

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS60/AB/R
2 novembre 1998

(98-4190)

Original: anglais

GUATEMALA – ENQUÊTE ANTIDUMPING CONCERNANT LE CIMENT PORTLAND EN PROVENANCE DU MEXIQUE

AB-1998-6

Rapport de l'Organe d'appel

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

**Guatemala – Enquête antidumping concernant
le ciment Portland en provenance du Mexique**

Guatemala, *appelant*
Mexique, *intimé*

États-Unis, *participant tiers*

AB-1998-6

Présents:

Lacarte-Muró, Président de la section
Beeby, membre
El-Naggar, membre

I. Introduction

1. Le Guatemala fait appel de certaines questions de droit et interprétations du droit figurant dans le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*.¹ Le Groupe spécial a été établi le 20 mars 1997 par l'Organe de règlement des différends (l'"ORD"), qui l'a doté du mandat type², sur la base de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique.³

2. Les faits pertinents sont exposés aux paragraphes 2.1 à 2.4 du rapport du Groupe spécial.

3. Le Groupe spécial a examiné les allégations formulées par le Mexique au sujet de la décision prise par le Guatemala d'ouvrir une enquête concernant le dumping dont aurait fait l'objet le ciment Portland en provenance du Mexique, la conduite par l'autorité guatémaltèque de l'enquête qui a mené à la détermination préliminaire et la conduite par cette même autorité des étapes finales de l'enquête. Le rapport du Groupe spécial a été distribué aux Membres de l'Organisation mondiale du commerce (l'"OMC") le 19 juin 1998. Le Groupe spécial a estimé que son mandat l'autorisait à examiner "les questions indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique".⁴ Il a formulé les recommandations suivantes:

¹ WT/DS60/R.

² WT/DS60/3, G/ADP/D3/3, 5 mai 1997.

³ WT/DS60/2, G/ADP/D3/2, 13 février 1997.

⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.27.

Nous recommandons ... que l'Organe de règlement des différends demande au Guatemala de rendre son action conforme à ses obligations au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping.⁵

... nous recommandons que l'Organe de règlement des différends demande au Guatemala de rendre son action conforme à ses obligations au titre de l'article 5.3 de l'Accord.⁶

Il a aussi suggéré:

... que le Guatemala abroge la mesure antidumping appliquée aux importations de ciment mexicain ...⁷

4. Le 4 août 1998, le Guatemala a notifié à l'ORD⁸ son intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes dans le rapport du Groupe spécial et interprétations du droit données par le Groupe spécial, conformément au paragraphe 4 de l'article 16 du *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémoire d'accord") et a déposé une déclaration d'appel auprès de l'Organe d'appel, conformément à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel* (les "Procédures de travail"). Le 14 août 1998, le Guatemala a déposé une communication en tant qu'appelant, rédigée en espagnol.⁹ Le 31 août 1998, le Mexique a déposé une communication en tant qu'intimé, rédigée elle aussi en espagnol.¹⁰ Pour que le participant tiers ait le temps d'établir sa communication après avoir reçu une version anglaise de la communication de l'appelant, l'Organe d'appel a accordé aux États-Unis un délai supplémentaire pour déposer leur communication de participant tiers. Les États-Unis ont déposé cette communication le 14 septembre 1998.¹¹ Par notre décision du 31 août 1998, nous avons rejeté la demande du Mexique tendant à ce que sa communication en tant qu'intimé ne soit pas portée à la connaissance du Guatemala et des États-Unis avant la fin du délai accordé aux États-Unis pour déposer leur communication de participant tiers. L'audience prévue par la règle 27 des *Procédures de travail* s'est tenue le 2 octobre 1998. Au cours de l'audience, les participants et le participant tiers ont présenté leurs arguments et répondu aux questions de la section de l'Organe d'appel saisie de l'appel.

⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4.

⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.5.

⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.6.

⁸ WT/DS60/9, 4 août 1998.

⁹ Conformément à la règle 21 1) des *Procédures de travail*.

¹⁰ Conformément à la règle 22 des *Procédures de travail*.

¹¹ Conformément à la règle 24 des *Procédures de travail*.

II. Arguments des participants et du participant tiers

A. Guatemala - Appellant

1. Question de savoir si le Groupe spécial avait compétence pour examiner le différend

5. Le Guatemala fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur en concluant qu'il pouvait examiner les allégations du Mexique concernant l'ouverture de l'enquête antidumping. À cet égard, il affirme que le Groupe spécial a interprété de façon incorrecte le rapport qui existe entre les procédures de règlement des différends de l'*Accord antidumping* et celles du Mémoire d'accord. Le libellé de l'article 1:2 du Mémoire d'accord et du premier membre de phrase de l'article 17.1 de l'*Accord antidumping* montre clairement que les dispositions de ces deux accords visés doivent être appliquées conjointement à moins qu'il n'y ait une différence entre les règles et procédures spéciales ou additionnelles contenues dans l'article 17.4, 17.5, 17.6 et 17.7 de l'*Accord antidumping* et les dispositions du Mémoire d'accord. Dans ce cas seulement, les dispositions spéciales ou additionnelles prévalent. Selon le Guatemala, puisque l'article 17.3 n'est pas mentionné dans l'Appendice 2 du Mémoire d'accord en tant que règle ou procédure spéciale ou additionnelle, il ne peut prévaloir sur les dispositions du Mémoire d'accord et doit toujours être interprété et appliqué de façon compatible avec le Mémoire d'accord, en particulier son article 4:4. Le Groupe spécial a donc commis une erreur en ne tenant pas compte des prescriptions de cette disposition. L'article 4:4 exige que le Membre plaignant indique les "mesures" en cause.

6. Le Guatemala soutient que le mot "différence" figurant à l'article 1:2 du Mémoire d'accord signifie "contradiction" ou "incompatibilité". Ce n'est que si les règles spéciales ou additionnelles contredisent les dispositions du Mémoire d'accord ou sont incompatibles avec celles-ci qu'elles doivent "prévaloir" sur les dispositions du Mémoire d'accord. Si la règle spéciale ou additionnelle ne contient simplement pas l'une des prescriptions spécifiques des dispositions du Mémoire d'accord, il n'y a pas conflit car il est possible de se conformer aux deux ensembles de règles à la fois.

7. Selon le Guatemala, il s'ensuit par conséquent que le Groupe spécial a commis une erreur en considérant que l'article 17.4 et 17.5 remplaçait¹² les règles correspondantes du Mémoire d'accord, en particulier son article 6:2, puisqu'il n'y a pas de contradiction ni d'incompatibilité entre eux. Le Groupe spécial n'a pas expliqué en quoi les dispositions de l'*Accord antidumping* différaient

¹² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.16.

de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. D'après le Guatemala, bien que l'article 17.5 ne dise rien au sujet de la nécessité d'indiquer la mesure en cause, il n'est pas en conflit avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Une meilleure interprétation de l'article 17.5 consiste à y voir une règle additionnelle selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial doit contenir un exposé concernant l'annulation ou la réduction d'avantages qui n'est pas exigé par l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Puisqu'il n'y a pas conflit entre les deux dispositions, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit aussi satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et doit donc indiquer la mesure en cause et contenir un exposé du fondement juridique des allégations formulées.

8. En ce qui concerne les mesures pouvant être contestées dans un différend concernant la lutte contre le dumping, le Guatemala affirme que l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* est plus qu'une "disposition temporelle". Il a plutôt pour effet de limiter les types de mesure pouvant être contestés dans le cadre de l'*Accord antidumping* aux trois mesures spécifiquement mentionnées à l'article 17.4: droit antidumping provisoire, droit antidumping final et acceptation d'un engagement en matière de prix. En outre, une mesure provisoire ne peut être contestée que s'il est satisfait à la prescription relative à l'"incidence notable". Le Guatemala affirme que cette interprétation de l'article 17.4 est confirmée non seulement par le libellé de cet article, mais aussi par son contexte, son objet et son but ainsi que par l'historique de la rédaction de l'*Accord antidumping*.

9. Les articles premier et 18.3 de l'*Accord antidumping*, qui font partie du contexte de l'article 17.4, établissent une distinction entre une "mesure antidumping" et les "enquêtes". Il s'ensuit qu'une enquête n'est pas une mesure. En outre, aux articles 3.8, 15 et 17.6 ii) de cet accord, il est fait mention de "mesures" considérées comme étant distinctes des actions de procédure engagées ou des décisions prises au cours d'une enquête. L'article 13 limite aussi l'obligation de maintenir un système de révision judiciaire nationale à la révision des déterminations finales et des actes administratifs qui s'y rapportent. Le Guatemala estime que l'importance du mot "mesure" est encore soulignée par le fait qu'il apparaît aux articles 3:3, 3:7, 4:2, 4:4, 6:2, 10:4, 12:10, 19:1, 21:2, 21:8, 22:1, 22:2 et 22:8 du Mémorandum d'accord.

10. Selon le Guatemala, une interprétation large de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* et du mot "mesure" dans ce contexte permettrait à un Membre de demander l'ouverture de consultations et l'établissement de groupes spéciaux en cas de violations alléguées résultant des centaines d'actions engagées ou de décisions prises au cours d'une enquête antidumping. Cela pourrait conduire à un nombre incalculable d'affaires concernant une seule enquête, ce qui entraînerait un gaspillage de ressources et une charge excessive pour le système de règlement des différends de l'OMC et donnerait aux Membres un moyen d'utiliser ce système pour influencer sur les enquêtes antidumping à l'échelon

national. Le Guatemala fait valoir que l'objet et le but véritables de l'article 17 sont de donner un ensemble cohérent de règles pour le règlement des différends concernant la lutte contre le dumping, qui établisse un équilibre approprié entre le droit de chaque Membre d'imposer des mesures antidumping et le droit des autres Membres de contester ces mesures.

11. Selon le Guatemala, l'historique de la rédaction de l'*Accord antidumping* confirme aussi cette interprétation de l'article 17.4. Pendant les négociations qui ont conduit à la conclusion de l'Accord, plusieurs pays ont proposé qu'il soit possible de contester la décision même d'ouvrir l'enquête. Or ces propositions ont été rejetées.

12. En outre, le Guatemala estime que plusieurs rapports de l'Organe d'appel étayaient son argument selon lequel les différends concernant la lutte contre le dumping devraient concerner exclusivement l'une des trois mesures énumérées à l'article 17.4. Dans l'affaire *Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée ("Brésil - Noix de coco")*¹³, il semble que l'Organe d'appel ait estimé qu'une mesure compensatoire était quelque chose qui résultait d'une enquête. Dans l'affaire *États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde ("États-Unis - Chemises, chemisiers et blouses")*¹⁴, l'Organe d'appel a considéré que les actions de procédure résultant d'une mesure n'étaient pas en elles-mêmes des "mesures". Ainsi, des dispositions prises au cours d'une enquête qui résultent d'une "mesure" ou y conduisent ne sont pas en elles-mêmes des "mesures".

13. Le Guatemala soutient qu'une interprétation correcte de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* montre aussi que l'interprétation large du mot "mesure"¹⁵ donnée par le Groupe spécial est fausse car, dans le contexte de cet accord, l'article 17.4 définit les types de mesure qui peuvent être contestés et cela ne laisse aucune place à une telle interprétation large.

14. Le Guatemala ajoute que, bien que l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* limite les types de "mesure" qui peuvent être contestés, il n'existe aucune restriction quant aux "allégations" qui peuvent être formulées au sujet de cette mesure. Ces allégations peuvent par exemple avoir trait à l'ouverture et à la conduite de l'enquête. Le Guatemala estime que des considérations différentes s'appliquent aux différends soumis en vertu de l'article 18.4 de l'*Accord antidumping* puisque ces différends concernent des lois, réglementations ou procédures administratives antidumping et non des "mesures antidumping" du type de celles qui sont visées à l'article 17.4 de cet accord.

¹³ Rapport adopté le 20 mars 1997, WT/DS22/AB/R.

¹⁴ Rapport adopté le 23 mai 1997, WT/DS33/AB/R.

¹⁵ Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.24.

15. En conclusion, le Guatemala affirme que l'interprétation donnée par le Groupe spécial des dispositions du Mémoire d'accord et de l'*Accord antidumping* concernant le règlement des différends est erronée à deux égards: 1) le Groupe spécial a commis une erreur en considérant qu'il n'était pas nécessaire qu'un Membre indique une mesure antidumping spécifique dans sa demande de consultations et dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial; et 2) le Groupe spécial a commis une erreur en concluant que la mesure pouvait être l'une quelconque des centaines de décisions de fond adoptées et d'actions de procédure engagées au cours d'une enquête antidumping.

16. En ce qui concerne le mandat du Groupe spécial, le Guatemala soutient que celui-ci ne pouvait pas considérer qu'il avait compétence pour examiner des allégations relatives au droit antidumping final. Premièrement, comme le Groupe spécial l'avait constaté, la "question" portée devant l'ORD et la "question" qui avait fait l'objet des consultations devaient être la même "question".¹⁶ En l'espèce, le Mexique n'aurait pas pu indiquer la mesure finale dans sa demande de consultations car cette mesure n'avait alors pas été adoptée. La "question" portée devant l'ORD ne pouvait donc pas inclure cette "mesure". En outre, selon le Guatemala, la demande d'établissement d'un groupe spécial n'indique pas, en tout état de cause, le droit antidumping final comme étant la mesure.

17. Le Guatemala fait observer que le Groupe spécial s'est abstenu d'examiner si le droit antidumping provisoire pouvait lui être soumis.¹⁷ L'Organe d'appel devrait donc constater que le Groupe spécial n'avait compétence pour examiner aucune des allégations formulées au sujet de l'ouverture de l'enquête ou de la notification de cette ouverture. À titre subsidiaire, le Guatemala renvoie l'Organe d'appel aux arguments qu'il a présentés devant le Groupe spécial au sujet de l'"incidence notable". Il soutient que l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* exige que la mesure provisoire ait une "incidence notable" et il doit être satisfait à cette prescription *avant* qu'un Membre plaignant ait le droit de porter une mesure provisoire devant l'ORD. Le Guatemala fait valoir que le Mexique n'a pas allégué, et encore moins prouvé, que la mesure provisoire avait une incidence notable sur ses intérêts commerciaux ou sa position concurrentielle. Le Groupe spécial n'était donc en aucune façon compétent pour examiner la mesure provisoire ou les allégations formulées à son sujet.

2. Interprétation de l'article 19:1 du Mémoire d'accord

18. Le Guatemala estime que le Groupe spécial a commis une erreur en considérant que l'article 19:1 du Mémoire d'accord l'autorisait à recommander que le Guatemala rende son

¹⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.15.

¹⁷ Rapport du Groupe spécial, note de bas de page 219.

"action" conforme à ses obligations au titre de l'article 5.3 et 5.5 de l'*Accord antidumping*. Ce groupe spécial avait élargi les attributions des groupes spéciaux en permettant que soient formulées des recommandations qui se réfèrent non seulement à des "mesures" mais aussi à toute "action" engagée au cours d'une enquête antidumping. Le Groupe spécial a donc agi de façon contraire aux règles d'interprétation énoncées à l'article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* (la "*Convention de Vienne*")¹⁸, car il a introduit dans l'article 19:1 du Mémorandum d'accord une notion que cette disposition ne contenait pas. Selon le Guatemala, cette interprétation est aussi contraire à l'article 19:2 du Mémorandum d'accord car les groupes spéciaux pourraient formuler des recommandations de large portée concernant de multiples actions de procédure qui ne sont pas des "mesures", limitant ainsi le droit des Membres de mener des enquêtes.

19. Le Guatemala fait aussi valoir que la suggestion du Groupe spécial concernant la mise en œuvre de sa recommandation au sujet de la violation de l'article 5.3 de l'*Accord antidumping* est contraire à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord. Selon lui, les "suggestions" doivent porter sur la *même* mesure que celle qui fait l'objet des "recommandations". Puisque la mesure antidumping finale ne relevait pas de son mandat, le Groupe spécial ne pouvait pas, selon le Guatemala, formuler de "recommandations" ni de "suggestions" à son sujet. Le Guatemala soutient que l'interprétation de l'article 19:1 faite par le Groupe spécial donnerait aux groupes spéciaux toute latitude pour se référer à des mesures qui sont sans rapport avec le différend, qui n'ont pas été contestées et qui ne relèvent pas de leur mandat.

3. Présomption d'annulation ou de réduction d'avantages

20. Le Guatemala estime que le raisonnement suivi par le Groupe spécial sur cette question est fondé sur une hypothèse fautive. Le Groupe spécial considère qu'il n'est pas nécessaire pour le Membre plaignant de prouver qu'un manquement à une obligation a des effets négatifs particuliers sur le commerce. Cela enlève en fait au Guatemala la possibilité d'apporter la preuve du contraire et transforme la présomption *réfragable* d'annulation ou de réduction d'avantages mentionnée à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord en une présomption *absolue*.

21. Le Guatemala considère que puisqu'il a apporté des éléments de preuve selon lesquels les droits du Mexique en tant que défendeur ont été sauvegardés de façon appropriée, malgré la notification tardive présentée au titre de l'article 5.5 de l'*Accord antidumping*, il appartenait au Mexique de prouver l'existence de tout effet négatif spécifique ou de montrer comment ses droits en tant que défendeur avaient en fait été compromis. Le Guatemala fait valoir qu'une présomption

¹⁸ Fait à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; (1969), 8 International Legal Material, 679.

réfragable *ne* renverse *pas* la charge de la preuve mais plutôt qu'elle dispense le plaignant de l'obligation de démontrer que son grief est fondé *prima facie*. Si l'autre partie apporte des éléments de preuve qui jettent un doute sur ce que la présomption tendrait à montrer, la partie plaignante doit alors apporter de nouveaux éléments de preuve afin de s'acquitter de la charge de la preuve. C'est là l'interprétation correcte de l'article 3:8 du Mémoire d'accord. La partie défenderesse doit réfuter la présomption en prouvant que la violation n'a pas eu d'effet négatif. Le Guatemala affirme que c'est précisément ce qu'il a fait en l'espèce.

22. Premièrement, l'*Accord antidumping*, contrairement à l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* (l'*"Accord sur les subventions"*), n'impose pas l'obligation de demander ou de tenir des consultations avant l'ouverture d'une enquête et le fait de ne pas avoir envoyé de notification à temps n'a pas privé le Mexique de son droit d'engager des consultations. Deuxièmement, aucun élément de preuve n'étaye l'argument selon lequel une notification faite à temps aurait donné au Mexique la possibilité de parvenir à un compromis avant l'ouverture de l'enquête puisque le Guatemala aurait pu ouvrir l'enquête immédiatement après avoir avisé le Mexique. Troisièmement, le Guatemala n'a pris aucune disposition concrète lors de l'enquête avant que le Mexique n'ait été avisé et il a ensuite donné à Cruz Azul¹⁹ un délai supplémentaire de deux mois pour répondre aux questionnaires. Quatrièmement, même si le Mexique avait souhaité parvenir à un compromis avant l'ouverture de l'enquête, il n'en aurait eu ni le pouvoir ni le droit et n'aurait pas non plus disposé d'une procédure appropriée pour le faire, puisque les affaires antidumping ne peuvent pas faire l'objet de transactions entre gouvernements. Cinquièmement, l'"acquiescement" à l'ouverture de l'enquête donné par le Mexique pendant une période de six mois montre qu'il n'était pas intéressé par la conclusion d'un compromis.

23. Le Guatemala affirme aussi que les références faites par le Groupe spécial aux affaires *États-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation*²⁰ et *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*²¹ sont inopportunes dans ce contexte. Ces affaires concernent des manquements sur le fond pouvant avoir une incidence sur le volume du commerce des Membres alors que l'affaire à l'étude porte sur le manquement à une obligation de procédure qui n'a rien à voir avec le volume du commerce. Le Guatemala fait valoir que le Groupe spécial a aussi commis une erreur en se référant à l'affaire *Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et*

¹⁹ La société mexicaine qui aurait vendu au Guatemala du ciment Portland en dumping.

²⁰ Rapport adopté le 17 juin 1987, IBDD, S34/154.

²¹ Rapport adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R.

*certain types of milk originating from the European Economic Community*²² car cette affaire concerne non pas une annulation ou une réduction d'avantages mais plutôt l'application de la notion d'"erreur sans conséquence" qui est, en tout état de cause, compatible avec la règle normale relative à la charge de la preuve.

24. Le Guatemala affirme donc que le Groupe spécial a commis une erreur dans son interprétation de l'article 3:8 du Mémoire d'accord.

4. Article 5.3 de l'Accord antidumping

25. En ce qui concerne les obligations imposées par l'article 5.3 de l'*Accord antidumping*, le Guatemala considère que si une autorité chargée de l'enquête détermine qu'une demande présentée au titre de l'article 5.2 de l'Accord satisfait aux prescriptions de cette dernière disposition et qu'elle examine "l'exactitude et l'adéquation" des éléments de preuve fournis dans la demande, elle a alors toute latitude pour déterminer qu'il y a des "éléments de preuve suffisants" au sens de l'article 5.3. En outre, un groupe spécial ne peut pas examiner la détermination établie par l'autorité sur la question de savoir si les éléments de preuve sont suffisants. Compte tenu de l'article 5.3, le Guatemala estime qu'un groupe spécial peut seulement étudier la question de savoir si l'autorité a ou non effectivement examiné "l'exactitude et l'adéquation" des éléments de preuve.

26. Le Guatemala appuie cette interprétation en se référant au libellé de l'article 5.2 ainsi qu'à son contexte. Il renvoie à cet égard à l'article 5.6 et 5.8 de l'*Accord antidumping* et à l'article 11.2 de l'*Accord sur les subventions*. Il considère que son interprétation est aussi compatible avec l'objet et le but de l'article 5.3, tels qu'ils ont été définis par le Groupe spécial.²³ Le Guatemala estime aussi que son opinion est étayée par l'historique de la rédaction de cette disposition.

27. Le Guatemala considère que le Groupe spécial a commis une erreur en concluant que les articles 2 et 3.7 de l'*Accord antidumping* étaient applicables au stade de l'ouverture d'une enquête. L'article 5.2 de cet accord énumère les types de renseignements qui doivent être fournis dans une demande et ne fait pas mention de l'article 2. Si des considérations tirées de l'article 2 devaient être introduites dans l'article 5.2, les prescriptions spécifiques de ce dernier deviendraient redondantes. De même, bien que l'article 5.2 iv) dispose que les paragraphes 2 et 4 de l'article 3 sont pertinents au

²² Rapport adopté le 28 avril 1994, SCM/179, paragraphes 270 et 271.

²³ Se référant au rapport du Groupe spécial *États-Unis - Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada* ("États-Unis - Bois de construction résineux"), adopté le 27 octobre 1993, IBDD, S40/416, le Groupe spécial a estimé que l'objet de l'article 5.3 consistait à établir un équilibre entre des intérêts opposés, à savoir l'intérêt de la branche de production nationale du pays importateur et l'intérêt qu'a le pays exportateur à éviter des enquêtes (rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.52).

stade de l'ouverture de l'enquête, il ne mentionne pas l'article 3.7. L'article 5.2 n'oblige donc pas les autorités à tenir compte des facteurs et indices mentionnés à l'article 3.7.

28. Le Groupe spécial a aussi commis une erreur en imposant aux autorités chargées de l'enquête une obligation qui ne figure pas dans l'*Accord antidumping*. Selon le Guatemala, le Groupe spécial a constaté que, quand les autorités formulent une recommandation ou publient l'avis d'ouverture de l'enquête, elles doivent reconnaître: 1) qu'au cours de l'enquête, il sera nécessaire de procéder aux ajustements prévus à l'article 2 pour faire une comparaison équitable ou 2) qu'un examen a été effectué dans lequel des éléments de preuve ou des renseignements autres que ceux qui figuraient dans la demande ont été pris en considération. Le Guatemala soutient que le Groupe spécial a commis une erreur en parvenant à cette conclusion car l'*Accord antidumping* n'oblige pas l'autorité chargée de l'enquête à reconnaître qu'il est nécessaire de procéder à des ajustements ou à examiner des éléments de preuve qui n'étaient pas inclus dans la demande. L'obligation imposée par l'article 2 de procéder à des ajustements ne s'applique qu'au cours de l'enquête.

29. Le fait que les articles 2 et 3.7 ne sont pas pertinents au stade de l'ouverture de l'enquête est corroboré, selon le Guatemala, par l'article 12 de l'*Accord antidumping*. Selon cette disposition, c'est uniquement dans le cas de déterminations préliminaires ou finales que l'avis au public doit contenir des renseignements sur la comparaison des prix et sur les considérations relatives à la détermination de l'existence d'un dommage. L'avis d'ouverture de l'enquête doit seulement contenir des renseignements concernant le fondement des allégations de l'existence d'un dumping et d'un dommage.

30. Dans la note de bas de page 242 de son rapport, le Groupe spécial a indiqué qu'il refusait d'examiner certains "éléments de preuve supplémentaires" dont, selon les allégations du Guatemala, l'autorité chargée de l'enquête a tenu compte lorsqu'elle a décidé d'ouvrir l'enquête. La raison pour laquelle il a refusé de tenir compte de ces éléments de preuve était qu'il n'en avait trouvé la trace dans aucune partie du dossier relatif à la décision d'ouvrir l'enquête. Le Guatemala considère que le Groupe spécial a eu tort de refuser d'accepter ces éléments de preuve car l'*Accord antidumping* n'oblige pas l'autorité à révéler quels éléments de preuve supplémentaires elle a pu prendre en considération avant de décider d'ouvrir l'enquête.

31. Le Guatemala fait valoir que l'interprétation donnée par le Groupe spécial des mots "éléments de preuve" figurant à l'article 5.3 de l'*Accord antidumping* est aussi erronée. Le Groupe spécial a eu tort de constater que "des éléments de preuve suffisants" devaient s'entendre d'éléments dont l'exactitude et l'adéquation pouvaient être "évaluées objectivement".²⁴ Le Groupe spécial a en réalité

²⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.71.

ajouté une obligation à l'article 5.2 car les renseignements fournis dans une demande, outre qu'ils doivent être tout ce qui est "raisonnablement ... à la disposition" du requérant, doivent aussi maintenant pouvoir faire l'objet d'une évaluation objective.

32. Le Guatemala maintient que cette interprétation de l'article 5.2 et 5.3 de l'*Accord antidumping*, qu'il a soutenue devant le Groupe spécial, était "admissible" et que le Groupe spécial a donc commis une erreur en la rejetant car, conformément à l'article 17.6 ii) de l'*Accord antidumping*, le Groupe spécial doit constater qu'une mesure est compatible avec l'Accord si elle a été adoptée sur la base d'une interprétation admissible d'une disposition.

33. En ce qui concerne l'examen des faits auquel a procédé le Groupe spécial, le Guatemala affirme que celui-ci a commis une erreur dans son interprétation de l'article 17.6 i) de l'*Accord antidumping*. Selon lui, cette disposition exige qu'un groupe spécial accepte l'évaluation des faits effectuée par l'autorité à moins qu'une constatation de partialité ou de subjectivité ne soit établie, sur la base d'éléments de preuve positifs fournis par la partie défenderesse. Puisqu'il n'y a eu aucune constatation de ce type en l'espèce, le Groupe spécial aurait dû accepter l'évaluation des faits effectuée par l'autorité guatémaltèque.

34. Toutefois, même s'il n'était pas nécessaire d'apporter des éléments de preuve positifs de partialité ou de subjectivité, le Guatemala fait valoir que le Groupe spécial aurait donné une interprétation incorrecte de l'article 17.6 i) en considérant qu'il l'autorisait à procéder à une nouvelle évaluation des faits. En outre, le Groupe spécial a eu tort de s'appuyer sur le rapport du Groupe spécial *États-Unis - Bois de construction résineux*²⁵, puisque ce groupe spécial avait examiné les dispositions d'un accord différent, l'*Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII (l'Accord sur les subventions du Tokyo Round)*²⁶, qui ne contenait aucune disposition semblable à l'article 17.6 i).

B. *Mexique - Intimé*

1. Question de savoir si le Groupe spécial avait compétence pour examiner le différend

35. Le Mexique approuve la constatation du Groupe spécial selon laquelle le terme "mesure" ne désigne pas exclusivement des mesures antidumping finales, des mesures antidumping provisoires et

²⁵ Rapport adopté le 27 octobre 1993, IBDD, S40/416.

²⁶ IBDD, S26/63.

l'acceptation d'engagements en matière de prix. Puisque ni l'*Accord antidumping*, ni le Mémorandum d'accord ne contiennent de définition du terme "mesure" ou ne lui donnent de sens particulier, ce terme doit être interprété de façon large et suivant son sens ordinaire. Selon le Mexique, ce sens est notamment celui de "toute action ou tout acte accompli en vue d'une fin particulière". Le texte et le contexte de l'*Accord antidumping* et du Mémorandum d'accord montrent que l'article 17 de l'*Accord antidumping* n'étaye pas l'argument du Guatemala selon lequel les seules mesures qui peuvent être contestées sont celles qui sont énumérées à l'article 17.4.

36. Le Mexique approuve l'opinion du Groupe spécial selon laquelle l'article 17.4 lui-même n'est qu'une "disposition temporelle".²⁷ Cette disposition ne contient pas de termes qui limiteraient les différends dans le cadre de l'*Accord antidumping* à trois types de mesure. En fait, la version anglaise de cette disposition ne mentionne pas du tout les mesures finales mais comporte seulement le membre de phrase suivant: "final action has been taken ... to levy definitive anti-dumping duties or to accept price undertakings ...". L'article 17.3 permet aussi, comme le Groupe spécial l'a constaté²⁸, des consultations au sujet de toute "question" sans fixer de limite quant aux types de mesure qui peuvent être contestés. De même, l'article 17.5 ne fait spécifiquement référence à aucune des trois mesures citées par le Guatemala. Il y est simplement fait mention de la "question". Le Mexique ajoute qu'il ne considère pas que le Groupe spécial ait constaté que l'article 17.3 constituait une règle spéciale ou additionnelle. Le Groupe spécial a seulement indiqué que "si l'article 17.3 [prescrivait] quelque chose de différent de ce que [prescrivait] l'article 4 correspondant du Mémorandum d'accord, les dispositions de l'article 17.3 [devaient] prévaloir, sinon il ne serait pas donné pleinement effet à l'article 17.4".²⁹

37. Selon le Mexique, les articles premier et 18.3 de l'*Accord antidumping* montrent tout au plus qu'une "mesure" diffère d'une "enquête". Mais cela ne signifie pas que les seules mesures qui peuvent être contestées sont celles qui sont mentionnées à l'article 17.4. D'autres dispositions de l'*Accord antidumping* confirment la conclusion selon laquelle, dans cet accord, le sens du mot "mesure" ne se limite pas aux mesures antidumping finales, aux mesures antidumping provisoires et à l'acceptation d'engagements en matière de prix. Il est question à l'article 10.7 de "toutes les *mesures* qui pourraient être nécessaires, par exemple *suspendre l'évaluation en douane ou l'évaluation du droit*, pour recouvrer des droits antidumping ..." (non souligné dans l'original) et, à l'article 13, des "*medidas administrativas*" (qui sont des "administrative actions" dans le texte anglais). L'article 17.6 ii) montre aussi clairement que le terme "mesure" est lié au respect de l'une quelconque des dispositions de

²⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.18.

²⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.14.

²⁹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.13.

l'Accord antidumping. De même, selon le Mexique, l'article 3:8 du Mémorandum d'accord et l'article XXIII du GATT de 1994 indiquent que l'infraction à toute obligation constitue une "mesure".

38. Le Mexique estime que l'opinion du Guatemala sur l'objet et le but du mot "mesure" n'est pas réaliste. Comme le Groupe spécial l'a fait observer³⁰, il n'est pas à craindre que plusieurs groupes spéciaux examinent une même procédure d'enquête car l'article 17.4 de *l'Accord antidumping* indique qu'un groupe spécial ne peut être établi qu'après la survenue de certains événements spécifiques. La position du Guatemala constitue aussi pour un Membre une forte incitation à ouvrir des enquêtes en violation de *l'Accord antidumping* puisque, même dans les cas où l'ouverture de l'enquête est manifestement illicite, ce Membre doit attendre une résolution finale avant d'engager une procédure de règlement des différends. Le Mexique estime que c'est précisément pour éviter cela que l'article 17.4 autorise le recours au mécanisme de règlement des différends pour contester une mesure provisoire. La position du Guatemala signifierait qu'il serait en réalité impossible de contester une mesure provisoire au motif que l'ouverture de l'enquête est illicite, car le délai nécessaire à un groupe spécial pour établir son rapport dépassera toujours la période maximale d'application d'une mesure provisoire indiquée à l'article 7.4 de *l'Accord antidumping*.

39. Le Mexique soutient que toute conclusion autre que celle qu'a formulée le Groupe spécial rendrait sans effet, ce qui serait contraire aux règles de la *Convention de Vienne*, de nombreuses dispositions de *l'Accord antidumping*, notamment celles qui concernent l'ouverture d'une enquête et les règles et procédures spéciales ou additionnelles en matière de règlement des différends. Le Mexique propose donc que l'Organe d'appel rejette les arguments du Guatemala selon lesquels le Groupe spécial n'avait pas compétence pour examiner le différend. L'Organe d'appel devrait aussi rejeter les arguments du Guatemala concernant l'interprétation de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord donnée par le Groupe spécial.

2. Présomption d'annulation ou de réduction d'avantages

40. Le Mexique fait valoir que le Guatemala n'a pas démontré que la violation de l'article 5.5 de *l'Accord antidumping* n'avait pas eu d'effet négatif pour le Mexique. Premièrement, le fait que *l'Accord antidumping* n'établit pas d'obligations concernant la nécessité d'engager des consultations avant l'ouverture d'une enquête ne signifie pas qu'un Membre n'a plus le droit d'être avisé à temps conformément à l'article 5.5 de cet accord, afin de pouvoir réagir en temps utile pour défendre au mieux ses intérêts. Deuxièmement, si le Guatemala avait ouvert l'enquête immédiatement après avoir avisé le Mexique, la question de l'incidence négative et de la charge de la preuve ne se serait pas

³⁰ Rapport du Groupe spécial, note de bas de page 212.

posée. Troisièmement, le fait que le Mexique avait dû demander une prorogation de délai constitue en lui-même un exemple de l'incidence négative entraînée par la notification tardive. Quatrièmement, le fait que les enquêtes antidumping ne peuvent pas faire l'objet de transactions entre gouvernements n'a rien à voir avec la question de savoir si le Mexique a subi des effets négatifs en l'espèce. La possibilité d'un règlement entre le Guatemala et le Mexique existe, quelle que soit la date de la notification. Enfin, le Mexique n'avait pas donné son acquiescement à la notification tardive. En outre, le Mexique maintient que la violation de l'article 5.5 de l'*Accord antidumping* n'est pas une erreur sans conséquence car le non-respect de cette disposition l'a privé du temps nécessaire à la défense de ses intérêts. Le Mexique soutient que le Guatemala a aussi tort d'affirmer que le Groupe spécial a rendu la charge de la preuve impossible à assumer. Le Guatemala n'est simplement pas parvenu à prouver ce qu'il devait prouver.

3. Article 5.3 de l'Accord antidumping

41. Selon le Mexique, contrairement aux allégations du Guatemala, l'article 5.3 de l'*Accord antidumping* n'oblige pas simplement une autorité à examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve. Le libellé de cet article indique clairement que l'objet et le but de l'examen est "de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". En révélant que les éléments de preuve sont exacts et adéquats, l'examen ne garantit pas qu'ils sont "suffisants" puisque ce sont des choses différentes. L'autorité doit donc examiner si les éléments de preuve sont exacts, adéquats *et* suffisants. Le Mexique affirme que l'interprétation du Guatemala autoriserait à ouvrir des enquêtes sans fondement et est donc contraire au but de l'article 5.3.

42. Le Mexique estime que l'article 5.8 de l'*Accord antidumping* précise sans aucun doute possible qu'une autorité doit disposer d'éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête. Il indique non seulement qu'une enquête sera close dès que les autorités seront convaincues que les éléments de preuve ne sont pas suffisants mais aussi qu'"[u]ne demande ... sera *rejetée*" si les éléments de preuve sont insuffisants (non souligné dans l'original).

43. En ce qui concerne la pertinence de l'article 2 de l'*Accord antidumping*, le Mexique soutient que le Guatemala cherche à compliquer les choses en faisant valoir que l'article 2 est en conflit avec l'article 5.2. Or il n'y a aucun conflit et les dispositions sont complémentaires. En outre, vu les premiers mots de l'article 2.1 ("Aux fins du présent accord ..."), la définition du terme "dumping" donnée à l'article 2 s'applique à toutes les dispositions de l'Accord et à toutes les étapes d'une enquête. Le Mexique maintient que, s'il n'en était pas ainsi, il n'y aurait aucun autre moyen de définir le terme "dumping". Il fait valoir que la définition de la "menace de dommage important" donnée à l'article 3.7 de l'*Accord antidumping* s'applique aussi à l'ensemble de l'Accord et, par conséquent, à

toutes les étapes d'une enquête.³¹ En outre, bien que l'article 5.2 fasse expressément mention des paragraphes 2 et 4 de l'article 3, il le fait uniquement à titre d'exemple. Il est donc envisagé dans l'article 5.2 de l'*Accord antidumping* que d'autres facteurs, comme ceux qui sont énumérés à l'article 3.7, pourraient aussi être pertinents aux fins de l'article 5.2. Enfin, en ce qui concerne l'argument du Guatemala au sujet de l'article 12 de l'*Accord antidumping*, le Mexique affirme que le Groupe spécial n'a pas constaté que cet article exigeait qu'il soit fait mention, dans l'avis au public, de la nécessité de procéder à une "comparaison équitable" ou des facteurs mentionnés à l'article 3.7. En fait, le Groupe spécial avait conclu qu'il ne trouvait aucune trace, dans les documents versés au dossier, des affirmations formulées par le Guatemala à cet égard.

44. En ce qui concerne les renseignements indiqués dans la note de bas de page 242 du rapport du Groupe spécial, le Mexique affirme que celui-ci a refusé d'en tenir compte non, comme le prétend le Guatemala, parce que ces renseignements n'étaient pas mentionnés dans l'avis au public, mais parce qu'il n'avait pu en trouver la trace nulle part dans le dossier administratif relatif à l'enquête. L'allégation du Guatemala selon laquelle il n'est pas nécessaire qu'une autorité révèle quels éléments de preuve supplémentaires elle peut avoir pris en considération équivaut à une violation flagrante des principes de la transparence de la procédure et de la sécurité juridique. Les parties lésées n'auraient pas la moindre idée de la base sur laquelle les décisions ont été prises et des enquêtes pourraient être ouvertes sans fondement, puisque l'on saurait que les erreurs et omissions pourraient être rectifiées par la suite.

45. Selon le Mexique, l'argument du Guatemala selon lequel il n'est pas nécessaire que les renseignements fournis dans une demande puissent faire l'objet d'une évaluation objective est aussi erroné à plusieurs égards. Le Guatemala confond les mots "éléments de preuve" utilisés dans la première phrase de l'article 5.2 de l'*Accord antidumping* et le mot "renseignements" qui figure dans la troisième phrase. En outre, la deuxième phrase de l'article 5.2 dispose qu'"[u]ne simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents" ne satisfait pas aux prescriptions de ce paragraphe. Il serait en tout état de cause absurde de nier que des "éléments de preuve" sont quelque chose dont l'exactitude et l'adéquation peuvent être évaluées objectivement. Pour les sciences exactes comme pour le droit, un moyen de preuve qui ne peut être évalué objectivement n'est pas un "élément de preuve".

46. Le Mexique ne pense pas que le Groupe spécial ait mal interprété l'article 17.6 i) en examinant l'évaluation des éléments de preuve faite par l'autorité guatémaltèque. Le texte de cet article n'exige pas que le Membre plaignant montre l'existence d'une partialité ou d'une subjectivité. Il

³¹ Voir la note de bas de page 9 et le texte introductif de l'article 5.2 de l'*Accord antidumping*.

exige plutôt qu'un groupe spécial détermine si l'autorité chargée de l'enquête a agi de façon impartiale et objective. Le Mexique affirme que l'argument subsidiaire du Guatemala selon lequel le Groupe spécial a procédé à un nouvel examen des faits met en cause l'impartialité du Groupe spécial et n'est étayé par aucun élément de preuve. En outre, le Guatemala ne donne aucune définition de l'expression "nouvel examen" et l'*Accord antidumping* n'est d'aucun secours à cet égard. En tout état de cause, le Groupe spécial a clairement indiqué comment le Guatemala n'était pas parvenu à établir convenablement les faits ainsi que les raisons pour lesquelles une autorité impartiale et objective n'aurait pu agir comme l'avait fait l'autorité guatémaltèque.

47. Le Mexique estime aussi que le Guatemala a confondu les critères qu'un groupe spécial doit appliquer au titre de l'article 17.6 i) lors de son examen et les obligations concernant le caractère suffisant des éléments de preuve dont il avait été question dans l'affaire *États-Unis - Bois de construction résineux* et qui sont imposées à l'autorité chargée de l'enquête.

48. Enfin, le Mexique fait valoir que la conclusion du Groupe spécial selon laquelle le Guatemala a ouvert une enquête en violation de l'article 5.3 de l'*Accord antidumping* est irréfutablement correcte car l'autorité guatémaltèque a agi dans cette affaire sur la base de simples affirmations du demandeur et non d'éléments de preuve exacts, adéquats et suffisants.

C. *États-Unis - Participant tiers*

49. Les États-Unis estiment qu'il s'agit d'une affaire "difficile". D'une part, le Guatemala a manqué à ses obligations au titre de l'*Accord antidumping* en ouvrant l'enquête sans éléments de preuve suffisants alors que d'autre part, le Mexique n'a pas respecté les dispositions du Mémorandum d'accord puisqu'il n'a pas dûment indiqué les mesures contestées. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial aurait dû constater que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique était incompatible avec l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* et qu'il aurait donc dû rejeter la plainte du Mexique, laissant à celui-ci la possibilité de déposer auprès de l'ORD une nouvelle demande conforme aux règles.

1. Question de savoir si le Groupe spécial avait compétence pour examiner le différend

50. Les États-Unis considèrent que le Groupe spécial a commis une erreur en concluant que les dispositions de l'article 17 de l'*Accord antidumping* "remplaçaient" les dispositions du Mémorandum d'accord.³² Selon l'article 1:2 du Mémorandum d'accord, ce n'est qu'en cas de "différence" que les

³² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.16.

règles et procédures spéciales ou additionnelles indiquées à l'Appendice 2 prévalent sur les dispositions du Mémorandum d'accord. Si, comme c'est le cas pour les articles 4 et 6 du Mémorandum d'accord et l'article 17 de l'*Accord antidumping*, un Membre peut se conformer à la fois aux règles spéciales ou additionnelles et aux dispositions du Mémorandum d'accord, il n'y a pas de "différence" entre elles et il n'est pas nécessaire que les premières "prévalent" sur les dernières. En pareille situation, les dispositions spéciales ou additionnelles complètent plutôt que remplacent les dispositions du Mémorandum d'accord. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a aussi commis une erreur en accordant à l'article 17.3 de l'*Accord antidumping* le statut d'une règle ou procédure spéciale ou additionnelle puisque cette disposition n'est pas mentionnée en tant que telle à l'Appendice 2 du Mémorandum d'accord.

51. Selon les États-Unis, si les règles de la *Convention de Vienne* sont appliquées à l'article 17 de l'*Accord antidumping* et au Mémorandum d'accord, il est clair que la "théorie du remplacement" du Groupe spécial repose sur une interprétation non admissible du Mémorandum d'accord et de l'*Accord antidumping*. Premièrement, elle est incompatible avec le texte même de ces accords. Deuxièmement, si elle était appliquée à d'autres accords visés (par exemple l'*Accord sur les subventions*), elle modifierait fondamentalement les droits et obligations découlant de ces accords. Troisièmement, elle irait à l'encontre de l'objet et du but des dispositions du Mémorandum d'accord et de l'*Accord antidumping* relatives au règlement des différends et porterait ainsi atteinte à l'efficacité du Mémorandum d'accord en tant qu'élément unificateur du mécanisme de règlement des différends de l'OMC.

52. En outre, les États-Unis estiment que, contrairement à l'opinion du Groupe spécial, l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* impose à un groupe spécial une "prescription en matière de compétence" selon laquelle l'une des trois mesures antidumping mentionnées à l'article 17.4 doit être indiquée dans le cadre de la "question" en cause. Ils soulignent que les groupes spéciaux peuvent cependant examiner des allégations formulées au sujet de mesures relatives à l'ouverture et à la conduite d'une enquête antidumping. Selon les États-Unis, cette prescription en matière de compétence vise à faire en sorte qu'un seul groupe spécial connaisse de toutes les questions concernant une même mesure antidumping.

2. Article 5.3 de l'Accord antidumping

53. Selon les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur en rejetant les arguments du Guatemala au sujet de l'interprétation de l'article 5.2 et 5.3 de l'*Accord antidumping*. Le Groupe spécial a aussi constaté à juste titre que l'autorité guatémaltèque chargée de l'enquête ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants concernant le dumping, le dommage et le lien de causalité pour

justifier l'ouverture de l'enquête. Les États-Unis souhaitent cependant souligner que la détermination du Groupe spécial sur ces points est de portée restreinte. En particulier, selon les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas cherché à définir de critère concernant le caractère suffisant des éléments de preuve, mentionné à l'article 5.3, ni à indiquer le rapport précis existant entre cette disposition et l'article 5.2 de l'*Accord antidumping*. Les États-Unis maintiennent que les constatations de l'Organe d'appel sur cette question devraient être de portée aussi restreinte.

54. Enfin, en ce qui concerne la note de bas de page 242 du rapport du Groupe spécial, les États-Unis affirment que l'Organe d'appel devrait rejeter l'argument du Guatemala selon lequel l'article 12.1.1 de l'*Accord antidumping* n'oblige pas une autorité chargée de l'enquête à indiquer qu'une décision d'ouvrir une enquête reposait sur des renseignements qui ne figuraient pas dans la demande présentée au titre de l'article 5.2. Toute autre interprétation de l'article 12.1.1 autoriserait les autorités chargées de l'enquête à cacher les raisons pour lesquelles elles ont décidé d'ouvrir une enquête. Le refus du Groupe spécial, indiqué dans la note de bas de page 242, d'examiner après coup les renseignements supplémentaires présentés par le Guatemala est aussi compatible avec les constatations des Groupes spéciaux *États-Unis - Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles en provenance du Costa Rica*³³ et *États-Unis - Chemises, chemisiers et blouses*³⁴, puisque dans ces deux différends, les groupes spéciaux ont refusé d'examiner des éléments de preuve qui n'étaient pas disponibles au moment où le Membre importateur avait décidé d'imposer des mesures.

III. Questions soulevées dans le présent appel

55. Dans le présent appel, l'appelant, le Guatemala, soulève la question préliminaire suivante, à savoir:

Si le Groupe spécial a commis une erreur de droit en constatant qu'il avait compétence pour examiner ce différend et, en particulier:

- a) si le Groupe spécial a commis une erreur en constatant que l'article 17 de l'*Accord antidumping* "[établisait] un ensemble cohérent de règles pour le règlement des différends portant spécifiquement sur des affaires de lutte contre le dumping ... qui [remplaçait] l'approche plus générale énoncée dans le Mémorandum d'accord"; et

³³ Rapport adopté le 25 février 1997, WT/DS24/R.

³⁴ Rapport adopté le 23 mai 1997, WT/DS33/R.

- b) si le Groupe spécial a commis une erreur en concluant que, dans un différend soumis en vertu de l'*Accord antidumping*, il ne devait pas se borner à examiner la compatibilité avec l'*Accord antidumping* d'un des trois types spécifiques de "mesure" indiqués à l'article 17.4 de cet accord (à savoir, un droit antidumping définitif, l'acceptation d'un engagement en matière de prix ou une mesure provisoire).

56. À titre subsidiaire, si nous devons constater que le Groupe spécial avait compétence pour examiner ce différend, le Guatemala soulève les questions suivantes, à savoir:

- a) si le Groupe spécial a commis une erreur en faisant des recommandations au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord qui concernaient des "actions" plutôt que des mesures antidumping spécifiques;
- b) si le Groupe spécial était habilité à faire une suggestion au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord concernant le droit antidumping final si cette mesure ne relevait pas de son mandat, et compte tenu du fait que sa recommandation portait sur des "actions", non des "mesures";
- c) si le Groupe spécial a correctement conclu que le Guatemala n'avait pas réussi à réfuter la présomption d'annulation ou de réduction d'un avantage au titre de l'article 3:8 du Mémoire d'accord résultant de la constatation du Groupe spécial selon laquelle le Guatemala avait agi de manière incompatible avec l'article 5.5 de l'*Accord antidumping*; et
- d) si le Groupe spécial a correctement interprété et appliqué l'article 5.3 de l'*Accord antidumping* en déterminant que le Guatemala n'avait pas ouvert l'enquête antidumping de manière compatible avec ses obligations au titre de cette disposition.

IV. Question de savoir si le Groupe spécial avait compétence pour examiner ce différend

57. S'agissant de la question de savoir s'il avait compétence pour examiner ce différend, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

Compte tenu de ce qui précède, nous rejetons l'argument selon lequel un groupe spécial ne peut examiner qu'une "mesure" spécifique indiquée dans un différend concernant la lutte contre le dumping. Par conséquent, nous concluons qu'une allégation selon laquelle un Membre a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'Accord antidumping peut être soumise à un groupe spécial pour examen, et donc que nous avons compétence pour examiner les questions indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique.³⁵

58. Le Groupe spécial est parvenu à cette conclusion sur la base de deux raisonnements différents. Le premier raisonnement l'a amené à constater ce qui suit:

Cette interprétation des dispositions de l'article 17 établit un ensemble cohérent de règles pour le règlement des différends portant spécifiquement sur des affaires de lutte contre le dumping - prenant en compte les particularités des contestations concernant les enquêtes antidumping et les déterminations en la matière - qui *remplace* l'approche plus générale énoncée dans le Mémoire d'accord. ... Dans les affaires de lutte contre le dumping, la question en cause peut ne pas être la mesure finale proprement dite (ou la mesure provisoire ou un engagement en matière de prix); il peut s'agir d'une mesure prise, ou non prise, au cours de l'enquête. ...³⁶ (non souligné dans l'original)

...

Ainsi, nous interprétons l'article 17.4 comme étant une disposition **temporelle**, établissant à quel **moment** l'établissement d'un groupe spécial peut être demandé, plutôt qu'une disposition énonçant l'objet approprié d'une demande d'établissement d'un groupe spécial ...³⁷

59. Dans le cadre de son second raisonnement, le Groupe spécial a supposé "que les dispositions de l'Accord antidumping relatives au règlement des différends (en particulier l'article 17.3, 17.4 et 17.5) ne [constituaient] pas un mécanisme de règlement des différends cohérent qui [remplaçait] les dispositions plus générales du Mémoire d'accord".³⁸ Ce raisonnement l'a amené à constater ce qui suit:

³⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.27.

³⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.16.

³⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.18.

³⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.22.

Les termes du Mémorandum d'accord et du GATT de 1994 lui-même, ainsi que la pratique antérieure du GATT et la pratique qui se dégage à l'OMC, étayent la conclusion selon laquelle le Mémorandum d'accord n'interdit pas à un groupe spécial de voir si l'ouverture et la conduite d'une enquête antidumping par un Membre sont compatibles avec les obligations de celui-ci dans le cadre de l'OMC.³⁹

...

Il s'agit dès lors de savoir si les références au terme "mesure" dans diverses dispositions du Mémorandum d'accord devraient être interprétées comme diminuant les droits et motifs d'action énoncés à l'article XXIII en limitant les types d'allégations de violation du GATT de 1994 (et des autres Accords de l'OMC) pouvant être soumises à la procédure de règlement des différends à celles qui seraient fondées sur des "mesures" spécifiées. ... Il semble ... que le terme "mesure" devrait être interprété au sens large afin de donner effet aux dispositions de fond de l'Accord sur l'OMC. Interpréter ce terme au sens étroit reviendrait à dire que diverses violations d'obligations qui ne concernent pas des mesures spécifiées ou identifiables n'entreraient pas dans le cadre du système de règlement des différends. Cette façon de voir les choses ne doit pas être prise à la légère à moins qu'une telle intention ne puisse être établie à partir du texte du Mémorandum d'accord. À notre avis, aucune intention de ce genre ne peut être établie à partir du texte du Mémorandum d'accord.⁴⁰

...

Il nous semble donc clair que l'utilisation du terme "mesure" dans le Mémorandum d'accord devrait être considérée comme une référence abrégée aux situations nombreuses et variées dans lesquelles les obligations découlant des Accords de l'OMC pourraient ne pas être remplies par un Membre, donnant lieu à un différend pour lequel le Mémorandum d'accord prévoit une procédure de règlement.⁴¹

60. Nous passons maintenant aux dispositions du Mémorandum d'accord et de l'Accord *antidumping* qui se rapportent à cette question. La partie pertinente de l'article 1:1 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit:

Les règles et procédures du présent mémorandum d'accord s'appliqueront aux *différends soumis en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends des accords énumérés à l'Appendice 1* du présent mémorandum d'accord (dénommés dans le présent mémorandum d'accord les "accords visés"). (non souligné dans l'original)

³⁹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.22.

⁴⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.24.

⁴¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.26.

61. La partie pertinente de l'article 1:2 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit:

Les règles et procédures du présent mémorandum d'accord s'appliqueront *sous réserve des règles et procédures spéciales ou additionnelles* relatives au règlement des différends contenues dans les accords visés *qui sont récapitulées à l'Appendice 2 du présent mémorandum d'accord*. Dans la mesure où il y a *une différence* entre les règles et procédures du présent mémorandum d'accord et les règles et procédures spéciales ou additionnelles indiquées à l'Appendice 2, ces dernières *prévaudront*. (non souligné dans l'original)

62. La partie pertinente de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit:

La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle ... *indiquera les mesures spécifiques en cause* et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. (non souligné dans l'original)

63. L'article 17 de l'*Accord antidumping* contient les dispositions de cet accord relatives aux consultations et au règlement des différends. Les paragraphes 4 à 7 de l'article 17 sont mentionnés à l'Appendice 2 du Mémorandum d'accord comme étant des règles et procédures spéciales ou additionnelles; les paragraphes 1 à 3 de cet article ne le sont pas. L'article 17.4 dispose ce qui suit:

Dans le cas où le Membre qui a demandé l'ouverture de consultations considère que les consultations au titre des dispositions du paragraphe 3 n'ont pas permis d'arriver à une solution mutuellement convenue et où les autorités compétentes du Membre importateur ont pris des *mesures de caractère final* en vue de percevoir *des droits antidumping définitifs* ou d'*accepter des engagements en matière de prix*, ledit Membre pourra porter la question devant l'Organe de règlement des différends ("ORD"). Lorsqu'*une mesure provisoire a une incidence notable* et que le Membre qui a demandé des consultations estime que l'adoption de cette mesure est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7, ce Membre pourra également *porter la question* devant l'ORD. (non souligné dans l'original)

64. S'agissant de l'interprétation donnée par le Groupe spécial du rapport entre l'article 17 de l'*Accord antidumping* et les règles et procédures du Mémorandum d'accord, l'article 1:1 du Mémorandum d'accord établit un système de règlement des différends intégré qui s'applique à tous les accords énumérés à l'Appendice 1 du Mémorandum d'accord (les "accords visés"). Le Mémorandum d'accord est un ensemble cohérent de règles et procédures pour le règlement des différends qui est applicable aux "différends soumis en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement

des différends" des accords visés.⁴² L'*Accord antidumping* est un accord visé mentionné à l'Appendice 1 du Mémoire d'accord; les règles et procédures du Mémoire d'accord s'appliquent donc aux différends soumis en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends énoncées à l'article 17 de cet accord. En vertu de l'article 17.3 de l'*Accord antidumping*, des consultations peuvent être demandées par un Membre dans le cas où celui-ci "considère qu'un avantage résultant pour lui directement ou indirectement du présent accord se trouve annulé ou compromis, ou que la réalisation de l'un de ses objectifs est entravée, par un autre ou d'autres Membres". L'article 17.3 de l'*Accord antidumping* n'est pas mentionné à l'Appendice 2 du Mémoire d'accord comme étant une règle et procédure spéciale ou additionnelle. Il n'est pas mentionné précisément parce qu'il prévoit le fondement juridique des consultations pouvant être demandées par un Membre plaignant en vertu de l'*Accord antidumping*. Il est en fait, dans l'*Accord antidumping*, l'équivalent des articles XXII et XXIII du GATT de 1994, qui servent de base pour les consultations et le règlement des différends dans le cadre du GATT de 1994, dans le cadre de la plupart des autres accords repris dans l'Annexe 1A de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce*⁴³ (l'"*Accord sur l'OMC*") et dans le cadre de l'*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* (l'"*Accord sur les ADPIC*").

65. L'article 1:2 du Mémoire d'accord dispose que les "règles et procédures du présent mémoire d'accord s'appliqueront sous réserve des règles et procédures spéciales ou additionnelles relatives au règlement des différends contenues dans les accords visés qui sont récapitulées à l'Appendice 2 du présent mémoire d'accord". (non souligné dans l'original) Il indique en outre que ces règles et procédures spéciales ou additionnelles "prévaudront" sur les dispositions du Mémoire d'accord "[d]ans la mesure où il y a une *différence* entre" les deux séries de dispositions. (non souligné dans l'original) En conséquence, s'il n'y a pas de "différence", les règles et procédures du Mémoire d'accord s'appliquent alors *conjointement* aux dispositions spéciales ou additionnelles de l'accord visé. Selon nous, c'est uniquement lorsque les dispositions du Mémoire d'accord et les règles et procédures spéciales ou additionnelles d'un accord visé *ne sauraient pas* être considérées comme *se complétant* les unes les autres, que les dispositions spéciales ou additionnelles doivent *prévaloir*. Il ne devrait être constaté qu'une disposition spéciale ou

⁴² Mémoire d'accord, article 1:1.

⁴³ Les articles XXII et XXIII du GATT de 1994 *ne* sont pas expressément incorporés par référence dans l'*Accord antidumping* comme ils le sont dans tous les autres accords repris dans l'Annexe 1A, à l'exception de l'*Accord sur les textiles et les vêtements* et de l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VII du GATT de 1994*. En conséquence, contrairement aux suppositions formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.23 et 7.24 de son rapport, l'article XXIII du GATT de 1994 *ne* s'applique pas aux différends soumis en vertu de l'*Accord antidumping*. Au contraire, les dispositions de l'article 17.3 et 17.4 de l'*Accord antidumping* sont les "dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends" au titre desquelles des différends peuvent être soumis en vertu de cet accord visé.

additionnelle *prévaut* sur une disposition du Mémorandum d'accord que dans le cas où le respect de l'une entraînerait une violation de l'autre, c'est-à-dire en cas de *conflit* entre les deux dispositions. Celui qui interprète doit donc mettre en évidence une *incompatibilité* ou une *différence* entre une disposition du Mémorandum d'accord et une disposition spéciale ou additionnelle d'un accord visé *avant* de conclure que cette dernière *prévaut* et que la disposition du Mémorandum d'accord ne s'applique pas.

66. Nous considérons que les règles et procédures spéciales ou additionnelles d'un accord visé particulier se combinent aux règles et procédures généralement applicables du Mémorandum d'accord pour former un système de règlement des différends intégré, global pour l'*Accord sur l'OMC*. Les dispositions spéciales ou additionnelles énumérées à l'Appendice 2 du Mémorandum d'accord sont destinées à traiter les particularités du règlement des différends concernant des obligations découlant d'un accord visé spécifique, alors que l'article premier du Mémorandum d'accord vise à établir un système de règlement des différends intégré et global pour tous les accords visés faisant partie de l'*Accord sur l'OMC* dans leur ensemble. C'est donc uniquement dans le cas précis où une disposition du Mémorandum d'accord et une disposition spéciale ou additionnelle d'un autre accord visé sont mutuellement incompatibles que la disposition spéciale ou additionnelle peut être considérée comme *prévalant* sur la disposition du Mémorandum d'accord.

67. À l'évidence, les dispositions d'un accord visé relatives aux consultations et au règlement des différends ne sont pas censées *remplacer*, en tant que système de règlement des différends cohérent pour cet accord, les règles et procédures du Mémorandum d'accord. Considérer l'article 17 de l'*Accord antidumping* comme *remplaçant* le système du Mémorandum d'accord dans son ensemble revient à refuser le caractère intégré du système de règlement des différends de l'OMC établi par l'article 1:1 du Mémorandum d'accord. Laisser entendre, comme le Groupe spécial l'a fait⁴⁴, que l'article 17 de l'*Accord antidumping* remplace l'"approche plus générale énoncée dans le Mémorandum d'accord" revient également à refuser l'application des dispositions, souvent plus détaillées, du Mémorandum d'accord aux différends concernant la lutte contre le dumping. La conclusion du Groupe spécial fait penser aux mécanismes fragmentés de règlement des différends qui caractérisaient les précédents accords du GATT de 1947 et du Tokyo Round; elle ne tient pas compte du système de règlement des différends *intégré* établi dans le cadre de l'OMC.

68. Pour ces raisons, nous concluons que le Groupe spécial a commis une erreur en constatant que l'article 17 de l'*Accord antidumping*" [établissait] un ensemble cohérent de règles pour le

⁴⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.16.

règlement des différends portant spécifiquement sur des affaires de lutte contre le dumping ... qui [remplaçait] l'approche plus générale énoncée dans le Mémoire d'accord".⁴⁵

69. Dans le cadre de son second raisonnement, le Groupe spécial a interprété le terme "mesure" au sens large. Il a constaté que ce terme était une "référence abrégée aux situations nombreuses et variées dans lesquelles les obligations découlant des Accords de l'OMC pourraient ne pas être remplies".⁴⁶ Compte tenu de cette déclaration et du raisonnement exposé au paragraphe 7.24 du rapport du Groupe spécial, il nous semble que celui-ci considère le terme "mesure" comme synonyme d'allégations de violations du GATT de 1994 et des autres accords visés. En conséquence, le Groupe spécial brouille la distinction entre une "mesure"⁴⁷ et des "allégations" d'annulation ou de réduction d'avantages.⁴⁸ Or, l'article 6:2 du Mémoire d'accord exige qu'à la fois la "mesure en cause" et le "fondement juridique de la plainte" (ou les "allégations") soient indiqués dans une demande d'établissement d'un groupe spécial. Si nous comprenons bien ce qu'a voulu dire le Groupe spécial, il suffirait, en fait, au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial indique uniquement le "fondement juridique de la plainte", sans indiquer la "mesure spécifique en cause". Cela est incompatible avec le texte même de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Pour ces raisons, nous ne souscrivons pas à la constatation formulée par le Groupe spécial à la première phrase du paragraphe 7.26 de son rapport.

70. Étant donné que nous avons infirmé les deux constatations du Groupe spécial qui l'ont amené à conclure qu'il avait compétence pour examiner le différend à l'étude, nous devons maintenant traiter nous-mêmes cette question.⁴⁹ L'article 17.4 de l'Accord antidumping permet à un Membre de porter une "question" devant l'ORD lorsque certaines conditions spécifiées sont remplies. Le mot "question"

⁴⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.16.

⁴⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.26.

⁴⁷ Dans la pratique établie dans le cadre du GATT de 1947, une "mesure" peut être tout acte d'un Membre, qu'il soit ou non juridiquement contraignant, et elle peut même inclure des directives administratives non contraignantes émanant d'un gouvernement (voir *Japon - Commerce des semi-conducteurs*, rapport adopté le 4 mai 1988, IBDD, S35/126). Une mesure peut aussi être une omission ou une absence d'acte de la part d'un Membre (voir, par exemple, *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, plainte des États-Unis, WT/DS50/R et WT/DS50/AB/R, rapports adoptés le 16 janvier 1998, et aussi *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, plainte des Communautés européennes et de leurs États membres, WT/DS79/R, rapport adopté le 22 septembre 1998).

⁴⁸ *Infra*, paragraphes 72 et 73.

⁴⁹ Nous notons que puisque le mandat du Groupe spécial en l'espèce ne mentionnait qu'un seul document - la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique à l'ORD (WT/DS60/2, G/ADP/D3/2, 13 février 1997) - nous n'avons pas besoin d'examiner la demande de consultations (WT/DS60/1, G/ADP/D3/1, 24 octobre 1996).

apparaît également aux paragraphes 2, 3, 5 et 6 de l'article 17. Il s'agit du concept essentiel pour définir le champ d'un différend qui peut être porté devant l'ORD au titre de l'*Accord antidumping* et, par conséquent, pour définir les paramètres du mandat d'un groupe spécial dans un différend concernant la lutte contre le dumping. Selon les règles d'interprétation énoncées à l'article 31 de la *Convention de Vienne*, le sens d'un terme doit être déterminé suivant son sens ordinaire considéré à la lumière de son contexte, et de l'objet et du but du traité.

71. Le mot "question" ("matter") a de nombreux sens ordinaires, dont le plus approprié dans ce contexte est celui de "matière" ("substance") ou d'"objet" ("subject matter").⁵⁰ Bien que le sens ordinaire soit assez large, il indique que la "question" est la matière ou l'objet du différend.

72. Le mot "question" apparaît à l'article 7 du Mémoire d'accord, qui énonce le mandat type des groupes spéciaux. En vertu de cette disposition, la tâche d'un groupe spécial est d'examiner "la question portée devant l'ORD". Ces termes suivent de près ceux de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* et, étant donné le caractère intégré du système de règlement des différends, font partie du contexte de cette disposition. L'article 7 du Mémoire d'accord lui-même ne donne aucune autre indication sur le sens du terme "question". Toutefois, lorsque cette disposition est lue conjointement avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord, le sens précis du terme "question" devient clair. L'article 6:2 prévoit les conditions dans lesquelles un Membre plaignant peut porter une "question" devant l'ORD: pour qu'un groupe spécial chargé d'examiner sa plainte soit établi, un Membre doit présenter, par écrit, une "demande d'établissement d'un groupe spécial". Outre qu'elle est le document qui permet à l'ORD d'établir un groupe spécial, cette demande est aussi généralement indiquée dans le mandat du groupe spécial comme étant le document exposant "la question portée devant l'ORD". Ainsi, "la question portée devant l'ORD" aux fins de l'article 7 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* doit être la "question" indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Cette disposition exige que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par un Membre plaignant "[indique] les *mesures spécifiques en cause* et [contienne] un bref exposé du *fondement juridique de la plainte* qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". (non souligné dans l'original) La "question portée devant l'ORD" consiste donc en deux éléments: les *mesures spécifiques en cause* et le *fondement juridique de la plainte* (ou les *allégations*).

73. Dans notre rapport sur l'affaire *Brésil - Noix de coco*, nous avons souscrit à l'avis de groupes spéciaux antérieurs établis dans le cadre du GATT de 1947, ainsi que de l'*Accord relatif à la mise en*

⁵⁰ C.T. Onions (ed.), *The Shorter Oxford English Dictionary*, Vol. II, page 1291 (Guild Publishing, 1983).

œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce⁵¹, selon lequel "la "question" portée devant un groupe spécial pour examen consiste dans les allégations spécifiques formulées par les parties au différend dans les documents pertinents spécifiés dans le mandat".⁵² Les déclarations faites dans deux des rapports de groupe spécial que nous avons cités dans cette affaire apportent d'autres précisions sur le rapport entre la "question", les "mesures" en cause et les "allégations". Dans l'affaire *États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*⁵³, le Groupe spécial a constaté que "la "question" consistait ... dans les *allégations spécifiques* formulées par la Norvège ... au sujet de *l'imposition de ces droits*".⁵⁴ (non souligné dans l'original) Il faut donc faire une distinction entre la "mesure" et les "allégations". Prises ensemble, la "mesure" et les "allégations" formulées au sujet de cette mesure constituent la "question" portée devant l'ORD", qui est le fondement du mandat d'un groupe spécial.

74. Cela dit, nous sommes conscients du fait que le Groupe spécial a constaté que l'article 17.5 de l'Accord *antidumping* n'exigeait pas expressément qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial dans un différend concernant la lutte contre le dumping "[indique] les mesures spécifiques en cause".⁵⁵ Le Groupe spécial a conclu que l'article 17.5 de l'Accord *antidumping* prévalait sur l'article 6:2 du Mémoire d'accord.⁵⁶ Nous considérons, toutefois, que le Groupe spécial a commis une erreur en parvenant à cette conclusion. Certes, l'article 17.5 n'exige pas expressément que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Membre plaignant indique les "mesures spécifiques en cause" ou "[contienne] un bref exposé du fondement juridique de la plainte". En effet, l'article 17.5 n'énonce aucune des prescriptions explicites détaillées en matière de procédure que l'article 6:2 du Mémoire d'accord impose pour une demande d'établissement d'un groupe spécial. Tout ce que l'article 17.5 exige c'est qu'une demande émanant d'une partie plaignante contienne:

⁵¹ IBDD, S26/188.

⁵² Rapport adopté le 20 mars 1997, WT/DS22/AB/R, pages 23 et 24.

⁵³ Rapport adopté le 27 avril 1994, ADP/87, paragraphe 342.

⁵⁴ Le rapport *États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*, adopté le 28 avril 1994, SCM/153, paragraphe 212, contient un membre de phrase identique.

⁵⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.15.

⁵⁶ *Ibid.*

- i) un exposé écrit dans lequel le Membre dont émane la demande indique comment un avantage résultant pour lui directement ou indirectement du présent accord s'est trouvé annulé ou compromis ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée, et
- ii) les faits communiqués conformément aux procédures internes appropriées aux autorités du Membre importateur.

75. Le fait que l'article 17.5 contient ces prescriptions additionnelles, qui ne sont pas mentionnées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, n'annule pas, ou ne rend pas inapplicables, les prescriptions spécifiques énoncées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord pour les différends soumis en vertu de l'*Accord antidumping*. À notre avis, il n'y a pas d'*incompatibilité* entre l'article 17.5 de l'*Accord antidumping* et les dispositions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Au contraire, ils sont complémentaires et devraient être appliqués conjointement. Une demande d'établissement d'un groupe spécial présentée au sujet d'un différend soumis en vertu de l'*Accord antidumping* doit donc être conforme aux dispositions pertinentes tant de cet accord que du Mémoire d'accord relatives au règlement des différends. Ainsi, lorsqu'une "question" est portée devant l'ORD par une partie plaignante au titre de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping*, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit satisfaire aux prescriptions de l'article 17.4 et 17.5 de l'*Accord antidumping* ainsi que de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

76. Le Groupe spécial a dit à juste titre que le terme "question" avait le même sens aux paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 17 de l'*Accord antidumping*.⁵⁷ Ce qui est plus important, toutefois, c'est que le mot "question" a le même sens à l'article 17 de l'*Accord antidumping* et à l'article 7 du Mémoire d'accord. La "question" consiste en deux éléments: la "mesure" spécifique et les "allégations" y relatives, qui doivent l'une comme les autres être dûment indiquées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial ainsi que l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

77. Le Groupe spécial a constaté que l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* était une "*disposition temporelle*" plutôt qu'"une disposition énonçant l'objet approprié d'une demande d'établissement d'un groupe spécial".⁵⁸ (non souligné dans l'original) Nous ne partageons pas son avis. Lorsqu'un Membre plaignant souhaite formuler toute allégation concernant une action engagée, ou non engagée, au cours d'une enquête antidumping au titre des dispositions de l'*Accord antidumping*, l'article 6:2 du Mémoire d'accord exige que "les mesures spécifiques en cause" soient indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

⁵⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.15.

⁵⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.18.

78. Pour les différends soumis en vertu de l'*Accord antidumping*, nous devons examiner les dispositions de cet accord pour déterminer ce qui peut constituer une "mesure spécifique". Nous relevons, tout d'abord, que l'article premier de l'*Accord antidumping* établit une distinction entre une "mesure antidumping" et les "enquêtes". La partie pertinente de cet article dispose ce qui suit:

Une *mesure antidumping* sera appliquée dans les seules circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994, et à la suite d'*enquêtes* ouvertes et menées en conformité avec les dispositions du présent accord ... (non souligné dans l'original)

79. En outre, l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* spécifie les types de "mesure" qui peuvent être portés devant l'ORD dans le cadre d'une "question". Trois types de mesure antidumping sont spécifiés à l'article 17.4: droits antidumping définitifs, acceptation d'engagements en matière de prix et mesures provisoires. Selon l'article 17.4, une "question" peut être portée devant l'ORD *uniquement dans le cas où* l'une des trois mesures antidumping pertinentes est en place. Cette disposition, lorsqu'elle est lue conjointement avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, exige qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial dans un différend soumis en vertu de l'*Accord antidumping* indique, comme étant la mesure spécifique en cause, soit un droit antidumping définitif, soit l'acceptation d'un engagement en matière de prix, soit une mesure provisoire. Cette obligation d'indiquer une mesure antidumping spécifique en cause dans une demande d'établissement d'un groupe spécial ne limite en aucune manière la nature des *allégations* qui peuvent être formulées au sujet d'avantages qui seraient annulés ou compromis ou de la réalisation de tout objectif qui serait entravée, dans un différend soumis en vertu de l'*Accord antidumping*. Comme nous l'avons fait observer plus haut, il y a une différence entre les mesures spécifiques en cause - dans le cas de l'*Accord antidumping*, l'un des trois types de mesure antidumping mentionnés à l'article 17.4 - et les allégations ou le fondement juridique de la plainte soumise à l'ORD concernant ces mesures spécifiques. En arrivant à cette conclusion, nous notons que le texte de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* ne se trouve que dans cet accord.

80. Pour toutes ces raisons, nous concluons que le Groupe spécial a commis une erreur en constatant que le Mexique n'était pas obligé d'indiquer les "mesures spécifiques en cause" dans le différend à l'étude. Nous constatons que dans les différends soumis en vertu de l'*Accord antidumping* au sujet de l'ouverture et de la conduite d'enquêtes antidumping, un droit antidumping définitif, l'acceptation d'un engagement en matière de prix ou une mesure provisoire doit être indiqué dans le cadre de la question portée devant l'ORD conformément aux dispositions de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* et de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

V. Mandat du Groupe spécial

81. Nous allons maintenant nous demander si le mandat du Groupe spécial l'habilitait, en fait, à examiner les allégations formulées par le Mexique concernant l'ouverture puis la conduite de l'enquête par l'autorité guatémaltèque. Le mandat du Groupe spécial en l'espèce⁵⁹ a été défini exclusivement en fonction de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique à l'ORD.⁶⁰ Compte tenu de ce que nous avons dit plus haut au sujet de l'interprétation correcte de l'article 17 de l'*Accord antidumping*, le Groupe spécial n'était habilité à examiner les allégations du Mexique concernant l'ouverture et la conduite de l'enquête en l'espèce que si la demande d'établissement d'un groupe spécial indiquait dûment une mesure antidumping pertinente comme étant la "mesure spécifique en cause" conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

82. Les deuxième et troisième paragraphes de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique indiquent ce qui suit:

Étant donné que [les] consultations n'ont pas permis de trouver une solution satisfaisante au problème, comme le démontre le fait que le gouvernement guatémaltèque non seulement n'a pas abrogé les droits antidumping provisoires mais, dans la résolution finale, les a relevés à un niveau de 89,54 pour cent qui dépasse de beaucoup le montant allégué par le requérant, et compte tenu du fait que le délai établi pour la tenue de consultations par l'article 4 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends a été largement dépassé, le gouvernement mexicain demande qu'à la prochaine réunion de l'Organe de règlement des différends, prévue pour le 25 février 1997, un groupe spécial soit établi pour examiner la compatibilité de l'enquête antidumping ouverte par le gouvernement guatémaltèque au sujet des importations de ciment Portland en provenance du Mexique avec les obligations du Guatemala dans le cadre de l'OMC, et notamment celles qui découlent de l'Accord antidumping.

Le gouvernement mexicain demande que le Groupe spécial examine l'enquête antidumping en question, et constate et conclue qu'elle est incompatible avec les obligations du Guatemala découlant de l'Accord antidumping. Le Mexique estime que, dans le cadre de cette enquête antidumping, il a été appliqué des mesures incompatibles avec, au moins, l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994, et les articles 2, 3, 5, 6 et 7 de l'Accord antidumping et son annexe I. A titre d'exemple, nous indiquons ci-après les aspects de l'enquête présentant les principales incompatibilités avec l'Accord antidumping.

⁵⁹ WT/DS60/3, G/ADP/D3/3, 5 mai 1997.

⁶⁰ WT/DS60/2, G/ADP/D3/2, 13 février 1997.

83. Les exemples que le Mexique donne ensuite des "principales incompatibilités" sont des *allégations* de violations de certaines dispositions de l'*Accord antidumping* concernant l'"ouverture" de l'enquête, la "résolution préliminaire" et l'"étape finale de la procédure".

84. Bien qu'il ressorte clairement de la demande d'établissement d'un groupe spécial que le Mexique a formulé des allégations juridiques au sujet des trois *actions* susmentionnées engagées au cours de l'enquête par l'autorité guatémaltèque, on ne voit pas immédiatement d'après le libellé de sa demande d'établissement d'un groupe spécial s'il a dûment indiqué un des trois types de *mesure* spécifiés à l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* comme étant la mesure spécifique en cause dans ce différend. En réponse aux questions que nous avons posées à l'audience le 2 octobre 1998, le Mexique a dit que, lorsqu'il se référait à la "résolution finale" dans le deuxième paragraphe de sa demande d'établissement d'un groupe spécial, il visait la *détermination finale* et non le *droit antidumping final*. Toutefois, le Mexique a précisé qu'il n'entendait pas *contester* ce qui était mentionné dans ce paragraphe, mais qu'il "donnait simplement quelques renseignements".⁶¹ Cela est confirmé par l'observation du Groupe spécial⁶² selon laquelle le Mexique avait indiqué que s'il avait voulu contester la détermination finale, il aurait demandé la tenue de consultations et l'établissement d'un groupe spécial pour examiner cette question.⁶³

85. Tout au long de la procédure, aussi bien devant le Groupe spécial que devant l'Organe d'appel, le Mexique a insisté à maintes reprises sur le fait que des *actions* engagées au cours d'une enquête pouvaient constituer soit une *mesure* soit une *question* aux fins d'un différend soumis en vertu de l'*Accord antidumping*.⁶⁴ Il a toujours soutenu que, dans le contexte d'un différend concernant la lutte contre le dumping, il n'était pas nécessaire d'indiquer l'un des trois types de mesure antidumping mentionnés à l'article 17.4 de cet accord.⁶⁵ Toutefois, le Mexique a fait une distinction entre les trois *actions* concernant la conduite de l'enquête qu'il avait contestées, et ce qu'il avait demandé au Groupe spécial de recommander si le bien fondé de ses allégations relatives à ces *actions* était établi.⁶⁶ Dans

⁶¹ Réponse du Mexique aux questions posées à l'audience.

⁶² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.19.

⁶³ En outre, nous notons que le Mexique a indiqué, dans un corrigendum à sa deuxième communication écrite au Groupe spécial, qu'il ne contestait pas la *détermination finale* dans cette procédure. Voir le rapport du Groupe spécial, note de bas de page 1.

⁶⁴ Réponse du Mexique aux questions posées à l'audience; réponse du Mexique aux questions posées par le Groupe spécial; deuxième communication écrite du Mexique au Groupe spécial; et déclaration orale du Mexique à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Réponse du Mexique aux questions posées à l'audience; première communication écrite du Mexique au Groupe spécial; réponse du Mexique aux questions posées par le Groupe spécial; deuxième communication

ce contexte, le Mexique a demandé au Groupe spécial de recommander la révocation du droit antidumping final si le bien fondé de ses allégations de violation était établi.⁶⁷ Le Mexique a fait valoir que le droit antidumping final serait forcément vicié s'il était constaté que l'ouverture et la conduite de l'enquête étaient incompatibles avec les obligations du Guatemala au titre de l'*Accord antidumping*. En conséquence, le Mexique ne voyait pas la nécessité d'indiquer soit le droit antidumping final, définitif, soit la mesure provisoire comme étant la "mesure spécifique en cause" dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.

86. Compte tenu des termes de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, considérés à la lumière des précisions données par le Mexique lui-même au sujet de ce document, nous concluons que sa demande d'établissement d'un groupe spécial *n'indiquait* pas le droit antidumping final comme étant la "mesure spécifique en cause", comme l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique mentionne uniquement les trois *actions* engagées au cours de l'enquête par l'autorité guatémaltèque comme étant les "questions en cause" et *n'indique pas* expressément le droit antidumping final, définitif. Le fait que le Mexique a demandé au Groupe spécial la révocation du droit final si le bien-fondé de ses allégations de violation était établi ne signifie pas que le droit final était ainsi *indiqué* comme étant la "mesure en cause" au sens de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. La demande du Mexique visant à ce que le Groupe spécial recommande la révocation du droit final au cas où il constaterait que le bien fondé des *allégations* de violation formulées par le Mexique était dûment établi, n'enlève, à notre avis, rien au fait que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique *n'indique pas* expressément le droit antidumping final comme étant la mesure en cause.

87. Après avoir examiné les termes de la demande d'établissement d'un groupe spécial, et compte tenu de ce que le Mexique a dit expressément à l'audience⁶⁸, nous concluons également que la mesure provisoire n'était pas dûment indiquée comme étant la mesure spécifique en cause dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique. En conséquence, nous constatons que le Groupe spécial n'avait pas compétence pour examiner la mesure provisoire.

écrite du Mexique au Groupe spécial; et déclaration orale du Mexique à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties.

⁶⁷ Le Mexique a pour la première fois expressément demandé la révocation du droit final dans sa première communication écrite au Groupe spécial.

⁶⁸ Comme il est indiqué plus haut, le Mexique a dit, en réponse aux questions posées à l'audience, qu'il ne contestait pas ce qui était mentionné dans la partie de phrase en incise commençant par "comme le démontre le fait ..." au deuxième paragraphe de sa demande d'établissement d'un groupe spécial.

88. Étant donné que l'affaire à l'étude ne concerne pas l'acceptation d'un engagement en matière de prix, nous devons, en conséquence, conclure que le Groupe spécial a commis une erreur en constatant qu'il était habilité à examiner les allégations du Mexique relatives aux trois *actions* du Guatemala concernant l'ouverture et la conduite de l'enquête antidumping. En raison de son interprétation erronée de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* et de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, le Groupe spécial n'a pas examiné si le Mexique avait dûment indiqué une mesure antidumping pertinente dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial et, en conséquence, il a commis une erreur en constatant qu'il avait compétence pour examiner le différend à l'étude.

89. Ayant constaté que le Groupe spécial n'avait pas compétence pour examiner le différend à l'étude, nous considérons que nous n'avons pas compétence pour examiner le bien fondé des allégations formulées par le Mexique en l'espèce. Nous ne pouvons donc examiner aucune des questions de fond soulevées à titre subsidiaire par le Guatemala dans le présent appel. En conséquence, nous n'avons pas d'autre possibilité que de ne formuler aucune conclusion sur le point de savoir si le Groupe spécial avait raison ou tort lorsqu'il a constaté que le Guatemala avait agi de manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 5.3 et 5.5 de l'*Accord antidumping* ou lorsqu'il a formulé ses recommandations et sa suggestion au titre de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord. Notre constatation selon laquelle le Groupe spécial n'était pas habilité, en vertu de son mandat, à examiner les allégations formulées par le Mexique en l'espèce n'empêche en aucune manière le Mexique de demander des consultations avec le Guatemala au sujet de l'imposition par ce dernier de droits antidumping définitifs sur les importations de ciment Portland en provenance du Mexique et de formuler une autre plainte dans le cadre du système de règlement des différends au titre des dispositions de l'article 17 de l'*Accord antidumping* et du Mémorandum d'accord.

VI. Constatations et conclusions

90. Pour les raisons énoncées dans le présent rapport, l'Organe d'appel:

- a) infirme la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.16 de son rapport selon laquelle l'article 17 de l'*Accord antidumping* "établit un ensemble cohérent de règles pour le règlement des différends portant spécifiquement sur des affaires de lutte contre le dumping ... qui remplace l'approche plus générale énoncée dans le Mémorandum d'accord";

- b) infirme la constatation subsidiaire formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.26 de son rapport au sujet du terme "mesure"; et
- c) infirme la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.27 de son rapport selon laquelle il avait compétence pour examiner "les questions indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique".

Texte original signé à Genève le 15 octobre 1998 par:

Julio Lacarte-Muró
Président de la section

Christopher Beeby
Membre

Said El-Naggar
Membre