle-ci. En revanche, cet article est la disposition déterminante et les États-Unis auraient dû l'invoquer s'ils

voulaient avoir une quelconque chance de démontrer le bien-fondé de leurs allégations. Ils ne l'ont pas fait.

8. L'Union européenne convient donc que c'est au plaignant qu'il incombe d'établir *prima facie* qu'il y a incompatibilité avec l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Elle rappelle que l'Accord sur les sauvegardes n'a pas le caractère d'un moyen de défense affirmatif et que la charge initiale incombe au plaignant qui doit présenter son argumentation.

III. ORDRE D'ANALYSE

9. L'Union européenne convient avec les États-Unis que le Groupe spécial peut à bon droit évaluer l'allégation plus spécifique avant d'évaluer l'allégation plus générale. L'article II:1 b) est, en effet, plus spécifique, car il proscrit un type spécifique de traitement moins favorable (des droits dépassant les taux consolidés) qui constituera aussi un traitement moins favorable au titre de l'article II:1 a) (ce dernier relevant d'une allégation corollaire).

10. L'Union européenne estime que la même approche, consistant à examiner la disposition plus spécifique avant la disposition plus générale, devrait guider le Groupe spécial dans son choix de l'ordre d'analyse, entre l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, d'une part, et les articles I^{er} et II du GATT de 1994, d'autre part.

11. Premièrement, l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes est la disposition plus spécifique.

12. Deuxièmement, commencer l'analyse par l'article 8:2 offre des possibilités d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle. Si le Groupe spécial devait constater que l'article 8:2 s'applique aux mesures en cause, les États-Unis seraient dans l'impossibilité de démontrer le bien-fondé de leurs allégations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, parce qu'ils n'auraient même pas formulé d'allégation au titre des dispositions déterminantes. Commencer par les articles I^{er} et II du GATT de 1994 n'offre pas ces possibilités, quelles que soient les circonstances. La raison en est qu'une mesure qui est compatible avec l'article 8:2 (y compris une mesure qui est présumée compatible avec cette disposition parce qu'aucune allégation à l'effet contraire n'a été formulée, comme c'est le cas en l'espèce) ne peut pas être incompatible avec les articles I^{er} et II du GATT de 1994.

13. Troisièmement, l'applicabilité d'un accord visé est une question liminaire qui devrait, en règle générale, être examinée en premier. Cette question d'applicabilité est toujours une question objective qui n'est jamais entièrement entre les mains de l'une ou l'autre des parties agissant de manière unilatérale.

IV. L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994 SONT APPLICABLES AUX MESURES ADOPTÉES PAR LES ÉTATS-UNIS

14. L'UE rappelle que, conformément à la jurisprudence établie, et comme l'Organe d'appel l'a récemment confirmé dans le contexte spécifique de l'Accord sur les sauvegardes, la question de savoir si une mesure est soumise aux disciplines de cet accord est une question objective. Contrairement à ce que les États-Unis affirment, il ne s'agit pas d'une question qui doit être tranchée unilatéralement par le Membre imposant la mesure de sauvegarde.

15. Une raison pour laquelle la qualification d'une mesure en tant que mesure de sauvegarde doit être une question objective est que l'article XIX et les règles de l'Accord sur les sauvegardes incluent des droits importants et fondamentaux pour les autres Membres de l'OMC, notamment le droit de suspendre des obligations équivalentes résultant du GATT, comme celles qui sont en cause dans le présent différend.

16. Aux fins de cette évaluation objective de la question de savoir si une mesure est une mesure de sauvegarde, le Groupe spécial doit procéder à une évaluation au cas par cas, compte tenu de tous les faits pertinents. À cet égard, et là encore, contrairement à ce que les États-Unis affirment, les procédures internes selon lesquelles une mesure a été adoptée ne sont pas déterminantes, pas plus que les procédures de l'OMC qui ont été suivies, ou pas, par le Membre ayant adopté la mesure.

17. Le respect des prescriptions de l'article 12 est une question de compatibilité et non une question qui détermine l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes. Si un Membre décide de prendre une mesure qui est objectivement une mesure de sauvegarde, sans le notifier, la conclusion n'est pas que l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes ne s'appliquent pas. La conclusion est que la mesure est incompatible avec les règles de l'OMC.

18. En outre, l'Organe d'appel a précédemment jugé que la qualification d'une mesure dans le droit interne d'un Membre n'était pas déterminante pour la question de savoir si cette mesure était régie ou non par les dispositions d'un accord particulier.

19. Dans le contexte de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, pour qu'une mesure soit une mesure de sauvegarde, elle doit avoir deux caractéristiques constitutives. Premièrement, elle doit suspendre, en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retirer ou modifier une concession au titre du GATT. Deuxièmement, la suspension, le retrait ou la modification en question doit être conçu pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations des produits pertinents cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre. Les caractéristiques constitutives d'une mesure de sauvegarde sont distinctes des conditions qui doivent être remplies pour que le droit d'adopter, d'appliquer et de maintenir une mesure de sauvegarde puisse être exercé et ne doivent pas être amalgamées avec celles-ci.

20. Si les mesures ont "un objectif spécifique" consistant à prévenir ou réparer un dommage grave causé à la branche de production nationale du Membre, elles sont soumises aux disciplines de l'Accord sur les sauvegardes. Dans ce cas, même si la mesure comportait d'autres "aspects" qui donnent à penser qu'elle a aussi un autre objectif, cela ne changerait en rien la conclusion qu'il s'agit d'une mesure de sauvegarde. Dans ces circonstances, les autres dispositions d'un autre accord qui pourraient être applicables, quelles qu'elles soient, ne soustrairaient pas la mesure à l'obligation d'être pleinement conforme aux conditions énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes. De l'avis de l'UE, le critère à appliquer pour décider si l'Accord sur les sauvegardes s'applique à une mesure n'est pas un critère du "centre de gravité".

21. Dans le cadre de son évaluation, le Groupe spécial doit envisager la mesure "dans son ensemble". Le seul résultat raisonnable pour cette évaluation objective est la conclusion que les mesures des États-Unis sont des mesures de sauvegarde.

22. Les mesures des États-Unis suspendent au moins un engagement au titre du GATT, en totalité ou en partie, ou retirent ou modifient au moins une concession au titre du GATT. En effet, avant que les mesures au titre de l'article 232 soient prises, les droits de douane imposés par les États-Unis sur les produits en acier et en aluminium en cause étaient consolidés et appliqués au taux de 0%. Or les mesures des États-Unis prévoient un taux de droit de douane de 25% *ad valorem* pour les produits en acier pertinents et de 10% *ad valorem* pour les produits en aluminium pertinents.

23. Les mesures des États-Unis ont un objectif spécifique consistant à prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations des produits pertinents cause ou menace de causer aux branches de production nationales de l'acier et de l'aluminium. En outre, il s'agit de l'un des aspects les "plus essentiels" des mesures. Enfin, il s'agit aussi d'une caractéristique définissant une mesure de sauvegarde. Par conséquent, en raison de la présence cumulative des deux caractéristiques qui les définissent, les mesures des États-Unis relèvent clairement de l'Accord sur les sauvegardes. Cette conclusion est clairement étayée par une analyse de la "conception, [de] la structure et [du] fonctionnement attendu" des mesures visant l'acier et l'aluminium, ainsi que par plusieurs autres caractéristiques de ces mesures. En outre, ces mesures n'ont été prises au titre d'aucune autre disposition du GATT de 1994 que l'article XIX.

24. L'Union européenne estime que la question de savoir si les droits imposés par les États-Unis au titre de l'article 232 constituent une mesure de sauvegarde est la question dont le Groupe spécial est saisi dans l'affaire *États-Unis – Produits en acier et en aluminium*, en tant que mesure en cause. Les mesures en cause dans la présente procédure sont les mesures prises sous la forme de droits additionnels par le défendeur. Il serait admissible, mais non nécessaire, que le présent Groupe spécial constate, à titre préliminaire, que les mesures des États-Unis sont des mesures de sauvegarde.

V. POUR CE QUI EST DES MESURES DE RÉÉQUILIBRAGE EN CAUSE

25. Pour déterminer si une mesure relève ou non de l'article 8:2, un groupe spécial doit procéder à une évaluation objective de tous les faits et éléments de preuve. Tout comme il existe certaines caractéristiques constitutives, objectives, des mesures de sauvegarde, il existe aussi certains éléments objectifs qui déterminent si une mesure relève de l'article 8:2.

26. De l'avis de l'Union européenne, il y a deux éléments de ce type. Le premier est la suspension de l'application de concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994; le deuxième est l'absence d'une mesure unilatérale du Membre imposant la mesure de sauvegarde ou d'un accord sur des moyens adéquats de compensation sur le plan commercial, qui soit destinée et apte à permettre le maintien d'un niveau de concessions substantiellement équivalent.

27. L'Union européenne observe que le but même de l'article 8:2 est de permettre aux Membres exportateurs affectés de procéder à un rééquilibrage (c'est-à-dire de maintenir une équivalence substantielle) sans attendre une détermination multilatérale établissant que la mesure sous-jacente est une mesure de sauvegarde. L'article 8:2 prévoit que la suspension doit avoir lieu dans des délais stricts, peu après l'application de la mesure de sauvegarde sous-jacente. En outre, dans certaines circonstances (comme il ressort de l'article 8:3), le droit de suspension peut même être exercé immédiatement. Si, face à une mesure de sauvegarde qui a été dénommée de façon erronée afin de servir les intérêts du Membre l'ayant adoptée, ces Membres devaient attendre une constatation multilatérale selon laquelle la mesure est en effet une mesure de sauvegarde, ils seraient effectivement privés de leurs droits au titre de l'article 8:2 et 8:3.

28. Ni les règles de prise de décision du CCM ou du Conseil Général ni les prescriptions de l'article 8:2 concernant l'absence d'objection de la part du CCM ont une quelconque incidence sur la question de savoir si l'article 8:2 s'applique ou non, c'est-à-dire si la mesure peut à juste titre être considérée comme une mesure de rééquilibrage. Quelle que soit l'interprétation qui lui est donnée, la prescription relative à l'absence d'objection n'est rien de plus qu'une obligation pour le Membre qui procède au rééquilibrage.

29. L'existence d'un "doute" sur le point de savoir si la mesure sous-jacente est une mesure de sauvegarde ne peut pas empêcher les Membres d'exercer leurs droits au titre de l'article 8:2. Exiger une certitude absolue signifierait en fait que, chaque fois que le Membre adoptant une mesure choisit de ne pas la qualifier de mesure de sauvegarde, un rééquilibrage serait impossible. En outre, comme nous l'avons appris dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, une mesure peut ne pas être une mesure de sauvegarde même si les deux Membres conviennent qu'il s'agit d'une mesure de sauvegarde. Il peut donc exister un "doute" même s'il y a un accord entre les Membres concernés.

30. Tant pour la mesure de sauvegarde sous-jacente que pour la mesure de rééquilibrage, l'évaluation doit être objective, c'est-à-dire fondée sur les caractéristiques objectives des mesures et non sur la qualification qui leur a été donnée unilatéralement par le Membre les ayant adoptées. Une évaluation objective sous-entend par ailleurs que la qualification juridique d'une mesure ne peut pas dépendre de l'intention purement subjective du Membre l'ayant adoptée.

31. La suspension d'une concession à l'égard d'un autre Membre ou d'autres Membres s'entend de la suspension d'une promesse, ou d'un engagement, d'agir ou de s'abstenir d'agir d'une certaine manière à l'égard de ce Membre ou de ces Membres. Si on prend l'exemple des droits, la suspension d'une concession inscrite dans la Liste d'un Membre s'entend de la suspension de la "promesse" (faite à un ou plusieurs autres Membres) de ne pas dépasser le taux de droit consolidé.

32. La question de savoir si le même Membre dépasse effectivement ce taux de droit est une question distincte. Il est possible, par exemple, que ce Membre suspende une concession, mais n'augmente pas dans les faits le droit pertinent (du moins, pas encore). Dans ce cas de figure, il y aurait une suspension, mais il n'y aurait pas de violation de l'article II:1 b) parce que le droit consolidé n'aurait pas été dépassé.

33. Toutefois, il existe une réserve très importante et une autre distinction entre suspension et violation. Une suspension valable, c'est-à-dire une suspension effectuée conformément aux dispositions applicables des accords visés – par exemple au moyen d'une modification compatible avec les règles de l'OMC d'une liste au titre de l'article XXVIII du GATT de 1994, d'une mesure de

sauvegarde compatible avec les règles de l'OMC ou d'une mesure de rééquilibrage compatible avec les règles de l'OMC -, ne représente, ni ne crée, aucune violation de l'accord visé, ni même une violation *prima facie* qui devrait alors vraisemblablement être justifiée.

VI. LES MESURES QUI SONT COMPATIBLES AVEC L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994 NE SONT PAS INCOMPATIBLES AVEC LES ARTICLES I:1, II:1 A) ET II:1 B) DU GATT DE 1994

34. Les termes conventionnels – "de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession" – figurant à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, ne signifient pas que l'engagement initial demeure inchangé et qu'il est "violé"; cette "violation" étant "justifiée" au regard de l'article XIX:1 a). Au contraire, comme le traité le dispose expressément, ils signifient que l'engagement initial est suspendu ou modifié. Suspendre un engagement n'est pas la même chose que violer un engagement (ce qui pourrait alors être justifié).

35. La relation entre l'article XIX du GATT de 1994 et les articles I^{er} et II du GATT de 1994 est analogue à la relation entre, par exemple: i) les articles I^{er}, II et VI du GATT de 1994; et ii) l'article IV du GATT de 1994 et d'autres dispositions de ce traité.

36. Si le Groupe spécial constate (comme il le devrait) que l'article 8:2 s'applique, il ne peut plus formuler aucune constatation d'incompatibilité avec les règles de l'OMC, que ce soit au titre des prescriptions spécifiques de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes (étant donné que les États-Unis n'ont formulé aucune allégation au titre de cette disposition) ou au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 (étant donné qu'une mesure qui est compatible, ou même présumée compatible, avec la disposition déterminante de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ne peut pas être incompatible avec les articles I^{er} et II du GATT de 1994).

VII. PROPOSITION CONCERNANT LA COORDINATION ENTRE LES GROUPES SPÉCIAUX

37. L'Union européenne estime que rien dans le Mémoire d'accord n'empêcherait une forme de collaboration entre les Groupes spéciaux qui examinent les différends *Acier et aluminium* et ceux qui sont chargés des différends *Droits additionnels*. Cela concernerait, en particulier, certains échanges de vues et l'harmonisation des calendriers.

38. Le point important est qu'il n'y a pas de risque de "contagion" pour les futurs différends, étant donné le contexte factuel et juridique particulier, et effectivement unique en son genre, de ces affaires qui constituent les deux faces de la même médaille.

39. L'article 13 du Mémoire d'accord, entre autres, peut fournir le fondement juridique de cette collaboration, car il dispose que "[l]es groupes spéciaux pourront demander des renseignements à toute source qu'ils jugeront appropriée". Une telle coopération serait conforme aux objectifs du système de règlement des différends, à savoir assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral (article 3:2 du Mémoire d'accord) et arriver à une solution positive des différends (article 3:7 du Mémoire d'accord).

40. En effet, le fait que les groupes spéciaux peuvent, et devraient, échanger leurs vues quand ils se prononcent sur des questions identiques ou étroitement liées entre elles, est en outre étayé par la règle 4 3) des Procédures de travail pour l'examen en appel. Au titre de cette disposition, les membres d'une section procéderont à un échange de vues avec les autres membres de l'Organe d'appel avant de mettre au point leur rapport. Conformément à la règle 4 5), cela n'affecte pas le plein pouvoir et la pleine liberté dont une section jouit pour connaître d'un appel et statuer à son sujet.

41. Si cet échange de vues est compatible avec le Mémoire d'accord, il n'y aurait alors aucune raison d'en juger autrement dans le cas d'un échange de vues entre deux groupes spéciaux examinant la même question ou des questions étroitement liées entre elles. Cela est particulièrement vrai dans les circonstances uniques de la présente affaire, dans laquelle les groupes spéciaux examinent les mêmes mesures de sauvegarde alléguées, soit comme mesure en cause (dans les différends *États-Unis – Produits en acier et en aluminium*) soit comme mesure sous-jacente à la mesure de rééquilibrage en cause (dans les différends *Droits additionnels*).

42. Dans le même ordre d'idées, le fait que la même personne assure la présidence des quatre Groupes spéciaux chargés d'examiner les différends *Droits additionnels* témoigne du même raisonnement, parfaitement justifié dans les circonstances particulières de ces affaires. Bien que l'article 9:3 du Mémorandum d'accord traite des coplaignants, l'UE estime qu'une approche analogue est justifiée dans des situations analogues et dans des circonstances particulières comme en l'espèce.

43. Cette coopération entre les groupes spéciaux, sous la forme d'un échange de vues préliminaire, vise à faire en sorte que chacun de ces groupes procède à une évaluation objective de la question dont il est saisi, des faits de la cause, y compris de l'applicabilité des dispositions des accords visés et de la conformité des faits avec ces dispositions, comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord.

44. Cela est particulièrement important compte tenu du fait que les États-Unis empêchent la désignation de nouveaux membres de l'Organe d'appel et, donc, de la forte probabilité que, lorsque des décisions auront été rendues sur toutes ces affaires, il n'y aura pas d'organe juridictionnel d'appel pour veiller à leur cohérence. Par conséquent, il est encore plus important, afin d'assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral (article 3:2 du Mémorandum d'accord), que les Groupes spéciaux communiquent entre eux pour éviter la divergence des résultats et la fragmentation.

45. L'obligation de confidentialité énoncée à l'article 14 du Mémorandum d'accord n'empêche pas la forme de collaboration proposée par l'Union européenne. Certes, les délibérations des groupes spéciaux sont confidentielles, mais l'Union européenne envisage ce processus de coopération, par exemple, sous la forme d'une ou de plusieurs réunions entre tous les membres des Groupes spéciaux chargés des différends *Acier et aluminium* et des différends *Droits additionnels*. Ces échanges de vues ou concertations seraient préliminaires et extérieures aux délibérations du Groupe spécial. Ils n'enfreindraient donc pas le devoir de confidentialité visé à l'article 14:1 du Mémorandum d'accord.

46. L'Union européenne estime que, selon toute logique, les Groupes spéciaux *Acier et aluminium*, qui ont été en premier saisis des mesures de sauvegarde des États-Unis en tant que mesures en cause, devraient se prononcer les premiers sur cette question et que, seulement ensuite, les Groupes spéciaux *Droits Additionnels* devraient se prononcer sur les mesures de rééquilibrage.

ANNEXE C-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU JAPON****I. INTRODUCTION**

1. Le Japon se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues en tant que tierce partie dans le présent différend. Il a un intérêt systémique dans l'interprétation correcte et cohérente des Accords de l'OMC, y compris de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce ("GATT") de 1994, ainsi que de l'Accord sur les sauvegardes.

II. CHAMP D'APPLICATION DE L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994 ET DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

2. Le Japon est d'avis que, conformément au libellé exprès de l'article 11 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), un groupe spécial doit procéder à une évaluation indépendante et objective de la question de savoir si un Accord de l'OMC s'applique à une mesure en cause, quelle que soit la qualification alléguée de la mesure par le Membre qui impose celle-ci. L'Organe d'appel a récemment confirmé cette interprétation de l'article 11 en indiquant qu'"un groupe spécial [avait] non seulement le droit, mais aussi l'obligation, au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord, de procéder à une évaluation indépendante et objective de l'applicabilité des dispositions des accords visés invoquées par un plaignant comme fondement de ses allégations, que cette applicabilité ait été ou non contestée par les parties au différend".¹ À cet égard, un Membre imposant une mesure ne détermine pas à lui seul si l'Accord sur les sauvegardes s'applique à cette mesure; il s'agit là d'une question de droit à laquelle un groupe spécial doit répondre en se fondant sur son évaluation objective.

3. Étant donné qu'il n'y a pas de définition textuelle claire d'une "mesure de sauvegarde" dans le texte des Accords de l'OMC pertinents, il ne serait pas approprié que les groupes spéciaux ou l'Organe d'appel élaborent une définition générale des mesures de sauvegarde au sens de l'Accord sur les sauvegardes. Cette conclusion est compatible avec les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier* selon lesquelles "on ne peut déterminer si une mesure particulière constitue une mesure de sauvegarde aux fins du droit de l'OMC qu'au cas par cas".² Le rôle du Groupe spécial, dans le présent différend, est donc de procéder à une évaluation objective, au cas par cas, de la question de savoir si les mesures particulières en cause sont assujetties aux disciplines de l'Accord sur les sauvegardes. Cette évaluation devrait être effectuée au moyen, entre autres choses, d'une interprétation des "mesures de sauvegarde" fondée sur le sens ordinaire de l'expression dans son contexte, et à la lumière de l'objet et du but des accords pertinents³ (c'est-à-dire l'Accord sur les sauvegardes, le GATT de 1994 et les autres Accords de l'OMC).

4. Concernant les facteurs qui sont "pertinents" aux fins de l'examen par un groupe spécial du point de savoir si une mesure est une mesure de sauvegarde; l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, qui fait référence à l'article XIX du GATT, prévoit certains types d'actions (c'est-à-dire la suspension, le retrait ou la modification de l'engagement ou de la concession) mises en œuvre pour atteindre un certain but (c'est-à-dire prévenir ou réparer un dommage grave causé aux producteurs nationaux). Par conséquent, les caractéristiques essentielles d'une mesure de sauvegarde comprennent 1) l'action "de suspendre l'engagement ... [ou] de retirer ou de modifier la concession" et 2) le but de "prévenir ou réparer un dommage grave causé aux producteurs nationaux". L'approche proposée par le Japon est compatible avec les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, lesquelles mentionnent deux facteurs – une action et un but – qui sont nécessaires pour constater l'existence d'une mesure de sauvegarde.⁴

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.33. (non souligné dans l'original)

² Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.57.

³ Article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

5. En revanche, le Japon ne partage pas le point de vue de certains Membres selon lequel cette déclaration contient la seule "définition" d'une mesure de sauvegarde ou représente la "jurisprudence établie" concernant l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes.

6. Premièrement, dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel a qualifié les facteurs "action" et "but" de *nécessaires*, mais pas *suffisants*, pour constater qu'une mesure donnée constituait une mesure de sauvegarde. L'Organe d'appel n'a pas tenté de proposer une définition complète de la mesure de sauvegarde ni, en définitive, de décider du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes.

7. Deuxièmement, considérer que les caractéristiques "action" et "but" établies par l'Organe d'appel constituent une définition complète de l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes pourrait conduire à des résultats déraisonnables. Par exemple, pour protéger la branche de production nationale, il est habituellement imposé une mesure antidumping sous la forme de droits plus élevés que ceux qui relèvent des concessions tarifaires d'un Membre. Considérer ces deux facteurs comme constituant la définition complète d'une mesure de sauvegarde pourrait alors revenir à considérer tous les droits antidumping comme relevant de "mesures de sauvegarde".

8. De l'avis du Japon, il faut également attribuer une grande valeur probante à certains facteurs importants, comme le respect des prescriptions en matière de notification énoncées à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes. L'Organe d'appel met en outre les "notifications pertinentes au Comité des sauvegardes de l'OMC" au nombre de "tous les facteurs pertinents" qui devraient être dûment pris en considération pour déterminer l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes.⁵

9. Dans son préambule, l'Accord sur les sauvegardes indique son objet et son but qui participent de "la nécessité de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994, ... de rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle".⁶ Le Japon soutient que, pour atteindre cet objectif, l'évaluation d'une mesure par un groupe spécial doit permettre d'empêcher qu'un Membre "échappe" aux disciplines du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes relatives au "contrôle multilatéral" en qualifiant unilatéralement la mesure en question d'autre chose qu'une "mesure de sauvegarde".

10. À cet égard, dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel a indiqué que, pour déterminer si une mesure constituait une mesure de sauvegarde, "un groupe spécial [était] appelé à évaluer la conception, la structure et le fonctionnement attendu de la mesure dans son ensemble" et "[devait] identifier tous les aspects de la mesure qui [pouvaient] avoir une influence sur sa qualification juridique [et] reconnaître ceux qui constitu[aient] l'essence de cette mesure".⁷ Il a poursuivi en disant qu'"un groupe spécial devrait évaluer et prendre dûment en considération tous les facteurs pertinents, y compris la façon dont une mesure [était] qualifiée dans le droit interne du Membre concerné, les procédures internes ayant abouti à l'adoption de la mesure, et toutes notifications pertinentes au Comité des sauvegardes de l'OMC", et il a ajouté qu'"aucun de ces facteurs n'[était], en lui-même et à lui seul, déterminant pour la question de savoir si la mesure constitu[ait] une mesure de sauvegarde au sens de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes".⁸ L'Organe d'appel a de fait souscrit à l'avis du Groupe spécial dans ce différend, selon lequel la mesure n'était pas devenue une mesure de sauvegarde visée simplement parce que le Membre en question avait suivi ses procédures internes en matière de sauvegardes et avait notifié la mesure en tant que telle. Il est évident que d'autres considérations sont aussi importantes, ou plus importantes, que la qualification donnée à la mesure par le Membre lui-même.

11. De l'avis du Japon, l'approche de l'Organe d'appel, soulignant qu'il faut "prendre dûment en considération tous les facteurs pertinents", est généralement compatible avec l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle ne permettrait pas à une mesure en cause d'"échapper" au "contrôle multilatéral" prévu par les Accords de l'OMC. En d'autres termes, l'évaluation complète d'une mesure par un groupe spécial permettrait de faire en sorte que le Membre qui l'impose ne

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60. (non souligné dans l'original)

⁶ Non souligné dans l'original.

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60. (non souligné dans l'original)

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60. (note de bas de page omise)

puisse pas échapper aux disciplines de l'Accord sur les sauvegardes simplement en qualifiant la mesure d'autre chose qu'une mesure de sauvegarde ou en n'invoquant pas l'Accord sur les sauvegardes dans le cadre du règlement des différends.

12. En conséquence, pour évaluer si l'Accord sur les sauvegardes s'applique dans le présent différend, le Groupe spécial doit examiner la conception, la structure et le fonctionnement attendu de la mesure en cause dans son ensemble, et prendre dûment en considération tous les facteurs pertinents. Selon ce point de vue et compte tenu des divers facteurs évoqués par les parties dans le cadre des différends à l'examen, le Japon ne voit aucune raison d'exclure les mesures au titre de l'article 232 en cause du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes simplement parce que les États-Unis ne les qualifient pas de "mesures de sauvegarde".

13. Enfin, l'article XXVIII, intitulé "Modification des listes", est une autre disposition du GATT de 1994 qui fournit un contexte important aux fins d'une approche et d'une interprétation correctes de l'article XIX du GATT de 1994. Premièrement, une modification au titre de l'article XXVIII doit être effectuée "[l]e premier jour de chaque période triennale, la première période commençant le 1^{er} janvier 1958 (ou le premier jour de toute autre période que les PARTIES CONTRACTANTES peuvent fixer par un vote à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés)" et au moins "après une négociation" avec les "parties contractantes principalement intéressées". La mesure en cause dans le présent différend n'a pas satisfait à ces prescriptions procédurales.

14. Deuxièmement, contrairement à l'article XIX:1, l'article XXVIII n'impose aucune condition de fond pour la modification ou le retrait de concessions, telle que l'existence d'un dommage grave causé par les importations à la branche de production nationale pertinente ou la nécessité de protéger cette branche de production. Il établit essentiellement un processus politique qui permet aux Membres de renégocier leurs engagements. Il traite donc d'une *action* analogue à celle qui est prévue à l'article XIX, mais le processus n'est pas par ailleurs qualifié par son *but*. La procédure prévue à l'article XXVIII constitue donc le moyen légitime le plus général possible par lequel un Membre peut entreprendre de retirer ou de modifier une concession au titre du GATT. Or, s'agissant des mesures au titre de l'article 232 en cause, les États-Unis n'ont pas mené de négociations préalables au titre de l'article XXVIII. De l'avis du Japon, cela confirme bien que l'examen pertinent devra consister à évaluer si le Membre s'est conformé aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, et non à celles de l'article XXVIII.

III. MANDAT DU GROUPE SPÉCIAL

15. La question susmentionnée – concernant le champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes – doit être séparée de la question du mandat du Groupe spécial. Ce mandat doit être interprété par référence à la demande d'établissement d'un groupe spécial, présentée au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, laquelle "indique[] les mesures spécifiques en cause et contien[t] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". Il est courant que les Membres invoquent certains moyens de défense, comme ceux qui sont prévus à l'article XX du GATT de 1994, lesquels seront examinés par les groupes spéciaux même s'ils n'ont pas été mentionnés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

16. Dans sa récente décision, l'Organe d'appel a confirmé que son "utilisation de l'expression "comment ou pourquoi"" dans certaines affaires "n'impliqu[ait] pas un critère juridique nouveau et différent s'agissant du respect des prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord" et que "[l]e critère juridique applicable" était le texte de l'article 6:2 du Mémoire d'accord⁹, dont l'objectif était de: i) délimiter le domaine de compétence du Groupe spécial; et ii) d'assurer la régularité de la procédure pour le défendeur et les tierces parties.¹⁰ De plus, "[l]e caractère suffisant d'une demande d'établissement d'un groupe spécial selon ce critère [devait] être évalué au cas par cas".¹¹

⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques*, paragraphe 5.7.

¹⁰ *Ibid.*, paragraphe 5.8.

¹¹ *Ibid.*, paragraphe 5.7.

ANNEXE C-3**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE**

1. La participation de la Nouvelle-Zélande au présent différend témoigne de l'intérêt systémique que revêtent pour elle les questions soulevées, en particulier, s'agissant du rôle des notifications au titre de l'Accord sur les sauvegardes et du rôle du Groupe spécial dans la détermination de la qualification juridique des mesures en cause.
2. Une mesure n'a pas besoin d'être notifiée au titre de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes pour constituer une mesure de sauvegarde. Dans l'affaire Indonésie – Produits en fer ou en acier, l'Organe d'appel a établi une distinction entre les facteurs qui déterminent si une mesure est en fait une mesure de sauvegarde et les facteurs qui détermineront s'il s'agit d'une mesure de sauvegarde compatible avec les règles de l'OMC.¹ La notification relève de cette dernière catégorie. Il s'agit d'une prescription procédurale visant à assurer la transparence de la procédure en matière de sauvegardes et à faire en sorte que les Membres affectés aient la possibilité d'engager le dialogue. Le défaut de notification d'une mesure de sauvegarde sera incompatible avec les obligations énoncées à l'article XIX du GATT et à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes. Toutefois, il n'est pas déterminant pour la qualification juridique de la mesure, ni pour l'applicabilité du régime de sauvegardes.
3. La question de savoir si une mesure doit être qualifiée, à juste titre, de mesure de sauvegarde est une question qui doit être tranchée d'une manière objective par un groupe spécial. L'article 11 du Mémoire d'accord exige d'un groupe spécial qu'il procède à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris qu'il procède à une évaluation de la qualification juridique des mesures en cause.² Lorsqu'il existe un différend entre des Membres, on peut s'attendre à ce qu'ils aient des vues divergentes sur la qualification juridique des mesures pertinentes au titre des accords visés. C'est à un groupe spécial qu'il appartient de trancher ces questions d'une manière objective, conformément à ses obligations au titre de l'article 11. Même si le propre point de vue des parties sur la qualification juridique correcte d'une mesure peut aider un groupe spécial à mener à bien cet exercice, il n'est pas déterminant.
4. En conclusion, la notification au titre de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes n'est pas une démarche essentielle à accomplir pour qu'une mesure constitue une mesure de sauvegarde. Lorsqu'il existe un différend entre des Membres, c'est à un groupe spécial qu'il appartient de se prononcer conformément à ses obligations au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord. Cela doit être déterminé d'une manière objective, au cas par cas, et à la lumière de tous les faits et circonstances pertinents.

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.57.

² Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.33.

ANNEXE C-4

RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA NORVÈGE

I. CRITÈRE JURIDIQUE RÉGISSANT L'APPLICABILITÉ DES OBLIGATIONS CONTRACTÉES DANS LE CADRE DE L'OMC

1. Il est bien établi que les classifications de droit interne ne sont pas déterminantes pour les questions de droit soulevées dans le cadre de procédures de règlement des différends à l'OMC, en particulier s'agissant de la manière dont une mesure est qualifiée dans le droit de l'OMC, y compris pour ce qui est de savoir quelles obligations dans le cadre de l'OMC s'appliquent à une mesure. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué, "la façon dont le droit interne d'un Membre de l'OMC classe un article ne peut pas, en soi, déterminer l'interprétation des dispositions des accords de l'OMC visés".¹ La qualification d'une mesure dans le droit de l'OMC doit être au contraire fondée sur "le contenu et le fond" de celle-ci et "pas simplement sur sa forme ou sa nomenclature".²

2. Il n'est pas rare qu'un défendeur affirme, en se fondant sur des classifications de droit interne, qu'une mesure n'est pas soumise à certaines obligations dans le cadre de l'OMC. Dans ce cas, comme le Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde* l'a expliqué, "la détermination de l'applicabilité [des dispositions des accords visés aux mesures contestées] doit être une étape antérieure à l'analyse de la question de savoir si les mesures contestées sont conformes aux obligations énoncées dans les dispositions citées".³

3. Les groupes spéciaux et l'Organe d'appel doivent souvent passer par cette "étape antérieure" consistant à déterminer l'applicabilité des accords visés pertinents.⁴ La qualification de la mesure en cause par un Membre ne détermine pas les obligations dans le cadre de l'OMC applicables. L'évaluation est au contraire fondée sur le contenu et le fond de la mesure, clarifié d'après: le texte et la structure de la mesure, le contexte réglementaire, le cadre juridique interne dans lequel la mesure est adoptée, et la conception et l'application de la mesure.

4. En résumé, si une mesure est, d'après son "contenu et [son] fond", une mesure de sauvegarde, un Membre ne peut pas exclure l'application de l'Accord sur les sauvegardes en qualifiant la mesure d'autre chose qu'une "mesure de sauvegarde" dans son propre droit interne. Sinon, la propre qualification du Membre déterminerait les obligations dans le cadre de l'OMC qui sont applicables à la mesure. En bref, un Membre serait en mesure de décider lui-même quelles obligations dans le cadre de l'OMC s'appliquent à ses mesures.

5. Au contraire, un groupe spécial doit décider si un accord visé – en l'occurrence, l'Accord sur les sauvegardes – s'applique à une mesure, en se servant des critères de fond énoncés dans le droit de l'OMC. *Premièrement*, il doit déterminer quel est, dans l'Accord, le critère juridique régissant l'applicabilité de l'Accord. *Deuxièmement*, il doit évaluer les faits, en particulier la nature et le caractère des mesures en cause, et appliquer le critère juridique aux faits pertinents.

II. CRITÈRE JURIDIQUE RÉGISSANT L'APPLICABILITÉ DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

6. L'article premier de l'Accord sur les sauvegardes dispose ceci: "Le présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994". La Norvège va donc d'abord examiner l'article XIX pour établir le champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes. Comme l'a observé l'Organe d'appel dans

¹ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 65, et *Chine – Pièces automobiles*, note de bas de page 244.

² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, note de bas de page 87.

³ Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.58, faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 139; *Canada – Automobiles*, paragraphe 151, et *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 119.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi de 1916*, paragraphe 130; rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 173; rapports de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.19, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 72; rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)* (*Philippines – article 21:5*) paragraphes 7.673 à 7.683.

l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'article XIX:1 a) n'est pas rédigé à la façon d'une disposition définitionnelle: "l'article XIX:1 a) ne définit pas expressément le champ des mesures qui relèvent des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes".⁵ Au contraire, l'article XIX sert à imposer des obligations concernant l'adoption de mesures de sauvegarde. Ces obligations sont largement développées dans l'Accord sur les sauvegardes.

7. Compte tenu de la nature de l'article XIX, l'Organe d'appel a mis en garde contre l'amalgame des facteurs qui définissaient correctement une mesure de sauvegarde (et, donc, l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes), avec ceux qui régissaient la compatibilité de cette mesure avec les règles de l'OMC. Une mesure peut être considérée à juste titre comme une mesure de sauvegarde, même si elle ne satisfait pas aux obligations dans le cadre de l'OMC relatives aux mesures de sauvegarde. Si ce n'était pas le cas, une mesure pourrait, par définition, être assujettie aux obligations dans le cadre de l'OMC en matière de sauvegardes uniquement si elle est conforme à ces obligations et, en conséquence, il ne pourrait, par définition, jamais exister de mesure de sauvegarde incompatible avec les règles de l'OMC. L'Organe d'appel a rejeté, avec raison, cette approche.

8. Bien que les dispositions de l'article XIX ne soient pas définitionnelles, l'Organe d'appel a constaté qu'elles éclairaient le caractère d'une mesure de sauvegarde. L'Organe d'appel a constaté que les types de mesures "prévues" à l'article XIX étaient ceux qui étaient "conçus pour poursuivre un objectif spécifique, à savoir prévenir ou réparer un dommage grave causé à la branche de production nationale d'un Membre".⁶ Par conséquent, pour être une mesure de sauvegarde, une mesure contestée doit avoir "un lien démontrable [avec] l'objectif consistant à prévenir ou réparer un dommage".⁷

9. En rapport avec cet objectif, l'Organe d'appel a en outre recensé deux "caractéristiques constitutives" d'une "mesure de sauvegarde": 1) elle doit suspendre un engagement ou retirer une concession tarifaire au titre du GATT de 1994; et 2) elle doit être conçue pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations cause ou menace de causer à la branche de production nationale.⁸

10. L'Organe d'appel a constaté que son point de vue, selon lequel l'application de l'Accord sur les sauvegardes dépendait de l'"objectif" de la mesure, était "étayé" par le préambule de l'Accord qui soulignait "l'importance de l'ajustement structurel" et réitérait "la nécessité d'accroître plutôt que de limiter la concurrence sur les marchés internationaux".⁹

11. L'article 12:1 de l'Accord sur les sauvegardes confirme encore l'interprétation de l'Organe d'appel. Cette disposition recense certains actes, accomplis par un Membre importateur, qui déclenchent l'application des obligations de notification énoncées dans l'Accord. Il s'agit, entre autres, des actes suivants: 1) "l'ouverture d'une enquête au sujet de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave" causé à une branche de production nationale, "et les raisons de cette action"; et 2) "la constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations". Ces obligations de notification soulignent le rôle essentiel que joue, dans les mesures de sauvegarde, la constatation de l'existence d'un dommage grave causé à une branche de production nationale par les importations.

12. Les États-Unis font valoir que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique à une mesure que si le Membre importateur invoque formellement l'article XIX du GATT de 1994. Lorsqu'ils donnent leur interprétation incorrecte de l'expression "mesure de sauvegarde" à l'article premier, les États-Unis se méprennent essentiellement sur la différence entre trois questions distinctes, à savoir: i) si une mesure est une mesure de sauvegarde dans le cadre de l'OMC; ii) si le Membre importateur a le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde; et iii) si les mesures sont appliquées d'une manière compatible avec l'Accord sur les sauvegardes.

13. Influencés par leur mauvaise compréhension de la distinction fondamentale entre ces trois questions, les États-Unis font référence, à l'appui de leurs arguments, à une jurisprudence inapplicable. Ils évoquent, par exemple, la déclaration de l'Organe d'appel selon laquelle: "[l]a

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.57.

⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.56.

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.56.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, note de bas de page 189.

notification au titre de l'article XIX ... est une "condition préalable nécessaire pour établir un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde".¹⁰ Ils s'appuient sur l'assertion de l'Organe d'appel pour conclure à tort que "[s]ans l'invocation de ce droit [au moyen de la notification], une mesure ne peut pas être considérée comme une mesure de sauvegarde au sens de l'Accord de l'OMC".¹¹

14. Or l'Organe d'appel veut simplement dire qu'un Membre doit notifier une mesure de sauvegarde pour que celle-ci soit compatible avec l'Accord sur les sauvegardes. Il ne dit pas que le Membre doit notifier une mesure en tant que mesure de sauvegarde *pour que l'Accord sur les sauvegardes s'applique* à celle-ci. Au contraire, comme il l'a expliqué dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'applicabilité de l'Accord doit être déterminée d'une manière objective, séparément de la question de savoir si une mesure est conforme aux conditions de fond et de procédure énoncées à l'article XIX du GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes.¹²

15. Les États-Unis établissent donc une distinction incorrecte entre la question de savoir si l'Accord sur les sauvegardes s'applique, d'une part, et la question de savoir si cette mesure de sauvegarde a été appliquée conformément à différentes prescriptions, d'autre part.

III. L'ARTICLE XIX DU GATT DE 1994 ET L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES NE FONCTIONNENT PAS COMME UN "MOYEN DE DÉFENSE AFFIRMATIF"

16. Les États-Unis semblent traiter l'article XIX comme un "moyen de défense affirmatif", qui s'applique pour "justifier" une "violation" du GATT, dans deux cas de figure possibles. Premièrement, l'article XIX peut être invoqué par un Membre imposant une mesure ("Membre importateur") pour justifier une violation du GATT de 1994; et deuxièmement, l'article XIX peut être invoqué par un Membre imposant des mesures de rétorsion en réponse à cette mesure ("Membre appliquant des mesures de rétorsion"), c'est-à-dire pour justifier des mesures de rétorsion qui seraient autrement contraires au GATT de 1994. Toutefois, dans les deux cas, les États-Unis font valoir que, pour que le "moyen de défense affirmatif" soit disponible, le Membre importateur doit avoir formellement invoqué l'article XIX dès le moment où il a imposé sa mesure. S'il ne le fait pas, ni lui ni le Membre appliquant des mesures de rétorsion ne peuvent invoquer l'article XIX pour justifier des violations du GATT.

17. La Norvège souligne que l'article XIX ne fonctionne pas comme un "moyen de défense affirmatif". Il convient de rappeler que l'expression "moyen de défense affirmatif" est généralement utilisée pour décrire des dispositions comme celles de l'article XX, c'est-à-dire celles qui concernent des mesures invoquées par un défendeur pour justifier une violation du GATT de 1994. La Norvège fait observer que l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes, en revanche, ne fonctionnent pas de cette manière. Ils établissent des obligations distinctes qui s'appliquent lorsqu'un Membre souhaite prendre une mesure de sauvegarde. Par conséquent, si le Membre importateur impose une mesure de sauvegarde compatible avec ces obligations, il n'y a pas de violation du GATT de 1994. En ce sens, l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes fonctionnent de la même manière que l'article VI; ils contiennent leur propre ensemble spécifique d'obligations qui, lorsque des conditions de fond et de procédure particulières sont remplies, priment les obligations dans le cadre du GATT qui seraient autrement applicables.

18. L'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes ne dépend pas de l'invocation de celui-ci par le Membre importateur, comme ce serait le cas, par exemple, au titre de l'article XX. Elle doit faire l'objet d'une détermination objective. La question est de savoir si la mesure présente les "caractéristiques constitutives" d'une mesure de sauvegarde, énoncées à l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes.

IV. COORDINATION ENTRE LES GROUPES SPÉCIAUX

19. Les procédures distinctes de règlement des différends, engagées à titre offensif ou défensif à la suite de l'application par les États-Unis de droits additionnels sur les produits en acier et en aluminium, sont étroitement liées. Elles portent sur les mêmes mesures imposées par les États-Unis, et les questions de droit liminaires à examiner pour régler les différends sont identiques. Rien, au niveau procédural, n'oblige les différents Groupes spéciaux à éviter les contradictions. Toutefois,

¹⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 77.

¹¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 79.

¹² Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.57.

compte tenu du rôle joué par les groupes spéciaux, s'agissant d'assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral comme le prescrit l'article 3:2 du Mémorandum d'accord, les principes du raisonnement juridique exigeraient une cohérence des conclusions tirées de l'examen de questions identiques. Nous présumons que les efforts déployés pour que les mêmes membres de groupe spécial soient chargés des différends soumis à titre offensif, et que le même président de groupe spécial soit désigné pour les différends soumis à titre défensif, procèdent de ce besoin de cohérence.

20. Pour atteindre la cohérence souhaitée, il apparaît logique que les Groupes spéciaux doivent prendre en considération la chronologie des délibérations et des rapports des différents Groupes spéciaux. Étant donné que les Groupes spéciaux chargés des différends soumis à titre offensif ont été établis en premier, ceux qui sont chargés des différends soumis à titre défensif devraient être attentifs aux conclusions de ceux qui sont chargés des différends soumis à titre offensif. Cela suppose une certaine communication entre les Groupes spéciaux. La Norvège est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de rechercher un fondement juridique spécifique pour cette communication; la question est plutôt de savoir si le Mémorandum d'accord l'exclut – et il n'apparaît pas que ce soit le cas. Au contraire, l'article 13 du Mémorandum d'accord rend bien compte de la nécessité pour les groupes spéciaux, comme il est indiqué plus haut, d'obtenir des renseignements pertinents pour assurer la cohérence de l'analyse juridique. D'une manière générale, la communication entre les Groupes spéciaux assurerait la transparence et la régularité de la procédure pour les parties.

21. L'obligation de confidentialité énoncée à l'article 14 du Mémorandum d'accord limite, mais n'empêche pas, la tenue de consultations entre les groupes spéciaux. Cette disposition exige que les délibérations du groupe spécial soient confidentielles, mais des consultations peuvent être menées de façon limitée, c'est-à-dire au moyen d'un compte rendu des conclusions préliminaires et du raisonnement qui les sous-tend. Cette communication limitée ne pourrait pas raisonnablement être considérée comme des "délibérations de[] groupes spéciaux".

ANNEXE C-5**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE****I. Introduction**

1. La Russie se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues en tant que tierce partie dans le présent différend.

2. Sans préjudice de sa position selon laquelle il appartient à un plaignant de formuler les mesures en cause, d'indiquer le fondement juridique de la plainte dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial et de choisir l'ordre qu'il juge le plus approprié pour avancer ses arguments, la Russie affirme que, dans le différend dont le présent Groupe spécial est saisi, les États-Unis ont énoncé un fondement juridique incorrect pour leurs allégations. Ils tentent ainsi d'induire en erreur le Groupe spécial quant au contexte juridique et factuel pertinent du différend.

3. Il apparaît que les États-Unis font abstraction de l'exercice du droit essentiel, conféré à la Chine par l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, de contrer les effets perturbateurs de leurs mesures de sauvegarde sur leurs échanges commerciaux bilatéraux, en ne soulevant pas la question de la compatibilité avec l'article 8:2 des mesures prises à cette fin par la Chine et en affirmant simplement que celles-ci sont contraires aux articles I^{er} et II de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994").

4. Compte tenu de cela, la Russie abordera des aspects particuliers du présent différend ayant trait à la raison pour laquelle il est important que le plaignant présente le problème à l'origine du différend dans son intégralité, et se rapportant à l'interprétation de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.

II. Ordre d'analyse

5. De l'avis de la Russie, le Groupe spécial devrait procéder à l'examen de l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes aux mesures en cause.

6. La Russie estime que la question de savoir si les États-Unis ont dûment formulé leur demande d'établissement d'un groupe spécial est une question de compétence qui devrait être traitée en premier. Si le Groupe spécial conclut que les États-Unis n'ont pas correctement énoncé le fondement juridique de leurs allégations, il devrait arrêter là son analyse.

7. S'il poursuit ses travaux au-delà de ces questions de compétence, le Groupe spécial devrait examiner si les mesures en cause consistent dans la suspension d'obligations qui relève, de par sa nature et sa forme, de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

8. L'ordre d'analyse correct que le Groupe spécial doit suivre est de commencer par reconnaître que les mesures en cause entraînent une suspension au sens de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et qu'il en résulte que les obligations de la Chine au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 ont été suspendues. Étant donné que les obligations au titre desdits articles ont été suspendues, il n'y a pas de fondement juridique pour décider si elles ont été violées ou non, car il n'y a rien à violer.

9. Par conséquent, il n'est pas nécessaire que le Groupe spécial se prononce sur la question de savoir si les obligations au titre des articles I^{er} et II du GATT ont été violées ou non.

III. Mandat

10. Le différend à l'examen ne présente pas une situation ordinaire. Le plaignant, connaissant la nature des mesures contestées (la suspension de concessions) et le fondement juridique de leur adoption (l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes), a décidé de ne pas contester la compatibilité de la suspension elle-même au regard d'une violation potentielle des dispositions en vertu desquelles les mesures en cause ont été adoptées (l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes). À la place, il

a décidé de contester la compatibilité des mesures en cause au regard des obligations qui ont été suspendues.

11. La Russie affirme que c'est le droit inhérent du plaignant de choisir ce qui sera contesté. Toutefois, elle tient à souligner que, ni l'application par la Chine de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, ni le respect de celui-ci, ne sont contestés par les États-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial. En outre, il n'y a pas de décision d'un groupe spécial ni de l'Organe d'appel à l'un ou l'autre de ces égards. Par conséquent, la suspension par la Chine de concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994, au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, sera présumée compatible avec les règles de l'OMC. Le fait que le Conseil du commerce des marchandises n'a pas formulé d'objection à la suspension effectuée par la Chine confirme cette présomption.

12. À cet égard, il convient de noter qu'à la différence, par exemple, des dispositions de l'article 16:4 du Mémoire d'accord ("[d]ans les 60 jours... ce rapport sera adopté"), les dispositions de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes n'énoncent aucune obligation explicite concernant une action positive de la part du Conseil du commerce des marchandises. En outre, à la différence des dispositions de l'article 22 du Mémoire d'accord ("à l'ORD l'autorisation de suspendre"), les dispositions de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes n'exigent pas l'autorisation ou permission expresse du CCM en vue de la suspension de concessions ou d'autres obligations. Il convient de noter que la décision de suspendre des concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994, au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, est la décision individuelle d'un Membre de l'OMC. Bien entendu, comme il est indiqué à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, le CCM ne doit pas s'opposer à la suspension. Un Membre ne peut pas mettre en œuvre sa décision si la suspension donne lieu à une objection de la part du CCM.

13. Une mesure prise au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes entraîne la suspension de concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994. Un Membre ne peut en aucune manière formuler une allégation selon laquelle cette mesure viole les engagements et obligations dont l'application a été suspendue. En fait, l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes énonce les conditions dans lesquelles un Membre peut licitement suspendre (par opposition à "violer") ses concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994. Dans les cas où la suspension a eu lieu, il ne peut pas y avoir d'incompatibilités potentielles avec les obligations qui ont été suspendues puisque, dans de tels cas, il n'y a tout simplement rien à quoi se conformer et qu'il ne peut donc être constaté aucun élément d'incompatibilité avec les obligations suspendues.

14. En d'autres termes, s'agissant d'une suspension, la question du respect ou du non-respect par un Membre des obligations suspendues ne peut pas être l'objet du différend. La seule question qui peut faire l'objet d'un différend dans de tels cas est celle de la compatibilité ou incompatibilité de la suspension elle-même avec les obligations contractées par un Membre dans le cadre de l'OMC. C'est uniquement après avoir établi *prima facie* que la suspension elle-même était erronée, au regard de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, que le plaignant peut préciser les violations alléguées des articles du GATT de 1994 découlant d'une suspension illicite. Et c'est uniquement en pareil cas qu'un groupe spécial pourra examiner ces allégations du plaignant, sous réserve que cette question relève de son mandat.

15. Étant donné que le mandat d'un groupe spécial est défini par la demande d'établissement d'un groupe spécial et que, dans leur demande, les États-Unis n'ont pas requis l'examen de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes (ni d'aucune autre disposition dudit accord), le Groupe spécial n'est pas autorisé à rendre des décisions et constatations concernant le respect par la Chine des obligations positives qui y sont énoncées.

16. En résumé, le Groupe spécial devrait traiter la suspension au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes comme une question de fait. En outre, il n'est pas en position de se prononcer sur la compatibilité ou l'incompatibilité des mesures contestées avec les obligations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, puisque ces obligations ont été suspendues.

IV. Critère juridique applicable

17. **Premièrement**, la Russie affirme que, étant une mesure d'urgence, une mesure de sauvegarde n'est pas subordonnée à une invocation formelle. Il n'y a pas d'obligation de ce type au

titre de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994. En revanche, un Membre est tenu de notifier l'imposition de cette mesure afin de garantir aux autres Membres le droit au maintien d'un niveau de concessions substantiellement équivalent.

18. C'est le libellé conventionnel de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes qui exige que la suspension ne donne lieu à aucune objection. La Chine a décidé de suspendre ses obligations, a rempli certaines formalités procédurales au titre de l'article 8:2, y compris la notification au Conseil du commerce des marchandises, et n'a reçu aucune objection. Il n'y a donc pas de doute quant à la question de savoir si la suspension a eu lieu au titre de l'article 8:2, étant donné qu'elle a été autorisée par le Conseil du commerce des marchandises.

19. Le fait que les États-Unis n'ont pas notifié leurs mesures à l'OMC conformément à l'Accord sur les sauvegardes constitue un vice de procédure concernant ces mesures qui n'affecte toutefois, en aucune manière, le fond de celles-ci et leur qualification de mesures de sauvegarde. De la même façon, par exemple, un règlement technique qui n'a pas été dûment notifié au Comité OTC n'en reste pas moins un règlement technique.

20. En résumé, la notification n'est pas en soi un élément constitutif en l'absence duquel une mesure de sauvegarde n'existe pas. La notification est une prescription juridique qui devrait être respectée, parmi d'autres prescriptions, pour qu'une telle mesure soit compatible avec les règles de l'OMC. Comme l'a expliqué l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*¹, une mesure est une mesure de sauvegarde lorsqu'elle présente deux caractéristiques constitutives, et la notification n'est pas l'une des elles.

21. **Deuxièmement**, en évaluant la conception, la structure et le fonctionnement attendu de la mesure en cause, le Groupe spécial devrait prendre en considération ce qui suit:

- i) aucun accord n'est intervenu entre la Chine et les États-Unis au sens de l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes;
- ii) la Chine a suspendu l'application, au commerce des États-Unis, de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994;
- iii) la Chine a respecté toutes les formalités procédurales prévues à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes, au moment de l'imposition des mesures, y compris la présentation d'une notification au Conseil du commerce des marchandises;
- iv) les mesures sont conçues et censées fonctionner de manière à compenser les effets défavorables des mesures des États-Unis sur le commerce de la Chine;
- v) la suspension n'a donné lieu à aucune objection de la part du Conseil du commerce des marchandises.

22. De l'avis de la Russie, le dossier contient des éléments de preuve plus que suffisants pour conclure que la Chine a suspendu ses obligations au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

23. **Troisièmement**, la Russie affirme que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ne peut pas être traité comme un moyen de défense affirmatif par le Groupe spécial, car la nature de cette disposition est celle d'une règle positive. L'Accord sur les sauvegardes ne constitue pas une exception aux obligations dans le cadre du GATT de 1994. En ce qui concerne les particularités du présent différend, l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes énonce les conditions, c'est-à-dire les obligations positives, selon lesquelles un Membre de l'OMC peut licitement suspendre ses obligations au titre du GATT de 1994 (et non justifier une violation). Les règles dont il s'agit comprennent, entre autres, des prescriptions procédurales, par exemple, la présentation d'une notification au Conseil du commerce des marchandises, et une obligation importante selon laquelle la suspension de l'application de concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 doit être substantiellement équivalente à la suspension entraînée par la mesure de sauvegarde initiale contre laquelle la suspension de l'application est effectuée. L'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

contient donc une liste claire d'obligations positives et de prescriptions concernant la suspension de concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994. Ces dispositions ne peuvent pas être qualifiées d'exceptions aux obligations.

24. En résumé, étant donné qu'il n'y a pas d'obligation qui pourrait être violée (les obligations ont été suspendues), le Groupe spécial ne dispose pas d'un fondement juridique pour se prononcer sur la compatibilité ou l'incompatibilité des mesures en cause avec les articles I^{er} et II du GATT de 1994, ni d'un fondement juridique pour traiter l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes comme un moyen de défense affirmatif.

V. Rapport entre les différends DS558 et DS544

25. La position principale de la Russie est que le Groupe spécial chargé du présent différend devrait évaluer la question dont il est saisi en fonction des circonstances propres à l'affaire, comme l'exige l'article 11 du Mémoire d'accord. Il devrait par ailleurs agir dans le strict respect de son mandat au titre de l'article 7:1 du Mémoire d'accord. En outre, il devrait tenir compte des nuances ci-après.

26. D'une part, la position de la Russie est que l'existence d'une mesure sous-jacente n'est pas une question liminaire aux fins de la détermination de l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Aux fins du règlement du différend soumis au présent Groupe spécial, la qualification juridique de la question de savoir si les mesures des États-Unis constituent ou non une mesure de sauvegarde n'est pas requise ni contestée dans le cadre de la question de l'incompatibilité potentielle de la suspension effectuée par la Chine au regard de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ainsi que de la suspension en elle-même. Il est un fait non contesté que les États-Unis appliquent aux marchandises originaires de la Chine, ainsi que de certains autres pays, des droits d'importation supérieurs au taux établi dans la Liste des États-Unis. De plus, la Chine a, en termes très clairs, adopté ses mesures au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, le Groupe spécial devrait traiter la suspension au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes comme une question de fait.

27. En même temps, les questions soulevées dans la présente procédure de groupe spécial pourraient se chevaucher dans une certaine mesure avec celles qui ont été soulevées dans le cadre d'autres différends soumis par certains Membres de l'OMC contre les États-Unis, y compris la procédure engagée par la Chine (*États-Unis – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium*). Ce chevauchement aurait lieu en ce qui concerne la qualification juridique correcte des mesures des États-Unis si le Groupe spécial décidait en l'espèce qu'il doit se prononcer sur la qualification juridique de ces mesures, en dépit de la position de la Russie selon laquelle l'existence d'une mesure sous-jacente n'est pas une question liminaire aux fins de la détermination de l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

28. Compte tenu du fait que la question au cœur du différend DS544 est de savoir si les mesures des États-Unis constituent des mesures de sauvegarde et si certaines dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes ont été violées par ces mesures des États-Unis, la question de savoir si les droits imposés par les États-Unis au titre de l'article 232 constituent des mesures de sauvegarde est une question de droit dans ce différend, car elle requiert des analyses de la compatibilité ou de la compatibilité avec les prescriptions des dispositions conventionnelles invoquées.

29. À cet égard, la Russie rappelle que l'objectif ultime du Groupe spécial est de formuler des constatations "propres à aider l'ORD à faire des recommandations ou à statuer ainsi qu'il est prévu dans les accords visés". La réalisation de cet objectif serait gravement compromise si le Groupe spécial devait procéder à un examen parallèle des mesures de sauvegarde sous-jacentes.

30. Par conséquent, si le Groupe spécial devait reconnaître que la question de savoir "si les mesures de sauvegarde des États-Unis visant les importations d'aluminium et d'acier existent" est une question de droit dans le présent différend, il aurait à emprunter la voie ouverte par le Groupe spécial chargé du DS544 dans la mesure où la question est la qualification correcte des mesures des États-Unis.

ANNEXE C-6**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA SUISSE****I. INTRODUCTION**

1. La Suisse exerce son droit de participer en tant que tierce partie à la présente affaire en raison de l'intérêt systémique que revêtent pour elle l'interprétation et l'application correctes et cohérentes de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT de 1994) et de l'Accord sur les sauvegardes.

2. La Suisse note que le présent différend porte sur les mesures prises par la Chine en réponse aux mesures d'ajustement à l'importation imposées par les États-Unis sur certains produits en acier et en aluminium, elles-mêmes contestées dans le cadre des procédures en cours à l'OMC qui ont été engagées par sept Membres, dont la Suisse (DS544, DS547, DS548, DS552, DS554, DS556 et DS564). Comme elle l'a indiqué dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial présentée dans le cadre du différend DS556, elle estime que les mesures d'ajustement imposées par les États-Unis sur les importations de certains produits en acier et en aluminium constituent des mesures de sauvegarde relevant de l'Accord sur les sauvegardes.

II. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. La Suisse relève que l'article XIX du GATT de 1994 établit *un droit* d'imposer des mesures de sauvegarde, sous réserve que certaines conditions et circonstances énumérées dans cette disposition et dans l'Accord sur les sauvegardes soient réunies. Ces prescriptions comprennent, entre autres, l'obligation pour le Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde de s'efforcer, conformément à l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes, de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994 entre lui et les Membres qui seraient affectés par cette mesure, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes.

4. En l'absence d'accord sur le moyen adéquat pour compenser sur le plan commercial les effets défavorables de la mesure, l'Accord sur les sauvegardes octroie aux Membres affectés le droit de suspendre l'application de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994. L'exercice de ce "droit de suspension", mentionné à l'article 8:3 de l'Accord sur les sauvegardes, est soumis aux prescriptions de fond et de procédure qui sont énoncées à l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Ce droit de *suspension* de l'application de concessions ou d'autres obligations équivalentes résultant du GATT de 1994, *au commerce du Membre qui applique la mesure de sauvegarde*, écarte par définition l'article premier du GATT de 1994, ainsi que l'article II du GATT de 1994, si la mesure est prise sous la forme d'un droit plus élevé que ceux qui sont inscrits dans la Liste du Membre.

5. Par conséquent, si un plaignant estime que le défendeur ne s'est pas conformé aux prescriptions applicables aux Membres qui prennent des mesures de rééquilibrage, il lui incombe d'établir *prima facie* qu'il y a violation de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et de l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Nous observons que les États-Unis n'ont formulé aucune allégation de ce type. Si, en procédant à une évaluation objective de la question dont il est saisi, conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord), le Groupe spécial constatait que l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes sont applicables en l'espèce, il devrait donc rejeter les allégations des États-Unis, qui sont fondées uniquement sur l'article premier et l'article II du GATT de 1994.

6. La Suisse relève que, bien que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne mentionne pas l'Accord sur les sauvegardes, cet accord a été invoqué par la Chine. Le Groupe spécial a pour mandat d'"[e]xaminer, à la lumière des dispositions pertinentes ... cit[e]s par les parties au différend, la question portée devant l'[Organe de règlement des différends (ORD)] par les États-Unis dans le document WT/DS558/2". L'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes est l'une des dispositions citées par la Chine. Le Groupe spécial est donc tenu, en vertu de son mandat, d'examiner la question portée devant l'ORD par les États-Unis, à la lumière de cette disposition.

III. OBSERVATIONS CONCERNANT L'APPLICABILITÉ DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

a) Principes applicables à la qualification juridique des mesures en cause

7. Contrairement à ce que les États-Unis font valoir dans le présent différend, la qualification juridique d'une mesure, aux fins de la détermination de l'applicabilité d'une disposition pertinente ou d'un accord pertinent, n'est pas une question pouvant être tranchée de façon unilatérale par le Membre qui prend la mesure. Cette question doit être déterminée d'une manière objective. En d'autres termes, l'examen de la question de savoir si les dispositions des accords visés sont "applicables" et "pertinentes" dans l'affaire en question relève du devoir du Groupe spécial de procéder à une "évaluation objective" au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord.¹

8. Le devoir du Groupe spécial de procéder à une "évaluation objective de la question" signifie que celui-ci n'est pas lié par la façon dont le Membre concerné qualifie la mesure dans son droit interne. En effet, la description de la mesure présentée par une partie et "[l]a dénomination [qui lui est] donnée ... dans le droit interne" "ne peu[vent] pas marquer la fin de [l']analyse [du Groupe spécial]"² et ne sont "pas déterminante[s]" pour la qualification juridique correcte de cette mesure au titre des accords visés.³ Comme l'a souligné l'Organe d'appel, "un groupe spécial doit évaluer cette qualification juridique aux fins de l'applicabilité de l'Accord pertinent sur la base du "contenu et [du] fond" de la mesure elle-même".⁴

9. Dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel a indiqué que la façon dont une mesure était qualifiée dans le droit interne, les procédures internes ayant abouti à l'adoption de la mesure, et toutes notifications pertinentes au Comité des sauvegardes de l'OMC, étaient des facteurs pertinents aux fins de cette évaluation. Toutefois, "aucun de ces facteurs n'est, en lui-même et à lui seul, déterminant pour la question de savoir si la mesure constitue une mesure de sauvegarde au sens de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes".⁵

10. Par conséquent, le fait qu'un Membre n'a pas "invoqué" son droit de mettre en œuvre une mesure de sauvegarde, ou n'a pas notifié la mesure en cause au Comité des sauvegardes de l'OMC, ne signifie pas que cette mesure n'est pas une "mesure de sauvegarde" au sens de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes. Comme il est souligné plus haut, la qualification juridique correcte d'une mesure doit être fondée sur le contenu et le fond de la mesure elle-même.

b) Caractéristiques constitutives d'une mesure de sauvegarde

11. D'après le texte de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 lu dans son contexte, pour être une mesure de sauvegarde, une mesure doit présenter deux caractéristiques constitutives, définies par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*.

12. *Premièrement*, la mesure doit suspendre, en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retirer ou modifier une concession au titre du GATT. C'est ce qui ressort du texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, lequel fait référence à des mesures qui suspendent un engagement au titre du GATT et/ou retirent ou modifient une concession au titre du GATT.

13. *Deuxièmement*, la suspension, le retrait ou la modification en question doit être conçu pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations du produit visé cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre. Comme l'a souligné l'Organe d'appel, "[l']emploi du mot "pour" ... indique que la suspension d'un engagement au titre du GATT ou le retrait ou la modification d'une concession au titre du GATT doivent être conçus pour poursuivre un objectif spécifique, à savoir prévenir ou réparer un dommage grave causé à la branche de production nationale d'un Membre".⁶ Par conséquent, la suspension d'un engagement au titre du

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.31.

² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphe 593.

³ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.32.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.32.

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.56.

GATT ou le retrait ou la modification d'une concession au titre du GATT doivent avoir "un lien démontrable" avec l'objectif consistant à prévenir ou réparer un dommage.⁷

14. La Suisse estime que des caractéristiques additionnelles, comme le caractère "exceptionnel" de la mesure, son rapport de complémentarité avec les mesures correctives commerciales, le fait qu'elle vise l'"importation" des produits considérés, ou le fait qu'elle a été adoptée selon une procédure très semblable à celle qui est suivie dans les enquêtes en matière de sauvegardes, constituent des éléments additionnels à l'appui de sa qualification de "mesure de sauvegarde", même si elle n'a pas la dénomination de "mesure de sauvegarde" dans le droit interne du Membre.

15. L'évaluation de la question de savoir si une mesure présente les caractéristiques susmentionnées, et constitue donc une mesure de sauvegarde, doit être faite au cas par cas, compte tenu de la conception, de la structure et du fonctionnement attendu de la mesure dans son ensemble. Pour procéder à cette évaluation objective, "un groupe spécial doit identifier tous les aspects de la mesure qui peuvent avoir une influence sur sa qualification juridique, reconnaître ceux qui constituent l'essence de cette mesure et, ainsi, déterminer correctement les disciplines auxquelles la mesure est assujettie".⁸

16. Une fois qu'il est établi que la mesure présente ces caractéristiques constitutives, celle-ci entre dans le champ d'application de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.

c) Observations concernant le critère en deux étapes mentionné par les États-Unis

17. Les États-Unis affirment qu'une analyse en deux étapes est requise au titre de l'article XIX du GATT: la première étape ayant trait au droit d'appliquer une mesure de sauvegarde et la deuxième étape à la question de savoir si cette mesure de sauvegarde a été appliquée d'une manière compatible avec les différentes prescriptions. Ils estiment que l'invocation de l'article XIX est une condition préalable qui doit être établie non seulement en ce qui concerne la deuxième étape, mais aussi en tant que question initiale.⁹ Pour étayer leurs arguments, ils font référence au rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*.

18. Or, dans cette affaire, l'Organe d'appel n'a pas examiné la question de l'*existence* d'une mesure de sauvegarde. La distinction qu'il a établie était entre deux examens concernant la *compatibilité* d'une mesure de sauvegarde avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes. Ces deux examens avaient trait aux *obligations* énoncées à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes, mais chacun d'eux portait sur un type différent d'obligations: d'une part, les obligations qui doivent être remplies pour que le Membre ait le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde et, d'autre part, les obligations relatives à la portée de la mesure de sauvegarde.

19. La question de l'existence d'une mesure de sauvegarde ne doit pas être confondue avec la question de savoir si cette mesure de sauvegarde est compatible avec les conditions et prescriptions énoncées à l'article XIX du GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes. Comme l'a indiqué l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, "il serait incorrect d'amalgamer les facteurs concernant la qualification juridique d'une mesure aux fins de la détermination de l'*applicabilité* des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes avec les conditions de fond et les prescriptions procédurales qui déterminent la *compatibilité* d'une mesure de sauvegarde avec les règles de l'OMC".¹⁰

20. Le "droit" d'appliquer une mesure de sauvegarde procède du respect de certaines *prescriptions* énoncées à l'article XIX du GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes. L'*exercice* du droit d'imposer une mesure de sauvegarde doit également respecter certaines prescriptions pour être "dans les limites fixées par le traité".¹¹ En conséquence, contrairement à ce que les États-Unis font valoir, les deux questions des examens définis par l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Tubes*

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.56.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 69 et 72.

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.57. (italique dans l'original)

¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, note de bas de page 193, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 84.

et tuyaux de canalisation, concernaient la *compatibilité* d'une mesure avec les règles de l'OMC et non sa qualification juridique de mesure de sauvegarde.

d) La notification n'est pas une caractéristique constitutive d'une mesure de sauvegarde

21. Les prescriptions en matière de notification énoncées à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes n'ont aucun rapport avec la question de savoir si une mesure constitue une mesure de sauvegarde.

22. Comme l'a indiqué l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* au sujet de l'objet et du but de l'article 12, "la notification répond pour l'essentiel à des fins de transparence et d'information".¹² Les prescriptions en matière de notification constituent donc des "obligations" mais ne sont pas une "caractéristique constitutive" d'une mesure de sauvegarde. En d'autres termes, elles ne déterminent pas l'existence d'une mesure de sauvegarde, comme le font valoir les États-Unis.

23. Les obligations en matière de notification énoncées à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes sont donc des *conditions* – parmi d'autres – qu'un Membre doit remplir pour pouvoir exercer licitement son droit d'appliquer une mesure de sauvegarde et *non* une caractéristique constitutive d'une mesure de sauvegarde, dont l'absence empêcherait la qualification de la mesure en tant que mesure de sauvegarde. En conséquence, si un Membre ne s'acquitte pas de ses obligations en matière de notification au titre de l'Accord sur les sauvegardes, un groupe spécial conclurait que le Membre concerné a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes et *non* qu'une mesure de sauvegarde n'existe pas.

24. Si l'invocation du droit de prendre une mesure de sauvegarde par voie de notification était – comme l'ont fait valoir les États-Unis – une condition préalable à l'existence d'une mesure de sauvegarde, il suffirait à un Membre de ne pas notifier une mesure pour éviter l'application de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, et ainsi contourner ses obligations au titre de ces dispositions. En faisant cela, il priverait en outre, de façon unilatérale, les Membres affectés de leur droit de prendre des mesures de rééquilibrage au titre de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et de l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes.

IV. COORDINATION ENTRE LES GROUPES SPÉCIAUX

25. Dans la mesure où la détermination de l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes à la mesure de la Chine dépend de la question de savoir si les mesures sous-jacentes, c'est-à-dire les mesures des États-Unis visant les importations d'acier et d'aluminium, sont des mesures de sauvegarde, il existe un lien direct entre le présent différend et le différend dans lequel les mesures sous-jacentes des États-Unis visant les importations d'acier et d'aluminium sont contestées (DS544).

26. Conformément à l'article 3:2 du Mémoire d'accord, "[l]e système de règlement des différends de l'OMC est un élément essentiel pour assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral" et, conformément à l'article 3:7 du Mémoire d'accord, "[l]e but du mécanisme de règlement des différends est d'arriver à une solution positive des différends". Des constatations contradictoires dans le cadre du présent différend et des autres différends concernant les mesures prises en *réponse* aux mesures d'ajustement des importations imposées par les États-Unis sur certains produits en acier et en aluminium, d'une part, et dans le cadre des différends concernant ces mesures d'ajustement des importations, d'autre part, ne seraient pas compatibles avec ces principes.

27. De l'avis de la Suisse, le Groupe spécial agira dans les limites du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 13 du Mémoire d'accord en demandant des renseignements au Groupe spécial chargé de l'affaire DS544, du moment qu'il préserve la confidentialité des délibérations, comme le prescrit l'article 14 du Mémoire d'accord, et qu'il respecte les prescriptions relatives à la régularité de la procédure. En particulier, l'autre Groupe spécial ne devrait pas participer aux discussions internes et au processus décisionnel du présent Groupe spécial, et vice versa.

28. La Suisse observe qu'une autre solution serait que le présent Groupe spécial ne remette pas son rapport avant que le Groupe spécial chargé de l'affaire DS544 ait remis le sien, en gardant à

¹² Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 111, faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.126.

l'esprit la règle énoncée à l'article 12:2 du Mémoire d'accord selon laquelle "*[l]a procédure des groupes spéciaux devrait offrir une flexibilité suffisante pour que les rapports des groupes soient de haute qualité, sans toutefois retarder indûment les travaux des groupes*". Cela permettrait au Groupe spécial de tenir compte des constatations du Groupe spécial chargé du différend DS544.

ANNEXE C-7**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA TÜRKİYE****1 INTRODUCTION**

1.1 Le présent résumé analytique intégré reprend les arguments présentés par la République de Turquie (Turquie) dans ses communications écrites de tierce partie, dans ses déclarations orales et dans ses réponses aux questions du Groupe spécial dans le différend parallèle DS558 concernant le "rééquilibrage".

1.2 Les mesures de sauvegarde des États-Unis ont été introduites en mars 2018, puis modifiées à plusieurs reprises. Elles prennent la forme de droits additionnels et de restrictions quantitatives, ainsi que d'une série de mesures additionnelles, non publiées, relevant de la "zone grise", comme des accords conclus avec d'autres pays en vue de l'autolimitation de leurs exportations vers les États-Unis.

1.3 Lorsqu'un Membre de l'OMC prend une mesure de sauvegarde, l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT de 1994) et l'Accord sur les sauvegardes prévoient explicitement que les autres Membres qui sont affectés peuvent imposer des restrictions commerciales au Membre imposant la mesure, afin de rétablir l'équilibre des concessions équivalentes. Il apparaît que les mesures des défendeurs qui sont contestées dans les affaires DS558, DS559 et DS566, poursuivent cet objectif. Les mesures de sauvegarde des États-Unis ont été contestées séparément par la Turquie (DS564), la Chine (DS544), l'Inde (DS547), l'Union européenne (UE) (DS548), la Norvège (DS552), la Russie (DS554) et la Suisse (DS556) (différends concernant l'article 232).

1.4 Les États-Unis ont adopté leurs mesures de sauvegarde sans respecter leurs obligations au titre de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, y compris, en particulier, l'obligation de tenir compte des intérêts commerciaux des Membres de l'OMC affectés. Ils ne se sont donc pas "efforc[és] de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent ... entre [eux] et les Membres exportateurs ... affectés par [la] mesure", ce qui est contraire à l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Par ailleurs, ils ne se sont pas acquittés du devoir élémentaire qui leur incombe de tenir des consultations, comme le prescrit l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.

1.5 Par conséquent, la Turquie et les autres défendeurs dans le cadre des procédures de rééquilibrage n'avaient pas d'autre choix que de procéder à la suspension de concessions équivalentes afin de défendre leurs intérêts économiques légitimes.

1.6 Les États-Unis et l'ensemble des Membres de l'OMC ont été dûment avisés de ces mesures et du fondement juridique de celles-ci. Ils étaient donc, comme le reste des Membres, parfaitement au courant de l'approche suivie en la matière par la Turquie, la Chine, l'UE et la Russie, ainsi que du fondement juridique de cette approche.

1.7 Pourtant, dans le présent différend, les États-Unis ont formulé leurs allégations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994. De ce fait, leur plainte dans le cadre des différends à l'examen est entachée d'un vice fondamental. Le fondement juridique correct pour ces différends est le régime juridique de l'OMC régissant les mesures de sauvegarde. L'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 donnent à tout Membre de l'OMC affecté par une mesure de sauvegarde le droit exprès d'obtenir une compensation auprès du Membre importateur ou, si aucun accord sur une compensation n'intervient, de suspendre des concessions équivalentes.

1.8 Une allégation formulée au titre d'une autre disposition du GATT de 1994 n'est pas une solution de rechange valable, s'agissant d'une allégation qui doit être présentée dans le cadre du régime de sauvegardes de l'OMC. Toute allégation de ce type devrait être rejetée au motif qu'elle a été formulée sur un fondement juridique incorrect, c'est-à-dire au titre d'une disposition incorrecte ou inapplicable du droit de l'OMC.

1.9 Compte tenu de ces considérations, si le Groupe spécial détermine – comme il le devrait – que tant les mesures des États-Unis visant l'acier et l'aluminium que les mesures des défendeurs en cause dans ces différends relèvent de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, il n'aura pas d'autre choix que d'arrêter là son analyse et de rejeter les allégations des États-Unis.

1.10 Étant donné que la Turquie a traité ces questions plus en détail dans les communications qu'elle a présentées dans le cadre des différends liés *Turquie – Droits additionnels visant certains produits en provenance des États-Unis* (DS561) et *États-Unis – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium* (DS564), elle a joint ces communications à ses communications de tierce partie, en tant que pièces TUR-1 et TUR-2, respectivement.

2 CONTEXTE FACTUEL

2.1 Comme il a été indiqué, les droits additionnels constituaient la réponse des défendeurs aux mesures de sauvegarde des États-Unis visant l'acier et l'aluminium, au sens de l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994. Pour comprendre parfaitement le contexte factuel et juridique des mesures en cause, il est donc important de commencer par les mesures de sauvegarde sous-jacentes des États-Unis.

2.2 Les mesures de sauvegarde des États-Unis consistent en:

- des droits additionnels, sur une large gamme de produits en acier et en aluminium, qui sont bien supérieurs aux consolidations tarifaires figurant dans la Liste de concessions des États-Unis annexée au GATT;
- des restrictions quantitatives, visant l'acier ou l'aluminium, ou les deux; et
- certaines mesures non publiées, sous la forme de mesures d'autolimitation des exportations.

2.3 Ces mesures de sauvegarde ont été imposées par le Président des États-Unis au moyen d'une série de proclamations présidentielles, publiées entre mars et août 2018. Ces proclamations étaient elles-mêmes fondées sur deux enquêtes menées par le Département du commerce des États-Unis au titre de l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce. Ces enquêtes avaient pour objectif déclaré de déterminer si les importations d'acier et d'aluminium entraient aux États-Unis d'une manière qui compromettait la sécurité nationale. En réalité, elles ont essentiellement permis de déterminer si l'accroissement des importations d'acier et d'aluminium causait ou menaçait de causer un dommage, sur le plan de la rentabilité, aux branches de production de l'acier et de l'aluminium des États-Unis. En substance, elles avaient donc tout des enquêtes en matière de sauvegardes, sauf le nom.

3 OBSERVATIONS DE LA TURQUIE CONCERNANT LE PRÉSENT DIFFÉREND

3.1 Résumé du critère de l'Organe d'appel permettant de déterminer l'existence d'une mesure de sauvegarde

3.1 Les mesures des États-Unis visant l'acier et l'aluminium sont des mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. La raison en est qu'elles satisfont au critère juridique permettant de déterminer si une mesure de sauvegarde existe, tel qu'il a été expliqué par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. Celui-ci a retenu les deux critères définitionnels ci-après pour établir l'existence d'une mesure de sauvegarde:

- la "mesure doit suspendre, en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retirer ou modifier une concession au titre du GATT"; et

- la "suspension, le retrait ou la modification en question doit être conçu pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations du produit visé cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre".¹

3.2 L'Organe d'appel a souligné que, pour constituer une mesure de sauvegarde au regard du droit de l'OMC, la suspension d'un engagement au titre du GATT, visant à prévenir ou réparer un dommage grave, "[devait] être conçu[e] pour poursuivre un objectif spécifique, à savoir prévenir ou réparer un dommage grave causé à la branche de production nationale d'un Membre".² Cet objectif spécifique doit être "l'essence" de la mesure.³ Pour déterminer si une mesure de sauvegarde existe, un groupe spécial devrait "évaluer et prendre dûment en considération tous les facteurs pertinents", dont aucun n'est, en lui-même et à lui seul, déterminant.⁴

3.2 La Turquie convient avec les défenseurs que les mesures des États-Unis visant l'acier et l'aluminium sont des mesures de sauvegarde

3.3 L'argumentation des États-Unis repose entièrement sur leur point de vue erroné selon lequel leurs mesures visant les importations d'acier et d'aluminium, ainsi que les mesures de rééquilibrage en cause dans ces différends, n'entrent pas dans le champ d'application des règles de l'OMC en matière de sauvegardes. L'argument principal des États-Unis est que, du fait qu'ils n'ont pas notifié leurs mesures de sauvegarde d'une manière compatible avec les dispositions applicables de l'Accord sur les sauvegardes, non seulement ces mesures échappent à toutes les disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes, mais les droits en matière de rétorsion des Membres affectés par ces mesures doivent aussi être restreints.

3.4 La Turquie ne doute pas que le Groupe spécial rejettera le point de vue des États-Unis. Un Membre imposant une mesure ne peut pas décider unilatéralement si celle-ci satisfait au critère en deux étapes de l'Organe d'appel et constitue une mesure de sauvegarde, sous réserve des prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. Il doit être procédé à des examens objectifs sur la base de critères objectifs.

3.5 En conséquence, un Membre imposant une mesure ne peut pas non plus déterminer lui-même, selon son droit interne et en fonction de la classification ou de la nomenclature dont relève la mesure, jusqu'à quel point le droit de l'OMC s'applique ou, d'ailleurs, quelles dispositions du droit de l'OMC s'appliquent. Conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord), il est du devoir d'un groupe spécial de "procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective ... de l'*applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions*" (pas d'italique dans l'original).

3.6 L'accent mis sur les caractéristiques objectives d'une mesure, plutôt que sur tout classement interne unilatéral de celle-ci, procède du principe général du droit de l'OMC qui a été appliqué dans plusieurs différends portés devant l'OMC.⁵ Se fondant sur ce principe, le Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde* a examiné la qualification juridique des mesures en cause en tant que mesures de sauvegarde, étant donné que l'une des parties l'avait contestée.⁶ Dans les affaires *Indonésie – Produits en fer ou en acier* et *Inde – Produits en fer et en acier*, les Groupes spéciaux ont décidé de procéder à cette évaluation, même si les deux parties au différend étaient convenues que les mesures en cause constituaient des mesures de sauvegarde.⁷

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60 (voir aussi le paragraphe 5.64).

² Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphes 5.56 et 5.58. (non souligné dans l'original)

³ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphes 5.60, 5.64, 5.68 et 5.70.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphe 593; rapport de l'Organe d'appel *Canada – Énergie renouvelable / Canada – Programme de tarifs de rachat garantis*, paragraphe 5.127; rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.32.

⁶ Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphes 7.23 et 7.24, et 7.89.

⁷ Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 7.10; et rapport du Groupe spécial *Inde – Produits en fer et en acier*, paragraphes 7.29 et 7.30.

3.7 Il apparaît que les États-Unis ne tiennent pas compte d'un élément essentiel du raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. Celui-ci a établi une distinction très claire entre, d'une part, les critères définitionnels objectifs d'une mesure de sauvegarde et, d'autre part, le respect des conditions (de fond comme de procédure, telles que les obligations en matière de notification) requises pour qu'une mesure de sauvegarde soit compatible avec les règles de l'OMC.⁸ Cela veut dire, par exemple, que le défaut de notification en bonne et due forme d'une mesure de sauvegarde au sens de l'article 12:1 de l'Accord sur les sauvegardes ne peut pas signifier que les règles de l'OMC en matière de sauvegardes ne s'appliquent pas. Une mesure reste une mesure de sauvegarde tant qu'elle satisfait aux critères définitionnels exposés plus haut. En revanche, cette mesure peut être incompatible avec l'article XIX du GATT de 1994 et avec les dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes. Toute autre conclusion conduirait à des résultats déraisonnables. Un Membre pourrait se soustraire à l'applicabilité de règles potentiellement astreignantes simplement en les violant.

3.8 En résumé, sur la base des deux critères objectifs que l'Organe d'appel a énoncés dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, les mesures des États-Unis visant les importations d'acier et d'aluminium, ainsi que les mesures de rééquilibrage des défenseurs, relèvent de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.

3.3 La plainte des États-Unis devrait être rejetée dans son intégralité car ceux-ci ont fondé leurs allégations sur des dispositions juridiques incorrectes

3.9 Si le Groupe spécial devait convenir avec les défenseurs, et la Turquie, que i) les mesures des États-Unis visant l'acier et l'aluminium sont des mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes, et que ii) les mesures contestées dans le cadre de ces différends relèvent de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, il devrait rejeter les allégations formulées par les États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, au motif qu'elles sont incorrectes. La raison en est que les États-Unis auraient dû formuler leurs allégations au titre de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. En outre, ils ne peuvent pas être autorisés à ajouter ces allégations à un stade ultérieur de la procédure du Groupe spécial, car elles n'ont pas été exposées, ni même mentionnées, dans leur demande de consultations et leur demande d'établissement d'un groupe spécial.

3.10 Les États-Unis tentent de contourner leur obligation d'établir *prima facie* l'existence d'une violation de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et/ou de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, en alléguant que la référence faite par les défenseurs à l'Accord sur les sauvegardes a le caractère d'un "moyen de défense affirmatif". La Turquie ne doute pas que le Groupe spécial rejettera cet argument erroné.

3.11 Le régime des sauvegardes dans le cadre de l'OMC – que ce soit à l'article XIX ou dans l'Accord sur les sauvegardes – n'a pas le caractère d'une exception (moyen de défense affirmatif). Il s'agit plutôt d'un régime distinct et autonome qui s'applique à des types particuliers de mesures. Les groupes spéciaux font parfois référence à ces dispositions juridiques sous l'appellation de "droits autonomes", en les juxtaposant aux exceptions.⁹ Les autres Membres de l'OMC qui se sentent lésés par ces mesures, en particulier par les mesures de sauvegarde, doivent formuler leurs contestations en se fondant sur les règles applicables en matière de mesures correctives commerciales (c'est-à-dire les règles de l'OMC relatives aux sauvegardes).

3.12 L'expression "moyen de défense affirmatif" ne découle pas du texte des accords visés. Il s'agit d'une expression établie par des groupes spéciaux de l'OMC et l'Organe d'appel pour décrire la relation entre certaines dispositions des accords visés; des dispositions qui ne sont pas en cause en l'espèce. La relation entre l'article XI et l'article XX du GATT de 1994 en est une bonne illustration. Lorsqu'il est constaté que l'article XI a été violé, par exemple, à la suite d'une prohibition à l'importation, un défendeur *peut choisir* d'invoquer l'article XX comme moyen de défense affirmatif. Par exemple, il peut faire valoir que la mesure répond à un objectif non commercial légitime, comme la santé publique.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.57.

⁹ Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphes 7.2964 et 7.2965, et 7.2984 à 7.2998.

3.13 Si, effectivement, le défendeur *choisit d'invoquer* l'article XX, c'est à lui qu'il incombe la charge de démontrer que tous les éléments dudit article sont réunis. S'il parvient à le faire, la violation initiale de l'article XI est excusable.

3.14 Si le défendeur *choisit de ne pas invoquer* l'article XX – et il est parfaitement libre de le faire –, alors le groupe spécial qui doit se prononcer ne pourra pas examiner l'article XX. Sans quoi, il établirait des arguments pour le défendeur. Dans ces circonstances, la violation de l'article XI demeure et le défendeur devient le perdant dans le différend en raison d'une violation de cet article. L'absence de constatation au titre de l'article XX ne change rien au fait que la constatation de violation initiale au titre de l'article XI existe.

3.15 Toutefois, cette relation est fondamentalement différente de la relation entre les articles I^{er} et II du GATT de 1994, d'une part, et les disciplines en matière de sauvegardes de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, d'autre part.

3.16 La raison en est que, lorsqu'une mesure relève de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes, cette mesure ne relève pas – dès le départ de l'analyse du Groupe spécial – des articles I^{er} et II. Les obligations énoncées dans ces dispositions sont "suspendues", remplacées, non applicables et, par conséquent, elles ne peuvent pas être violées. Cela contraste fortement avec le cas de l'article XI dans l'exemple précédent.

3.17. En outre, en indiquant que l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes sont les dispositions juridiques applicables, le défendeur ne *choisit pas* d'invoquer un moyen de défense affirmatif. Comme la Turquie l'a expliqué, il n'y a pas de violation qui devrait être justifiée par un moyen de défense affirmatif. Et le défendeur n'exerce aucun choix. Au lieu de cela, il indique ce qu'il croit être *les dispositions juridiques applicables correctes*, comme point de départ de l'analyse juridique du Groupe spécial. Et il incombe à ce dernier de déterminer le point de départ de son analyse, conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord.

3.18 Les décisions des Groupes spéciaux antérieurs et de l'Organe d'appel confirment sans ambiguïté cette approche. Dans le contexte des mesures antidumping, l'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *CE – Éléments de fixation (Chine)* que, jusqu'à ce qu'une constatation au titre de l'article VI et de l'Accord antidumping ait été établie, il n'est pas possible de déterminer si une mesure viole les articles I^{er} et II du GATT de 1994.¹⁰ De même, dans l'affaire *États-Unis – Réduction à zéro (Japon)*, l'Organe d'appel a constaté qu'il y avait violation de l'article II du GATT seulement après avoir constaté l'existence de violations des règles antidumping de l'OMC.¹¹

3.19 Dans ce dernier cas, l'Organe d'appel a décrit l'article VI et l'Accord antidumping comme étant des "dispositions protectrices" en ce qui concerne les articles I^{er} et II du GATT de 1994.¹² L'expression "dispositions protectrices" est juste une autre façon d'exprimer ce que la Turquie vient d'expliquer, à savoir: que l'on ne peut pas dire que les articles I^{er} et II ont été violés jusqu'à ce que l'analyse au titre des règles antidumping ait été achevée. Si la mesure est compatible avec les règles antidumping, il n'y a pas violation des articles I^{er} et II. Il n'est donc pas nécessaire d'invoquer une exception ou un "moyen de défense affirmatif".

3.20 La relation entre les articles I^{er} et II, d'une part, et l'article VI et l'Accord antidumping, d'autre part, est complètement analogue à la relation avec les règles en matière de sauvegardes.

3.21 Au-delà de l'expression technique de "moyen de défense affirmatif", la Turquie demande instamment au Groupe spécial d'examiner, dans le contexte et aux fins des textes pertinents, les points suivants:

3.22 Si l'approche des États-Unis dans ces différends se révélait correcte, cela révolutionnerait la manière dont les plaignants contesteraient dorénavant les mesures correctives commerciales. Ceux-ci pourraient recourir au procédé très simple consistant à alléguer une violation des articles I^{er} et II, et ensuite attendre, pour obliger le défendeur à invoquer, par exemple, l'Accord antidumping

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphes 392 et 393.

¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)*, paragraphes 200 et 209.

¹² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)*, paragraphe 209.

comme "moyen de défense affirmatif". Celui-ci aurait à démontrer par la voie négative que sa mesure ne viole aucune des nombreuses obligations de fond et de procédure au titre de l'article VI du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping.

3.23 Cela est non seulement complètement irréalisable, mais aussi juridiquement incorrect. Cela est également contraire à la manière dont les mesures correctives commerciales ont été contestées, littéralement dans les centaines de différends portés devant l'OMC au cours du dernier quart de siècle, y compris dans de nombreuses procédures engagées par les États-Unis.

3.24 Compte tenu de ce qui précède, la Turquie estime que le Groupe spécial devrait commencer son analyse par l'examen de la question liminaire de l'applicabilité aux mesures en cause des dispositions citées par les parties. Sont applicables soit les articles I^{er} et II du GATT de 1994, soit l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Ils ne peuvent pas tous être directement applicables en même temps.

3.25 En résumé, le fondement juridique correct sur lequel les États-Unis doivent formuler des allégations dans le cadre de ces différends est l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Si le Groupe spécial partage ce point de vue, il devrait rejeter les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, au motif que ces allégations ne sont pas fondées sur la disposition juridique applicable correcte dans le cadre de l'OMC.

3.4 Propositions concernant la coordination entre les Groupes spéciaux

3.26 La procédure de règlement des différends concernant l'article 232 est étroitement liée à la procédure concernant le rééquilibrage. En particulier, dans les deux séries d'affaires, la détermination de la question de savoir si les mesures des États-Unis visant les importations d'acier et d'aluminium constituent des mesures de sauvegarde au regard du droit de l'OMC est un élément central de l'analyse du Groupe spécial respectif. Dans les différends concernant l'article 232, le Groupe spécial doit évaluer si les mesures à l'importation des États-Unis constituent des mesures de sauvegarde afin d'évaluer les allégations de violation au titre de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. S'agissant de la présente procédure, le Groupe spécial doit évaluer si les mesures des États-Unis constituent des mesures de sauvegarde, dans le cadre de son évaluation du point de savoir si les mesures du défendeur en cause constituent des mesures de rééquilibrage conformément à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et à l'article XIX:3 a) du GATT de 1994.

3.27 Dans ces circonstances, il serait profondément préoccupant de voir les deux Groupes spéciaux arriver à des conclusions divergentes sur la qualification juridique des mesures des États-Unis visant les importations d'acier et d'aluminium. Cela compromettrait le bon fonctionnement du système de règlement des différends de l'OMC, en particulier compte tenu de la situation actuelle dans laquelle l'Organe d'appel est inopérant. Cela pourrait avoir des conséquences absurdes si, par exemple, le Groupe spécial chargé d'examiner les différends concernant l'article 232 décidait que les mesures des États-Unis ne sont pas des mesures de sauvegarde et que le présent Groupe spécial décidait, quant à lui, que les mesures des États-Unis sont des mesures de sauvegarde, et *vice versa*.

3.28 De l'avis de la Turquie, l'approche la plus appropriée que le présent Groupe spécial devrait adopter pour éviter un résultat indésirable, à savoir des points de vue divergents, est de retarder la remise de son rapport jusqu'à ce que le Groupe spécial chargé de la procédure concernant l'article 232 ait remis le sien. La Turquie relève toutefois que, même si cette approche semble raisonnable et souhaitable, le Groupe spécial a le devoir, au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord, de procéder à sa propre évaluation objective et indépendante de la question dont il est saisi. Comme il a été expliqué, cette question inclut nécessairement la qualification juridique des mesures des États-Unis. Comme l'Organe d'appel l'a précisé dans l'affaire *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, "[l]es constatations factuelles formulées dans des différends antérieurs ne déterminent pas les faits dans un autre différend".¹³

¹³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 190.

ANNEXE C-8**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UKRAINE*****1. INTRODUCTION**

1. L'Ukraine se félicite de l'occasion qui lui est donnée de participer en tant que tierce partie à l'affaire *Chine – Droits additionnels visant certains produits en provenance des États-Unis* et de présenter ses vues sur certaines questions soulevées par les parties au présent différend. Elle présentera ses observations sur l'interprétation et l'application des dispositions des Accords de l'OMC examinées par le présent Groupe spécial.

2. Sans adopter de position définitive sur le fond de la présente affaire, l'Ukraine exposera ses vues sur certaines des allégations juridiques formulées par les parties au différend. En particulier, elle présentera des arguments concernant les points suivants:

- la question de savoir si les États-Unis n'ont pas présenté d'allégations correctes au Groupe spécial en ne faisant pas référence à l'article XIX:3 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994") et à l'Accord sur les sauvegardes, dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial; et

- la demande de décision préliminaire présentée par la Chine.

3. L'Ukraine se réserve le droit de soulever d'autres questions lors de la séance du Groupe spécial avec les tierces parties.

2. ALLÉGATIONS CONCERNANT LE DÉFAUT DE PRÉSENTATION PAR LES ÉTATS-UNIS D'ALLÉGATIONS CORRECTES AU GROUPE SPÉCIAL

4. Le présent différend soulève une question importante concernant le mandat du Groupe spécial, visé à l'article 7 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), ainsi que la question de savoir quels renseignements figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial sont "suffisant[s] pour énoncer clairement le problème", conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. L'Ukraine tient à contribuer à l'interprétation de ces articles, à exposer sa vision des choses et à aider le Groupe spécial dans son analyse, sans porter de jugements sur les faits de la cause.

5. Non pas pour se répéter, mais pour être claire, l'Ukraine souhaite présenter brièvement le contexte de cette allégation. Dans la présente affaire, les États-Unis contestent les droits additionnels imposés par la République populaire de Chine (la "Chine") sur certains produits originaires de leur territoire, uniquement au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994.¹ À cet égard, la Chine allègue qu'elle a pris ses mesures conformément à l'article XIX:3 du GATT de 1994 et à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et que les États-Unis avaient connaissance de ce fait, puisque cela était explicitement mentionné dans la notification des mesures qu'elle a adressée au Conseil du commerce des marchandises le 29 mars 2019.² Toutefois, les États-Unis n'ont formulé aucune allégation concernant l'Accord sur les sauvegardes, parce qu'ils sont convaincus qu'il relève "du jugement du Membre de l'OMC imposant la mesure" de qualifier celle-ci de mesure de sauvegarde ou non.³

6. À cet égard, l'Ukraine tient à faire consigner au dossier les points suivants. Premièrement, il est incontestable que l'article 3:3 du Mémoire d'accord autorise un Membre, qui considère qu'un avantage résultant pour lui directement ou indirectement des accords visés se trouve compromis par des mesures prises par un autre Membre, à recourir au mécanisme de règlement des différends de l'OMC afin d'obtenir réparation pour les violations.

* L'Ukraine a demandé que sa communication écrite soit utilisée comme résumé analytique intégré.

¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 2 à 5.

² Chine, première communication écrite, paragraphe 50.

³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 88.

7. Deuxièmement, il est en outre clair qu'il appartient à un Membre de faire preuve d'une grande discipline dans le cadre de l'article 3:7 du Mémorandum d'accord, et qu'il doit être présumé par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel, "chaque fois qu'un Membre présente une demande d'établissement d'un groupe spécial, que ce Membre agit de bonne foi, après avoir dûment jugé si le recours à un groupe spécial serait "utile".⁴

8. Troisièmement, l'article 7:2 du Mémorandum d'accord dispose que "[l]es groupes spéciaux examineront les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les *parties* au différend"⁵, faisant référence aux parties et non à une partie, ce qui signifie que les groupes spéciaux examineront les dispositions des accords invoquées par les deux parties (plaignante et défenderesse).

9. Quatrièmement, la jurisprudence établie indique toutefois que le mandat d'un groupe spécial est déterminé par la demande d'établissement d'un groupe spécial⁶ et que les groupes spéciaux ne peuvent donc pas se prononcer sur les questions qui ne figurent pas dans ladite demande. Dans l'affaire qui nous occupe, cela signifie que le Groupe spécial ne peut pas se prononcer sur la question de savoir si la Chine a agi d'une manière compatible ou incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes, car aucune allégation n'a été formulée par les États-Unis au titre de cet accord.

10. Cinquièmement, conformément aux constatations formulées dans les affaires *CE – Préférences tarifaires* et *Brésil – Taxation*, lorsque la partie plaignante sait que la mesure contestée a été adoptée au titre d'un accord spécifique, elle est tenue d'indiquer les dispositions pertinentes de cet accord spécifique dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.⁷

11. L'Ukraine voit donc deux cas de figure plausibles. Soit il existe une faille permettant à la partie plaignante de se soustraire à son obligation de présenter clairement le problème au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord dans le cas où nous présumons, par hypothèse, qu'un plaignant, de manière délibérée, ne formule pas son allégation au titre de l'accord spécifique et fait simplement référence à la violation du GATT de 1994, alors que la question est réellement régie par cet accord spécifique. Soit la partie plaignante a absolument raison, dans le cas où nous présumons, là encore, que l'allégation relève exclusivement du GATT de 1994 et non, par exemple, 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, de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, de l'Accord sur les sauvegardes, etc.

12. Dans le premier cas de figure, logiquement, le Groupe spécial devrait s'abstenir de se prononcer sur la violation. Toutefois, dans le second cas de figure, il s'ensuit que, si le Groupe spécial s'abstient de se prononcer, il privera la partie plaignante de son droit à "une solution positive [d'un] différend[]" au titre de l'article 3:7 du Mémorandum d'accord.

13. Laissant là les hypothèses, l'Ukraine est donc d'avis que, dans le cadre de son analyse, le Groupe spécial devrait examiner la nature de la mesure en cause pour déterminer si elle relève de son mandat, ainsi qu'il a été indiqué au paragraphe 9 de la présente communication.

14. Nonobstant la disposition de l'article 3:10 du Mémorandum d'accord selon laquelle "les recours et contre-recours concernant des questions distinctes ne devraient pas être liés", l'Ukraine est d'avis que l'issue du présent différend ne peut pas être en contradiction avec les constatations du Groupe spécial dans la procédure en cours engagée par la Chine, *États-Unis – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium*, et est étroitement liée à ces constatations, étant donné que, dans cette affaire, la Chine allègue une violation par les États-Unis au titre de l'Accord sur les sauvegardes.

15. Pour résumer et être clairs, l'Ukraine n'a pas d'opinion préconçue sur la question de savoir si les mesures des États-Unis étaient des mesures de sauvegarde ou non, mais elle est d'avis que la

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 74.

⁵ Article 7:2 du Mémorandum d'accord (pas d'italique dans l'original).

⁶ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 639 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphes 72 et 73; *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 125; *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 160).

⁷ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphe 118; et le rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Taxation*, paragraphe 5.366.

tâche du Groupe spécial est d'examiner d'abord la nature de la mesure afin de déterminer s'il peut ensuite poursuivre son analyse des violations du GATT de 1994.

2.1 Observations concernant la demande de décision préliminaire présentée par la Chine

16. L'Ukraine a déjà exprimé son avis selon lequel le Groupe spécial devrait d'abord examiner la nature de la mesure pour déterminer si elle relève de son mandat. Elle ne tient donc pas à réitérer sa position sur ce point.

17. En l'espèce, l'Ukraine ne fait que souligner qu'il est nécessaire d'assurer le "règlement rapide" du différend pour promouvoir "la sécurité et la prévisibilité du système de règlement des différends".⁸ Par conséquent, le Groupe spécial doit s'efforcer de traiter la question susmentionnée, le plus tôt possible, c'est-à-dire dans sa décision préliminaire.

3. CONCLUSIONS

18. L'Ukraine a l'espoir que sa contribution dans le cadre du présent différend sera utile au Groupe spécial aux fins de l'évaluation objective de la question dont il est saisi et de l'élaboration des interprétations juridiques respectives des Accords de l'OMC. Elle remercie le Groupe spécial de lui avoir donné la possibilité de faire part de ses vues, et serait heureuse de formuler d'autres observations lors de la séance avec les tierces parties ou de répondre à toute question que celui-ci pourrait souhaiter poser.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique)*, paragraphe 161.

ANNEXE D

COMMUNICATIONS DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe D-1	Communication du Groupe spécial concernant les demandes de droits de tierce partie renforcés	86
Annexe D-2	Communication du Groupe spécial concernant la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends présentée par la Chine	88

ANNEXE D-1**COMMUNICATION DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT LES DEMANDES
DE DROITS DE TIERCE PARTIE RENFORCÉS**

Le Groupe spécial se réfère aux communications séparées du Canada¹, de la Turquie², de la Russie³, de l'Union européenne⁴ et du Mexique⁵ (ci-après les "tierces parties requérantes") demandant que le Groupe spécial exerce son pouvoir discrétionnaire au titre de l'article 12:1 du Mémoire d'accord pour accorder à toutes les tierces parties des droits additionnels à ceux qui sont prévus à l'article 10 du Mémoire d'accord. En particulier, les tierces parties requérantes ont demandé au Groupe spécial de leur accorder les droits suivants: i) recevoir des copies de toutes les communications écrites, déclarations orales, réfutations et réponses aux questions du Groupe spécial et de l'autre partie présentées par les parties, à toutes les étapes de la procédure; ii) être présentes pendant toute la durée de toutes les réunions de fond du Groupe spécial avec les parties; iii) examiner le projet de résumé de leurs propres arguments dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial; et iv) faire une brève déclaration orale durant la deuxième réunion de fond.

Les tierces parties requérantes font valoir qu'il existe dans le présent différend des circonstances particulières qui justifient l'octroi de droits de tierce partie renforcés, y compris les suivantes: i) la mesure contestée par les États-Unis dans le présent différend est semblable aux mesures contestées par les États-Unis dans les cinq (5) différends engagés contre les tierces parties requérantes; ii) l'issue du présent différend peut avoir une incidence notable sur les constatations et recommandations formulées par les Groupes spéciaux dans les cinq (5) autres différends engagés par les États-Unis contre les tierces parties requérantes; iii) le nombre de parties défenderesses et de tierces parties à ces six différends démontre que l'issue de ces différends aura d'importantes conséquences juridiques et systémiques sur l'ensemble des Membres de l'OMC; et iv) les droits de tierce partie renforcés demandés n'auraient pas d'effet négatif sur la régularité de la procédure de manière générale, ni sur les droits en matière de régularité de la procédure des États-Unis en particulier; ni n'imposeraient la moindre charge additionnelle aux États-Unis.

Le Groupe spécial a demandé aux parties leurs vues sur chacune des cinq (5) demandes de droits de tierce partie renforcés. La Chine a appuyé ces demandes. Pour elle, les similitudes entre la mesure contestée par les États-Unis dans le présent différend et celles qui étaient contestées dans les cinq (5) autres différends visant des droits additionnels, ainsi que le fait que les États-Unis avaient engagé, en même temps que le présent différend, des différends contre les tierces parties requérantes, constituaient des circonstances spéciales qui justifiaient l'octroi de droits de tierce partie renforcés. La Chine a aussi noté que les droits de tierce partie renforcés spécifiques demandés par les tierces parties n'imposeraient aucune charge additionnelle indue aux parties au présent différend.

Les États-Unis, quant à eux, ont demandé que le Groupe spécial rejette ces demandes de droits de tierce partie renforcés. Ils craignent que les défendeurs dans les six (6) différends visant des droits additionnels puissent utiliser les droits additionnels demandés pour agir comme des codéfendeurs dans ces différends. Pour eux, ces demandes ne sont pas fondées au regard du Mémoire d'accord et l'octroi de droits additionnels aux tierces parties entraînerait l'imposition correspondante d'obligations additionnelles aux parties. Ils ont aussi fait valoir que des obligations additionnelles ne pouvaient pas être imposées à une partie à un différend sans son consentement.

Le Groupe spécial comprend qu'il a le pouvoir discrétionnaire d'accorder des droits additionnels aux tierces parties dès lors que ces droits sont compatibles avec le Mémoire d'accord et la régularité de la procédure.⁶ Des groupes spéciaux antérieurs ont parfois exercé ce pouvoir discrétionnaire et accordé des droits de tierce partie additionnels dans certaines circonstances, qui pouvaient, par

¹ Communication datée du 15 mars 2019.

² Communication datée du 18 mars 2019.

³ Communication datée du 19 mars 2019.

⁴ Communication datée du 20 mars 2019.

⁵ Communication datée du 22 mars 2019.

⁶ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 243; *CE – Hormones (Canada)*, paragraphe 154; *États-Unis – Loi de 1916*, paragraphe 150. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *CE – Subventions à l'exportation de sucre*, paragraphe 2.3; *Corée – Radionucléides*, annexe D-2.

exemple, inclure des situations dans lesquelles les mesures en cause procuraient d'importants avantages économiques à certaines tierces parties⁷, des situations dans lesquelles des tierces parties maintenaient des mesures semblables aux mesures en cause⁸, ou des situations dans lesquelles des considérations pratiques découlaient du fait qu'une tierce partie était partie à une procédure de groupe spécial parallèle.⁹ Le Groupe spécial n'est pas persuadé que les circonstances des demandes dont il est saisi justifiaient l'octroi de droits de tierce partie renforcés.

Le Groupe spécial ne souscrit pas à l'affirmation des tierces parties requérantes selon laquelle la similitude alléguée des mesures contestées dans les six (6) différends visant des droits additionnels exige qu'il accorde des droits de tierce partie renforcés dans le présent différend. Tout en comprenant l'intérêt que présente l'issue du présent différend pour les tierces parties requérantes, le Groupe spécial estime que, en plus d'avoir la faculté de présenter ses vues en tant que tierce partie dans le présent différend, chacune des tierces parties requérantes est défenderesse dans l'un des cinq (5) autres différends visant des droits additionnels et aura donc la possibilité de défendre ses propres mesures contestées dans sa propre procédure de groupe spécial.

Bien que le Groupe spécial soit conscient de l'importance systémique de l'issue de ces différends pour toutes les tierces parties, il n'est pas convaincu que les droits prévus à l'article 10 du Mémoire d'accord ne seraient pas suffisants pour permettre que leurs intérêts soient pleinement pris en compte. Conformément à l'article 10:2 du Mémoire d'accord, on peut présumer que toutes les tierces parties à une procédure de groupe spécial ont un intérêt substantiel dans l'affaire portée devant le groupe spécial.¹⁰ Les Membres de l'OMC ont un intérêt collectif dans l'interprétation des accords visés et les interprétations des Accords de l'OMC données par les groupes spéciaux ont, par définition, une importance systémique pour les Membres de l'OMC.¹¹

Les tierces parties requérantes ont aussi fait valoir qu'accéder à leurs demandes n'aurait pas d'effet négatif sur la régularité de la procédure ni n'imposerait la moindre charge additionnelle induite aux parties. Le Groupe spécial observe que les tierces parties requérantes lui demandent d'aller au-delà de ce qui est spécifiquement prévu dans le Mémoire d'accord malgré l'absence d'accord des parties au sujet des demandes. Selon lui, cela devrait suffire pour susciter des préoccupations concernant la régularité de la procédure. En outre, il note que les droits de tierce partie renforcés demandés imposeraient aux parties les charges additionnelles de traiter et d'examiner de nombreuses communications de tierce partie en plus de celles qui sont prévues à l'article 10 du Mémoire d'accord et, par la suite, de répondre aux questions connexes du Groupe spécial ou de l'autre partie.

Pour examiner les demandes de droits de tierce partie renforcés, le Groupe spécial doit garder à l'esprit la distinction établie dans le Mémoire d'accord entre les parties et les tierces parties, qui ne devrait pas être gommée.¹² À cet égard, il partage l'avis des États-Unis selon lequel, lorsqu'on examine si l'équilibre des droits et obligations des parties et des tierces parties convenu dans le Mémoire d'accord risque d'être altéré, il est important de garder à l'esprit l'absence d'accord des parties au différend. Le Groupe spécial n'est pas convaincu que les arguments avancés par les tierces parties requérantes justifient d'altérer cet équilibre sans l'accord des parties.¹³

À la lumière de ce qui précède, le Groupe spécial rejette les demandes de droits de tierce partie renforcés présentées par le Canada, la Turquie, la Russie, l'Union européenne et le Mexique.

⁷ Rapports des Groupes spéciaux *CE – Bananes III (Guatemala et Honduras)*, paragraphe 7.8; *CE – Préférences tarifaires*, annexe A, paragraphe 7 a); *CE – Subventions à l'exportation de sucre*, paragraphe 2.5.

⁸ Rapport du Groupe spécial *CE – Préférences tarifaires*, annexe A, paragraphe 7 b).

⁹ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones (Canada)*, paragraphe 8.17.

¹⁰ Rapport du Groupe spécial *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 7.166.

¹¹ Rapport du Groupe spécial *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 7.35.

¹² Rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III (Guatemala et Honduras)*, paragraphe 7.9. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *CE – Préférences tarifaires*, annexe A, paragraphe 7 d); *CE – Subventions à l'exportation de sucre (Australie, Brésil et Thaïlande)*, paragraphe 2.7; *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 7.166; *Corée – Radionucléides*, annexe D-3.

¹³ De nombreux groupes spéciaux ont rejeté des demandes de droits de tierce partie renforcés quand une des parties s'opposait à cette demande, par exemple dans les affaires *UE – Biodiesel (Indonésie)*, *Corée – Radionucléides*, *États-Unis – Papiers couchés (Indonésie)*, *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, *États-Unis – Lave-linge*, *CE – Produits dérivés du phoque* et *Argentine – Mesures à l'importation*.

ANNEXE D-2**COMMUNICATION DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT LA DEMANDE DE DÉCISION
AU TITRE DE L'ARTICLE 6:2 DU MÉMORANDUM D'ACCORD SUR
LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS PRÉSENTÉE PAR LA CHINE**

Dans sa première communication écrite, la Chine a demandé au Groupe spécial de "rendre une décision, à titre préliminaire ou autrement, selon laquelle les allégations des États-Unis [n'étaient] pas présentées à bon droit au Groupe spécial".¹ Spécifiquement, elle fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

Le Groupe spécial a soigneusement examiné les arguments concernant la demande de la Chine présentés par les parties et les tierces parties.

La demande de la Chine concerne des questions qui sont étroitement liées aux questions de fond soulevées par les parties dans le présent différend. Selon le Groupe spécial, rendre une décision préliminaire sur cette question pourrait exiger de se prononcer sur le bien-fondé des arguments des parties, y compris en ce qui concerne l'applicabilité des accords visés pertinents aux mesures en cause. Le Groupe spécial estime donc que rendre une décision à titre préliminaire serait prématuré.

En conséquence, il a décidé de traiter cette question dans son rapport et rejette donc la demande de la Chine visant à ce qu'il rende une décision, à titre préliminaire, selon laquelle les allégations des États-Unis ne lui sont pas présentées à bon droit.

¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 62.