

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS60/R
19 juin 1998

(98-2418)

Original: anglais

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

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Le rapport du Groupe spécial "Guatemala - Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique" est distribué à tous les Membres conformément au Mémoire d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 19 juin 1998, en application des procédures de distribution et de mise en distribution générale des documents de l'OMC (WT/L/160/Rev.1). Il est rappelé aux Membres que, conformément au Mémoire d'accord sur le règlement des différends, seules les parties au différend pourront faire appel du rapport d'un groupe spécial, l'appel sera limité aux questions de droit couvertes par le rapport du groupe spécial et aux interprétations du droit donné par celui-ci, et il n'y aura pas de communication *ex parte* avec le groupe spécial ou l'Organe d'appel en ce qui concerne les questions que l'un ou l'autre examine.

Note du Secrétariat: Le présent rapport sera adopté par l'Organe de règlement des différends dans les 60 jours suivant sa date de distribution, à moins qu'une partie au différend ne décide de faire appel ou que l'ORD ne décide par consensus de ne pas adopter le rapport. Si une partie a décidé de faire appel, le rapport ne sera pas examiné par l'ORD, en vue de son adoption, avant l'achèvement de la procédure d'appel. Les renseignements concernant la situation à cet égard peuvent être obtenus auprès du Secrétariat de l'OMC.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1
II. ÉLÉMENTS FACTUELS	2
III. CONSTATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	3
IV. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES	4
A. Exceptions préliminaires.....	4
1. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner la mesure finale	4
2. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner le stade final de l'enquête	9
3. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner la mesure provisoire	11
4. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner la procédure d'ouverture de l'enquête.....	19
5. Question de savoir si certaines allégations figuraient dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et de savoir si le Groupe spécial en est saisi	26
6. Question de savoir si certaines allégations ont été formulées dans la demande de consultations et de savoir si le Groupe spécial en est saisi	34
7. Question de savoir si certaines nouvelles allégations ont été formulées au cours des travaux du Groupe spécial et de savoir si le Groupe spécial en est saisi.....	35
B. Critère d'examen	37
C. Violations alléguées concernant la première étape de l'enquête	41
1. Ouverture de l'enquête	41
2. Manquement à l'obligation d'aviser le pays exportateur	69
3. Texte intégral de la demande écrite	78

	<u>Page</u>
D. Violations relatives à la mesure provisoire	80
1. Article 3.7	80
2. Article 3.5	100
E. Violations postérieures à la détermination préliminaire	102
1. Prolongement de la période couverte par l'enquête	102
2. Experts non gouvernementaux.....	105
3. Étendue de la vérification	109
4. Éléments de preuve comptables de caractère technique	113
5. Faits essentiels	116
F. Violations au cours de l'enquête	120
1. Accès au dossier	120
2. Renseignements confidentiels.....	123
3. Délais	124
G. Abrogation des droits antidumping.....	125
V. ARGUMENTS PRÉSENTÉS PAR LES TIERCES PARTIES.....	130
A. Canada	130
B. El Salvador.....	130
C. Honduras.....	131
D. États-Unis	134
VI. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE	161
VII. CONSTATATIONS	163
A. Introduction.....	163
B. Questions préliminaires	164
1. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner le présent différend	164
2. Mandat	172

	<u>Page</u>
C. Manquement à l'obligation d'aviser le pays exportateur prévue à l'article 5.5	173
D. Violations présumées lors de l'ouverture de l'enquête	177
1. Dumping	184
2. Menace de dommage important.....	187
3. Lien de causalité	192
4. Conclusion	192
VIII. RECOMMANDATION.....	192

I. INTRODUCTION

1.1 Le 15 octobre 1996, le Mexique a demandé l'ouverture de consultations avec le Guatemala au titre de l'article 4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémorandum d'accord") et de l'article 17.3 de l'Accord sur la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("Accord antidumping") concernant l'enquête antidumping menée par le Guatemala au sujet des importations de ciment Portland provenant de la Cooperativa Manufacturera de Cemento Portland la Cruz Azul, SCL, du Mexique ("Cruz Azul") (WT/DS60/1). Le Mexique a présenté sa demande de consultations avant que le Guatemala n'établisse sa détermination finale de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant et qu'il n'impose un droit antidumping définitif.

1.2 Le Mexique et le Guatemala ont tenu des consultations le 9 janvier 1997 sans pouvoir en arriver à une solution mutuellement satisfaisante.

1.3 Le 4 février 1997, conformément à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, le Mexique a demandé qu'un groupe spécial soit établi pour examiner la compatibilité de l'enquête antidumping menée par le Guatemala au sujet des importations de ciment Portland en provenance du Mexique avec les obligations du Guatemala dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ("OMC"), et notamment celles découlant de l'Accord antidumping (WT/DS60/2).

1.4 À la réunion de l'Organe de règlement des différends ("ORD") du 25 février 1997, le Guatemala a indiqué qu'il n'était pas en mesure de se rallier au consensus au sujet de l'établissement d'un groupe spécial tant que certaines de ses procédures internes concernant l'enquête n'avaient pas été menées à terme. L'ORD est convenu de revenir sur cette question à une date ultérieure.

1.5 À sa réunion du 20 mars 1997, l'ORD a établi un groupe spécial conformément à l'article 6 du Mémorandum d'accord en lui donnant un mandat type. Ce mandat était le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par le Mexique dans le document WT/DS60/2, la question portée devant l'ORD par le Mexique dans ce document; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords." (WT/DS60/3)

1.6 Le Canada, El Salvador, les États-Unis et le Honduras se sont réservé le droit de participer aux travaux du Groupe spécial en qualité de tierces parties.

1.7 Le 21 avril 1997, le Mexique a demandé au Directeur général de déterminer la composition du Groupe spécial, conformément à l'article 8:7 du Mémorandum d'accord. Le 1er mai 1997, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. Klaus Kautzor-Schröder

Membres: M. Christopher Norall
M. Gerardo Teodoro Thielen Graterol

1.8 Le 27 juin 1997, M. Christopher Norall a renoncé à siéger au Groupe spécial. Le 11 juillet 1997, le Directeur général, agissant à la demande du Mexique, a désigné un nouveau membre. En conséquence, la composition du Groupe spécial était la suivante:

Président: M. Klaus Kautzor-Schröder

Membres: M. Gerardo Teodoro Thielen Graterol
M. José Antonio S. Buencamino

1.9 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties les 28 et 29 juillet 1997 ainsi que les 13, 14 et 15 octobre 1997. Il s'est réuni avec les tierces parties le 28 juillet 1997.

1.10 Le 30 juillet 1997, le Président du Groupe spécial a informé l'ORD que celui-ci ne serait pas en mesure de remettre son rapport dans les six mois suivant l'accord intervenu au sujet de la composition et du mandat du Groupe spécial. Les raisons de ce retard sont exposées dans le document WT/DS60/5.

1.11 Le 23 mars 1998, le Groupe spécial a présenté son rapport intérimaire aux parties. Le 3 avril 1998, les deux parties ont demandé par écrit au Groupe spécial de réexaminer des aspects précis de son rapport intérimaire. À la demande du Guatemala, le Groupe spécial a tenu une nouvelle réunion avec les parties, le 16 avril 1998, pour examiner les questions identifiées dans les observations présentées par écrit. Le 18 mai 1998, le Groupe spécial a remis son rapport final aux parties.

II. ÉLÉMENTS FACTUELS

2.1 Le présent différend concerne l'ouverture puis la conduite par le Ministère de l'économie du Guatemala ("Ministère") d'une enquête antidumping au sujet des importations de ciment Portland gris provenant de Cruz Azul, producteur mexicain. Cementos Progreso SA ("Cementos Progreso"), unique producteur guatémaltèque de ciment, a demandé l'ouverture d'une enquête antidumping le 21 septembre 1995 avant de déposer une demande complémentaire le 9 octobre 1995. Le 11 janvier 1996, en considération de ces demandes, le Ministère a publié un avis d'ouverture d'enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland gris provenant de la société mexicaine Cruz Azul. Le 22 janvier 1996, le Ministère a notifié au gouvernement mexicain l'ouverture de l'enquête. Par lettre datée du 23 janvier 1996, il a demandé à la Direction générale des douanes du Guatemala certaines données concernant les importations. Le 26 janvier 1996, le Ministère a envoyé des questionnaires aux parties intéressées, y compris Cruz Azul et Cementos Progreso, en leur demandant au départ de répondre au plus tard le 11 mars 1996. En réponse à une demande de Cruz Azul, le Ministère a prorogé ce délai jusqu'au 17 mai 1996. Cruz Azul a répondu au questionnaire le 13 mai 1996. Le 16 août 1996, le Guatemala a imposé un droit antidumping provisoire de 38,72 pour cent sur les importations de ciment Portland gris du type I (PM) en provenance de la société mexicaine Cruz Azul. Le droit provisoire a été imposé à la suite de la détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage, entre autres choses. Il a cessé d'être appliqué le 28 décembre 1996.

2.2 Aux termes de l'avis, la période visée initialement par l'enquête allait du 1er juin 1995 au 30 novembre 1995. Le 4 octobre 1996, le Ministère l'a prolongée pour inclure la période allant du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996. Le 14 octobre 1996, il a fait parvenir des questionnaires additionnels à Cruz Azul et à Cementos Progreso en demandant entre autres à Cruz Azul de lui communiquer des données relatives au coût ainsi que des données pour la période visée par la prolongation.

2.3 Une visite de vérification devait avoir lieu du 3 au 6 décembre 1996. Cette visite a été annulée par le Ministère peu après qu'elle eut commencé le 3 décembre 1996.

2.4 Le 17 janvier 1997, le Guatemala a imposé un droit antidumping définitif de 89,54 pour cent sur les importations de ciment Portland gris en provenance de la société mexicaine Cruz Azul.

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1 Le Mexique demande au Groupe spécial de rendre les décisions et de présenter les constatations et recommandations suivantes:

- a) "rejeter toutes les exceptions préliminaires soulevées par le Guatemala;
- b) conclure que les mesures adoptées par le Guatemala - notamment celles concernant l'ouverture de l'enquête, mais pas exclusivement celles-là - sont incompatibles avec les obligations de ce pays Membre de l'OMC au titre de l'article VI du GATT de 1994 et, en tout cas, au titre des articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 et de l'annexe I de l'Accord antidumping;
- c) conclure en outre que les mesures adoptées par le Guatemala contrairement à ses obligations au titre du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping annulent ou compromettent des avantages pour le Mexique au sens de l'article XXIII du GATT de 1994; et
- d) recommander au gouvernement guatémaltèque de révoquer les droits antidumping qu'il a imposés sur les exportations par la société Cruz Azul de ciment gris à destination du Guatemala et de rembourser les droits antidumping correspondants."

3.2 Le Guatemala demande au Groupe spécial de rendre les décisions préliminaires suivantes:

- a) "déterminer qu'il n'a pas la compétence d'examiner la mesure finale puisque celle-ci ne fait pas partie de son mandat;
- b) déterminer que la mesure finale n'entre pas dans son mandat, comme le Mexique l'a admis lors de la première réunion de fond du Groupe spécial ainsi que dans sa deuxième communication au Groupe spécial¹;
- c) rejeter la plainte du Mexique parce que le Mexique n'allègue pas et qu'il prouve encore moins que la mesure provisoire a eu une "incidence notable" au sens de l'article 17.4 et parce que pareille incidence ne peut être démontrée en l'espèce;
- d) rejeter la plainte du Mexique parce que le Mexique ne prétend pas et qu'il prouve encore moins que la mesure provisoire est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7, comme il est de règle selon l'article 17.4;
- e) à titre subsidiaire, rejeter les allégations relatives à l'ouverture de l'enquête parce que le Mexique n'a pas allégué et qu'il a encore moins prouvé que le Guatemala avait violé les dispositions de l'article premier ou de l'article 7.1 en imposant une mesure antidumping dans le cadre d'une enquête qui n'avait pas été ouverte selon les règles;
- f) à titre subsidiaire, rejeter toutes les plaintes [du Mexique] concernant le "stade final de l'enquête";

¹ Dans sa deuxième communication au Groupe spécial, le Mexique a indiqué que "la mesure finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et que "la mesure finale en tant que telle n'[était] pas contestée". Par la suite, il a présenté un corrigendum au libellé de sa deuxième communication pour que son argument se lise ainsi: "la détermination finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et "la détermination finale en tant que telle n'est pas contestée".

- g) à titre subsidiaire, rejeter les sept allégations du Mexique ... [qui] ... n'entrent pas dans le mandat du Groupe spécial. En outre, rejeter les deux plaintes du Mexique qui figurent à la page 32 du texte anglais de la première communication écrite du Guatemala, dont il n'a pas été fait mention au cours des consultations; et
- h) à titre subsidiaire, rejeter les nouvelles allégations formulées par le Mexique au cours des travaux du Groupe spécial."

3.3 Dans l'hypothèse où le Groupe spécial ne rejetterait pas l'allégation du Mexique et qu'il rejetterait les exceptions préliminaires soulevées par le Guatemala, celui-ci demande au Groupe spécial de constater:

- i) "que le Guatemala a ouvert l'enquête conformément à l'Accord antidumping;
- j) sans préjudice de l'argument qui précède, que les vices de procédure qu'il y aurait eus au moment de l'ouverture de l'enquête n'affectent pas la mesure provisoire a) parce qu'ils n'annulent ni ne compromettent les droits du Mexique au titre de l'Accord antidumping; b) que le Mexique a encouru la forclusion en ne présentant pas les observations écrites destinées au dossier administratif relatif à l'enquête en temps voulu et dans les formes voulues; et c) qu'ils constituaient une "erreur sans conséquence";
- k) que le Guatemala a imposé la mesure provisoire conformément à l'Accord antidumping; et
- l) que le Guatemala a imposé la mesure finale conformément à l'Accord antidumping."

3.4 Dans l'hypothèse où le Groupe spécial constaterait que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'Accord antidumping, celui-ci demande au Groupe spécial:

- m) "de recommander au Guatemala de rendre conforme à l'Accord antidumping la mesure qui serait incompatible; et
- n) de ne recommander ou de ne proposer aucune mesure corrective spécifique ou rétroactive."

IV. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES

A. Exceptions préliminaires

4.1 Le **Guatemala** soulève un certain nombre d'exceptions préliminaires en soutenant que le Groupe spécial n'a pas compétence pour examiner le présent différend. Il estime que l'ouverture de l'enquête, la mesure provisoire, le déroulement de la dernière étape de l'enquête et la mesure finale ne font pas partie du mandat du Groupe spécial.

4.2 Le **Mexique** affirme que le Groupe spécial est saisi à bon droit du différend et qu'il a compétence pour examiner toutes les allégations qu'il a formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

1. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner la mesure finale

4.3 Le **Guatemala** fait valoir que la mesure provisoire adoptée le 16 août 1996 est la seule mesure antidumping visée dans la demande de consultations qui a été présentée par le Mexique le

15 octobre 1996 et dans la demande d'établissement d'un groupe spécial que celui-ci a présentée le 4 février 1997. Par conséquent, il affirme que le Groupe spécial n'a ni le mandat ni la compétence d'examiner la mesure antidumping finale adoptée le 17 janvier 1997. En vertu de l'article 17.4 de l'Accord antidumping², seuls trois types de mesures peuvent faire l'objet de recommandations de la part d'un groupe spécial, à savoir: une mesure provisoire imposée conformément à l'article 7, un engagement en matière de prix donné au titre de l'article 8 ou une mesure finale imposant un droit antidumping conformément à l'article 9. Les enquêtes antidumping ou les dispositions ou décisions prises au cours de l'enquête ne constituent pas des "mesures" au sens de l'article 19:1 du Mémoire d'accord. Aux termes de l'article premier de l'Accord antidumping, "une mesure antidumping sera appliquée ... à la suite d'enquêtes". Cela montre que l'"enquête" elle-même ne peut être la "mesure" en litige.

4.4 Le Guatemala fait valoir que l'article 6:2 du Mémoire d'accord oblige la partie plaignante à indiquer les "mesures spécifiques" en cause et fournir un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. Autrement dit, la demande devrait a) indiquer les mesures en cause; et b) indiquer les allégations concernant ces mesures. Il ne suffit pas simplement d'indiquer les mesures en cause ou d'indiquer uniquement les allégations. Par conséquent, pour qu'un groupe spécial ait le mandat d'examiner les allégations concernant une mesure provisoire, un engagement en matière de prix ou la mesure finale, la partie plaignante doit indiquer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial si le différend tient à une mesure provisoire ou à un engagement en matière de prix ou s'il se rapporte à la mesure finale. Lorsqu'on a recours au mandat type, la demande d'établissement d'un groupe spécial est le document dans lequel sont indiquées la mesure et les différentes allégations concernant la mesure qui font partie du mandat du groupe spécial.³ Pour le Guatemala, seules la mesure spécifique et les différentes allégations concernant cette mesure qui sont dûment indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial sont de la compétence du Groupe spécial.

4.5 Le Guatemala fait remarquer que le Mexique, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial (WT/DS60/2), n'a pas fait mention de la mesure finale, qu'il n'a pas présenté d'allégations pour contester la mesure finale, qu'il n'a pas invoqué les articles 1, 9 ou 12.2.2 de l'Accord antidumping ni formulé d'allégations concernant l'imposition de la mesure finale par le Guatemala. Le Groupe spécial n'a donc pas compétence pour examiner la mesure finale puisque celle-ci déborde le cadre de son mandat. La seule mesure qui entre dans le mandat du Groupe spécial est la mesure antidumping provisoire qui a été en vigueur du 28 août 1996 au 28 décembre 1996.

² 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."

³ CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, paragraphe 450, adopté le 30 octobre 1995; États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 336, adopté le 27 avril 1994; États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, SCM/153, paragraphe 208, adopté le 28 avril 1994; CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 303, non adopté, daté du 28 avril 1995.

4.6 Le Guatemala rappelle que dans l'affaire Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée⁴, l'Organe d'appel de l'OMC a déterminé que "... 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".⁵ Selon le libellé des articles 4:4 et 6:2 du Mémoire d'accord, les allégations doivent porter sur une "mesure" particulière qui aurait été imposée de manière contraire aux dispositions d'un accord visé. Si les allégations ne concernent pas une "mesure", la question (et les différentes allégations) ne sont pas pertinentes. Aux termes de l'article 19:1 du Mémoire d'accord, un groupe spécial peut uniquement recommander que la mesure soit "rend[ue] conforme audit accord". Un groupe spécial n'est pas habilité à présenter des recommandations sur une question (ou sur les différentes allégations y afférentes) si celle-ci n'est pas liée à la "mesure" mentionnée dans son mandat. En outre, selon l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping, le groupe spécial doit indiquer si la "mesure" adoptée est conforme à l'Accord.

4.7 Le Guatemala soutient que, dans un contexte antidumping, cette interprétation est conforme aux articles 17.3 et 17.4 de l'Accord antidumping. À l'Appendice 2 du Mémoire d'accord, il est indiqué que l'article 17.4 - mais non l'article 17.3 - constitue une règle spéciale ou additionnelle pour le règlement des différends au titre de l'Accord antidumping. L'article 4:4 du Mémoire d'accord (qui concerne les consultations) doit être interprété conformément à l'article 17.3 de l'Accord antidumping. L'article 4:4 du Mémoire d'accord oblige le Membre plaignant à indiquer les "mesures en cause" dans sa demande de consultations. La "question" dont il est fait mention à l'article 17.3 doit comprendre les "allégations" formulées par la partie plaignante qui conteste la mesure antidumping indiquée dans la demande de consultations présentée au titre de l'article 4:4 du Mémoire d'accord. Par conséquent, pour être conforme à l'article 4:4 du Mémoire d'accord, la "question" ne peut comprendre une allégation qui porte sur une mesure autre que les "mesures" indiquées dans la demande de consultations.

4.8 Le Guatemala fait remarquer que l'article 17.4 impose une règle spéciale aux termes de laquelle, lorsqu'il s'agit de décider si le Groupe spécial a compétence pour examiner la mesure provisoire en question, le Membre plaignant doit prouver que la mesure provisoire a une incidence notable. Le Mémoire d'accord, par contre, ne subordonne pas la contestation d'une mesure devant un groupe spécial à la démonstration de l'existence d'un effet sur les échanges. Pour le Guatemala, hormis l'exigence d'établir l'existence d'un effet sur les échanges lorsqu'on conteste une mesure antidumping provisoire, il n'y a aucune incompatibilité entre l'article 17.4 de l'Accord antidumping et l'article 6:2 du Mémoire d'accord. L'article 17.4 de l'Accord antidumping (qui constitue une règle ou procédure spéciale ou additionnelle au titre du Mémoire d'accord) doit être interprété, comme la chose est possible, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord, qui dispose que les parties doivent porter devant l'Organe de règlement des différends les questions (au sujet desquelles elles ont tenu des consultations) en "indiqu[ant] les mesures spécifiques en cause" (article 6:2 du Mémoire d'accord). Le Guatemala affirme que l'Accord antidumping et le Mémoire d'accord doivent donc être considérés comme compatibles, exception faite du critère d'"incidence notable" qui s'applique aux différends concernant des mesures provisoires. Cela étant, le Guatemala fournit une interprétation des procédures de règlement des différends antidumping prévues à l'article 17 de l'Accord antidumping et aux articles 4 et 6 du Mémoire d'accord:

- ▶ Consultations informelles - Avant l'imposition d'une mesure provisoire et à n'importe quel autre moment, les Membres peuvent tenir des consultations informelles sur l'un ou l'autre aspect des procédures antidumping, y compris sur l'ouverture de l'enquête, le rassemblement de preuves au cours du stade préliminaire de l'enquête et les prescriptions de forme.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel, Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée, WT/DS22/AB/R, adopté le 21 février 1997.

⁵ *Ibid.*, pages 23 et 24.

- ▶ Consultations formelles concernant la mesure provisoire - Une fois que la mesure provisoire a été imposée, le Membre plaignant peut demander l'ouverture de consultations formelles au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping. Selon l'article 4:4 du Mémoire d'accord, le Membre doit indiquer, dans sa demande de consultations formelles, que la mesure provisoire constitue la "mesure en cause". Par conséquent, les différentes allégations constituant la "question" faisant l'objet de consultations au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping doivent porter sur la mesure provisoire. La demande de consultations formelles donne aux tierces parties l'occasion de participer aux consultations portant sur la mesure provisoire, comme il est prévu à l'article 4:11 du Mémoire d'accord.
- ▶ Demande d'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner la mesure provisoire - Après l'expiration du délai de 60 jours prévu à l'article 4:7 du Mémoire d'accord pour la tenue de consultations, le Membre plaignant peut demander l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner "la question" qui a fait l'objet de consultations au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping, à condition d'avoir le sentiment qu'il peut prouver au groupe spécial que la mesure provisoire a une "incidence notable", au sens de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Selon l'article 4:4 du Mémoire d'accord, la "question" doit se rapporter à la mesure provisoire. Le Guatemala fait remarquer que, conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, le Membre doit indiquer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial que la mesure provisoire constitue "la mesure spécifique en cause". Par conséquent, les différentes allégations qui constituent la "question" - faisant l'objet de la demande présentée au titre de l'article 17.4 - doivent porter sur la mesure provisoire.
- ▶ Demande de consultations concernant la mesure finale - Si le Membre plaignant n'est pas en mesure de prouver que la mesure provisoire a une incidence notable, il doit alors attendre que les autorités chargées de l'enquête aient pris la décision finale d'imposer des droits antidumping définitifs ou d'accepter un engagement en matière de prix. Une fois que la mesure de caractère final a été prise, le Membre plaignant peut demander l'ouverture de consultations formelles, conformément à l'article 17.3 de l'Accord antidumping. Aux termes de l'article 4:4 du Mémoire d'accord, il doit indiquer dans sa demande de consultations formelles que la mesure finale constitue la "mesure en cause". Par conséquent, les différentes allégations qui constituent la "question" faisant l'objet de consultations doivent porter sur la mesure finale. Le Guatemala fait remarquer que la demande de consultations formelles donne aux tierces parties l'occasion de participer aux consultations portant sur la mesure finale, comme il est prévu à l'article 4:11 du Mémoire d'accord.
- ▶ Demande d'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner la mesure finale - Après l'expiration du délai minimal de 60 jours prévu à l'article 4:7 du Mémoire d'accord pour la tenue de consultations, le Membre plaignant peut invoquer l'article 17.4 de l'Accord antidumping et demander l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner "la question" ayant fait l'objet de consultations au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping. Conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, il doit indiquer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial que la mesure finale constitue la "mesure spécifique en cause". Par conséquent, le Guatemala affirme que les différentes allégations qui constituent la "question" - ayant fait l'objet de la demande présentée au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping - doivent porter sur la mesure finale.

4.9 Le **Mexique** conteste l'idée voulant que la mesure finale n'entre pas dans le mandat du Groupe spécial. Bien qu'il reconnaisse que la détermination finale n'était pas mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, il rejette l'idée que la mesure finale en ait été exclue elle aussi.⁶ La détermination finale n'était pas mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial parce que celle-ci n'avait pas encore été établie lorsque le Mexique a demandé l'ouverture de consultations avec le Guatemala au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping et de l'article 4 du Mémoire d'accord. Certes, le Mexique n'a pas contesté la détermination finale en tant que telle, mais cela ne signifie pas que la mesure finale, c'est-à-dire les droits antidumping définitifs appliqués par le Guatemala, sont conformes aux obligations du Guatemala au titre du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping ou que ces droits n'entrent pas dans le mandat du Groupe spécial. Selon le Mexique, le fait que la détermination finale en tant que telle n'est pas contestée ne peut et ne devrait pas justifier les violations commises pendant les premières étapes de l'enquête. Cela viderait complètement de son sens la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et irait tout à fait à l'encontre de son but, ce qui serait contraire aux règles d'interprétation énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités ("Convention de Vienne").

4.10 Selon la thèse du Guatemala, la partie plaignante devrait attendre que des droits antidumping définitifs aient été appliqués avant de demander l'ouverture de consultations en vue de l'établissement d'un groupe spécial, même lorsque les violations de l'Accord antidumping avaient été commises au moment de l'ouverture de l'enquête. Sinon, les droits antidumping définitifs ne feraient pas partie du mandat du groupe spécial. Par ailleurs, si les consultations étaient demandées après l'établissement de la détermination préliminaire, conformément à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, la détermination préliminaire aurait cessé d'exister et aurait été remplacée par la détermination finale au cours de la période nécessaire pour tenir des consultations et établir un groupe spécial. Comme, selon le Guatemala, les groupes spéciaux n'avaient pas le mandat de recommander des mesures correctives spécifiques ou rétroactives, lorsque la partie plaignante réussirait finalement à obtenir une décision invalidant l'enquête depuis le début et indiquant qu'elle n'aurait pas dû être ouverte en réalité, cette décision n'aurait aucun effet dans la pratique puisque les droits antidumping qui auraient été injustement perçus demeureraient dans les coffres du pays importateur. Cela signifie que lorsqu'un groupe spécial rendrait ses conclusions concernant une mesure provisoire, cette mesure serait devenue sans objet parce qu'elle aurait alors été remplacée par une mesure définitive qui n'aurait pas pu être examinée par le groupe spécial pour la simple raison qu'elle avait été adoptée après que celui-ci eut été établi.

4.11 Selon le Mexique, cela inciterait fortement les Membres de l'OMC à ne pas tenir compte des disciplines de l'Accord antidumping en ce qui concerne l'ouverture des enquêtes. Le pire qui pourrait arriver à celui qui ouvrirait une enquête sans respecter les disciplines applicables de l'Accord antidumping serait de gagner le temps nécessaire pour mener toute l'enquête antidumping depuis l'ouverture de celle-ci jusqu'à l'établissement de la détermination finale, ainsi que le temps nécessaire pour tenir des consultations sur la mesure finale et, par la suite, pour obtenir une décision du groupe spécial et, éventuellement, de l'Organe d'appel. Le Mexique fait remarquer que le Membre contrevenant, en plus de gagner du temps, obtiendrait les droits perçus par suite de son manquement aux obligations découlant pour lui de l'Accord antidumping. Il est évident, d'après le libellé exact de la seconde phrase de l'article 17.4, qu'il n'est pas nécessaire d'attendre que le Membre importateur ait adopté une mesure finale. Il n'est question de cela que dans la première phrase. Le Mexique est d'avis que le fait d'amalgamer la première phrase et la seconde phrase fausse le sens du paragraphe dans son ensemble et est une source de confusion. Si les Membres de l'OMC devaient attendre

⁶ Dans sa réfutation, le Mexique a indiqué que "la mesure finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et que "la mesure finale en tant que telle n'[était] pas contestée". Par la suite, il a présenté un corrigendum au libellé de sa réfutation pour que son argument se lise ainsi: "la détermination finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et "la détermination finale en tant que telle n'est pas contestée".

jusqu'à ce que les mesures finales soient adoptées avant d'avoir recours à l'ORD, la seconde phrase de l'article 17.4 serait tout simplement absente du texte.

4.12 Selon le Mexique, la demande d'établissement d'un groupe spécial qui fait partie du mandat du Groupe spécial démontre qu'il a contesté d'entrée de jeu: a) l'ouverture, b) la résolution préliminaire, et c) l'étape finale de la procédure de l'enquête antidumping en question. Par conséquent, pour remplir son mandat, le Groupe spécial doit statuer sur chacune de ces allégations ou, conformément à l'article 7:2 du Mémoire d'accord, il doit examiner les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les parties au différend. Le Mexique estime que si le Groupe spécial devait constater que l'enquête antidumping en question a été ouverte et menée en violation des dispositions pertinentes de l'Accord antidumping, ou simplement qu'elle n'a pas été ouverte conformément à cet accord, il devrait alors conclure que les droits antidumping résultants sont eux aussi incompatibles avec les obligations du Guatemala au titre de l'Accord antidumping. Autrement dit, bien que le Mexique n'ait peut-être pas contesté la détermination finale en tant que telle, cela ne signifie pas qu'il n'a pas contesté les droits antidumping résultants. Il l'a fait dès la tenue des consultations avec le Guatemala alors qu'il lui avait souligné que l'enquête n'aurait pas dû être ouverte et, par la suite, en demandant au Groupe spécial d'invalidiser l'enquête et d'ordonner le remboursement des droits antidumping correspondants.

4.13 Le **Guatemala** prend note du fait que le Mexique a reconnu, dans sa deuxième communication, que la mesure finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial parce que "cette mesure n'avait pas encore été adoptée lorsque le Mexique a demandé l'ouverture de consultations", ce qui signifie que, pour le Mexique, il est indispensable qu'une mesure ait été adoptée avant la demande de consultations pour pouvoir être examinée.⁷ Si l'on utilise le même raisonnement, pour que le Groupe spécial puisse examiner les allégations du Mexique concernant l'étape finale, il est également indispensable que les événements ou les interventions en question aient eu lieu avant que les consultations ne se tiennent. Cependant, le Guatemala fait observer que lorsque le Mexique a demandé l'ouverture de consultations formelles le 15 octobre 1996, diverses étapes du stade final de l'enquête n'avaient pas encore eu lieu, y compris la prolongation de la période visée par l'enquête, le recours à des experts non gouvernementaux dans le cadre de la vérification, la demande de renseignements sur les coûts et les ventes au cours de la vérification, la présentation de preuves comptables de caractère technique, la communication de renseignements concernant des faits essentiels pour l'enquête, la communication de renseignements confidentiels et le fait que des délais n'avaient pas été fixés pour la communication de renseignements. Si l'on suivait le raisonnement du Mexique, ces étapes du stade final de l'enquête auraient elles aussi dû être exclues de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique.

2. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner le stade final de l'enquête

4.14 Le Guatemala prétend que le Groupe spécial n'est pas habilité à examiner les allégations portant uniquement sur le stade final de l'enquête. Il fait valoir que, pour être en mesure de formuler des allégations concernant certains aspects d'une enquête consécutifs à la mesure provisoire, la partie plaignante est tenue de contester la mesure finale en vertu de laquelle des droits antidumping ont été imposés. Dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'il a présentée et dans sa première communication écrite, le Mexique mentionne uniquement le différend concernant la mesure provisoire, non pas la mesure finale. Le Guatemala prétend donc que le Groupe spécial ne doit pas

⁷ Dans sa réfutation, le Mexique a indiqué que "la mesure finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et que "la mesure finale en tant que telle n'[était] pas contestée". Par la suite, il a présenté un corrigendum au libellé de sa réfutation pour que son argument se lise ainsi: "la détermination finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et "la détermination finale en tant que telle n'est pas contestée".

tenir compte des allégations du Mexique concernant le stade final de l'enquête dans la mesure où celles-ci sont étrangères à la tâche du Groupe spécial qui consiste à examiner la mesure provisoire.

4.15 En outre, le Guatemala prétend que les allégations en question se rapportent à un stade du processus d'enquête 1) qui est complètement différent de celui sur lequel ont porté les consultations, 2) auquel le Guatemala n'était même pas arrivé lorsque le Mexique a demandé l'ouverture de consultations, et 3) qui concerne une mesure qui est tout à fait différente aux termes de l'Accord antidumping. Comme il a attendu le dernier jour des consultations pour présenter l'ensemble des allégations concernant le stade final de l'enquête⁸, le Mexique a privé le Guatemala du droit de tenir des consultations au sujet de ces allégations dans le cadre de la période de consultations prévue à l'article 4:5 du Mémoire d'accord. Le Guatemala invoque à cet égard le rapport au sujet de l'affaire États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, dans lequel le Groupe spécial avait constaté selon lui que, conformément à l'article 15 des dispositions spéciales en matière de règlement des différends du Code antidumping issu du Tokyo Round, "avant qu'une partie à un différend puisse demander l'établissement d'un groupe spécial à propos d'une question, les parties au différend devaient s'être vu offrir une possibilité de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante de cette question. Cette condition n'avait de sens que si la question avait été soulevée dans le cadre des consultations et de la conciliation".⁹ Le Guatemala estime que comme le Mexique a attendu le dernier jour des consultations pour introduire l'ensemble des allégations concernant le stade final de l'enquête, il a empêché les dispositions spéciales prévues pour les affaires antidumping de remplir leur fonction, laquelle consiste à donner aux parties la possibilité d'en arriver "à un règlement mutuellement satisfaisant" au sujet des allégations relatives à la phase finale, comme il est prescrit à l'article 17.3 de l'Accord antidumping. Pour cette raison, le Guatemala prétend que le Groupe spécial doit rejeter toutes les allégations du Mexique concernant la phase finale.

4.16 Le **Mexique** rétorque que l'argument du Guatemala selon lequel une partie plaignante est tenue de contester la mesure finale si elle veut introduire des allégations concernant certains aspects de l'enquête consécutifs à la mesure provisoire ne repose sur aucune des dispositions de l'Accord antidumping. En outre, il fait observer que l'ensemble des allégations concernant le stade final a été abordé dans le cadre des consultations. De plus, le Mexique affirme qu'il est fait mention de toutes ces allégations dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et qu'elles font donc partie du mandat de celui-ci, conformément à l'Accord antidumping et au rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège.¹⁰

4.17 Le **Guatemala** soutient en outre que toute allégation relative au stade final est complètement étrangère à la seule "mesure en cause" indiquée dans le mandat du Groupe spécial. Aux termes de l'article 19:1 du Mémoire d'accord, seules des mesures peuvent être rendues conformes; par conséquent, même dans l'hypothèse peu probable où le Groupe spécial conclurait qu'il y a eu manquement au cours du stade final de l'enquête, il ne pourrait formuler aucune recommandation concernant la mesure finale parce que celle-ci n'entre pas dans son mandat en l'occurrence. Le Groupe spécial devrait donc rejeter les allégations du Mexique concernant le stade final de l'enquête.

⁸ Le Guatemala affirme que la demande de consultations présentée par le Mexique le 15 octobre 1996 (WT/DS60/1) ne renferme aucune allégation concernant le "stade final" de la procédure. Cependant, le dernier jour des consultations, le Mexique a présenté une liste de questions au Guatemala qui portaient pour certaines sur le stade final de l'enquête.

⁹ États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 333, adopté le 27 avril 1994.

¹⁰ *Ibid.*

3. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner la mesure provisoire

4.18 Le Guatemala affirme que, selon l'article 17.4 de l'Accord antidumping, un Membre ne peut saisir l'ORD d'une mesure provisoire que si cette mesure a une "incidence notable". Il fait remarquer que l'article 17.4 dispose qu'un Membre peut porter la question ayant fait l'objet de consultations devant l'ORD pour qu'un groupe spécial soit établi si ce Membre "considère" que les consultations ont échoué et que des mesures de caractère final ont été prises. L'article 17.4 dispose également que le Membre peut porter une mesure provisoire devant l'ORD si cette mesure "a une incidence notable" et s'il "estime" que la mesure est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7. Comme les rédacteurs n'ont pas utilisé les verbes "considérer" ou "estimer" pour qualifier la condition préalable voulant que la mesure provisoire ait une incidence notable, le Guatemala fait valoir que la partie plaignante doit faire la preuve de cette incidence au Groupe spécial dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial ou à titre de condition préalable juridictionnelle dans sa première communication écrite. Le Guatemala affirme que le Mexique n'a ni prétendu ni démontré que la mesure provisoire avait effectivement une "incidence notable".

4.19 Selon le Guatemala, l'"incidence notable" est mesurée en fonction de l'incidence sur les intérêts commerciaux du Membre et non pas de l'incidence sur l'exportateur ou les exportateurs visés par l'enquête. La partie plaignante dans un différend porté devant l'OMC est le Membre et non pas l'exportateur ou les exportateurs visés par l'enquête. Aux termes de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, la seule partie habilitée à demander l'établissement d'un groupe spécial est le Membre. En outre, les droits et obligations énoncés dans l'Accord antidumping s'appliquent aux Membres, non pas aux firmes exportatrices. Les rédacteurs de l'Accord antidumping auraient pu indiquer à l'article 17.4 que le critère d'"incidence notable" s'appliquait à l'exportateur ou aux exportateurs visés par l'enquête, mais ils ne l'ont pas fait. Le Guatemala indique que c'est précisément la position qui avait été adoptée par le Mexique dans une affaire précédente. Dans l'affaire États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique¹¹, le Mexique avait souligné que le GATT était appelé à régler la conduite des pays signataires et que le mécanisme de règlement des différends était un processus intéressant les États. Selon le Guatemala, le Mexique avait soutenu que la version antérieure de l'article 17.4 de l'Accord antidumping "prévoyait expressément que les signataires pouvaient contester des déterminations finales et même des déterminations préliminaires si celles-ci [avaient] une incidence notable sur leur commerce".¹² Il n'avait pas dit qu'il suffisait d'établir l'existence d'une incidence notable sur les exportateurs visés par l'enquête.

4.20 Le Guatemala nie que la mesure provisoire a eu une incidence notable sur les intérêts commerciaux du Mexique. Il fait valoir en outre que, aux termes de la mesure provisoire, les importateurs pouvaient, soit déposer une caution, soit faire un dépôt en espèces correspondant à la marge de dumping estimative ou acquitter le droit provisoire proprement dit. Si Cruz Azul démontrait à l'occasion du premier réexamen administratif que les importations en question ne faisaient pas l'objet d'un dumping, les cautions fournies par les importateurs au Guatemala seraient libérées et les dépôts en espèces leur seraient remboursés. Par ailleurs, le Guatemala fait remarquer que la mesure provisoire n'a été en vigueur que pendant quatre mois et que les importations visées par la mesure provisoire ne représentaient qu'une fraction de l'ensemble des exportations mexicaines au cours de cette période de quatre mois. D'après les données officielles de la Bancomex concernant les exportations, en 1996, les exportations de ciment Portland gris provenant du Mexique et destinées au Guatemala ne représentaient que 0,016 pour cent de l'ensemble des exportations du Mexique, tous produits et tous pays confondus (exportations totales d'une valeur de 96 milliards de dollars, tous pays

¹¹ États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique, ADP/82, non adopté, daté du 7 septembre 1992.

¹² *Ibid.*, paragraphe 3.1.11.

confondus, contre des exportations de ciment à destination du Guatemala d'une valeur de 15,6 millions de dollars). Selon les données communiquées par le Mexique et la Bancomex, les exportations mexicaines de ciment Portland gris à destination du Guatemala n'ont représenté en 1996 que 4,3 pour cent de toutes les exportations mexicaines de marchandises vers le Guatemala (exportations totales vers le Guatemala d'une valeur de 360 millions de dollars contre des exportations de ciment vers le Guatemala d'une valeur de 15,6 millions de dollars). Pour ce qui est de la période au cours de laquelle la mesure provisoire était en vigueur (de septembre à décembre 1996), les exportations mexicaines de ciment Portland gris vers le Guatemala n'ont représenté que 3 pour cent de l'ensemble des exportations mexicaines de marchandises vers le Guatemala (exportations totales vers le Guatemala d'une valeur de 101,8 millions de dollars de septembre à décembre 1996 contre des exportations de ciment vers le Guatemala d'une valeur de 3,1 millions de dollars au cours de la même période). Étant donné la faible valeur du ciment par rapport à son poids et le coût élevé du transport par voie de terre, le Guatemala soutient que le ciment n'est pas un produit d'exportation important pour le Mexique. En outre, il indique que les marchés d'exportation traditionnels pour le ciment mexicain se trouvent aux États-Unis et dans d'autres pays qui consomment beaucoup plus de ciment que le Guatemala. Même après que les États-Unis eurent frappé le ciment mexicain de droits antidumping très élevés en août 1990, la branche de production mexicaine n'a pas réorienté ses exportations vers le Guatemala. Elle les a plutôt réorientées vers les marchés asiatiques qui peuvent être approvisionnés par voie maritime, ce qui est bien moins coûteux que par voie terrestre. Le Guatemala fait donc valoir que la mesure provisoire n'a pas eu d'incidence notable sur les intérêts commerciaux du Mexique.

4.21 En outre, le Guatemala fait valoir que le Mexique n'a pas allégué et qu'il ne peut démontrer que la mesure provisoire a eu une incidence notable sur la branche de production mexicaine qui fabrique du ciment Portland gris. Il affirme que la mesure provisoire ne touchait que les exportations de ciment d'un seul producteur mexicain et qu'elle ne s'appliquait pas aux exportations des principaux producteurs mexicains de ciment: Cemex, Apasco ou Cementos de Chihuahua. Le Guatemala observe que Cemex et Apasco exportent actuellement du ciment vers le Guatemala. Ainsi, le fait que le Guatemala a appliqué la mesure provisoire à une très petite proportion de la branche de production de ciment mexicaine démontre que celle-ci n'a pas eu d'incidence notable sur la branche de production de ciment mexicaine, encore moins sur les intérêts commerciaux du Mexique dans leur ensemble. Citant des données provenant de la Banque nationale du commerce extérieur du Mexique et tirées du Global Cement Report de 1996, le Guatemala fait valoir que les exportations mexicaines de ciment Portland gris vers le Guatemala n'ont représenté que 0,65 pour cent (287 545 tonnes) de la capacité de production de la branche de production de ciment mexicaine (44 millions de tonnes) en 1996 et 1,1 pour cent de la production totale de ciment mexicaine prévue pour cette année-là (26 331 000 tonnes). Ainsi, l'incidence étant inférieure à 1 pour cent, on ne peut conclure que les exportations de la branche de production de ciment mexicaine vers le Guatemala ou la perte de ces exportations auraient pu avoir une incidence notable sur l'ensemble des intérêts commerciaux de la branche de production de ciment mexicaine et encore moins sur l'ensemble des intérêts commerciaux du Mexique.

4.22 Le Guatemala estime que la compétence limitée conférée par l'article 17.4 de l'Accord antidumping vise à faire en sorte que les Membres ne contestent pas abusivement une mesure provisoire imposée à titre temporaire lorsque cette mesure n'a qu'une incidence négligeable et qu'elle n'affecte qu'une seule entreprise sur le territoire du Membre exportateur. Pour le Guatemala, le bien-fondé de cette interprétation apparaît clairement lorsque l'on tient compte du fait que le droit à une révision judiciaire nationale prévue à l'article 13 de l'Accord antidumping ne vaut que pour les déterminations finales. Les ressources de l'OMC doivent être utilisées pour examiner des différends qui portent sur l'imposition de droits antidumping définitifs et sur des engagements en matière de prix, sauf lorsque l'imposition d'une mesure provisoire a une incidence notable sur les intérêts commerciaux du Membre. Le Guatemala affirme que la mesure provisoire qu'il a imposée n'a pas eu

d'incidence notable sur les intérêts commerciaux du Mexique dans leur ensemble. Selon lui, le Groupe spécial n'est donc pas habilité à examiner la question soulevée par le Mexique concernant la mesure provisoire appliquée par le Guatemala et, par conséquent, l'allégation du Mexique devrait être rejetée.

4.23 Pour le Guatemala, il est essentiel que le Membre qui souhaite formuler une allégation concernant une mesure provisoire prouve d'abord au Groupe spécial que la mesure a eu une telle incidence défavorable sur ses intérêts commerciaux qu'il ne lui est pas possible d'attendre la détermination finale avant de tenter d'obtenir un règlement du différend. Si le Membre exportateur touché par la mesure provisoire n'établit pas l'existence de cette incidence, comment le Groupe spécial peut-il savoir avec certitude que la mesure provisoire a une incidence notable? Il n'a aucun moyen de le savoir sauf si le Membre qui a demandé l'établissement du Groupe spécial produit des preuves irréfutables de l'existence d'une incidence notable.

4.24 Le **Mexique** conteste l'argument du Guatemala voulant qu'il soit tenu de démontrer que la mesure provisoire a eu une "incidence notable" sur l'ensemble de ses intérêts commerciaux pour que le Groupe spécial soit habilité à l'examiner. Comme le verbe "démontrer" n'est utilisé nulle part dans la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, on ne peut en déduire qu'il faille prouver ou établir l'existence d'une "incidence notable". L'absence de ce terme contraste avec la précision avec laquelle il a été utilisé dans les deux premières phrases de l'article 3.5 de l'Accord antidumping, par exemple, en ce qui concerne la détermination de l'existence d'un dommage.¹³ Si ceux qui ont rédigé l'Accord antidumping avaient estimé ou convenu qu'il était nécessaire de démontrer l'existence d'une "incidence notable", le verbe "démontrer" serait utilisé au moins une fois dans le libellé de l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

4.25 Le Mexique soutient que l'expression "ensemble des intérêts commerciaux", utilisée par le Guatemala, ne figure ni à l'article 17.4 ni nulle part ailleurs dans l'Accord antidumping. Utilisant cette expression dans le même sens que le Guatemala, le Mexique estime que ni les États-Unis ni d'autres Membres de l'OMC ayant des intérêts commerciaux se chiffrant dans leur ensemble à plusieurs milliards de dollars ne pourraient invoquer cette disposition de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Il soutient que l'interprétation proposée par le Guatemala viderait de son sens la seconde phrase de l'article 17.4.

4.26 De l'avis du Mexique, le sens de l'expression "incidence notable" est suffisamment large pour laisser la décision d'invoquer la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping au Membre exportateur touché, même avant que ne soient connus les résultats de la résolution finale. À cet égard, le Mexique fait remarquer que l'article 6:1 du Mémoire d'accord commence ainsi: "Si la partie plaignante le demande ...".

4.27 Le **Guatemala** rejette l'idée qu'une constatation d'incidence notable est subjective; elle doit porter sur des effets concrets qui peuvent effectivement être appréciés. En outre, le Guatemala rejette l'idée qu'il appartient au Membre exportateur de décider de l'opportunité de porter l'affaire devant le système de règlement des différends. Cette faculté n'existe que lorsque le Membre exportateur conteste la mesure finale parce que, lorsqu'il s'agit de la mesure finale, ce sont les lignes directrices générales énoncées à l'article XXIII du GATT de 1994 et à l'article 3:7 du Mémoire d'accord qui sont d'application et que, selon ces lignes directrices, un Membre peut user de son pouvoir d'appréciation en l'occurrence. Par contre, dans les affaires antidumping qui intéressent des mesures provisoires, l'article 17.4 de l'Accord antidumping, loin de conférer au Membre plaignant un pouvoir

¹³ La première phrase de l'article 3.5 dispose qu'"[i]l devra être démontré que les importations faisant l'objet d'un dumping causent ... un dommage ...". La deuxième phrase commence ainsi: "La démonstration d'un lien de causalité ... se fondera sur ...".

d'appréciation en ce qui concerne l'incidence de la mesure, oblige expressément la partie plaignante à établir l'existence d'une incidence notable.

4.28 Le **Mexique** indique que, le 4 février 1997, il a été demandé à l'ORD d'établir un groupe spécial à sa réunion du 25 février 1997. L'examen de la demande par l'ORD a été reporté parce que le Guatemala s'est opposé à l'établissement d'un groupe spécial, uniquement sous prétexte que deux demandes d'examen déposées par Cruz Azul et Distribuidora Comercial Molina étaient en instance. La demande d'établissement d'un groupe spécial a de nouveau été présentée à la réunion suivante de l'ORD, le 20 mars 1997, au cours de laquelle le Guatemala avait eu amplement l'occasion de mettre en avant tous les arguments qui pouvaient lui paraître valables. Cependant, le Mexique constate que le Guatemala n'a fait valoir aucun argument concernant l'incidence notable. Par conséquent, même si l'on supposait, pour les besoins de l'argumentation, qu'il était nécessaire de démontrer l'existence d'une "incidence notable", le Mexique estime que ce n'est plus le moment de le faire, puisque le Guatemala prétend aujourd'hui que le Groupe spécial devrait examiner une question qui était du ressort de l'ORD.

4.29 Le **Guatemala** rétorque qu'il n'était en vertu d'aucune disposition de l'Accord antidumping ou du Mémoire d'accord obligé et qu'il n'avait aucune raison de soulever cette exception préliminaire devant l'ORD. C'est le Groupe spécial - et non l'ORD - qui est l'organe compétent pour définir l'étendue des pouvoirs du Groupe spécial, y compris pour répondre à la question de savoir si une mesure peut oui ou non être examinée conformément à l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Aux termes de l'article 7:1 du Mémoire d'accord, le mandat type se lit en partie ainsi: "Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes de (nom de l'(des) accord(s) visé(s) cité(s) par les parties au différend), la question ... [et] faire des constatations ...". Il est confirmé à l'article 7:2 du Mémoire d'accord que "[l]es groupes spéciaux examineront les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les parties au différend". Par conséquent, un groupe spécial établi dans le cadre de l'OMC a le pouvoir et l'obligation d'examiner les dispositions pertinentes citées par les parties au différend. Par contre, l'article 2 du Mémoire d'accord dispose que l'ORD administrera les règles et procédures relatives au règlement des différends mais qu'il aura uniquement "le pouvoir d'établir des groupes spéciaux, d'adopter les rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, d'assurer la surveillance de la mise en œuvre des décisions et recommandations, et d'autoriser la suspension de concessions et d'autres obligations qui résultent des accords visés". L'article 2 ne donne pas à l'ORD le pouvoir de prendre des décisions ou d'interpréter les dispositions des accords visés cités par les parties au différend. Un groupe spécial est établi pour examiner un différend précis; il est composé de trois membres choisis conformément à l'article 8 du Mémoire d'accord en fonction de leurs qualités personnelles et il est une instance plus appropriée que l'ORD, qui compte environ 130 membres, pour examiner des questions préliminaires complexes. Le Guatemala fait valoir que les exceptions préliminaires soulevées par les parties ont été examinées par de nombreux groupes spéciaux établis dans le cadre du GATT ou de l'OMC, notamment afin de déterminer si les allégations ou les mesures ressortissaient à la compétence du groupe spécial, c'est-à-dire pour répondre à la question de savoir si elles entraient dans son mandat.¹⁴ Un groupe spécial établi pour régler un différend est donc l'instance compétente pour examiner les exceptions préliminaires soulevées au titre de l'Accord antidumping.

¹⁴ Le Guatemala observe que l'Organe d'appel a conclu que le mandat est important parce qu'"il établit le domaine de compétence du groupe spécial en définissant les allégations précises en cause dans le différend". (Rapport de l'Organe d'appel, Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée, WT/DS22/AB/R, page 23 (21 février 1997)). Dans l'affaire Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, le Groupe spécial de l'OMC a conclu que son mandat ne l'autorisait pas à prendre en compte l'allégation des États-Unis (WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, paragraphe 6.5 (11 juillet 1996)). Selon le Guatemala, de nombreux groupes spéciaux constitués au titre du Code antidumping issu du Tokyo Round ont également défini leur champ de compétence en précisant les mesures qui faisaient légitimement partie de leur mandat. Par exemple, dans l'affaire États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt, le Groupe a décidé à titre préliminaire qu'il n'examinerait que les mesures spécifiques des États-Unis et que son mandat ne lui permettait pas d'examiner d'autres mesures (DS/23R, paragraphe 3.5 (19 juin 1992)).

4.30 Le Guatemala observe que l'ORD autorise uniquement l'établissement de groupes spéciaux ayant un mandat type ou, s'il y a lieu, un mandat spécial. Le mandat type ne se rapporte qu'à la question soulevée par le Membre plaignant; il ne se rapporte pas aux arguments du Membre défendeur. Celui-ci n'est donc pas obligé de présenter ses arguments ni de soulever ses exceptions préliminaires au préalable devant l'ORD. À ce stade de la procédure, l'ORD ne s'intéresse pas aux arguments soulevés par le Membre défendeur. Il suffit que celui-ci présente ses arguments et soulève ses exceptions préliminaires dans sa première communication au Groupe spécial.

4.31 Le Guatemala affirme que l'article 6:1 du Mémoire d'accord a été adopté pour faire en sorte qu'un Membre ne puisse empêcher unilatéralement l'établissement d'un groupe spécial lorsqu'une allégation était formulée contre lui. Aux termes de l'article 6:1, un groupe spécial "sera établi au plus tard à la réunion de l'ORD qui suivra celle à laquelle la demande aura été inscrite pour la première fois à l'ordre du jour de l'ORD, à moins qu'à ladite réunion l'ORD ne décide par consensus de ne pas établir de groupe spécial". Par conséquent, la règle du consensus à l'effet contraire ne permettait pas au Guatemala de faire opposition en s'appuyant sur l'article 17.4 de l'Accord antidumping et il était donc obligé d'attendre et de soulever son exception dans sa première communication écrite. Quoi qu'il en soit, l'article 17.4 dispose que l'établissement de la preuve de l'existence d'"une incidence notable" est une condition préalable nécessaire pour déterminer si un groupe spécial a ou non compétence pour examiner la mesure provisoire. Le Guatemala espérait que le Mexique chercherait à établir dans sa première communication l'existence d'une incidence notable. Comme le Mexique n'a mis en avant aucun argument et qu'il a encore moins rempli cette condition préalable, le Guatemala a soulevé ses exceptions dans la première communication écrite qu'il a présentée au Groupe spécial. Selon lui, aucune disposition de l'Accord antidumping ou du Mémoire d'accord ne l'obligeait à faire connaître ses exceptions préliminaires à l'ORD. En outre, conformément aux principes coutumiers qui s'appliquent aux "dérogations", rien ne l'obligeait à faire valoir sa prétention dans une instance particulière afin de conserver le droit de la faire valoir dans une autre instance puisque le fait de la faire valoir dans la première aurait été dénué de sens. Comme il est indiqué plus haut, le Guatemala n'avait pas soulevé l'exception préliminaire devant l'ORD parce que l'ORD n'était pas l'instance compétente pour prendre des décisions à cet égard et parce que cela n'aurait servi à rien, compte tenu de la règle du consensus à l'effet contraire énoncé à l'article 6:1 du Mémoire d'accord. Par ailleurs, le Guatemala fait remarquer qu'aucun groupe spécial n'a jamais refusé d'examiner un argument préliminaire au motif qu'il n'avait pas été porté à la connaissance de l'ORD.

4.32 Le **Mexique** estime que les arguments du Guatemala sont contradictoires. Pour se justifier de ne pas avoir contesté cette question lors de deux réunions de l'ORD, alors qu'il aurait pu le faire, le Guatemala soutient qu'il appartient au Groupe spécial, et non pas à l'ORD, d'examiner la question. S'il en était ainsi, il serait faux de supposer, comme le Guatemala semblait le faire, que le Mexique aurait dû faire la preuve devant l'ORD de l'existence d'une incidence notable pour pouvoir demander l'établissement d'un groupe spécial. Poursuivant son raisonnement, le Mexique fait valoir que la partie plaignante et la partie défenderesse devraient avoir les mêmes possibilités devant le Groupe spécial, surtout si l'on considère que la partie plaignante ne peut, par définition, formuler une allégation concernant l'absence d'incidence notable alors que la partie défenderesse aurait pu soulever la question devant l'ORD.

4.33 Le Mexique fait valoir que la notion d'incidence notable comporte habituellement des effets, tant qualitatifs que quantitatifs, à divers niveaux (fédéral, sous-fédéral, étatique) et dans divers secteurs (public, privé), selon les circonstances. Il soutient que le différend avec le Guatemala suscite des préoccupations de nature systémique qui vont au-delà des intérêts du Mexique en tant qu'exportateur sur le seul marché guatémaltèque. Une décision en faveur du Guatemala créerait un précédent qui pourrait affecter toutes les exportations mexicaines de produits, quel que soit le marché.

Le différend compromettrait notamment les exportations du Mexique vers l'Amérique centrale puisque les autres pays de la sous-région, qui appliquent la même réglementation antidumping que le Guatemala, remarqueraient que l'ouverture et la conduite d'une enquête antidumping comportant de graves vices de forme pouvaient être avalisées par un groupe spécial de l'OMC malgré ces vices de forme et que, même si la décision rendue leur était défavorable, le pire qui pourrait arriver serait que le groupe spécial recommande la correction après coup des violations qui avaient été commises.

4.34 Le **Guatemala** soutient que les préoccupations systémiques invoquées par le Mexique et l'effet soi-disant défavorable sur toutes les exportations mexicaines de produits, quel que soit le marché, ne cadrent pas avec l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Au contraire, le véritable intérêt du système consiste à ne pas permettre à une partie plaignante de se justifier de ne pas avoir respecté des prescriptions légales en invoquant des prétendues considérations systémiques.

4.35 Selon le **Mexique**, l'enquête antidumping du Guatemala avait affecté une proportion considérable de l'ensemble des exportations mexicaines à destination de ce pays. En outre, en raison des incertitudes créées au Guatemala au sujet des entreprises et du produit visés par l'enquête, celle-ci avait affecté non seulement les exportations de Cruz Azul mais aussi celles de toutes les autres cimenteries mexicaines qui exportaient ou qui envisageaient d'exporter au Guatemala. Le Mexique soutient que, en raison des difficultés pratiques rencontrées au Guatemala, les exportations de Cruz Azul ne pouvaient être garanties par des cautions ou des dépôts en espèces et que les importateurs ont donc dû acquitter effectivement les droits provisoires.

4.36 Le **Guatemala** fait observer que la détermination préliminaire n'a suscité aucune "incertitude" quant à l'entreprise ou au produit visé par l'enquête. Sans admettre l'existence d'une quelconque incertitude, il était tout à fait inconcevable que le Mexique invoque la soi-disant incertitude créée par l'"enquête" pour démontrer l'existence d'une incidence notable, comme l'exigeait l'article 17.4, lorsque ce qui lui était demandé était de démontrer l'existence d'une incidence attribuable à la mesure provisoire. Il n'est pas juste non plus de dire que la mesure a affecté toutes les autres cimenteries mexicaines qui exportaient ou qui envisageaient d'exporter au Guatemala. Au contraire, puisque la mesure ne frappait que Cruz Azul, des entreprises comme Apasco et même un nouvel exportateur comme Cemex livraient concurrence à Cementos Progreso sur un marché sain.

4.37 Le **Mexique** considère que, d'un point de vue pratique, il est logique de supposer qu'aucun Membre exportateur ne demanderait le règlement d'un différend portant sur une mesure provisoire en invoquant la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping si la mesure n'avait aucune incidence notable sur ce Membre. Quelle était l'utilité d'engager une procédure à l'OMC si l'enquête en question n'avait pas d'incidence notable? Aucun Membre, surtout pas le Mexique, n'affecterait des ressources économiques et humaines à quelque chose qui n'en valait pas la peine.

4.38 Le **Guatemala** rétorque que la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping serait vidée de son sens si l'on admettait que toute allégation porte nécessairement en elle-même la preuve de l'existence d'une incidence notable.

4.39 Le **Mexique** indique que s'il acceptait - à seule fin d'illustrer l'importance des droits antidumping pour les exportations de ciment du Mexique vers le Guatemala - que l'incidence notable devait être liée au volume des échanges affecté par la mesure, il conviendrait de prendre note des chiffres suivants: les exportations affectées par les droits antidumping représentaient plus de 5 pour cent de toutes les exportations mexicaines à destination du Guatemala en 1996; les exportations de Cruz Azul représentaient presque 91 pour cent de toutes les exportations de ciment mexicain vers le Guatemala; et les exportations de ciment de Cruz Azul vers le Guatemala représentaient plus de 72 pour cent de l'ensemble des exportations de cette entreprise dans le monde.

4.40 Le **Guatemala** estime que la part des exportations qu'il représenterait pour Cruz Azul ne permet pas de se faire une idée exacte ou raisonnable de la situation parce que les exportations totales de Cruz Azul sont négligeables lorsqu'on les compare à l'ensemble des activités de l'entreprise. Par exemple, en 1996, les exportations de ciment Portland gris de Cruz Azul à destination du Guatemala se sont élevées à 261 378 tonnes métriques, ce qui ne représentait que 4,7 pour cent de la capacité installée, qui s'établissait à 5 560 000 tonnes métriques. En outre, si l'on effectue la même comparaison en ce qui concerne les exportations de ciment Portland gris de Cruz Azul toutes destinations confondues, on constate qu'elles ne représentent que 6,6 pour cent de la capacité installée de l'entreprise. Autrement dit, les exportations de Cruz Azul, qu'il s'agisse de celles destinées au Guatemala ou de l'ensemble des exportations, ne pourraient jamais avoir une incidence notable sur les intérêts commerciaux de cette seule entreprise et encore moins sur l'industrie cimentière mexicaine ou sur l'ensemble des intérêts commerciaux du Mexique.

4.41 En réponse à une demande du Groupe spécial¹⁵, le **Mexique** a également fourni des données concernant le pourcentage d'exportations touchées par rapport à la production totale de Cruz Azul au Mexique en 1995 et 1996, la rubrique "Production" désignant la production en tonnes métriques de la cimenterie Lagunas dans l'État de Oaxaca (seule cimenterie à exporter vers le Guatemala au cours de la période visée), la rubrique "Production totale" désignant quant à elle la production totale en tonnes métriques des deux cimenteries mexicaines de Cruz Azul, y compris de celle qui se trouve dans l'État d'Hidalgo et qui n'a jamais exporté au Guatemala. Le Mexique estime que le Groupe spécial devrait s'intéresser principalement aux données concernant la cimenterie Lagunas parce que l'usine installée dans l'État d'Hidalgo n'a pas exporté au Guatemala.

	1995 (juin-décembre)	1996 (janvier-août)	1996 (sept.-déc.)
Production	721 967 tm	1 066 664 tm	533 332 tm
Production totale	1 776 153 tm	2 620 000 tm	1 325 000 tm
Exportations	82 385 tm	227 903 tm	46 195 tm
Production exportée (%)	11,41%	21,4%	8,7%
Production totale exportée (%)	4,6%	8,6%	3,39%

4.42 Le Mexique fait remarquer que la période allant de juin à décembre 1995 a été incluse parce que c'était la période visée par l'enquête. Auparavant, il n'y avait aucune importation en provenance du Mexique. L'année 1996 a été divisée en deux pour souligner le fait que la détermination préliminaire, qui s'était accompagnée de droits antidumping de 38,72 pour cent, avait été établie en août cette année-là. Le Mexique souligne que la détermination provisoire et l'application de droits antidumping ont entraîné une chute plus qu'importante du pourcentage des exportations/de la production de la cimenterie Cruz Azul, soit 59,5 pour cent.

4.43 Le **Guatemala** soutient que, d'après les données communiquées par le Mexique, Cruz Azul produisait 293 077 tonnes par mois de janvier 1995 à août 1996. Sa production est passée à 331 250 tonnes par mois de septembre à décembre 1996, lorsque les droits provisoires étaient en vigueur. Autrement dit, d'après les propres données du Mexique, la production a augmenté de 38 173 tonnes par mois, soit de 13 pour cent, à l'époque même où ces droits provisoires auraient eu, selon le Mexique, une incidence notable sur Cruz Azul. De plus, les exportations de Cruz Azul vers le Guatemala s'établissaient en moyenne à 20 686 tonnes par mois de janvier 1995 à août 1996 et elles sont passées à 11 549 tonnes par mois de septembre à décembre 1996. Le recul des exportations

¹⁵ La demande a été formulée (en espagnol) trois jours avant la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties.

mensuelles, qui seraient passées de 20 686 tonnes à 11 549 tonnes, semble indiquer que les exportations de Cruz Azul n'ont fléchi que de 36 548 tonnes pendant que les droits provisoires étaient en vigueur. Cette prétendue perte équivaut à moins de 2 pour cent de la capacité de production de ciment Portland gris de Cruz Azul pendant ces quatre mois.

4.44 Le Guatemala fait valoir que, d'après le rapport annuel de Cruz Azul, la cimenterie Lagunas est à l'origine d'environ 37 pour cent de la production totale, la cimenterie de l'État d'Hidalgo ayant produit les autres 63 pour cent. Le Guatemala estime que c'est la raison pour laquelle le Mexique a demandé au Groupe spécial de ne pas tenir compte des données concernant la cimenterie de l'État d'Hidalgo. Il se demande comment un Membre peut prétendre qu'il y a une incidence notable sur ses intérêts commerciaux en s'appuyant sur des données qui ne concernent qu'une petite cimenterie d'un petit producteur de ciment Portland gris au Mexique, en particulier lorsque le ciment n'est pas au départ un produit d'exportation important pour le Mexique.

4.45 Le Guatemala s'élève contre la communication inopportune par le Mexique de nouvelles données de fait pendant le dernier jour prévu pour la deuxième réunion du Groupe spécial. Il estime que le Mexique était tenu de démontrer l'existence d'une incidence notable dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial ou, en tout cas, dans sa première communication écrite au Groupe spécial. Il s'élève aussi contre le fait que le Mexique n'a présenté aucun élément de preuve pour étayer sa prétention d'incidence notable. Comme le Mexique a présenté ses données à la deuxième réunion du Groupe spécial, le Guatemala fait valoir qu'il n'a pas eu la possibilité d'évaluer l'exactitude des données communiquées par le Mexique par rapport aux documents d'origine et qu'il n'a pas eu la possibilité de présenter des données à décharge qui concernaient d'autres périodes mais provenaient des mêmes documents. Autrement dit, le Mexique avait pu choisir parmi les données soi-disant obtenues de Cruz Azul celles qui étayaient le mieux sa position, mais le Guatemala n'avait pas eu la possibilité d'examiner d'autres données de Cruz Azul qui auraient remis en question les prétentions du Mexique.

4.46 Le **Mexique** affirme que l'incidence notable ne peut être une condition régissant l'établissement d'un groupe spécial ni un facteur déterminant lorsqu'il s'agit de décider si le groupe spécial peut examiner un différend au titre de la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. La notion d'incidence notable ne peut être un facteur déterminant lorsqu'il s'agit de décider si un différend peut être examiné parce que les calendriers prévus dans le Mémorandum d'accord et dans l'Accord antidumping sous-entendent que la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping serait entachée de nullité, ce qui n'est pas possible. Selon le Mexique, pour que la partie plaignante soit en mesure de démontrer l'existence d'une incidence notable (en supposant que cela soit nécessaire) en termes purement quantitatifs (point de vue qu'il ne partageait pas), il faudrait une période qui dépasserait la durée effective de la mesure provisoire et, au bout du compte, la partie plaignante perdrait le droit de contester la mesure provisoire au titre de la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. En effet, conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping, l'application de mesures provisoires ne peut dépasser quatre mois (à une exception près, qui ne s'applique pas en l'occurrence), alors que la partie plaignante aurait besoin d'environ cinq mois pour démontrer l'existence d'une incidence notable (un mois et demi pour obtenir des statistiques sur les exportations, deux mois pour tenir des consultations, un mois pour que l'ORD établisse un groupe spécial et un mois pour que le groupe spécial entreprenne ses travaux).

4.47 Le **Guatemala** fait valoir en outre que pour qu'une prétention concernant une mesure provisoire puisse être formulée au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, le Membre plaignant doit alléguer que " ... cette mesure est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7 ...". Dans l'introduction de sa première communication écrite, le Mexique dit que, "dans le cadre de l'enquête antidumping en question, des décisions ont été prises qui sont incompatibles avec, en tout cas, les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 et l'annexe I de l'Accord antidumping". Le Guatemala rappelle qu'il n'est fait mention de l'article 7 dans aucune autre partie de la communication du Mexique et que le

paragraphe 1 de l'article 7 n'y est cité nulle part. Le Mexique n'a jamais prétendu que le Guatemala avait violé les dispositions du paragraphe 1 de l'article 7. Il n'a pas mentionné non plus l'article 7.1 de l'Accord antidumping dans sa communication orale. De fait, le Guatemala fait remarquer que le Mexique n'a pas allégué dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial que les dispositions du paragraphe 1 de l'article 7 avaient été enfreintes. Parce que le Mexique n'a pas invoqué l'article 7.1, le Guatemala estime qu'il n'a pas rempli la deuxième condition qui aurait permis au Groupe spécial d'avoir compétence pour examiner la mesure provisoire au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

4.48 Le **Mexique** prend note de l'argument du Guatemala au sujet de l'article 7.1 de l'Accord antidumping et rappelle que l'article 7 est cité clairement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et dans les communications qu'il a présentées par la suite au Groupe spécial. Par conséquent, la deuxième exception soulevée par le Guatemala concernant la mesure provisoire ne repose sur absolument rien. En outre, comme les violations de l'article 7.1 intéressent l'ouverture de l'enquête et, ultérieurement, la résolution préliminaire affirmative, le Mexique estime qu'il est logique que la preuve de ces violations soit communiquée au titre des articles concernant l'ouverture de l'enquête et la détermination préliminaire et non seulement au titre de l'article 7.1, comme le Guatemala semble le suggérer.

4. Question de savoir si le Groupe spécial a compétence pour examiner la procédure d'ouverture de l'enquête

4.49 Le **Guatemala** estime que le Mexique ne peut formuler d'allégations contre l'ouverture de l'enquête: 1) parce qu'il n'a pas contesté la mesure finale; 2) qu'il n'a pas allégué que la mesure provisoire avait été appliquée à la suite d'une enquête ouverte contrairement aux dispositions de l'article premier de l'Accord antidumping; et 3) qu'il n'a pas allégué que la mesure provisoire avait été appliquée contrairement aux dispositions de l'article 7.1 i) de l'Accord antidumping à la suite d'une enquête qui n'avait pas été ouverte conformément à l'article 5. Selon le Guatemala, pour être en mesure de porter l'ouverture de l'enquête devant le Groupe spécial, le Membre plaignant doit, soit contester la mesure finale au titre de l'article premier de l'Accord antidumping, soit contester la mesure provisoire au titre de l'article premier ou de l'article 7.1 de l'Accord antidumping. L'ouverture de l'enquête ne constitue pas en tant que telle une "mesure" au sens de l'article 19 du Mémoire d'accord. Si l'ouverture d'une enquête était une "mesure", l'article 17.4 préciserait les conditions nécessaires pour que la "mesure d'ouverture" puisse être portée devant l'ORD (en tant que partie de la "question" au sujet de laquelle des consultations avaient eu lieu).¹⁶

4.50 Exception faite de la suppression de l'étape de la conciliation, le Guatemala estime que l'article 17 de l'Accord antidumping est pratiquement identique à l'article 15 du Code antidumping issu du Tokyo Round. Le Guatemala fait valoir qu'un groupe spécial n'a jamais été établi au titre de l'article 15 du Code antidumping issu du Tokyo Round à seule fin d'examiner l'ouverture d'une enquête antidumping ou l'enquête proprement dite. En fait, on n'a jamais demandé à un groupe spécial établi au titre du Code antidumping issu du Tokyo Round de se borner à examiner une mesure provisoire sans que la partie plaignante n'ait également formulé une allégation concernant la mesure finale. Par exemple, dans l'affaire CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil¹⁷, le Brésil a tenu des consultations avec la Communauté européenne le 11 novembre 1991 après que celle-ci eut imposé la mesure provisoire le 23 septembre 1991. Le Guatemala note que la Communauté européenne a imposé la mesure finale le 23 mars 1992 et que les

¹⁶ Le Guatemala relève que la Communauté européenne avait indiqué à une réunion du Comité des pratiques antidumping du GATT que le fait d'ouvrir une enquête ne revenait pas à prendre une "mesure". ADP/M/40, paragraphe 242 (15 septembre 1993).

¹⁷ CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/147, paragraphes 1 et 6, adoptés le 30 octobre 1995.

parties ont tenu des consultations au sujet de cette mesure le 27 octobre 1993. Autrement dit, après l'imposition de la mesure provisoire, le Brésil a tenu des consultations pour discuter des allégations se rapportant à la mesure provisoire. Lorsque la mesure finale a été imposée, le Brésil a tenu des consultations pour discuter des allégations se rapportant à la mesure finale et, par la suite, un groupe spécial a été établi.

4.51 Le Guatemala rappelle que plusieurs pays ont proposé, pendant les négociations du Cycle d'Uruguay, de modifier l'article 15 du Code antidumping issu du Tokyo Round pour permettre aux Membres de contester l'ouverture d'une enquête avant que la mesure provisoire ou que la mesure finale n'ait été imposée. La délégation de Singapour avait dit: "Il faudrait établir des procédures qui permettent au pays exportateur de contester l'ouverture d'une procédure antidumping si cette ouverture n'est pas justifiée ni compatible avec les dispositions du Code."¹⁸ Singapour avait donné l'explication suivante:

"La procédure actuelle de règlement des différends prévoit que le pays exportateur ne peut demander la conciliation qu'après l'imposition de droits provisoires. Cependant, des dommages auraient déjà été causés au commerce et des obligations du Code violées au stade de l'ouverture de l'enquête antidumping. Par conséquent, il faudrait que le recours à la procédure de règlement des différends soit possible à tous les stades de la procédure antidumping."¹⁹

4.52 Le Guatemala note que les pays nordiques ont eux aussi proposé que l'article 15 du Code antidumping issu du Tokyo Round soit modifié pour permettre aux Membres "... de recourir au mécanisme de règlement des différends dès que l'enquête antidumping [était] en cours ..." ²⁰ Les pays nordiques ont proposé de supprimer de l'article 15:3 le membre de phrase: "et où les autorités compétentes du pays 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".²¹ Pendant le Cycle d'Uruguay, lors d'une réunion du Groupe de négociation sur les accords et arrangements issus des NCM, une délégation avait fait l'observation suivante: "Il devait être possible de recourir aux procédures de règlement des différends à tout moment d'une procédure antidumping, dont l'engagement même devait pouvoir être contesté par les pays exportateurs." ²²

4.53 Le Guatemala indique que les signataires des Accords du Cycle d'Uruguay ont rejeté les propositions qui auraient permis aux Membres de formuler une allégation contre l'ouverture d'une enquête sans avoir à contester la mesure provisoire ou la mesure finale. Il affirme que le texte qui a finalement été adopté, à savoir l'article 17.4 de l'Accord antidumping, est pratiquement le même que celui de l'article 15:3 du Code antidumping issu du Tokyo Round. Selon le Guatemala, aux termes de l'article 17.4, un Membre doit suivre la même procédure (sauf pour ce qui est de la conciliation) que celle qui était prévue à l'article 15:3 du Code antidumping issu du Tokyo Round pour porter l'ouverture d'une enquête devant un groupe spécial. Il doit attendre l'imposition de la mesure finale (sauf s'il peut démontrer que la mesure provisoire a une incidence notable), tenir des consultations concernant la mesure finale et attendre l'expiration du délai prévu avant de demander l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner directement la mesure finale. Selon le Guatemala, les signataires avaient de très bonnes raisons de rejeter les propositions qui auraient permis aux Membres de formuler une allégation concernant l'ouverture d'une enquête sans avoir à contester aussi la mesure

¹⁸ MTN.GNG/NG8/W/55, page 8 (13 octobre 1989).

¹⁹ *Ibid.*, page 8.

²⁰ MTN.GNG/NG8/W/64, page 11 (22 décembre 1989).

²¹ MTN.GNG/NG8/W/76, page 6 (11 avril 1990).

²² MTN.GNG/NG8/15, page 63 (19 mars 1990).

provisoire ou la mesure finale. Premièrement, l'examen par un groupe spécial de la décision d'ouvrir une enquête, laquelle pouvait aboutir à une détermination négative, contreviendrait au principe fondamental d'économie jurisprudentielle du GATT. Les Membres ne devaient pas être obligés de gaspiller leurs ressources pour défendre une décision concernant l'ouverture ou la conduite d'une enquête qui n'aboutissait pas à l'imposition d'une mesure provisoire ou d'une mesure finale. Deuxièmement, le fait de limiter la procédure de règlement des différends aux allégations portant sur des mesures provisoires ou des mesures finales empêchait le pays exportateur de recourir au mécanisme de règlement des différends pour intimider le pays menant l'enquête ou obtenir la clôture de l'enquête ou encore une détermination préliminaire ou finale négative. Le Guatemala estime que le risque d'intimidation est plus grand lorsque le pays qui conduit l'enquête est beaucoup moins développé et beaucoup moins expérimenté en matière d'enquêtes antidumping que le pays exportateur.

4.54 Le Guatemala constate que l'article 19:1 du Mémoire d'accord cadre avec l'interprétation qu'il donne aux mots "question" et "mesure" dans le contexte de l'Accord antidumping et du Mémoire d'accord. Les seules "mesures" imposées au titre de l'Accord antidumping sont des mesures provisoires, des mesures finales ou des engagements en matière de prix. En l'espèce, le Mexique a reconnu que la mesure finale n'entre pas dans le mandat du Groupe spécial. Il n'y a jamais eu d'engagement en matière de prix. Par conséquent, la mesure provisoire est la seule mesure au sujet de laquelle le Groupe spécial peut formuler une recommandation, conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord. Selon l'article 7.1 de l'Accord antidumping, une mesure provisoire ne peut être imposée que si l'enquête a été ouverte dans les règles. Le Groupe spécial pourrait donc recommander que le Guatemala rende sa mesure provisoire conforme à l'Accord, mais uniquement s'il est établi: a) que la mesure provisoire a une incidence notable, conformément aux dispositions de l'article 17.4; et b) que l'enquête n'a pas été ouverte conformément aux obligations du Guatemala au titre de l'article 7.1. Le Mexique n'allègue pas que le Guatemala a enfreint les dispositions du paragraphe 1 de l'article 7.

4.55 Selon le Guatemala, même dans l'hypothèse peu probable où le Groupe spécial conclurait que le Guatemala n'a pas ouvert son enquête dans les règles, il serait juridiquement inadmissible qu'il recommande au Guatemala de rendre sa mesure finale conforme à l'Accord car il outrepasserait ouvertement son mandat. Le Mexique aurait pu présenter une demande de consultations et une demande d'établissement d'un groupe spécial au sujet de la mesure finale en appuyant son allégation sur l'article premier de l'Accord antidumping et en faisant valoir que la mesure finale avait été appliquée à la suite d'une enquête qui n'avait pas été ouverte conformément aux dispositions de l'Accord. C'est la façon de procéder qui avait été adoptée par le Mexique en 1990 lorsqu'il avait contesté la mesure prise par les États-Unis contre le ciment Portland gris. Cependant, en l'occurrence, le Mexique n'avait pas demandé la tenue de consultations ou l'établissement d'un groupe spécial pour examiner la mesure finale et il n'avait pas allégué que la mesure finale contrevient à l'article premier de l'Accord antidumping. L'article 17 de l'Accord antidumping ne traite pas de la question des recommandations formulées par des groupes spéciaux. Le Groupe spécial devait donc interpréter l'Accord antidumping en tenant compte de l'article 19 du Mémoire d'accord. Ni l'"enquête" ni l'"ouverture" ne constitue une "mesure" pouvant être rendue conforme à l'Accord antidumping, comme il est prévu à l'article 19 du Mémoire d'accord.

4.56 Le Guatemala soutient que si un Membre souhaite engager une procédure contre l'ouverture d'une enquête antidumping, il doit, soit démontrer que la mesure provisoire a une incidence notable, soit attendre l'imposition de la mesure finale.²³ Si le Membre estime que la mesure provisoire et la mesure finale ont été imposées contrairement à l'Accord antidumping, il doit alors alléguer, dans le cadre des consultations, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial et dans sa première

²³ Le Guatemala fait remarquer que les Membres peuvent tenir des consultations informelles à tout moment sur n'importe quel aspect de la procédure antidumping.

communication, que la mesure provisoire a été imposée contrairement à l'article 7.1 ou à l'article premier de l'Accord antidumping et que la mesure finale a été imposée contrairement à l'article premier de l'Accord antidumping. Selon le Guatemala, l'article 7.1 dispose qu'une mesure provisoire ne peut être imposée que si l'enquête a été ouverte conformément aux dispositions de l'article 5 de l'Accord antidumping. L'article premier, par contre, dispose qu'une mesure antidumping ne peut être appliquée qu'à la suite d'une enquête ouverte et menée en conformité avec l'Accord antidumping. Une allégation formulée au titre de l'article premier peut porter sur une mesure antidumping finale imposée à la suite d'une enquête qui a été ouverte de manière contraire aux dispositions de l'Accord. Le Guatemala soutient que le Mexique n'a pas allégué ni prétendu qu'il y avait violation de l'article premier, qu'il n'a fait aucune allégation concernant la mesure finale, qu'il n'a pas démontré que la mesure provisoire avait une incidence notable et qu'il n'a pas prétendu ni allégué qu'il y avait violation de l'article 7.1. Par conséquent, le Guatemala demande au Groupe spécial de rejeter les allégations du Mexique concernant l'ouverture de l'enquête.

4.57 Le **Mexique** note que, selon le Guatemala, l'article 17.4 de l'Accord antidumping dispose que seuls trois types de mesures peuvent être contestés dans le cadre d'une affaire antidumping: a) une mesure provisoire; b) une mesure finale; ou c) un engagement en matière de prix. Le Mexique soutient que cette affirmation se fonde sur deux hypothèses totalement erronées: 1) que ce qui est porté devant l'ORD est la mesure (non la question); et 2) que l'allégation du Mexique s'appuie sur la première phrase de l'article 17.4 alors qu'en fait elle s'appuie sur la seconde phrase de cet article. Suivant le même raisonnement que le Guatemala, mais à partir d'une prémisse exacte (c'est-à-dire que le Mexique a formulé son allégation au titre de la seconde phrase de l'article 17.4), le Mexique soutient que l'ouverture d'une enquête antidumping constitue une mesure aux fins de l'article 19:1 du Mémoire d'accord. Dans la seconde phrase de l'article 17.4 (contrairement à la première phrase, dans laquelle il est fait mention de deux des trois mesures citées par le Guatemala), il est établi que lorsqu'un Membre "considère que [la] mesure [provisoire] est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7, ce Membre p[eut] également porter la question devant l'ORD". Puisqu'il est fait explicitement mention de l'ouverture d'une enquête à l'article 7.1 i) de l'Accord antidumping, le Mexique fait valoir que la procédure d'ouverture d'une enquête fait partie de la question portée devant l'ORD. Selon le Mexique, la seule différence entre la première et la seconde phrase est que, pour que l'ORD soit saisi de la question, la première phrase exige l'application de l'une ou l'autre des deux mesures indiquées (mesure finale ou engagement en matière de prix), tandis que la seconde ne requiert que l'application d'une mesure provisoire. Néanmoins, dans un cas comme dans l'autre, la question peut comprendre n'importe quelle violation de l'Accord antidumping, y compris celles relatives à l'ouverture d'une enquête.

4.58 Le Mexique estime que, d'un point de vue pratique, il est illogique de supposer que l'ouverture d'une enquête ne peut faire l'objet d'une sanction au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord. Pareille supposition impliquerait que l'ouverture d'une enquête est soustraite au mécanisme de règlement des différends de l'OMC et que la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping est tout à fait inopérante. Si l'ouverture d'une enquête n'était pas considérée comme une mesure, un groupe spécial ne pourrait jamais en être saisi car il serait incapable de formuler une recommandation à son sujet, quand bien même l'article 17.4 de l'Accord antidumping autorise les Membres à porter pareille question devant l'ORD. Par ailleurs, si la seconde phrase de l'article 17.4 n'intéressait que les mesures provisoires, elle serait inopérante parce que la période de temps nécessaire pour les consultations, l'établissement d'un groupe spécial et la publication du rapport du groupe spécial dépasserait de toute façon le délai maximal autorisé entre l'établissement de la détermination préliminaire et l'établissement de la détermination finale dans le cadre d'une enquête antidumping. Autrement dit, lorsque le Groupe spécial publierait ses constatations concernant une mesure provisoire, celle-ci aurait été remplacée par une mesure définitive qu'il n'aurait pas pu examiner parce qu'elle aurait été prise après son établissement. Le Mexique soutient que l'article 17 de l'Accord antidumping ainsi que l'Appendice 2 et l'article 7:1 du Mémoire d'accord se rapportent à la "question" et non pas aux "mesures", tout comme dans les affaires autres que des

affaires antidumping. Bien que l'ouverture d'une enquête antidumping constitue une "mesure" aux fins de l'article 19:1, elle n'en demeure pas moins une "question" aux fins de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'article 7:1 du Mémoire d'accord. Le mot "question" recouvre un concept plus large que le mot "mesure" et il englobe ce dernier sans qu'il y ait contradiction entre eux. En conséquence, le Mexique soutient que l'article 19:1 du Mémoire d'accord s'applique en l'espèce.

4.59 Le **Guatemala** note que la plainte du Mexique a été formulée au titre de la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping parce que la "question" (c'est-à-dire les "allégations" portant sur la mesure indiquée dans la demande) dont il est fait mention à l'article 17.4 est la même que celle qui a fait l'objet de la demande de consultations au titre de l'article 17.3. Le Mexique admet que la "question" au sujet de laquelle des consultations ont eu lieu ne comprenait pas les allégations concernant la mesure finale parce que celle-ci n'avait pas été prise à ce moment-là. Tant que la mesure finale n'avait pas été prise, il n'y avait aucun moyen de satisfaire aux exigences de l'article 17.4 voulant que le Membre qui a demandé la tenue de consultations au sujet de cette question considère que les consultations "n'[avaient] pas permis d'arriver à une solution mutuellement convenue", tout simplement parce que la mesure finale n'était pas à l'ordre du jour des consultations et qu'elle n'était pas au nombre des allégations comprises dans la question soumise à l'examen du Groupe spécial. Bref, seules les allégations qui portent sur la mesure provisoire constituent la question en litige en l'espèce et, par voie de conséquence, seule la seconde phrase de l'article 17.4 est pertinente en ce qui concerne la demande d'établissement du présent groupe spécial.

4.60 Par ailleurs, pour le Guatemala, il est faux de dire que l'ouverture de l'enquête et la mesure provisoire ne peuvent faire l'objet de consultations ou ne pourraient être examinées à bon droit par un groupe spécial. Le Guatemala estime que l'un et l'autre sont possibles à condition que le Membre plaignant remplisse les conditions préalables énoncées dans la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Autrement dit, une fois que l'existence d'une incidence notable a été établie, si la partie plaignante allègue la violation de l'article 7.1 (au sujet de la procédure d'ouverture de l'enquête), il est possible de tenir des consultations au titre de l'article 17.3 puis de demander l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner la mesure provisoire. Si l'examen donne raison à la partie plaignante, le groupe spécial peut recommander que la mesure provisoire soit rendue conforme à l'Accord; bref, ce serait le moyen de remédier à l'incidence notable alléguée par la partie plaignante. En réalité, le groupe spécial peut remédier aux conséquences d'une mesure provisoire même lorsqu'un Membre n'a pas contesté la mesure finale et il peut aussi le faire lorsque le Membre a contesté à la fois la mesure provisoire et la mesure finale et qu'il conclut que la mesure finale a été prise conformément à l'Accord.

4.61 Bien que le Mexique s'inquiète, selon le Guatemala, de ce que l'examen de la mesure provisoire pourrait être inopérant lorsque le Groupe spécial publie son rapport et qu'il insiste donc pour dire que l'ouverture d'une enquête devrait être considérée comme une mesure pouvant être contestée en tant que telle, il n'en demeure pas moins que l'Accord antidumping prévoit l'examen d'une mesure provisoire lorsque son incidence sur les échanges le justifie. En l'occurrence, le Mexique s'était montré quelque peu empressé de porter le différend devant l'ORD alors que la mesure provisoire n'avait pas une incidence qui justifiait une décision aussi prématurée, qui visait sans doute, mais en vain, à empêcher le Guatemala d'imposer une mesure finale. De plus, les inquiétudes du Mexique confirment que la contestation d'une mesure provisoire est exceptionnelle et que le Membre exportateur ne devrait contester une mesure provisoire que lorsque son incidence est telle qu'il ne peut tout simplement pas attendre la mesure finale. Si le Mexique avait allégué et démontré en l'occurrence l'existence d'une incidence notable, ce qu'il n'avait pas fait, il aurait pu alléguer et démontrer l'existence de violations prétendument commises par les autorités chargées de l'enquête au regard du paragraphe 1 de l'article 7.

4.62 Le Guatemala maintient que les mesures pouvant faire l'objet d'un examen sont indiquées de manière concrète et exhaustive à l'article 17.4 de l'Accord antidumping: la mesure provisoire,

l'engagement en matière de prix et la mesure finale. Il soutient que l'article premier de l'Accord antidumping étaye la position voulant que l'ouverture de l'enquête ne soit pas une mesure. En effet, la même phrase de l'article premier de l'Accord antidumping parle de "mesure antidumping" et dispose que ladite mesure sera appliquée à la suite d'enquêtes ouvertes. Qui plus est, si la procédure d'ouverture d'une enquête était une "mesure", les conditions nécessaires pour que la "mesure d'ouverture" (en tant que partie de la "question" au sujet de laquelle des consultations ont eu lieu) soit portée devant l'ORD seraient clairement indiquées à l'article 17.4. Le fait est que l'article 17.4 ne prévoit aucunement l'établissement d'un groupe spécial qui serait chargé d'examiner l'ouverture d'une enquête.

4.63 Le **Mexique** fait remarquer en outre qu'il est clairement indiqué à l'article 17.3 de la version espagnole de l'Accord antidumping que, dans le cas où un Membre considère qu'un avantage résultant pour lui directement ou indirectement de l'Accord antidumping se trouve annulé ou compromis ou que la réalisation de l'un de ses objectifs est entravée par une "*acción*", non pas une "mesure", d'un autre Membre, il pourra demander la tenue de consultations en vue d'arriver à un règlement mutuellement satisfaisant de la question. Pour le Mexique, il ressort clairement de ce texte que rien n'indique dans l'Accord antidumping que seules des mesures peuvent faire l'objet de consultations. L'Accord antidumping établit que les consultations peuvent porter sur n'importe quelle décision prise par une autre partie qui porte atteinte aux droits de la partie exportatrice, c'est-à-dire des décisions prises aussi bien au moment de l'ouverture de l'enquête qu'au cours de l'enquête. Par conséquent, en l'occurrence et aux fins de l'article 17 de l'Accord antidumping et de l'article 7:1 du Mémoire d'accord, le Mexique estime qu'il faudrait utiliser le mot "décision"/"*acción*" là où le Guatemala emploie le mot "mesures". Pour le Mexique, faire autrement dénaturerait l'intention qu'avaient les auteurs de ces deux instruments lorsqu'ils ont rédigé ces articles.

4.64 Le **Guatemala**, prenant note de l'argument du Mexique concernant le mot "*acción*", observe que la différence terminologique soulignée par le Mexique n'est qu'une différence superficielle sans effet sur le fond. Au demeurant, aux fins de l'interprétation, le Guatemala se réfère au paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention de Vienne, qui dispose que lorsqu'un traité a été authentifié en deux ou plusieurs langues, son texte fait foi dans chacune de ces langues, à moins que le traité ne dispose ou que les parties ne conviennent qu'en cas de divergence un texte déterminé l'emportera. L'Accord de Marrakech instituant l'OMC et les accords multilatéraux qui y sont annexés ont été publiés en espagnol, en français et en anglais avec une mention indiquant que les trois textes faisaient également foi. Par conséquent, pour interpréter le sens, ou plutôt l'absence de sens, du mot "*acción*", le Groupe spécial peut, dans le cadre de son examen de l'article 17.3 de l'Accord antidumping, se reporter aux versions française et anglaise. À cet égard, le Guatemala cite l'affaire États-Unis - Marché concernant un système de cartographie par sonar²⁴, dans laquelle le Groupe spécial avait utilisé les textes français et espagnol du Code des marchés publics issu du Tokyo Round pour interpréter la version anglaise. En outre, le paragraphe 3 de l'article 33 de la Convention de Vienne dispose que "les termes d'un traité sont présumés avoir le même sens dans les divers textes authentiques". Ainsi, le mot "*acción*", qui a été utilisé dans la version espagnole mais qui ne figure ni dans la version anglaise ni dans la version française, est une simple anomalie qui n'est pas pertinente en l'occurrence. Sans préjuger de ce fait, il est possible que le traducteur ait utilisé le mot "*acción*" pour résumer l'idée sans effectivement contredire les autres versions puisque les "décisions" prises par les autorités chargées de l'enquête prendront un jour une forme concrète ou aboutiront à l'adoption de mesures. Selon le Guatemala, les versions dans les trois langues se rapportent aux mesures de l'Accord antidumping. Cette conclusion est étayée par le paragraphe 4 de l'article 33 de la Convention de Vienne, qui dispose qu'on adoptera le sens qui, compte tenu de l'objet et du but du traité, concilie le mieux ces textes. L'article 31 de la Convention de Vienne dispose également qu'un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

²⁴ États-Unis - Marché concernant un système de cartographie par sonar, GPR.DS1/R, non adopté, paragraphe 4.18, daté du 23 avril 1992.

Le Guatemala fait remarquer qu'il est établi à l'article 17.3 de l'Accord antidumping et à l'article 4:4 du Mémoire d'accord que seule la "mesure" indiquée dans la demande et les allégations se rapportant à cette mesure qui constituent la "question en cause" peuvent faire l'objet de consultations. Par conséquent, selon le Guatemala, le mot "*acción*" qui figure dans la version espagnole est vide de sens.

4.65 Le **Mexique** prend note de l'argument du Guatemala selon lequel le Membre plaignant doit, pour être en mesure de porter l'ouverture d'une enquête devant un groupe spécial, soit contester la mesure finale au titre de l'article premier, soit contester la mesure provisoire au titre de l'article premier ou de l'article 7.1. Selon le Mexique, cet argument est injustifié aussi bien en ce qui concerne le fond que pour ce qui est de la justesse du raisonnement. S'agissant du fond, le Mexique affirme que les allégations concernant l'ouverture d'une enquête doivent être formulées au titre des dispositions de l'Accord antidumping concernant l'ouverture des enquêtes et non au titre de l'article 7. À l'alinéa 1 i) de l'article 7, il est simplement rappelé que l'une des conditions régissant l'application de mesures provisoires est l'ouverture d'une enquête conformément aux dispositions de l'article 5 de l'Accord. Selon le Mexique, l'article 7.1 i) ne renferme pas de dispositions de fond qui définiraient ce qu'est une contestation relative à l'ouverture d'une enquête. Le Mexique estime que la justesse de l'argumentation du Guatemala peut aussi être mise en doute, puisqu'il a effectivement cité l'article 7 de l'Accord antidumping dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial ainsi que dans les autres documents qu'il a présentés au Groupe spécial.

4.66 Le **Guatemala** affirme qu'il n'est fait mention, dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, ni de la première ou seconde phrases de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, ni du paragraphe 1 de l'article 7. Le sens ordinaire du texte indique clairement qu'en ce qui concerne une mesure finale ou un engagement en matière de prix, le rédacteur n'impose pas, comme condition préalable, une incidence sur les échanges ou la violation de l'article 7.1, alors qu'un différend concernant une mesure provisoire est, du fait de son caractère exceptionnel, soumis à ces deux conditions. Dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'il a présentée, le Mexique n'a formulé aucune allégation reposant sur le paragraphe 1 de l'article 7 de l'Accord antidumping et il ne pouvait corriger cette omission dans les communications écrites qu'il a présentées au Groupe spécial. Le Guatemala demande au Groupe spécial de rejeter la plainte du Mexique parce que celui-ci n'a pas cité ces dispositions juridiques ni allégué la violation de l'article 7.1, conformément aux conditions préalables énoncées à l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

4.67 Le Guatemala indique en outre que le Mexique a reconnu dans sa réfutation que "la mesure finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et il a aussi reconnu que la mesure finale "en tant que telle n'était pas contestée".²⁵ Par conséquent, le Groupe spécial n'aurait pas le mandat d'examiner la mesure finale même si le Mexique avait allégué la violation de l'article premier au motif que l'ouverture de l'enquête ne satisfaisait pas aux prescriptions juridiques. En outre, le Guatemala fait remarquer que le Mexique a dit dans sa communication orale à la première réunion qu'"il ne demandait aucunement au Groupe spécial d'examiner la détermination finale résultant de l'enquête antidumping menée par le Guatemala parce que celle-ci n'avait pas été à l'ordre du jour des consultations qu'il avait tenues avec ce pays". Autrement dit, si le Groupe spécial statuait sur la mesure finale, il manquerait à l'obligation qu'il a d'examiner uniquement les mesures au sujet desquelles les parties ont eu la possibilité d'en arriver à un règlement mutuellement satisfaisant.

²⁵ Dans sa réfutation, le Mexique a indiqué que "la mesure finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et que "la mesure finale en tant que telle n'[était] pas contestée". Par la suite, il a présenté un corrigendum au libellé de sa réfutation pour que son argument se lise ainsi: "la détermination finale n'était pas comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" et "la détermination finale en tant que telle n'est pas contestée".

5. Question de savoir si certaines allégations figuraient dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et de savoir si le Groupe spécial en est saisi

4.68 Le Guatemala affirme que sept allégations ne figuraient pas dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique et qu'elles ne font donc pas partie du mandat du Groupe spécial. Les objections du Guatemala ont trait aux allégations du Mexique voulant:

- que le Guatemala n'ait pas examiné comme il se doit l'augmentation des importations en provenance de Cruz Azul;
- que le Guatemala n'ait pas examiné comme il se doit la chute du prix du produit national;
- que le Guatemala n'ait pas examiné comme il se doit la perte de clients;
- que le Guatemala n'ait pas examiné comme il se doit la possibilité d'une augmentation imminente des exportations du Mexique vers le Guatemala;
- que le Guatemala ait violé les dispositions des articles 6.1, 6.2 et 6.8 de l'Accord antidumping en rejetant les preuves comptables de caractère technique concernant la valeur normale et le prix à l'exportation pratiqué par l'exportateur au cours de l'enquête initiale;
- que le Guatemala ait violé les dispositions des articles 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping en acceptant de Cementos Progreso des renseignements confidentiels sans exiger une version publique de ces renseignements ou les raisons pour lesquelles un traitement confidentiel était demandé; et
- que le Guatemala ait violé les dispositions des articles 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping en ne fixant pas de délais précis qui auraient permis à Cruz Azul de présenter des renseignements pour défendre ses intérêts.

4.69 Pour le Guatemala, l'Accord antidumping renferme - en matière de règlement des différends - des dispositions spéciales qui n'intéressent que les affaires antidumping. Selon les groupes spéciaux qui ont interprété les règles du Code antidumping issu du Tokyo Round - qui a précédé l'Accord antidumping et qui renfermait des dispositions semblables en la matière - la partie plaignante est tenue, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial au sujet d'une affaire antidumping, de décrire les différentes allégations de manière plus détaillée qu'elle ne serait tenue de le faire normalement au titre des dispositions générales du système de règlement des différends du GATT. Ainsi, le Guatemala rappelle que l'Organe d'appel s'est appuyé sur l'interprétation suivante, qui avait été retenue par des groupes spéciaux établis au titre du Code antidumping issu du Tokyo Round:

"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. Nous approuvons l'approche suivie dans des rapports de groupes spéciaux précédemment adoptés selon laquelle une question, qui comprend les allégations la composant, ne relève du mandat d'un groupe spécial que si ces allégations sont définies dans les documents auxquels il est fait référence ou qui sont contenus dans ledit mandat."²⁶

²⁶ Rapport de l'Organe d'appel Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée, WT/DS22/AB/R, pages 23 et 24, adopté le 21 février 1997.

4.70 Le Guatemala fait valoir que dans le cadre du Code antidumping issu du Tokyo Round, les groupes spéciaux ont institué pour le règlement des différends un mécanisme à trois étapes dans lequel l'examen de la question par un groupe spécial - et les diverses allégations composant la question - était précédé de consultations sur cette même question et d'une conciliation sur cette même question.²⁷ Conformément à la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée²⁸, le Guatemala maintient que la "question" portée devant un groupe spécial est la somme de toutes les "allégations" qui ont été formulées dans le document qui a servi à demander l'établissement d'un groupe spécial.²⁹ En outre, le Guatemala affirme qu'une "allégation" est définie comme étant "l'énonciation du point de fait ou de droit à partir duquel il [est] allégué qu'une disposition de l'Accord [a] été violée ... [L]a violation alléguée d'une même disposition de l'Accord [peut] reposer sur plusieurs points de droit et ... une allégation concernant un de ces points ne constitu[e] pas également une allégation concernant les autres points".³⁰

4.71 Selon le Guatemala, les groupes spéciaux constitués pour s'occuper d'affaires antidumping avaient estimé qu'au regard du Code antidumping issu du Tokyo Round, le mandat d'un groupe spécial devait permettre d'atteindre deux objectifs: "[1] définir le champ de procédure d'examen par un groupe spécial, et [2] en informer la partie défenderesse et les autres parties qui pourraient être touchées par la décision du groupe spécial et l'issue du différend".³¹ Pour que ces objectifs soient atteints, chacune des allégations constituant la question devait être indiquée dans la ou les communications écrites citées dans le mandat du groupe spécial ou comprises dans ce mandat.

²⁷ Le Guatemala se réfère au rapport États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 332, adopté le 27 avril 1994. Voir aussi CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 295, non adopté, daté du 28 avril 1995.

²⁸ Rapport de l'Organe d'appel Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée, WT/DS22/AB/R, pages 23 et 24, adopté le 21 février 1997.

²⁹ À l'appui de son argument, le Guatemala cite le rapport États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 332, adopté le 27 avril 1994; le rapport États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, SCM/153, paragraphe 212, adopté le 28 avril 1994; le rapport CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 295, non adopté, daté du 28 avril 1995. Le Guatemala se réfère en particulier à la décision rendue par le Groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, qui a rejeté la définition de la Norvège pour qui la "question" en litige consistait en "l'imposition par les États-Unis de droits antidumping sur les importations de saumons de l'Atlantique". De l'avis du Groupe spécial (paragraphe 342):

"La définition avancée par la Norvège de la "question" portée devant lui impliquait en bonne logique que tout groupe spécial établi à l'occasion d'un différend relatif à l'imposition de droits antidumping pouvait examiner n'importe quel aspect des procédures suivies et des déterminations établies par les autorités chargées de l'enquête de la partie qui avait imposé des droits antidumping, que cet aspect ait été évoqué ou non dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la partie plaignante. Il n'y aurait alors pratiquement aucune limite aux allégations qui pourraient être soulevées devant un groupe spécial sans le moindre préavis à la partie défenderesse ni aux tierces parties."

³⁰ CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, paragraphes 444 et 445, adopté le 30 octobre 1995.

³¹ États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 336, adopté le 27 avril 1994; États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, SCM/153, paragraphe 208, adopté le 28 avril 1994; CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 297, non adopté, daté du 28 avril 1995. Le Groupe spécial chargé de l'affaire CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon avait constaté que "[l]a fonction d'information qu'avait le mandat était particulièrement importante pour indiquer la base sur laquelle chaque partie pourrait déterminer comment ses intérêts risquaient d'être touchés et si elle souhaiterait exercer son droit d'intervenir dans un différend en qualité de tierce partie intéressée".

Autrement dit, les différentes allégations devaient avoir été mentionnées dans le document par lequel était demandé l'établissement d'un groupe spécial.³² Pour appuyer ses dires, le Guatemala souligne que le document définissant le mandat est rédigé par la partie plaignante.³³ Ainsi, pour qu'une allégation soit examinée par un groupe spécial, elle doit faire partie de son mandat et, pour cela, elle doit avoir été indiquée expressément dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

4.72 Le Guatemala estime que, pour qu'une allégation soit expressément indiquée, la partie plaignante "[doit] ... avoir indiqué, pendant la conciliation et dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la mesure ou la situation factuelle dont il [est] allégué qu'elle donn[e] lieu à une incompatibilité avec l'Accord ainsi que l'obligation découlant de l'Accord dont il [est] allégué qu'elle [est] enfreinte".³⁴ Il ne suffit pas qu'un groupe spécial dise que la question "[peut] raisonnablement être interprétée" comme équivalant à une allégation comprise dans la demande écrite de consultations ou la demande d'établissement d'un groupe spécial.³⁵ Le Guatemala rappelle que dans l'affaire CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, le Groupe spécial:

"a estimé qu'il ne suffisait pas qu'une assertion "puisse raisonnablement être interprétée" comme équivalant à une allégation, car cela signifierait qu'il pourrait y avoir une incertitude ou une ambiguïté concernant la portée d'une allégation, ce qui, à son avis, irait à l'encontre de l'objectif fondamental du mandat, qui était d'informer au préalable le défendeur et les tierces parties de l'allégation. Cet objectif ne pouvait être atteint que s'il n'y avait aucune ambiguïté concernant la portée de l'allégation. Pour que cela soit garanti, le Groupe spécial a estimé que l'allégation devait être mentionnée expressément dans le document [par lequel l'établissement d'un groupe spécial était demandé] pour faire partie de son mandat. Le Groupe spécial a donc rejeté l'argument du Brésil sur ce point également."³⁶

4.73 Le Guatemala soutient que dans l'affaire CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, le Groupe spécial a rejeté de même l'argument de la partie plaignante selon lequel il fallait tenir compte de "[la façon dont] ses intérêts risquaient d'être touchés" par le refus du Groupe spécial de se prononcer sur certaines allégations. Le Guatemala note que le Groupe spécial "a considéré qu'une telle évaluation ne serait ni appropriée ni faisable" et indiqué qu'il ne voyait pas sur quelle base un groupe spécial pourrait, après coup, examiner si certaines allégations auraient pu être réglées au cours des étapes antérieures du processus de règlement des différends si ces allégations avaient été formulées au cours de ces étapes du processus. Ce groupe spécial a estimé qu'il n'aurait pas non plus, après coup, de base sur laquelle examiner si les droits des tierces parties de protéger leurs intérêts en participant au processus du groupe spécial étaient menacés parce qu'un plaignant

³² CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, paragraphe 450, adopté le 30 octobre 1995; États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 336, adopté le 27 avril 1994; États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, SCM/153, paragraphe 208, adopté le 28 avril 1994; CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 303, non adopté, daté du 28 avril 1995.

³³ États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 336, adopté le 27 avril 1994.

³⁴ CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 303, non adopté, daté du 28 avril 1995. Le Guatemala cite aussi le rapport CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, paragraphe 450, adopté le 30 octobre 1995.

³⁵ CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, paragraphe 456, adopté le 30 octobre 1995.

³⁶ *Ibid.*

n'avait pas formulé une allégation au moment où il avait demandé l'établissement d'un groupe spécial.³⁷

4.74 Le Guatemala estime que dans l'affaire CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, le Groupe spécial a constaté qu'il n'était indiqué nulle part dans la demande d'établissement d'un groupe spécial que la CE avait établi une détermination incorrecte selon laquelle certaines ventes intérieures n'avaient pas eu lieu au cours d'opérations commerciales normales et c'est pourquoi il avait rejeté l'argument du Brésil concernant la notion d'opérations commerciales normales.³⁸ Le Guatemala rappelle que le Groupe spécial a également rejeté l'argument du Brésil selon lequel l'allégation concernant la notion d'opérations commerciales normales pouvait "raisonnablement" être interprétée comme comprise dans le document par lequel avait été demandé l'établissement d'un groupe spécial.³⁹

4.75 Selon le Guatemala, dans l'affaire États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, le Groupe spécial a estimé que son mandat ne comprenait pas l'allégation de la Norvège selon laquelle les États-Unis refusaient de lui accorder le traitement national conformément à l'article III du GATT de 1947.⁴⁰ Le Guatemala rappelle que le Groupe spécial a souligné que la Norvège "n'[avait pas] mentionné" cette allégation, sous quelque forme que ce soit" dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.⁴¹ Selon le Guatemala, la Norvège avait fait valoir que son allégation était comprise dans la demande d'établissement d'un groupe spécial puisqu'il y était fait mention du fait que les États-Unis n'avaient pas appliqué des "procédures équitables et ouvertes".⁴² Le Groupe spécial a constaté que, s'il était fait mention dans la demande de la Norvège de quatre aspects spécifiques de l'allégation concernant l'absence de "procédures équitables et ouvertes", ceux-ci ne comprenaient pas le refus d'accorder le traitement national.⁴³ Le Groupe spécial a par conséquent considéré que "l'allégation en question n'était [pas] indiquée ... dans [la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Norvège] et que, partant, ni la partie défenderesse ni les tierces parties n'avaient été raisonnablement informées que cette allégation serait présentée dans ce différend".⁴⁴ Le Guatemala note que le Groupe spécial a rejeté également l'argument de la Norvège selon lequel la "question" portée devant le Groupe spécial était l'imposition de droits antidumping. Au contraire, la "question" dont était saisi le Groupe spécial consistait dans les allégations spécifiques formulées par la Norvège dans ces documents. Par conséquent, le Guatemala constate que le Groupe spécial a conclu qu'il ne pouvait pas examiner au fond l'allégation de la Norvège sur le refus d'accorder le traitement national parce que cette allégation n'entrait pas dans son mandat.⁴⁵

³⁷ CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 301, non adopté, daté du 28 avril 1995.

³⁸ CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, paragraphe 453, adopté le 30 octobre 1995.

³⁹ *Ibid.*, paragraphe 456.

⁴⁰ États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 341, adopté le 27 avril 1994.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, paragraphe 343. De même, dans l'affaire États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège (SCM/153, paragraphe 207, adopté le 28 avril 1994), les États-Unis ont soulevé des exceptions préliminaires au sujet de l'examen par le Groupe spécial de deux allégations formulées par la Norvège concernant le fait que les États-Unis n'avaient pas procédé à une "analyse des subventions en amont" et le maintien de l'ordonnance instituant des droits compensateurs au titre de l'article 4:9 du Code des subventions issu du Tokyo Round. Au paragraphe 209 de son rapport, le Groupe spécial a examiné la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Norvège et constaté qu'il n'y était pas fait mention du fait que les États-Unis n'auraient pas procédé à une analyse des subventions en

4.76 Le Guatemala fait valoir que dans l'affaire CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, le Groupe spécial a rejeté l'allégation du Japon selon laquelle la méthode employée par la CE pour sélectionner les modèles d'exportation à utiliser afin d'effectuer une comparaison de la sous-cotation des prix entrerait dans son mandat⁴⁶:

"De l'avis du Groupe spécial, la déclaration selon laquelle la méthode utilisée par la CE concernant la sous-cotation était "fautive" et contenait des "éléments arbitraires et préjudiciables", sans aucune indication du ou des éléments de la méthode utilisée par la CE qui étaient jugés incompatibles avec l'Accord, n'indiquait pas l'action ou la situation factuelle dont il était allégué qu'elle donnait lieu à une incompatibilité avec l'Accord avec suffisamment de précision pour permettre à une tierce partie éventuelle de décider si ses intérêts risquaient d'être touchés de manière qu'elle exercerait son droit d'intervenir dans la procédure."⁴⁷

4.77 Le Guatemala soutient que, en vertu de l'article 31 de la Convention de Vienne et de l'Accord de Marrakech de 1994, un groupe spécial doit se laisser guider par l'interprétation qui a été retenue par des groupes spéciaux établis précédemment au titre du Code antidumping issu du Tokyo Round lorsqu'il interprète le degré de spécificité requis dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée au titre de l'article 17 de l'Accord antidumping. Pour le Guatemala, cela est d'autant plus vrai que les dispositions en matière de règlement des différends qui figurent dans le Code antidumping issu du Tokyo Round sont pratiquement les mêmes que celles de l'Accord antidumping. Comme l'a dit le Groupe spécial chargé de l'affaire Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, le Guatemala fait valoir que les affaires relevant du Code antidumping issu du Tokyo Round sont "d'une pertinence limitée pour l'interprétation des termes de l'article 6:2 du Mémoire d'accord [parce que] les règles énoncées dans le Code antidumping du Tokyo Round pour l'ouverture d'une procédure de groupe spécial diff[èrent] de celles qui [sont] applicables pour les groupes spéciaux établis dans le cadre du GATT de 1947".⁴⁸

4.78 Le Guatemala affirme que le Groupe spécial chargé de l'affaire Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes⁴⁹ et l'Organe d'appel - dans des décisions précédentes - ont constaté que, aux termes de l'article 3:2 du Mémoire d'accord, l'interprétation des dispositions des traités internationaux devait d'abord s'inspirer des articles 31 et 32 de la Convention de Vienne.

4.79 Par ailleurs, le Guatemala rappelle que l'article XVI de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce renferme la disposition suivante:

"Sauf disposition contraire du présent accord ou des accords commerciaux multilatéraux, l'OMC sera guidée par les décisions, les procédures et les pratiques habituelles des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947 et des organes établis dans le cadre du GATT de 1947."

amont ni du maintien de l'ordonnance instituant des droits compensateurs au titre de l'article 4:9. Par conséquent, au paragraphe 215, il a conclu que les allégations formulées par la Norvège n'entraient pas dans son mandat.

⁴⁶ CE - Droits antidumping sur les bandes audio en cassettes originaires du Japon, ADP/136, paragraphe 311, non adopté, daté du 28 avril 1995.

⁴⁷ *Ibid.*, paragraphe 310.

⁴⁸ Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, WT/DS27/R/GTM, paragraphe 7.42, adopté le 25 septembre 1997.

⁴⁹ *Ibid.*

4.80 Selon le Guatemala, le Groupe spécial chargé de l'affaire Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes avait fait remarquer également que "la nature des affaires antidumping diff[érait] de la présente espèce".⁵⁰ Dans les différends portant sur des mesures antidumping, les groupes spéciaux sont tenus d'examiner les déterminations de fait et de droit établies dans le cadre d'enquêtes menées par les autorités nationales par opposition aux lois ou aux règlements appliqués par les autorités législatives ou les organes administratifs nationaux. Les allégations formulées au titre du GATT de 1947 (ou du GATT de 1994) et des autres accords visés peuvent porter sur un nombre quelconque de mesures qui peuvent être incompatibles avec les obligations d'un Membre. Par contre, le Guatemala soutient que les affaires antidumping ne peuvent intéresser que trois types de mesures: des mesures provisoires, des engagements en matière de prix ou des mesures finales. Conformément aux interprétations données par des groupes spéciaux établis au titre du Code antidumping issu du Tokyo Round lorsqu'ils ont interprété des règles semblables à celles qui figurent à l'article 17 de l'Accord antidumping, le Guatemala soutient donc qu'un groupe spécial doit exiger un plus grand degré de spécificité en ce qui concerne l'indication des allégations dans une demande d'établissement de groupe spécial présentée au titre de l'Accord antidumping.

4.81 Le Guatemala relève que, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Mexique a fait état des incompatibilités ci-après avec l'Accord antidumping en ce qui concerne la menace de dommage:

- i) la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage contrevient aux dispositions de l'Accord antidumping;
- ii) les autorités ont tenté de comparer la constitution des stocks de matière première (clinker) à des stocks du produit faisant l'objet de l'enquête (ciment) pour déterminer l'existence d'une menace de dommage;
- iii) la menace de dommage pour la branche de production guatémaltèque a été attribuée aux importations en provenance du Mexique alors qu'elle était causée par d'autres facteurs (par exemple, accroissement des stocks, chute des ventes, arrêt des fours).

4.82 Pour le Guatemala, on peut faire valoir que le Mexique n'a formulé aucune véritable allégation concernant ces prétendues incompatibilités parce qu'il n'a pas allégué la violation d'une disposition ou d'un article spécifique de l'Accord antidumping. Si, pour les besoins de l'argumentation, on admet que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique peut être interprétée dans un sens très large comme comprenant la violation alléguée de l'article 3, le Mexique aurait dû, selon le Guatemala, indiquer de la manière suivante les hypothétiques allégations concernant la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage afin de porter la question devant un groupe spécial:

- Allégation 1: La décision prise par le Guatemala est incompatible avec l'article 3 parce qu'il a établi sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage après avoir tenté de comparer la constitution des stocks de matière première (clinker) à des stocks du produit faisant l'objet de l'enquête (ciment).

⁵⁰ *Ibid.*

- Allégation 2: La décision prise par le Guatemala est incompatible avec l'article 3 parce qu'il a établi sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage en estimant à tort que l'accroissement des stocks était attribuable aux importations en provenance du Mexique et non à d'autres facteurs.
- Allégation 3: La décision prise par le Guatemala est incompatible avec l'article 3 parce qu'il a établi sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage en estimant à tort que la chute des ventes était attribuable aux importations en provenance du Mexique et non à d'autres facteurs. Et,
- Allégation 4: La décision prise par le Guatemala est incompatible avec l'article 3 parce qu'il a établi sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage en estimant à tort que l'arrêt des fours était attribuable aux importations en provenance du Mexique et non à d'autres facteurs.

4.83 Le Guatemala relève que le Mexique a formulé six allégations dans sa première communication au Groupe spécial parce que, de l'avis de celui-ci, le Guatemala n'avait pas bien tenu compte des facteurs énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping en établissant sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage. Les six allégations portent sur les points suivants:

- Allégation a): Augmentation des importations,
- Allégation b): Accroissement des stocks et sous-utilisation de la capacité de production,
- Allégation c): Chute des ventes,
- Allégation d): Baisse du prix intérieur à la production,
- Allégation e): Perte de clients, et
- Allégation f): Capacité de production excessive de l'entreprise exportatrice et situation de la demande sur le marché mexicain.

4.84 Le Guatemala affirme que l'allégation b) figurant dans la première communication du Mexique correspond aux allégations hypothétiques 1, 2 et 4 dans la demande d'établissement d'un groupe spécial; l'allégation c) correspond à l'allégation hypothétique 3 dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Ainsi, pour le Guatemala, les allégations a), d), e) et f) qui figurent dans la première communication du Mexique ne correspondent à aucune des allégations qui ont été formulées directement ou indirectement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et elles devraient donc être rejetées parce qu'elles débordent le mandat du Groupe spécial. Les allégations concernant l'étape finale débordent elles aussi le mandat du Groupe spécial parce que, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Mexique n'a indiqué directement ou indirectement aucune allégation concernant l'utilisation de preuves comptables de caractère technique, l'utilisation de renseignements confidentiels ou l'absence de délais précis. Le Guatemala estime que les raisons pour lesquelles le Mexique n'a pas indiqué ces allégations dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial ne sont pas pertinentes pour ce qui est de la décision qui doit être prise par le Groupe spécial au sujet de leur inclusion dans son mandat. Dans l'Accord antidumping, le Mémoire d'accord et la pratique suivie par les groupes spéciaux qui ont été établis au titre du GATT et de

l'OMC (y compris l'Organe d'appel), il n'est fait aucune mention des raisons qui pourraient justifier l'examen d'allégations qui ne sont pas dûment indiquées dans le mandat d'un groupe spécial.

4.85 Le **Mexique** estime qu'il n'est pas possible - et qu'il n'est pas fait obligation dans l'Accord antidumping ni dans le Mémoire d'accord - d'énumérer un à un dans la demande d'établissement d'un groupe spécial les arguments relatifs au différend et encore moins d'établir un rapport entre chacun de ces arguments et la disposition avec laquelle il serait incompatible. Il faudrait pour cela aller bien au-delà de ce qui est exigé à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Cet article n'oblige le requérant qu'à "indiquer les mesures spécifiques en cause" et à fournir "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".

4.86 Le Mexique soutient qu'il a présenté sa demande d'établissement d'un groupe spécial conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, puisqu'il y était indiqué comment les avantages résultant pour lui avaient été annulés et compromis par le Guatemala et que des consultations avaient eu lieu mais qu'elles n'avaient pas permis d'arriver à un règlement mutuellement satisfaisant. Par ailleurs, la demande indiquait les mesures spécifiques en cause et contenait un bref exposé du fondement juridique des allégations afin d'énoncer clairement le problème.

4.87 Le Mexique soutient que, en l'espèce, la mention "mesures spécifiques en cause" figurant à l'article 6:2 du Mémoire d'accord est sans objet puisque, aux termes de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'Appendice 2 du Mémoire d'accord, ce qui est important est la "question" portée devant l'ORD et non les mesures en tant que telles. Comme la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique non seulement fait état de toutes les questions en cause (ouverture, détermination préliminaire et étape finale de la procédure) mais comporte aussi un bref exposé du fondement juridique de l'allégation qui est suffisant pour énoncer clairement le problème, le Mexique fait observer que sa demande a été acceptée et approuvée par l'ORD.

4.88 Le **Guatemala** estime que l'argument avancé par le Mexique au sujet de la non-application de certaines parties de l'article 6:2 du Mémoire d'accord s'explique par le fait que le Mexique a maintes fois confondu les mots "question" et "mesures", confusion qui aurait pu être évitée étant donné la clarté de l'Accord antidumping et des conclusions de l'Organe d'appel. Contrairement à ce qui est allégué par le Mexique, l'ouverture, la détermination préliminaire et l'étape finale de la procédure dont il est fait mention dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ne constituent pas les "questions en cause". Selon le Guatemala, la seule "question" en cause est la question comprenant les différentes allégations portant sur la mesure provisoire, puisque c'est la seule mesure qui a été indiquée par le Mexique dans sa demande. En outre, le Guatemala estime que les arguments du Mexique sont dénués de pertinence lorsqu'il s'agit de déterminer si le Mexique a indiqué avec suffisamment de précision les différentes allégations dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. L'article 6:2 du Mémoire d'accord dispose que le Membre plaignant doit indiquer spécifiquement, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la mesure antidumping en cause ainsi que les allégations constituant le fondement juridique de la contestation de la mesure. Autrement dit, l'obligation qui est faite à la partie plaignante dans une affaire antidumping de formuler des allégations spécifiques n'a rien à voir avec la condition posée par l'article 6:2, qui porte sur l'obligation d'indiquer la mesure en cause.

4.89 Selon le **Mexique**, il découle de la demande d'établissement d'un groupe spécial que l'allégation du Mexique porte spécifiquement sur le fait que l'ouverture et la conduite de l'enquête, tout comme la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage, contreviennent aux dispositions applicables de l'Accord antidumping (WT/DS60/2, paragraphe b) ii)) et que l'étape finale de la procédure comportait diverses atteintes aux droits qu'avait l'exportateur mexicain de se défendre, ce qui allait à l'encontre de l'article 6 de l'Accord antidumping (WT/DS60/2, paragraphe c) i) à iv)). Pour le Mexique, s'il avait fallu détailler et développer chacun des paragraphes et des alinéas, la demande d'établissement d'un groupe spécial aurait été beaucoup plus qu'un "bref

exposé du fondement juridique de la plainte", comme celui qui est demandé à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Le Mexique fait remarquer que sa première communication au Groupe spécial renfermait des détails sur chacun des cas.

4.90 Le Mexique prétend que, aux termes de l'article 7 du Mémorandum d'accord, le Groupe spécial a pour mandat d'examiner "la question portée devant l'ORD", ce qui va au-delà de l'interprétation étroite que le Guatemala voudrait donner au mandat du Groupe spécial.

6. Question de savoir si certaines allégations ont été formulées dans la demande de consultations et de savoir si le Groupe spécial en est saisi

4.91 Le **Guatemala** prétend que deux des allégations du Mexique devraient être rejetées par le Groupe spécial parce qu'elles n'ont été formulées ni directement ni indirectement dans la demande de consultations présentée par le Mexique. Ces allégations sont les suivantes:

- le Guatemala a enfreint l'article 5.2 de l'Accord antidumping parce qu'il a ouvert son enquête sans avoir reçu de la Direction générale des douanes des renseignements sur les importations; et
- le Guatemala a enfreint l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en ne faisant pas parvenir à Cruz Azul ni au Mexique une copie du texte intégral de la demande dès qu'il a ouvert son enquête.

4.92 Le Guatemala s'appuie sur l'argument qu'il a avancé précédemment, selon lequel les groupes spéciaux établis au titre du Code antidumping issu du Tokyo Round ont institué un mécanisme à trois étapes pour le règlement des différends intéressant des affaires antidumping, s'agissant des "diverses allégations composant la question, dans lequel l'examen d'une question par un groupe spécial serait précédé de consultations sur cette même question et d'une conciliation sur cette même question". Bien que l'étape de la conciliation ait été supprimée pendant le Cycle d'Uruguay, le Guatemala affirme que "la raison d'être de cette façon de procéder allait au-delà de la question de la conciliation".⁵¹

4.93 Selon le Guatemala, les affaires antidumping avaient des caractéristiques uniques et étaient soumises, en vertu de l'article 17 de l'Accord, à des règles spéciales en matière de règlement des différends. Lorsqu'il avait interprété des règles semblables dans le cadre de l'article 15 du Code antidumping issu du Tokyo Round, le Groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège avait observé ce qui suit:

"Les parties à un différend étaient tenues de se consulter et de se donner ainsi au moins une possibilité d'arriver à un règlement mutuellement satisfaisant de la question litigieuse. Dans la phase de la conciliation, durant l'examen de la question par le Comité, les parties au différend étaient tenues d'aller plus loin et, pendant toute la période de conciliation, de n'épargner aucun effort en vue d'arriver à une solution mutuellement satisfaisante. Le Groupe spécial a donc considéré que, selon l'Accord, avant qu'une partie à un différend puisse demander l'établissement d'un groupe spécial à propos d'une question, les parties au différend devaient s'être vu offrir une possibilité de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante de cette question. Cette condition n'avait de sens que si la question avait été soulevée dans le cadre des consultations et de la conciliation."⁵²

⁵¹ Edmond McGovern, International Trade Regulation, 12.143 (1995).

⁵² ADP/87, paragraphe 333, adopté le 27 avril 1994. Le Guatemala se réfère aussi au rapport États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique,

Le Guatemala rappelle que le Groupe spécial avait dit que ces conclusions

"étaient particulièrement appropriées, vu la nature des différends concernant les mesures antidumping ... L'obligation d'engager des consultations et une procédure de conciliation remplissait une fonction essentielle car on pouvait alors clarifier les faits et arguments litigieux et définir le différend sur la question en des termes qui permettaient le mieux à un groupe spécial d'y apporter une solution."⁵³

4.94 Le Guatemala fait valoir que, conformément aux interprétations qui ont été données par des groupes spéciaux au sujet de règles semblables du Code antidumping issu du Tokyo Round, les différentes allégations doivent être formulées à l'étape des consultations afin de ménager la possibilité d'en "arriver à un règlement mutuellement satisfaisant", comme il est prévu à l'article 17.3 de l'Accord antidumping. Par conséquent, le Groupe spécial devrait rejeter les deux allégations que le Mexique n'a pas formulées dans sa demande de consultations datée du 15 octobre 1996, qui ne faisaient pas partie de son argumentation du 30 octobre 1996 concernant les consultations ou qui ne figuraient pas dans sa liste de questions datée du 9 janvier 1997.

4.95 Selon le **Mexique**, l'argument du Guatemala n'a absolument aucune valeur puisque le mandat du Groupe spécial est déterminé non pas par la portée des consultations mais par la demande d'établissement d'un groupe spécial. Comme les deux allégations figurent au paragraphe a) du document WT/DS60/2, il est clair qu'elles font partie intégrante des travaux du Groupe spécial. En outre, le Mexique soutient que les consultations avec le Guatemala ont porté sur toutes les questions qu'il a soulevées dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. Le Mexique affirme qu'il a expliqué point par point au Guatemala, lors des consultations, pourquoi il estimait que l'enquête n'aurait jamais dû être ouverte et qu'il avait attiré son attention sur d'autres lacunes qui étaient apparues au cours de l'enquête jusqu'à la date des consultations (9 janvier 1997).

7. Question de savoir si certaines nouvelles allégations ont été formulées au cours des travaux du Groupe spécial et de savoir si le Groupe spécial en est saisi

4.96 Le **Guatemala** affirme que c'est uniquement lors de la première réunion de fond que le Mexique a prétendu pour la première fois que le Ministère n'avait pas établi correctement sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage parce qu'il n'avait pas tenu compte du fait que, de 1994 à 1995, le chiffre des ventes de Cementos Progreso avait augmenté de 21,9 pour cent et que ses bénéfices nets avaient progressé de 22,8 pour cent en quetzales nominaux, non corrigés de l'inflation. Le Guatemala soutient que le Groupe spécial n'a pas le mandat d'examiner l'allégation du Mexique concernant l'augmentation du chiffre des ventes et des bénéfices parce que celle-ci déborde le cadre de son mandat. Le Mexique n'a pas formulé cette allégation dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, ni dans sa première communication écrite, ni dans le texte de sa communication orale. Le Guatemala estime que, conformément à la pratique du GATT et de l'OMC, le Membre plaignant ne peut formuler de nouvelles allégations autres que celles qui sont comprises dans sa première communication écrite. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas le mandat d'examiner cette allégation parce que le Mexique n'en a pas fait mention dans sa première communication écrite.

4.97 Le Guatemala ajoute que le Mexique rétorquera peut-être que son "allégation" concernant l'augmentation du chiffre des ventes et des bénéfices pourrait être qualifiée plus exactement

ADP/82, paragraphe 5.12, non adopté, daté du 7 septembre 1992. ("Le Groupe spécial a estimé qu'une partie devait avoir la possibilité de tenir des consultations bilatérales sur une question avant que celle-ci soit soumise à un processus multilatéral de conciliation.")

⁵³ États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, paragraphe 337, adopté le 27 avril 1994.

d'"argument" et qu'un Membre n'est pas tenu d'indiquer tous ses "arguments" dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial ou dans sa première communication. Néanmoins, le Guatemala soutient que l'assertion du Mexique concernant l'augmentation du volume des ventes et des bénéfices devrait être considérée comme une allégation et non comme un argument. Selon lui, le Mexique ne peut se contenter d'"alléguer" dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial que le Guatemala a contrevenu à l'Accord antidumping en établissant une détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage et puis mettre en avant n'importe quel "argument" plausible à n'importe quelle étape de la procédure dans le but d'étayer la violation alléguée. Le Mexique doit indiquer les raisons de fait et de droit pour lesquelles il allègue qu'il y a eu violation. En l'espèce, il allègue que le Guatemala a contrevenu à l'Accord antidumping en établissant une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dommage alors que le chiffre des ventes et les bénéfices de Cementos Progreso avaient augmenté de 1994 à 1995. Le Guatemala estime que, pour des raisons systémiques, d'autres Membres sont intéressés par la question de savoir si, aux termes de l'article 3.7 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête doivent tenir compte du chiffre des ventes et des bénéfices, étant donné qu'il n'en est fait mention nulle part dans l'article 3.7. Le fait que le Mexique n'a pas formulé correctement son allégation prive les Membres tiers intéressés de la possibilité d'examiner cette allégation.

4.98 Le **Mexique** rejette l'argument du Guatemala selon lequel il ne peut se contenter d'alléguer qu'il y a eu violation dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et puis mettre en avant n'importe quel argument plausible pour étayer son allégation, et voulant qu'il doive indiquer dans cette demande les raisons de fait et de droit pour lesquelles il allègue qu'il y a eu violation. Il fait valoir que selon la procédure établie, les allégations sont formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et les arguments sont présentés au groupe spécial. Il estime que le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes est clair à ce sujet:

"Nous approuvons le point de vue du Groupe spécial selon lequel il suffisait que les parties plaignantes indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'elles avaient été violées sans présenter des arguments détaillés concernant la question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à quelles dispositions spécifiques de ces accords. À notre avis, il y a une grande différence entre les *allégations* indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui déterminent le mandat du groupe spécial au titre de l'article 7 du Mémoire d'accord, et les *arguments* étayant ces allégations, qui sont exposées et progressivement précisées dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première et deuxième réunions du groupe spécial avec les parties."⁵⁴

4.99 Le **Guatemala** prétend que le Mexique a formulé une autre allégation nouvelle dans sa deuxième communication au Groupe spécial, selon laquelle le Ministère aurait établi sa détermination préliminaire au moyen de données biaisées qui portaient sur une période allant au-delà de celle qui était visée par l'enquête. S'agissant de la détermination préliminaire, il affirme que le Mexique n'a formulé dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial aucune allégation concernant la prolongation de la période visée par l'enquête. La demande renfermait uniquement la mention suivante: la durée de l'enquête a été prolongée; l'enquête sur les entreprises et le produit visés a été menée plus de dix mois après avoir été ouverte. Selon le Guatemala, le moment auquel cette allégation avait été formulée avait pour effet de l'exclure du mandat du Groupe spécial.

⁵⁴ Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, WT/DS27/AB/R, paragraphe 141, adopté le 25 septembre 1997.

4.100 Le Guatemala constate en outre que le Mexique invoque l'article premier de l'Accord antidumping dans sa deuxième communication au Groupe spécial afin de démontrer que la révocation des droits antidumping constitue une mesure corrective adéquate en l'occurrence. Il affirme que toute allégation concernant l'article premier déborde le cadre du mandat du Groupe spécial puisque le Mexique n'a pas formulé d'allégation au titre de l'article premier pendant les consultations ni lorsqu'il a demandé l'établissement d'un groupe spécial. Le Groupe spécial n'a donc pas la compétence d'examiner la question de savoir si l'ouverture de l'enquête ou l'application d'une mesure antidumping était incompatible avec l'article premier de l'Accord antidumping.

B. Critère d'examen

4.101 Le Guatemala fait valoir que l'examen du différend par le Groupe spécial est soumis au critère d'examen énoncé à l'article 17.6 de l'Accord antidumping.⁵⁵ Le Guatemala fait remarquer qu'au cours des dernières étapes des négociations du Cycle d'Uruguay, il a été décidé d'inclure dans l'Accord antidumping une disposition établissant un critère qui serait appliqué par les groupes spéciaux lorsqu'ils examineraient les faits de la cause et qu'ils interpréteraient les dispositions juridiques pertinentes qui avaient été appliquées par les autorités chargées de l'enquête dans les pays Membres. Le critère d'examen applicable aux affaires antidumping est énoncé à l'article 17.6 de l'Accord antidumping. Le Guatemala relève que l'Accord antidumping est le premier instrument juridique qui prévoit expressément un critère d'examen. L'article 17.6 i) établit le critère d'examen qui doit être retenu par un groupe spécial lorsqu'il examine l'évaluation des faits à laquelle ont procédé les autorités chargées de l'enquête antidumping. Le Guatemala ajoute que, selon un commentateur, l'article 17.6 i)

"enchâsse une notion élaborée par plusieurs groupes spéciaux dans leurs rapports et voulant que lorsqu'un groupe spécial examine les conclusions de fait auxquelles sont arrivées les autorités nationales chargées de l'enquête, il devrait agir comme un organe de "contrôle" sans substituer sa propre évaluation des faits à celle à laquelle ont procédé les autorités, à moins que celle-ci ne soit gravement viciée." ⁵⁶

4.102 Selon le Guatemala, le même commentateur a estimé que le critère d'examen énoncé à l'article 17.6 i) concernant l'établissement des faits était compatible avec les rapports de groupes spéciaux publiés durant les dernières étapes du Cycle d'Uruguay.⁵⁷ Le Guatemala rappelle par

⁵⁵ L'article 17.6 dispose ce qui suit:

"Lorsqu'il examinera la question [dont il est saisi]:

i) dans son évaluation des faits de la cause, le groupe spécial déterminera si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective. Si l'établissement des faits était correct et que l'évaluation était impartiale et objective, même si le groupe spécial est arrivé à une conclusion différente, l'évaluation ne sera pas infirmée;

ii) le groupe spécial interprétera les dispositions pertinentes de l'Accord conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Dans les cas où le groupe spécial constatera qu'une disposition pertinente de l'Accord se prête à plus d'une interprétation admissible, le groupe spécial constatera que la mesure prise par les autorités est conforme à l'Accord si elle repose sur l'une de ces interprétations admissibles."

⁵⁶ Edmond McGovern, International Trade Regulation, 12.141 (1995). S'agissant de la mise en oeuvre de l'Accord antidumping, le Guatemala indique que le principal partisan de l'article 17.6 a déclaré qu'un groupe spécial établi dans le cadre de l'OMC ne devait pas réévaluer les faits présentés par les autorités nationales lorsque les conclusions auxquelles étaient arrivées ces autorités étaient objectives et impartiales, même si le groupe spécial aurait pu en arriver à une conclusion différente. L'article 17.6 garantit que les groupes spéciaux établis dans le cadre de l'OMC ne remettront pas en question les conclusions de fait auxquelles sont arrivées les autorités même dans les situations où le groupe spécial aurait pu tirer une conclusion différente de celle à laquelle sont parvenues les autorités (Statement of Administrative Action for the Uruguay Round Agreements Act, HR Document n° 103316, page 818 (1994)).

⁵⁷ Edmond McGovern, International Trade Regulation, 12.143 (1995).

exemple que, dans l'affaire Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, le Groupe spécial avait statué que:

"C'était le rôle des autorités nationales du pays importateur chargées de l'enquête, et non celui du Groupe spécial, d'établir les déterminations nécessaires en relation avec l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs. [...] Le rôle du Groupe spécial n'était donc pas de déterminer s'il y avait des éléments de preuve suffisants pour ouvrir l'enquête, mais d'examiner si les autorités nationales du pays importateur avaient établi la détermination relative à l'ouverture de l'enquête conformément aux dispositions pertinentes de l'Accord."⁵⁸

4.103 Le Guatemala estime que l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping établit le critère d'examen applicable à l'examen par le groupe spécial de l'interprétation de l'Accord qui a été donnée par les autorités chargées de l'enquête. Selon lui, l'article 17.6 ii) dispose que le Groupe spécial doit respecter l'interprétation de l'Accord antidumping qui a été faite par les autorités chargées de l'enquête, à condition que cette interprétation soit admissible compte tenu des règles coutumières d'interprétation du droit international public.

4.104 Selon le Guatemala, le critère d'examen énoncé à l'article 17.6 vise avant tout à faire en sorte que les groupes spéciaux n'aillent pas au-delà du rôle qui leur est attribué par le droit international en ce qui concerne le contrôle de l'évaluation des faits à laquelle a procédé un Membre ou de l'interprétation des dispositions de l'Accord antidumping qui a été faite par un Membre, car cela pourrait porter atteinte à la souveraineté de ce Membre ou aller à l'encontre de ses attentes en ce qui concerne l'observation de l'Accord antidumping. Le Guatemala estime que la préservation de la souveraineté d'un Membre et le maintien de ses attentes sont d'autant plus importants que le système de règlement des différends de l'OMC est aujourd'hui effectivement contraignant pour les parties. Le Guatemala soutient donc que le Groupe spécial doit respecter l'évaluation des faits que renferment les déterminations établies par le Ministère, même s'il aurait pu en arriver à une conclusion différente. Le Groupe spécial doit aussi respecter les interprétations admissibles de l'Accord antidumping qui ont été faites par le Guatemala conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public.

4.105 Le Guatemala note que le Mexique a allégué qu'il avait procédé à un établissement "partial et subjectif" des faits concernant les facteurs énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Cependant, le Mexique n'a pas cité l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping et il n'a communiqué aucun élément de preuve concernant ses allégations. Le Guatemala se rallie à l'argument des États-Unis selon lequel une partie qui tente de prouver que la détermination établie par les autorités chargées de l'enquête n'est pas "impartiale" au sens de l'article 17.6 i) doit présenter des éléments de preuve positifs démontrant que la décision était entachée de partialité ou de parti pris; de simples allégations et conjectures ne peuvent dispenser la partie contestante de la charge de la preuve en l'occurrence. Le Guatemala estime que la position des États-Unis est compatible avec les constatations qui ont été établies par le Groupe spécial chargé de l'affaire CE – Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, en ce sens que l'on ne peut pas dire que la décision d'établir une détermination en s'appuyant sur une série de données plutôt que sur une autre série de données différente était le signe d'un traitement partial ou d'un manque d'objectivité.⁵⁹

4.106 Le Guatemala se rallie au point de vue des États-Unis selon lequel les preuves factuelles communiquées au Ministère sont exposées en détail dans la détermination préliminaire et la première

⁵⁸ Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, IBDD, S40/416, paragraphe 334, adopté le 27 octobre 1993.

⁵⁹ CE – Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, paragraphes 512 et 513, adopté le 30 octobre 1995.

communication du Guatemala au Groupe spécial. Selon le Guatemala, les allégations du Mexique concernant les facteurs relatifs à l'existence d'une menace de dommage révèlent que celui-ci n'a offert qu'une autre interprétation des éléments de preuve ou qu'il a seulement suggéré dans certains cas qu'une autre interprétation était possible. Le Mexique n'avait pas démontré que les éléments de fait rendaient nécessaire une autre constatation.

4.107 Selon le Guatemala, même en supposant que le Mexique avait allégué que la détermination préliminaire du Ministère n'était pas "impartiale et objective", comme l'exigeait l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping, il n'avait fourni aucun élément de preuve pour étayer son allégation. Au contraire, il avait simplement demandé au Groupe spécial de contrôler une fois de plus l'établissement des faits auquel avait procédé le Guatemala et d'arriver à une constatation différente, ce qui était incompatible avec le libellé et l'objet de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping.

4.108 Le Guatemala estime que le Mexique propose une analyse tendancieusement inexacte de la question en n'établissant pas comme il se doit une distinction entre le critère d'examen relatif à l'établissement des faits (article 17.6 i)) et le critère d'examen applicable à l'interprétation des dispositions juridiques de l'Accord (article 17.6 ii)). Le critère d'examen applicable aux faits et le critère d'examen relatif à l'interprétation du droit sont fort différents. Le Guatemala est d'avis que le Mexique fait fi de la distinction entre l'alinéa i) et l'alinéa ii) et qu'il cherche à convaincre le Groupe spécial que les "interprétations admissibles" dont il est fait mention à l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping se rapportent à l'évaluation des faits alors qu'elles concernent à proprement parler l'interprétation des dispositions juridiques. Le Guatemala affirme que l'établissement des faits auquel a procédé le Ministère était impartial et objectif et que seuls les éléments de preuve qui avaient été clairement établis ont été admis; aucune autre donnée n'a jamais été utilisée. Le Guatemala demande au Groupe spécial de ne pas infirmer l'évaluation des faits à laquelle il a procédé. S'agissant de la question distincte de l'interprétation de l'Accord antidumping, il soutient qu'il a respecté les dispositions de l'Accord antidumping et que, lorsque diverses interprétations étaient possibles, il a toujours pris grand soin de veiller à ce que ses interprétations soient admissibles. Par conséquent, le Guatemala demande au Groupe spécial d'appliquer les règles coutumières du droit international public et, comme il existe diverses interprétations admissibles d'une disposition juridique, de déclarer que son interprétation est compatible avec l'Accord antidumping.

4.109 Le Guatemala soutient que le Mexique a de nouveau cherché à remettre en question le critère d'examen en demandant au Groupe spécial de changer l'évaluation du Ministère parce qu'il présumait que l'article 17.6 de l'Accord antidumping et l'article 11 du Mémoire d'accord étaient complémentaires. Le Guatemala estime que cette interprétation est incompatible avec le véritable libellé de ces dispositions étant donné que l'Appendice 2 du Mémoire d'accord renferme une liste de règles, dont l'article 17.6 de l'Accord antidumping, qui sont spéciales ou additionnelles. S'agissant du mandat ordinaire des groupes spéciaux, le Guatemala fait remarquer que l'article 7:1 du Mémoire d'accord dispose que les groupes spéciaux doivent procéder à leur examen à la lumière des dispositions pertinentes de l'accord visé. Il soutient que l'article 17.6 de l'Accord antidumping est une disposition pertinente dans les affaires antidumping. Le Guatemala affirme donc qu'un groupe spécial chargé d'une affaire antidumping n'est pas habilité à procéder à une évaluation des faits, puisque cette tâche est réservée aux autorités chargées de l'enquête aux termes de l'article 17.6.

4.110 Le **Mexique** estime que l'enquête antidumping du Guatemala est incompatible avec l'Accord antidumping sur plusieurs points et que ces incompatibilités montrent que le Ministère: i) n'a pas établi les faits correctement; ii) n'a pas procédé à une évaluation impartiale et objective des faits; et iii) a fait un certain nombre d'interprétations inadmissibles de l'Accord antidumping.

4.111 S'agissant de l'ouverture de l'enquête, le Mexique fait valoir que le Guatemala n'a pas établi les faits correctement pour les raisons suivantes:

- i) le Guatemala a accepté comme valables deux soi-disant factures (établies chacune pour un chargement de ciment) sans s'assurer que les factures étaient effectivement valables;
- ii) le Guatemala a supposé à tort que la quantité de ciment indiquée sur les deux soi-disant factures correspondait à la quantité de sacs vendus au Guatemala;
- iii) le Guatemala a confondu deux certificats d'importation concernant des opérations qui avaient eu lieu deux jours de suite au cours du même mois et qui avaient servi à établir le prix à l'exportation avec des renseignements concernant la tendance du volume des importations faisant l'objet d'un dumping;
- iv) le Guatemala a estimé que l'enquête avait été ouverte lorsque les certificats d'importation concernant l'année précédente ont été demandés à la Direction générale des douanes, alors qu'en réalité elle a été ouverte lorsque l'avis d'ouverture de l'enquête a été publié au Journal officiel;
- v) le Guatemala a ouvert son enquête sans disposer d'éléments de preuve concernant le volume des exportations de ciment; et
- vi) le Guatemala n'a pas examiné de la manière voulue le lien de causalité.

4.112 S'agissant de l'ouverture de l'enquête, le Mexique fait valoir que le Guatemala n'a pas procédé à une évaluation impartiale et objective des faits pour les raisons suivantes:

- i) en vertu de la loi guatémaltèque, le Ministère doit accepter les éléments de preuve communiqués par le requérant comme étant valables et laisser aux autres parties intéressées le soin de prouver le contraire;
- ii) le Ministère a tenté de pallier les insuffisances de la demande initiale de Cementos Progreso en exigeant le dépôt d'une demande complémentaire qui corrigerait les défauts de la première, notamment en ce qui concernait le dommage;
- iii) le Ministère a accepté à tort la demande d'ouverture d'une enquête malgré le fait que celle-ci, même en tenant compte de la demande complémentaire, renfermait les irrégularités constatées par le Mexique, notamment une absence d'éléments de preuve ou de renseignements concernant la menace de dommage et le lien de causalité; et
- iv) le Ministère a non seulement assumé le rôle du requérant en demandant à la Direction générale des douanes de lui fournir des renseignements sur les certificats d'importation concernant l'année précédente, lesquels auraient dû être obtenus et communiqués par Cementos Progreso, mais il a aussi décidé d'ouvrir l'enquête sans attendre la réponse à sa demande de renseignements.

4.113 S'agissant de la conduite de l'enquête, le Mexique soutient que le Ministère a procédé à une évaluation partielle et non objective des faits à partir desquels il a établi sa constatation préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage. Il fait valoir que la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage établie par le Guatemala ne satisfait pas aux exigences pertinentes de l'Accord antidumping. Par exemple, il n'est pas indiqué dans la détermination préliminaire si le Ministère a dûment tenu compte des autres facteurs qui ont pu influencer sur la situation de la branche de production nationale; il n'existe aucun lien de causalité entre les facteurs examinés et la prétendue menace de dommage; des données postérieures à la période visée par l'enquête, telle qu'elle a été fixée par le Ministère, ont été utilisées; l'évolution des importations ne permet d'établir

aucune corrélation inverse entre l'augmentation des importations et la tendance des ventes de Cementos Progreso (parfois, l'une et l'autre ont augmenté ou diminué en même temps); les stocks d'un produit (clinker) autre que le produit visé par l'enquête (ciment Portland gris) ont été utilisés; il est affirmé, sans aucun élément de preuve ni explication, que la chute des ventes de Cementos Progreso est attribuable aux importations; des prix qui, selon le Guatemala, ont été obtenus dans quelques villes guatémaltèques ont été utilisés comme s'il s'agissait d'une enquête régionale et malgré le fait que le Ministère avait à sa disposition les prix communiqués par Cementos Progreso (lesquels étaient en augmentation); il est fait mention de la perte de clients sans que la véracité de cette allégation n'ait jamais été vérifiée; la capacité installée n'a pas été sous-utilisée comme le prétend Cementos Progreso, si l'on tient compte en particulier que malgré l'arrêt de fours, l'entreprise a continué à produire du ciment après la période visée par l'enquête à un taux avoisinant 100 pour cent de sa capacité de production réelle; et il a été estimé, sur la foi d'un certain nombre d'estimations fournies par une firme de consultants, que la capacité disponible de Cruz Azul pouvait entraîner une augmentation imminente et substantielle de ses exportations vers le Guatemala, alors que cette augmentation ne pouvait être supérieure à 30 000 tonnes par mois, même si toute la capacité excédentaire (évaluée à 360 000 tonnes par année) avait été destinée uniquement au marché guatémaltèque.

C. Violations alléguées concernant la première étape de l'enquête

1. Ouverture de l'enquête

4.114 Le Mexique soutient que le Guatemala a enfreint les articles 2.1, 2.4, 3.7, 5.2, 5.3 et 5.8 de l'Accord antidumping en ouvrant l'enquête sur la foi de renseignements contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso. Il affirme que, en raison des lacunes que comportaient les renseignements communiqués par Cementos Progreso concernant le dumping, le dommage et le lien de causalité, le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête et qu'il aurait dû rejeter la demande.

4.115 Le **Guatemala** fait remarquer que la quantité d'éléments de preuve "suffisante" pour justifier l'ouverture d'une enquête est beaucoup moins grande que celle requise aux fins de l'établissement d'une détermination positive préliminaire ou finale. Selon le Président du Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada,

"Plusieurs problèmes de fond ont été soulevés par les parties au différend. [Le Groupe spécial] a jugé très pertinentes nombre des critiques que le Canada a formulées en ce qui concerne l'ouverture par les États-Unis d'une enquête en matière de droits compensateurs sur les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada. En particulier, il a reconnu que les données et méthodes utilisées par les États-Unis présentaient des lacunes, graves pour certaines. Plusieurs questions se sont posées au sujet d'aspects spécifiques des éléments de preuve examinés par le Département du commerce des États-Unis. Par ailleurs, il n'a pas été tenu compte de certains faits connus des États-Unis, concernant par exemple les effets de la récession, alors qu'il aurait peut-être fallu les prendre en considération. Ces renseignements auraient pu avoir une grande incidence sur cette affaire, même au stade de l'ouverture de l'enquête. Toutefois, le Groupe spécial a dû tenir compte du fait qu'il n'examinait pas une détermination de l'existence d'une subvention, d'un préjudice et d'un lien de causalité, mais une constatation établissant qu'il y avait des preuves suffisantes de l'existence de ces éléments pour justifier une enquête. De plus, en examinant cette question, qui comportait nécessairement un large éventail de points de fait, le Groupe spécial a dû tenir compte de ce qu'il n'était pas saisi de la question sur une base nouvelle. Il était également conscient, même s'il avait appliqué rigoureusement les critères établis aux paragraphes 29, 30, 31 et 33 de son rapport,

des préoccupations que suscitait le fait que le niveau des conditions minimales pour l'ouverture d'une enquête généralement appliquées par plusieurs pays était relativement faible. Néanmoins, il a estimé que les conditions minimales fixées par l'article 2:1 de l'Accord pour l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs étaient telles qu'il n'était pas fondé à établir qu'en l'espèce l'ouverture de l'enquête par les États-Unis était incompatible avec cet article, compte tenu du critère d'examen."⁶⁰

4.116 Le Guatemala ne partage pas la thèse voulant que les autorités puissent déterminer qu'une demande renferme suffisamment de renseignements et d'éléments de preuve parmi ceux qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant, se conformant ainsi à l'article 5.2 de l'Accord antidumping, qu'elles puissent examiner l'exactitude et l'adéquation des renseignements et des éléments de preuve fournis dans la demande, se conformant ainsi à l'article 5.3 de l'Accord antidumping, et parvenir néanmoins à la conclusion qu'elles ne disposent pas d'éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête. Pareille interprétation obligerait les autorités chargées de l'enquête à mener une enquête qui irait au-delà de l'examen requis pour déterminer l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande, conformément à l'article 5.3. L'article 5 de l'Accord antidumping ne fait pas obligation aux autorités de procéder à une enquête informelle avant l'ouverture et une telle enquête ne tombe sous le coup d'aucune des garanties formelles comprises dans l'Accord antidumping. Par conséquent, le Groupe spécial devrait respecter l'interprétation admissible que le Guatemala a faite des paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de l'Accord antidumping.

4.117 Le Guatemala fait valoir en outre que le Mexique n'a pas tenu compte du nouveau critère d'examen énoncé à l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping. Le Mexique exhorte le Groupe spécial à procéder à un nouvel examen des éléments de preuve évalués par le Ministère conformément à l'article 5 de l'Accord antidumping. Il veut que le Groupe spécial en arrive à une conclusion qui soit différente de celle à laquelle est parvenu le Ministère au sujet de la question de savoir si la demande était conforme ou non à l'article 5.2 et de la question de savoir si le Ministère a déterminé correctement que la demande comprenait des éléments de preuve exacts et adéquats, conformément à l'article 5.3. L'article 17.6 i) a été inclus dans l'Accord antidumping pour empêcher les groupes spéciaux de mettre en doute les décisions prises par les autorités, à moins que les faits n'aient été établis incorrectement ou qu'ils n'aient été évalués qu'en partie. Le Mexique n'a avancé aucun argument donnant à penser que le Ministère n'avait pas établi les faits correctement parce qu'il n'avait pas rempli les formalités requises ou qu'il avait évalué les faits de manière partielle. Par conséquent, le Groupe spécial devrait respecter la décision d'ouvrir une enquête qui a été prise par le Ministère guatémaltèque de l'économie, conformément aux obligations du Guatemala au titre de l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping.

a) Article 2.1/2.4

4.118 Le **Mexique** soutient que les autorités chargées de l'enquête doivent appliquer les paragraphes 1 et 4 de l'article 2 de l'Accord antidumping lorsqu'elles déterminent s'il existe suffisamment d'éléments de preuve concernant l'existence d'un dumping pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping. L'article 2.1 définit le terme "dumping", tandis que l'article 2.4 porte sur la comparaison qui doit être établie entre la valeur normale et le prix à l'exportation pour déterminer s'il y a dumping.

⁶⁰ Lettre du Président du Groupe spécial au Président du Comité des subventions et mesures compensatoires du GATT, SCM/163, 19 février 1993.

4.119 S'agissant des éléments de preuve de l'existence d'un dumping communiqués par Cementos Progreso, le Mexique fait valoir que les prix indiqués sur les soi-disant factures et utilisés pour établir la valeur normale et ceux indiqués sur les certificats d'importation et utilisés pour établir le prix à l'exportation ne peuvent être considérés comme comparables au sens de l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord antidumping à moins qu'il ne soit dûment tenu compte dans chaque cas des différences affectant la comparabilité des prix. Le Ministère n'a pas procédé à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation et il n'a pas dûment tenu compte des différences dans les niveaux commerciaux, les quantités, les moyens de paiement et le taux de change. En particulier, il n'a pas tenu compte des facteurs suivants:

- i) les opérations comparées ont été effectuées à des niveaux commerciaux différents, puisque la valeur normale a été calculée au niveau de détail tandis que le prix à l'exportation a été calculé au niveau de gros⁶¹;
- ii) les conditions de vente relatives à ces opérations étaient différentes en ce sens que:
 - les prix figurant sur les soi-disant factures qui ont été utilisés pour calculer la valeur normale étaient ceux de sacs de 50 kg, tandis que les prix figurant sur les certificats d'importation utilisés pour calculer le prix à l'exportation étaient ceux de sacs de 42,5 kg;
 - les prix utilisés pour calculer la valeur normale étaient des prix au comptant (comprenant la part du distributeur), tandis que ceux utilisés pour calculer le prix à l'exportation étaient des prix pratiqués pour la vente à crédit; et
- iii) le taux de change entre le dollar et le peso avancé par Cementos Progreso n'avait pas été justifié correctement et il reposait sur une simple déclaration du requérant pour laquelle aucun élément de preuve convenable n'avait été fourni.

4.120 Dans une communication datée du 26 juillet 1996, les autorités guatémaltèques elles-mêmes auraient reconnu, selon le Mexique, qu'elles n'avaient pas ajusté les prix indiqués sur les soi-disant factures et les certificats d'importation pour faire en sorte qu'ils soient à un niveau comparable, prétendant qu'il appartenait à l'entreprise exportatrice de démontrer qu'il n'y avait eu aucun dumping.

4.121 Le **Guatemala** rejette les raisons invoquées par le Mexique pour dire que les prix n'étaient pas comparables. Premièrement, le Ministère n'avait aucune raison et il n'était pas obligé de demander au requérant de fournir des éléments de preuve concernant les niveaux commerciaux au Mexique ou au Guatemala. La différenciation de différents niveaux commerciaux nécessite une enquête pour laquelle il faut obtenir des renseignements sur de nombreux faits et repose sur la communication par l'exportateur de renseignements de fond détaillés, renseignements qui ne sont pas à la disposition du requérant avant l'ouverture de l'enquête. Deuxièmement, comme il est expliqué ailleurs, le Ministère n'avait aucune raison et il n'était pas obligé de demander au requérant de fournir des éléments de preuve concernant les conditions de vente sur chaque marché. Troisièmement, si, comme le prétend le Mexique, les ventes sur le marché intérieur étaient des ventes au comptant et les ventes à l'exportation étaient des ventes à crédit, ces faits ne serviraient qu'à accroître le montant de la marge de dumping. Le fait qu'on n'avait pas effectué d'ajustement pour les ventes à crédit avait profité à Cruz Azul en ce sens que la marge avait été sous-estimée. En outre, le Guatemala s'élève

⁶¹ Le Mexique soutient que ces différences ont inévitablement eu pour effet d'accroître artificiellement la marge de dumping, puisque la comparaison portait sur des quantités différentes: la valeur normale a été calculée à partir de 50 kg de ciment seulement, tandis que le prix à l'exportation a été calculé à partir de deux opérations portant respectivement sur 4 000 et 7 000 sacs de ciment.

contre l'évocation par le Mexique d'une communication entre le Ministère et le Mexique le 26 juillet 1996. Cette communication ne fait pas partie du dossier qui est examiné par le Groupe spécial; il s'agit plutôt d'une communication qui a été envoyée dans le cadre des consultations informelles qui ont précédé les consultations formelles. Au demeurant, il est dit à juste titre dans cette communication que les renseignements nécessaires pour ajuster les prix de l'exportateur sur le marché intérieur et les prix à l'exportation de manière à pouvoir procéder à une comparaison équitable, conformément à l'article 2.4 de l'Accord antidumping, aux fins de la détermination préliminaire ou finale, n'étaient pas des renseignements qui étaient à la disposition du requérant.

4.122 Le Guatemala soutient que l'article 2 de l'Accord antidumping ne s'applique pas à la décision d'ouvrir une enquête. Comme l'article 2 est intitulé "Détermination de l'existence d'un dumping", il ne s'applique qu'aux déterminations préliminaires et finales de l'existence d'un dumping, et non pas à la décision d'ouvrir une enquête. Selon l'article 2.4, des ajustements précis ne peuvent être apportés au prix à l'exportation et à la valeur normale qu'au cours de l'enquête, lorsque les autorités chargées de l'enquête disposent de renseignements détaillés qui sont en possession des entreprises exportatrices et dont elles ont besoin pour procéder aux ajustements. Ni le paragraphe 2 ni le paragraphe 3 de l'article 5 ne renvoie à l'article 2. Étant donné qu'il est fait expressément mention de certains paragraphes de l'article 3 à l'article 5.2 iv), l'absence de renvoi à d'autres dispositions de l'Accord antidumping - à l'article 2 par exemple - indique que l'article 2 n'est pas d'application. La première phrase de l'article 5.2 ne renferme aucun renvoi à l'article 2. La mention qu'on y trouve est "... au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord ..." et celle-ci n'intéresse que le "dommage" et non le dumping. La troisième phrase de l'article 5.2 renferme une énumération des éléments de preuve et des renseignements que doit contenir la demande, à condition que ces renseignements soient raisonnablement à la disposition du requérant. L'article 5.2 iii) comprend une énumération des éléments de preuve et des renseignements que doit contenir la demande afin d'étayer l'allégation de dumping. Il n'est fait aucune mention de l'article 2 à l'article 5.2 iii). Il est clairement établi à l'article 5.2 qu'aucun paragraphe de l'article 2 ne s'applique à la décision d'ouvrir une enquête.

4.123 Le **Mexique** affirme que l'article 2 s'applique à l'ensemble de l'Accord antidumping et donc à la décision d'ouvrir une enquête. Cela découle du libellé de l'article 2 et de l'économie même de l'Accord antidumping. Le Mexique note qu'il n'existe dans l'Accord antidumping aucune disposition qui étayerait l'argument du Guatemala à l'effet contraire.

4.124 Le Mexique fait valoir qu'une disposition juridique ne peut être appliquée en dehors d'un cadre juridique général. Autrement dit, la loi s'applique dans son ensemble; la loi n'est considérée dans aucun système juridique comme un dictionnaire dans lequel les notions s'appliqueraient isolément. L'article 5 de l'Accord antidumping doit s'appliquer avec les autres dispositions pertinentes qui, dans leur ensemble, constituent le cadre juridique du mécanisme antidumping. L'article 2 est l'explication technique du sens du mot "dumping" tel qu'il est utilisé tout au long de l'Accord antidumping. Par conséquent, l'argument du Guatemala selon lequel cette notion ne s'applique qu'aux déterminations préliminaires et finales de l'existence d'un dumping ne peut être défendu.

4.125 Selon le Mexique, l'article 5.2 inclut expressément la notion énoncée à l'article 2 en exigeant "... des éléments de preuve de l'existence a) d'un dumping". Il aurait été absurde que les négociateurs, après avoir expliqué à l'article 2 le sens du mot "dumping" aux fins de l'Accord antidumping, utilisent une autre définition de dumping et de dommage à l'article 5.2. Le terme "dumping" est défini à l'article 2; l'article 5.2 incorpore cette définition parce que le terme a été utilisé dans son libellé. En outre, il est question à l'article 5.2 i) "du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire". Dans ce cas, il faut se reporter à l'article 2.6 de l'Accord antidumping pour comprendre la notion de produit similaire. De même, pour être en mesure de désigner la branche de production nationale, il est nécessaire de se reporter à la définition de branche de production nationale qui est donnée à l'article 4 de l'Accord antidumping. De la même manière, il est dit à l'article 5.2 iii) "... le

cas échéant, des renseignements sur les prix auxquels le produit est vendu à partir du ou des pays d'origine ou d'exportation à un ou plusieurs pays tiers, ou sur la valeur construite du produit ...". Dans ce cas, il faut se reporter à une partie du libellé de l'article 2 pour savoir dans quelles circonstances il convient d'utiliser les notions de valeur normale dans un pays tiers et de valeur normale construite et aussi pour connaître la façon de construire la valeur du produit visé par l'enquête. La dernière partie de l'article 5.2 iii) renvoie à la notion de parties liées. On n'a pas répété dans cet article ce qu'on entend par relation entre l'exportateur et l'importateur, puisque cela est déjà expliqué à l'article 2.3 de l'Accord antidumping. Il serait absurde de prétendre que le sens de cette notion aurait dû être indiqué de nouveau à l'article 5. Le Mexique fait remarquer que, de manière générale, l'article 5 indique ce qui est requis pour prouver l'existence d'un dumping aux fins de l'ouverture d'une enquête, mais qu'il n'indique pas la façon dont la comparaison entre la valeur normale et le prix à l'exportation devrait être faite. Cela est logique puisque la méthodologie est exposée à l'article 2. Afin d'écarter l'interprétation proposée par le Guatemala, l'article 2.1 débute par les mots: "Aux fins du présent accord".

4.126 Le **Guatemala** fait valoir que l'obligation de satisfaire aux nombreuses prescriptions énoncées à l'article 2, qui concerne la détermination de l'existence d'un dumping, et à l'article 3, qui concerne la détermination de l'existence d'un dommage, ne s'applique qu'à la détermination préliminaire et à la détermination finale de l'existence d'un dumping et d'un dommage, mais non à la décision d'ouvrir une enquête. Autrement, la troisième phrase de l'article 5.2 serait inutile, puisque les prescriptions relatives à la détermination de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité sont énoncées aux articles 2 et 3 de l'Accord.

b) Article 3.7

4.127 Le **Mexique** soutient que les autorités chargées de l'enquête doivent appliquer l'article 3.7 de l'Accord antidumping lorsqu'elles déterminent dans le contexte de l'article 5.3 si elles disposent de suffisamment d'éléments de preuve de l'existence de la menace d'un dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête. Le Mexique est d'avis qu'on ne peut estimer que Cementos Progreso a fourni suffisamment d'éléments de preuve pour que les autorités chargées de l'enquête déterminent que les exportations de Cruz Azul menaçaient de causer un dommage important, comme l'a prétendu le requérant, puisque les renseignements contenus dans les deux certificats d'importation produits par le requérant ne pouvaient amener à conclure ni même à supposer que l'une des conditions énumérées à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, ou à l'article 3.2, existait sur le marché guatémaltèque. L'article 3.7 comprend une liste exemplative des facteurs qui doivent être pris en considération pour déterminer s'il existe une menace de dommage important. L'article 3.2 comprend une énumération des facteurs qui doivent être pris en considération pour déterminer l'existence d'un dommage important.

4.128 Le **Guatemala** estime que l'article 3 ne s'applique pas à la décision d'ouvrir une enquête. L'article 3 est intitulé "Détermination de l'existence d'un dommage". À proprement parler, cet article ne s'applique qu'aux déterminations préliminaires et finales de l'existence d'un dumping et d'un dommage, et non à la décision d'ouvrir une enquête. Bien que l'article 5.2 iv) dispose que les facteurs énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 comme éléments de preuve de l'existence d'un dommage peuvent donner une indication générale quant aux renseignements qui doivent figurer sur la demande, ni le paragraphe 2 ni le paragraphe 3 de l'article 5 n'incorpore l'article 3. Étant donné que l'article 5.2 iv) renvoie expressément à des paragraphes précis de l'article 3, l'absence d'autres renvois dans le reste de l'article 3 indique que celui-ci est sans objet autrement. L'article 3 n'est donc pas pertinent en ce qui concerne l'ouverture d'une enquête, sauf pour ce qui est des paragraphes 2 et 4.

4.129 Le Guatemala fait remarquer qu'il n'est fait aucune mention de l'article 3 dans la première phrase de l'article 5.2. La seule mention que l'on trouve à l'article 5.2 est "... dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord ...". À la troisième

phrase de l'article 5.2 sont indiqués les éléments de preuve et les renseignements que doivent comprendre la demande, à condition que ces renseignements soient raisonnablement à la disposition du requérant. L'article 5.2 iv) indique les éléments de preuve et les renseignements que doit comprendre la demande afin que soit établie l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité. L'article 5.2 iv) ne comporte qu'un renvoi aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 et non aux autres paragraphes de cet article. Par conséquent, il est clairement établi à l'article 5.2 que seuls deux des huit paragraphes de l'article 3 s'appliquent à la décision d'ouvrir une enquête.

4.130 Sous réserve de son argument voulant que l'article 3 ne s'applique pas à la décision d'ouvrir une enquête, le Guatemala fait remarquer que, au moment d'ouvrir l'enquête, le Ministère disposait des éléments de preuve et des renseignements suivants en ce qui a trait aux facteurs énumérés à l'article 3.7 i) (menace de dommage) et concernant le taux d'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping au Guatemala, ce qui dénotait la probabilité d'une augmentation substantielle des importations. Le Ministère savait que pendant environ un siècle, Cementos Progreso avait approvisionné pratiquement 100 pour cent du marché guatémaltèque et qu'il n'y avait jamais eu pour ainsi dire d'importations. Par conséquent, partant de zéro, les importations en provenance de Cruz Azul établies à l'aide des deux certificats d'importation joints à la demande révélaient nécessairement un "taux d'accroissement notable des importations", comme il est dit à l'article 3.7 i), aussi bien en termes absolus que par rapport à la consommation apparente et à la production nationale au Guatemala. La demande comprenait des éléments de preuve établissant que les importations avaient commencé avant que la demande ne soit présentée et qu'au moins deux importateurs distincts avaient commencé à vendre le ciment de Cruz Azul au Guatemala. L'affirmation du requérant faisant état d'"importations massives" avait été jugée plausible pour les raisons suivantes: 1) l'importation de deux chargements pour lesquels on disposait de renseignements complets était effectivement massive par rapport à zéro, compte tenu de la taille relativement réduite du marché guatémaltèque; 2) les importations avaient probablement été écoulées sur une petite partie du territoire guatémaltèque, près du point d'entrée, et elles y avaient sans doute accaparé une grande part du marché en déplaçant les ventes de Cementos Progreso à un moment où l'entreprise envisageait de se moderniser et d'accroître sa capacité de production; 3) la marge de dumping était très importante, la marge de sous-cotation des prix était substantielle, les prix à l'exportation de Cruz Azul étaient inférieurs au coût de production de Cementos Progreso et l'on pouvait raisonnablement supposer que les importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul étaient susceptibles d'augmenter de manière substantielle (par rapport à un point zéro).

4.131 Le Guatemala fait valoir que, au moment d'ouvrir l'enquête, le Ministère disposait des éléments de preuve et des renseignements suivants en ce qui a trait aux facteurs énumérés à l'article 3.7 ii) et concernant la capacité excédentaire au Mexique, lesquels dénotaient la probabilité d'une augmentation substantielle des exportations faisant l'objet d'un dumping au Guatemala, étant donné que l'on pouvait douter que d'autres marchés d'exportation soient en mesure d'absorber des exportations additionnelles. Lorsque l'enquête a été ouverte, chacun savait que l'économie mexicaine traversait une grave récession, en particulier dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. L'effet "tequila" et son incidence sur ce secteur étaient bien connus dans le monde, pas seulement au Guatemala. Par conséquent, selon le Guatemala, il était de notoriété publique, à la suite de la dévaluation du peso en décembre 1994, que l'économie mexicaine était en proie à une grave crise, qu'une partie importante de la capacité des producteurs mexicains n'était pas utilisée en raison d'une contraction de la demande pour leurs produits au Mexique et que les producteurs mexicains cherchaient désespérément des marchés d'exportation, y compris au Guatemala. En janvier 1996 en particulier, plusieurs entreprises guatémaltèques avaient déjà cessé leurs opérations parce qu'elles n'étaient pas capables de rivaliser avec l'augmentation des exportations mexicaines. La concurrence des exportations mexicaines était particulièrement acharnée dans l'ouest du Guatemala, près de la frontière mexicaine. Chacun savait également que l'industrie du bâtiment au Mexique, à l'origine de la demande de ciment, était particulièrement touchée par la récession économique au Mexique. On pouvait donc raisonnablement présumer que la branche de production mexicaine de ciment disposait

d'une capacité excédentaire substantielle pour l'exportation et que Cruz Azul avait commencé à exporter au Guatemala en 1995 en raison de la récession au Mexique. Cette présomption était confirmée par les éléments de preuve communiqués dans la demande selon lesquels les importations de Cruz Azul avaient commencé en juin 1995 et qu'elles s'étaient révélées massives, à la suite de deux livraisons seulement, en août 1995. Le Ministère savait également que les exportations de Cruz Azul arrivaient au Guatemala par voie terrestre et non par la mer. Comme il est très coûteux de transporter du ciment Portland gris par voie terrestre et que les installations de production de Cruz Azul sont situées dans la région sud-est du Mexique, d'un point de vue pratique, aucun autre marché d'exportation que celui du Guatemala n'était en mesure d'absorber la capacité excédentaire de Cruz Azul. De plus, le marché des États-Unis ne pouvait pas absorber la capacité d'exportation de Cruz Azul parce que ce pays appliquait des droits antidumping de plus de 60 pour cent aux exportations de Cruz Azul. Pour résumer, le seul débouché potentiel pour la capacité d'exportation de Cruz Azul était le Guatemala en raison de sa proximité et aussi parce que le droit d'importation normal n'y était que de 1 pour cent.

c) Article 5.2

i) Dumping

4.132 Le **Mexique** soutient que la demande présentée par Cementos Progreso ne renfermait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Il affirme que les seuls éléments de preuve relatifs à la valeur normale qui ont été fournis par le requérant étaient de soi-disant factures, datées des 25 et 26 août 1995, établies chacune pour un sac de ciment. Les seuls éléments de preuve concernant le prix à l'exportation étaient des photocopies de deux certificats d'importation établis respectivement pour 7 035 et 4 221 sacs de ciment et datés des 14 et 15 août 1995. Le requérant n'avait donc pas fourni d'éléments de preuve concernant le prix à l'exportation, la valeur normale ou l'évolution des importations, comme l'exige l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Bien que l'article 5.2 ne dispose pas que la demande doive renfermer des éléments de preuve concernant un nombre minimal d'opérations, ce nombre doit être suffisant pour établir l'existence d'une pratique de dumping déloyale. En outre, le Mexique fait valoir que le produit en question n'était pas indiqué correctement dans les documents sur lesquels s'est appuyé le requérant.

4.133 Le **Guatemala** fait remarquer que l'article 5.2 de l'Accord antidumping dispose que le requérant ne peut se borner à affirmer qu'il y a dumping et qu'un dommage en résulte. La demande doit aussi comporter des éléments de preuve pertinents qui viennent étayer l'affirmation en question conformément aux critères énoncés dans cet article, à condition que ces éléments de preuve "[puissent] raisonnablement être à la disposition du requérant". Les éléments de preuve sont "pertinents" et "suffisants" au sens de l'article 5.3 si les autorités chargées de l'enquête estiment que la demande contient les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant en ce qui concerne les types de renseignements et d'éléments de preuve décrits aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2. Durant le Cycle d'Uruguay, les parties ont rejeté des propositions présentées par Hong Kong et les pays nordiques et voulant que les demandes comprennent "des renseignements suffisants pour permettre aux autorités concernées d'établir *prima facie* l'existence d'un dumping, d'un préjudice et d'un lien de causalité ...".⁶² Selon Hong Kong, l'objet du projet de texte était le suivant: "Il s'agit de préciser les circonstances dans lesquelles une enquête antidumping sera ouverte et d'introduire une prescription plus rigoureuse en ce qui concerne les éléments de preuve suffisants pour établir *prima facie* l'existence d'un dumping, d'un préjudice et d'un lien de causalité. On insiste sur le

⁶² Document MTN.GNG/NG8/W/83/Add.5 (23 juillet 1990). Selon le Guatemala, par éléments de preuve suffisants pour établir "*prima facie*", on entend essentiellement des éléments de preuve qui étayeraient une constatation si des preuves à l'effet contraire n'étaient pas examinées. Néanmoins, le Guatemala estime que le critère d'"éléments de preuve suffisants" établit un cadre beaucoup moins rigide.

fait que les autorités chargées de l'enquête ont une responsabilité particulière dans l'examen des plaintes."⁶³

4.134 Le Guatemala précise que, selon l'article 5.2 i), la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants: 1) l'identité du requérant; 2) la production nationale du produit similaire; et 3) la branche de production nationale au nom de laquelle la demande est présentée. Il était indiqué dans la demande du 21 septembre 1995 que Cementos Progreso était le requérant. Dans la demande complémentaire du 9 octobre 1995, il était indiqué que Cementos Progreso représentait 100 pour cent de la branche de production de ciment au Guatemala, que sa capacité de production était de 1,6 million de tonnes et que celle-ci était utilisée à 100 pour cent. Le Guatemala fait remarquer que les États-Unis ont affirmé, dans leur communication en qualité de tierce partie, que la demande satisfaisait aux prescriptions de l'article 5.2 i) et que le Mexique n'a pas contesté ce point de vue.

4.135 Le Guatemala fait remarquer que, selon l'article 5.2 ii), la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants: 1) une description complète du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping; 2) le nom du pays d'origine ou d'exportation en question; 3) l'identité de chaque exportateur ou producteur étranger connu; et 4) une liste des personnes connues pour importer le produit en question. Dans sa demande du 21 septembre 1995, Cementos Progreso a indiqué que le produit en question était le ciment Portland gris; elle a décrit brièvement comment le ciment Portland gris était manufacturé; elle a indiqué que le Mexique était le pays d'exportation; elle a indiqué que Cruz Azul était le producteur et l'exportateur qui expédiait des produits dont il était allégué qu'ils faisaient l'objet d'un dumping; elle a également indiqué que Distribuidora De León et Distribuidora Comercial Molina étaient les importateurs connus du produit en question. Par conséquent, la demande satisfaisait aux prescriptions de l'article 5.2 ii). Le Guatemala estime que le Mexique n'a pas contesté cela.

4.136 Le Guatemala fait valoir que, conformément à l'article 5.2 iii), la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants: 1) des renseignements sur les prix auxquels le produit en question est vendu pour être mis à la consommation sur le marché intérieur du ou des pays d'origine ou d'exportation; et 2) les prix à l'exportation. La demande de Cementos Progreso datée du 21 septembre 1995 comprenait des renseignements et des éléments de preuve concernant les prix auxquels Cruz Azul vendait son ciment Portland gris au Mexique et ceux auxquels elle l'exportait au Guatemala. Dans sa demande complémentaire datée du 9 octobre 1995, Cementos Progreso a indiqué que le prix au Mexique était de 27,62 quetzales par sac et que le prix à l'exportation à destination du Guatemala était de 14,77 quetzales par sac au cours du mois d'août 1995. La marge de dumping était donc de 11,23 quetzales par sac. Cementos Progreso avait fourni une preuve littérale de ces prix dans sa demande. Les éléments de preuve concernant le prix au Mexique étaient étayés par deux factures faisant état des prix auxquels avaient été effectuées deux ventes distinctes à Tapachula, au Mexique, en août 1995. Une facture provenait de Cruz Azul et était datée du 26 août 1995; l'autre était datée du 25 août 1995 et la marque de ciment Cruz Azul y était mentionnée. Le prix figurant sur la première facture était de 28 pesos mexicains; celui figurant sur la seconde était de 27 pesos mexicains. Les renseignements concernant les prix auxquels avaient été effectuées ces deux ventes étaient donc cohérents. Le produit indiqué sur la facture de Cruz Azul était du ciment gris. Il était fait mention sur l'autre facture de ciment Cruz Azul. Les éléments de preuve concernant le prix à l'exportation s'appuyaient sur deux ventes à l'exportation effectuées par Cruz Azul à deux importateurs différents à Tecún Umán, au Guatemala, en août 1995. Le requérant a fourni des certificats d'importation, des factures et des connaissements pour les deux ventes. Le produit était

⁶³ Document MTN.GNG/NG8/W/51, page 4 (12 septembre 1989). Le Guatemala constate que cette "prescription plus rigoureuse" a été écartée au cours des négociations et que le critère issu du Tokyo Round a été maintenu.

diversement décrit dans les documents comme étant du ciment gris, du ciment Portland gris ou du ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane. Cela indiquait que conformément aux usages commerciaux, les mots "ciment gris" désignaient correctement le produit en cause. Le Guatemala affirme que si les deux factures utilisées pour déterminer la valeur normale avaient intéressé un type de ciment particulier, et non pas du ciment Portland gris d'usage courant, il est clair qu'il en aurait été fait mention. Le Ministère a examiné les renseignements et les éléments de preuve communiqués dans la demande au sujet des prix au Mexique et des prix à l'exportation et, sur la foi de tous ces renseignements et éléments de preuve, il a déterminé que tous les documents se rapportaient au ciment Portland gris. En outre, la preuve littérale communiquée conformément à l'article 5.2 iii) était pertinente parce qu'elle établissait le prix du ciment Cruz Azul au Mexique et son prix à l'exportation à destination du Guatemala au cours du même mois et aux mêmes lieux - Tapachula, au Mexique, et Tecún Umán, au Guatemala - deux villes qui n'étaient pas très éloignées (45 kilomètres de distance). La demande comprenait donc des renseignements et des éléments de preuve pertinents concernant les prix au Mexique et les prix à l'exportation. Pour le Guatemala, il est révélateur que le Mexique reconnaisse que l'article 5.2 ne dispose pas que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping contenus dans la demande doivent se rapporter à un nombre minimal d'opérations au Mexique ou au Guatemala. Il n'oblige pas non plus le requérant à fournir des renseignements sur les ajustements devant être apportés aux prix bruts conformément à l'article 2.4 de l'Accord antidumping, ce qui est logique, puisque le genre de renseignements dont il est fait mention à l'article 2.4 est la propriété exclusive de la société exportatrice et qu'il n'est pas disponible, si ce n'est au moyen des questionnaires qui sont envoyés une fois que l'enquête a débuté. Par conséquent, l'article 5.2 iii) accorde aux autorités chargées de l'enquête le pouvoir de décider, pour ce qui est des données sur les prix de l'exportateur, ce qui peut raisonnablement être à la disposition du producteur national.

4.137 En réponse à une question du Groupe spécial, le Guatemala a indiqué que le Ministère avait demandé à Cementos Progreso de lui fournir plus de renseignements que ceux qui lui avaient été communiqués dans les demandes. Bien qu'il ait reçu la demande le 21 septembre 1995, le Ministère avait pour cette raison attendu quatre mois avant d'ouvrir l'enquête parce qu'il cherchait sincèrement à obtenir plus de renseignements de Cementos Progreso. Cependant, Cementos Progreso lui avait répondu à plus d'une reprise qu'il lui était tout simplement impossible d'obtenir de plus amples renseignements et que les renseignements communiqués étaient les seuls qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition. Finalement, le Ministère a accepté cet argument pour deux raisons. Premièrement, il n'était pas raisonnable de s'attendre à ce qu'une entreprise guatémaltèque ait accès à plus de renseignements sur les prix d'un concurrent au Mexique. Deuxièmement, parce que la décision d'ouvrir l'enquête n'avait pas encore été prise à l'époque, Cementos Progreso était la partie qui avait le plus intérêt à fournir des renseignements additionnels. Il est donc logique de supposer que Cementos Progreso était parfaitement disposée à fournir des renseignements additionnels sur les prix pratiqués par Cruz Azul au Mexique et au Guatemala, dans la mesure où ces renseignements étaient à sa disposition. En outre, le Ministère a estimé qu'il n'était pas utile - et encore moins requis aux termes de l'Accord antidumping - de mener une enquête pour savoir si Cementos Progreso avait ou non effectivement accès à plus de renseignements. Enfin, même s'il avait été possible d'obtenir plus de renseignements, le Ministère a estimé que les renseignements contenus dans la demande initiale et dans la demande complémentaire satisfaisaient aux prescriptions minimales de l'article 5.

4.138 Le **Mexique** a soutenu que si le Ministère estimait que les renseignements fournis par Cementos Progreso n'étaient pas suffisants pour ouvrir une enquête et que Cementos Progreso ne lui avait fourni aucun autre renseignement, il devait sûrement continuer à estimer que les renseignements n'étaient pas suffisants pour ouvrir une enquête. Il n'était pas facile non plus de comprendre pourquoi le Ministère avait attendu jusqu'après l'ouverture de l'enquête pour demander des renseignements à la Direction générale des douanes plutôt que de le faire pendant les quatre mois au cours desquels il aurait attendu d'obtenir plus de renseignements de Cementos Progreso. Dans l'intervalle, Cementos Progreso aurait pu également commander une étude comme celle qui avait été effectuée par Arthur D. Little après l'ouverture de l'enquête. Le Mexique a ajouté que l'idée émise par le Guatemala

voulant qu'il ait accepté certains arguments formulés par les États-Unis ou le Guatemala parce qu'il ne les avait pas réfutés était inacceptable. Pour qu'il en soit ainsi, le Mexique aurait dû se rallier expressément aux arguments en question.

ii) Menace de dommage

4.139 Le Mexique soutient que la demande de Cementos Progreso ne contenait pas suffisamment d'éléments de preuve pertinents de l'existence d'une menace de dommage pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Il fait valoir que, pour que le Ministère accepte la demande d'ouverture d'une enquête au sujet d'une menace de dommage, Cementos Progreso aurait dû au moins fournir des éléments de preuve concernant le taux d'accroissement notable des importations, la capacité suffisante et librement disponible de l'exportateur, ou l'augmentation imminente et substantielle de la capacité de l'exportateur, le fait que l'augmentation attendue sur le marché guatémaltèque des exportations provenant de l'entreprise exportatrice était attribuable à cette capacité librement disponible, ou l'effet que les exportations et les stocks du produit en question pouvaient avoir sur ses prix, tel qu'il est indiqué à l'article 3.7 de l'Accord antidumping.

4.140 Le Mexique relève que le 9 octobre 1995, le requérant a présenté une demande complémentaire dans laquelle il prétendait qu'il était menacé par des importations massives de ciment en provenance du Mexique, allégation qu'il a tenté d'étayer avec des photocopies de deux certificats d'importation qui ont été produits avec la demande, et dans laquelle il alléguait également que la menace de dommage était due au fait que le ciment arrivant par voie terrestre à des prix inférieurs à sa valeur normale affectait directement les investissements de l'entreprise, notamment les projets de modernisation et d'agrandissement de ses installations. Toutefois, le requérant indiquait plus loin qu'il alléguait l'existence d'une menace de dommage au motif qu'il était impossible de fournir des éléments de preuve concernant l'énorme volume d'importations qui entraient effectivement au Guatemala chaque jour, et il a prié les autorités chargées de l'enquête de demander à la Direction générale des douanes de produire les certificats d'importation pour l'année précédente afin de déterminer le volume des importations du produit visé par l'enquête. Le Mexique souligne que le Ministère n'a demandé les renseignements en question à la Direction des douanes que le 20 février 1996, c'est-à-dire 39 jours après le début de son enquête, ce qui prouve qu'il n'avait pas les renseignements en main lorsqu'il a ouvert son enquête, comme il est prescrit à l'alinéa iv) de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Le Mexique relève également que le requérant a indiqué qu'il avait une capacité installée de 1,6 million de tonnes métriques et que celle-ci était utilisée à 100 pour cent, ce qui contredit l'argument selon lequel il y aurait eu dommage ou menace de dommage.

4.141 Le Mexique estime que, comme les seuls éléments de preuve accompagnant la demande étaient deux factures (établies chacune pour un sac de ciment) et deux certificats d'importation, le reste de la demande était constitué de simples affirmations non étayées par des "éléments de preuve pertinents", comme il est prescrit à l'article 5.2.

4.142 Le **Guatemala** fait remarquer que l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping dispose qu'une demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants: 1) l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping; 2) l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur; et 3) l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, démontrés par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3. Selon le Guatemala, la demande satisfaisait clairement aux prescriptions de l'article 5.2 iv). Premièrement, s'agissant de l'évolution des importations, Cementos Progreso avait indiqué que Cruz Azul vendait du ciment au Guatemala depuis plus de trois mois au moins. Cementos Progreso avait fourni des certificats d'importation pour étayer son allégation d'importation massive. La preuve littérale établissait que, le 14 août 1995, le Guatemala avait reçu des importations substantielles de ciment mexicain provenant de Cruz Azul qui

étaient passées par le bureau de douane de Tecún Umán, au Guatemala. L'un des chargements comprenait 7 035 sacs de ciment Portland gris d'une valeur de 18 112,54 dollars EU, tandis que l'autre comprenait 4 221 sacs de ciment Portland gris d'une valeur de 10 941,25 dollars EU. Ces livraisons étaient substantielles compte tenu de la taille relativement réduite du marché guatémaltèque; elles représentaient une part notable de la consommation nationale et une part très importante de la consommation dans l'ouest du Guatemala. Les importations étaient massives par rapport au niveau antérieur des importations provenant de Cruz Azul, étant donné que celles-ci étaient inexistantes auparavant. D'après les connaissances, le produit est entré par Tecún Umán avant d'être livré à deux consignataires le 14 août 1995. Les deux chargements totalisaient 480 tonnes. En 1995, le Guatemala dans son ensemble consommait en moyenne 3 836 tonnes de ciment par jour, de sorte que le ciment importé le 14 août 1995 par un seul point d'entrée représentait 13 pour cent de la consommation journalière moyenne de l'ensemble du pays. Les deux chargements représentaient également 15 pour cent des livraisons journalières moyennes de Cementos Progreso dans l'ensemble du Guatemala en 1995.

4.143 Le Guatemala soutient que les importations de Cruz Azul représentaient 11 pour cent de la capacité de production journalière de Cementos Progreso. Partant de la capacité annuelle de 1 600 000 tonnes qui était indiquée dans la demande, la capacité journalière de Cementos Progreso était de 4 383,6 tonnes, en supposant que le fonctionnement de l'usine ne soit jamais interrompu à des fins de maintenance. Par conséquent, le volume des importations effectuées le 14 août 1995, soit 480 tonnes, représentait 11 pour cent de la capacité journalière de Cementos Progreso. Compte tenu du fait que le Ministère savait qu'aucune importation n'avait été effectuée par le passé, un volume d'importations aussi élevé que celui du 14 août 1995 démontrait l'existence d'importations massives. Le Guatemala ne dit pas que tout volume d'importation est nécessairement "massif" du simple fait que le niveau antérieur était nul. Cependant, si les importations correspondent à 11 pour cent de la capacité de production journalière par rapport à un pourcentage qui était nul auparavant, cela constitue un volume massif d'importations, d'autant plus que les importations ont débuté trois mois à peine avant le 14 août 1995.

4.144 Le **Mexique** soutient qu'il est impossible de tirer des conclusions à partir des données contenues dans la demande initiale et dans la demande complémentaire. Cementos Progreso n'a fourni aucun renseignement concernant la consommation annuelle de ciment ou le volume des expéditions au Guatemala. Par conséquent, au moment où il a ouvert son enquête, le Ministère ne disposait pas des renseignements sur lesquels s'est appuyé le Guatemala devant le Groupe spécial.

4.145 Le **Guatemala** fait remarquer que, en raison de la faible valeur du ciment par rapport à son poids et du coût élevé du transport par voie terrestre, les deux chargements signalés par le requérant ont été écoulés sur une très petite partie du territoire guatémaltèque. Au cours de l'enquête, le Ministère a établi que Cruz Azul avait concentré ses efforts de commercialisation à l'ouest du Guatemala, près de la frontière entre le Mexique et le Guatemala, probablement pour réduire au minimum ses frais de transport. Par conséquent, les deux chargements doivent être évalués par rapport à la consommation dans les régions où ils ont été écoulés et non par rapport à la consommation dans l'ensemble du pays. À cette époque, Cruz Azul ne faisait que commencer à pénétrer le marché guatémaltèque avec des exportations faisant l'objet d'un dumping. Les ventes de Cruz Azul à cette époque étaient concentrées dans les régions frontalières, en raison des frais de transport élevés. Comme les ventes étaient concentrées dans ces régions, le Ministère n'a eu d'autre choix que d'évaluer l'incidence potentielle des livraisons dans les régions situées à proximité de la frontière lorsque est venu le temps d'examiner les renseignements contenus dans la demande de Cementos Progreso qui concernaient l'existence d'une menace de dommage. Comme il a été confirmé dans la détermination préliminaire, les exportations de Cruz Azul à destination du Guatemala occupaient une part de 23 pour cent du marché intérieur.

4.146 Selon le Guatemala, le requérant avait le sentiment que d'autres importations étaient entrées par les bureaux de douane d'El Carmen et de La Mesilla. Le requérant a demandé aux autorités chargées de l'enquête d'obtenir les certificats d'importation de l'année précédente afin de connaître le volume réel des importations de ciment en provenance du Mexique qui avait causé un dommage à la branche de production nationale. Au Guatemala, il est très difficile pour une entreprise privée d'obtenir des renseignements sur les importations d'un produit donné. L'entreprise privée qui a besoin de ce genre de renseignements doit demander à ce qu'ils soient obtenus dans le cadre d'une enquête officielle des pouvoirs publics. Lorsque Cementos Progreso a présenté sa demande, elle ne disposait donc pas des renseignements concernant le volume total des importations de ciment en provenance du Mexique. Le Guatemala a admis que Cementos Progreso n'avait pas été en mesure d'établir l'énorme quantité de ciment qui entrait chaque jour au pays à des prix discriminatoires parce que le Ministère lui-même ne disposait pas à ce moment-là de renseignements particuliers sur l'évolution du volume des importations de ciment Portland gris ou de tout autre produit. Le Ministère a reconnu pour cette raison que Cementos Progreso ne pouvait raisonnablement avoir à sa disposition d'autres renseignements sur l'évolution du volume des importations. Deux conseillers (*asesores*) ont demandé verbalement à Cementos Progreso de fournir d'autres éléments de preuve concernant l'évolution des importations. Cementos Progreso a répondu qu'il ne lui était pas possible d'obtenir d'autres copies des certificats d'importation établis pour le ciment qui était entré au Guatemala, en indiquant aux conseillers qu'ils pourraient peut-être obtenir d'autres renseignements en s'adressant aux douaniers des postes-frontières. Les conseillers ont consulté les autorités douanières du poste-frontière de Tecún Umán, qui ont confirmé que les importations de Cruz Azul augmentaient effectivement, mais qui ne disposaient encore d'aucun rapport écrit confirmant le volume des importations. Les conseillers ont alors demandé au Directeur général des douanes s'il existait des rapports écrits; celui-ci leur a répondu que son service ne disposait d'aucun rapport et qu'il faudrait d'abord recueillir les certificats d'importation auprès des autorités douanières de Tecún Umán, La Mesilla et El Carmen, puis compiler manuellement les données concernant les importations de ciment Portland gris à partir des certificats d'importation. Le Directeur général a dit que cette tâche prendrait plusieurs mois. Les conseillers ont donc conclu qu'il n'existait pas d'autres renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant.

4.147 En réponse à une question du Groupe spécial qui lui avait demandé si le simple fait d'avoir le sentiment que des importations étaient également entrées par les bureaux de douane d'El Carmen et de La Mesilla constituait des éléments de preuve aux fins de l'application des articles 3 et 5 de l'Accord antidumping, le Guatemala a indiqué que la demande contenait des éléments de preuve établissant que le producteur national, Cementos Progreso, avait de bonnes raisons de penser que du ciment en provenance du Mexique était importé par les postes-frontières d'El Carmen et de La Mesilla. Le Ministère a examiné l'exactitude et l'adéquation de tous les éléments de preuve communiqués dans la demande; une présomption ou une induction reposant sur des preuves circonstanciées est une forme de preuve valable, comme c'est le cas s'agissant des renseignements communiqués par Cementos Progreso selon lesquels du ciment entrait en passant par d'autres bureaux de douane. Après avoir examiné tous les renseignements et éléments de preuve qui lui avaient été communiqués, le Ministère a conclu qu'il disposait d'éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête. Au demeurant, le Guatemala affirme que le Ministère n'a pas fondé sa décision d'ouvrir une enquête sur les seuls renseignements concernant les importations qui entraient par d'autres bureaux de douane, parce que les autres éléments de preuve que renfermait la demande étaient suffisants pour ouvrir une enquête.

4.148 S'agissant de l'effet des importations sur les prix du produit similaire sur son marché intérieur, le Guatemala fait remarquer que Cementos Progreso a tiré ses renseignements d'une liste comprenant les prix du ciment au Guatemala et de deux certificats d'importation, afin de démontrer que les prix des importations faisant l'objet d'un dumping étaient beaucoup moins élevés que ceux pratiqués par Cementos Progreso au Guatemala. Le prix des importations faisant l'objet d'un dumping n'était que de 13,96 quetzales par sac en moyenne, soit 50 pour cent de moins que le prix moyen de 26 quetzales

auquel Cementos Progreso vendait son ciment au Guatemala. La demande contenait donc des éléments de preuve irréfutables d'une "sous-cotation notable du prix" au sens de l'article 3.2 de l'Accord antidumping, ce qui établissait l'existence d'un effet défavorable sur le prix.

4.149 Concernant l'argument du Mexique selon lequel le Ministère aurait dû obtenir de la Direction générale des douanes des renseignements sur les importations avant d'ouvrir l'enquête, le Guatemala affirme que l'article 5 de l'Accord antidumping n'oblige pas les autorités à obtenir des renseignements avant d'ouvrir leur enquête. Si les renseignements obtenus de la Direction générale des douanes après l'ouverture de l'enquête avaient démontré que les importations n'avaient pas augmenté ou que les prix à l'importation étaient plus élevés que ceux pratiqués par Cruz Azul sur son marché intérieur, le Ministère aurait alors clos l'enquête conformément à l'article 5.8. Cependant, les renseignements obtenus de la Direction générale des douanes ont confirmé et étayé les éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage qui était alléguée par le requérant.

iii) Lien de causalité

4.150 Le **Mexique** soutient que la demande de Cementos Progreso ne contenait pas suffisamment d'éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace d'un dommage pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Il affirme que toutes les demandes doivent comprendre des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet de dumping et le dommage ou la menace de dommage, sans quoi elles devraient être rejetées par les autorités chargées de l'enquête. Le Mexique revient sur l'argument qu'il a déjà invoqué selon lequel la demande présentée par Cementos Progreso ne contenait pas des éléments de preuve adéquats de l'existence d'un dumping ou d'une menace de dommage pour la branche de production nationale. Il en découle que l'existence d'un lien de causalité ne peut pas y être établie non plus. *Stricto sensu*, il pourrait y avoir dumping et menace de dommage sans qu'il existe un lien de causalité, mais il ne peut jamais y avoir de lien de causalité en l'absence de dumping ou de dommage, encore moins en l'absence des deux, comme c'est le cas en l'occurrence.

4.151 Selon le Mexique, l'absence d'éléments de preuve relatifs au lien de causalité est clairement démontrée par la demande et l'ouverture de l'enquête. L'examen de la demande initiale et de la demande complémentaire, présentées par le requérant le 21 septembre et le 9 octobre 1995 respectivement, ne révèle pas la moindre trace d'éléments de preuve adéquats de l'existence d'un lien de causalité, tel qu'il est prescrit à l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Le texte de la résolution portant ouverture de l'enquête le confirme, en ce sens que le Ministère n'y a pas fait expressément mention de l'existence d'un lien de causalité.

4.152 Le **Guatemala** fait remarquer que, en vertu de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, une demande doit contenir des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué. La deuxième phrase dispose que les affirmations de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité doivent être étayées par des "éléments de preuve pertinents" qui sont "suffisants" pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2. La notion d'éléments de preuve "pertinents" suffisants pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2 est définie dans la troisième phrase comme étant "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" en ce qui concerne les facteurs énumérés aux alinéas i) à iv). Contrairement à ce qu'a prétendu le Mexique, il n'est pas indiqué à l'article 5.2 que les éléments de preuve étayant une affirmation doivent nécessairement prendre la forme d'une preuve littérale. La preuve littérale peut consister en des déclarations de fait comprises dans la demande proprement dite.⁶⁴ Cependant, il n'est fait mention à l'article 5.2 d'aucun élément de preuve de

⁶⁴ En réponse à une question du Groupe spécial, le Guatemala a dit qu'il voulait par cette déclaration indiquer clairement que les éléments de preuve étayant de simples affirmations de l'existence d'un dumping,

l'existence d'un lien de causalité autre que les facteurs énumérés aux alinéas iii) et iv). Il n'y a pas de renvoi à l'article 3.5, qui concerne les éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité requis pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dommage. Il est clairement indiqué à l'article 5.2 qu'il existe des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité si la demande comporte des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, conformément à l'article 5.2 iii), et des éléments de preuve relatifs au dommage ou à la menace de dommage en résultant, conformément à l'article 5.2 iv). L'article 5.2 iv) ne renferme qu'un renvoi aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 et non aux autres paragraphes de l'article 3. Par conséquent, il est clairement établi à l'article 5.2 qu'aucun paragraphe de l'article 2 et que seulement deux des huit paragraphes de l'article 3 s'appliquent à la décision d'ouvrir une enquête. Il n'est pas indiqué à l'article 5.2 iv) que la demande devrait contenir des renseignements sur les quatre facteurs énumérés à l'article 3.7 concernant la menace de dommage. Les rédacteurs de l'article 5.2 iv) n'y ont inclus qu'un renvoi aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3.

4.153 Le Guatemala soutient que la demande de Cementos Progreso contenait des éléments de preuve et des renseignements du genre de ceux dont il est fait mention aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3. Elle renfermait en particulier des éléments de preuve d'une "augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping" et d'une "sous-cotation notable du prix" au sens de l'article 3.2. Elle renfermait aussi des éléments de preuve concernant une "diminution ... potentielle ... du retour sur investissement; [les] facteurs qui influent sur les prix intérieurs; [l']importance de la marge de dumping; [les] effets négatifs ... potentiels sur ... l'emploi, ... la croissance ... ou l'investissement", au sens de l'article 3.4. La demande contenait des renseignements et des éléments de preuve établissant que des importations massives à des prix substantiellement inférieurs à ceux pratiqués au Mexique, substantiellement inférieurs à ceux pratiqués au Guatemala et substantiellement inférieurs au coût de production de Cementos Progreso menaçaient de causer à Cementos Progreso un dommage important imminent, en particulier parce 1) qu'elles avaient un effet négatif sur sa part de marché; 2) qu'elles avaient un effet négatif sur les projets d'investissement qui devaient lui permettre de moderniser et d'améliorer ses installations de production en agrandissant ses installations de broyage de la matière première, en construisant un troisième four à la cimenterie de San Miguel et en convertissant les fours pour utiliser un combustible différent; 3) qu'elles avaient un effet négatif sur sa capacité d'embaucher 400 nouveaux employés, dont elle n'aurait plus besoin si elle devait renoncer à ses projets d'agrandissement; 4) qu'elles l'obligeaient à arrêter sa production et à devenir un importateur plutôt que d'investir pour accroître sa capacité, étant donné que cela ne l'amènerait qu'à vendre du ciment à des prix inférieurs au coût de production; 5) qu'elles obligeaient Cementos Progreso, si elle devenait importateur, à licencier 1 052 employés; et 6) qu'elles amèneraient le Guatemala à renoncer à sa technologie dans le domaine du ciment. Les renseignements et les éléments de preuve concernant la menace notable pour les effectifs de Cementos Progreso étaient extrêmement importants pour le Ministère en raison du taux de chômage élevé au Guatemala (42 pour cent) et du fait qu'il s'agissait d'emplois relativement bien payés pour des travailleurs qualifiés et des ouvriers spécialisés. Par conséquent, Cementos Progreso a communiqué des éléments de preuve et des renseignements indiquant qu'elle envisageait de moderniser et d'accroître sa capacité de production mais que le déferlement des importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul remettait sérieusement en question ses projets d'investissement. Elle a décrit dans sa demande les projets visant à moderniser et à accroître sa capacité de production.

d'une menace de dommage et d'un lien de causalité contenus dans la demande pouvaient consister en des déclarations de fait comprises dans la demande proprement dite. Par exemple, l'affirmation de Cementos Progreso selon laquelle elle était confrontée à une menace de dommage important était étayée par la déclaration de fait selon laquelle, si les importations faisant l'objet d'un dumping continuaient d'être vendues à ces prix, elle devrait renoncer à ses projets d'agrandissement et de modernisation de ses installations de production, qui étaient décrits en détail dans la section VI de la demande complémentaire, et fermer sa cimenterie, ce qui entraînerait des pertes d'emplois. L'Accord antidumping ne dispose pas que la demande doit contenir une preuve littérale de l'existence d'une menace de dommage.

Il s'agissait entre autres d'accroître la capacité de broyage de ladite usine, d'optimiser la cimenterie, de construire un troisième four à la cimenterie de San Miguel Sanarate et de refaire l'électricité en transformant la cimenterie qui fonctionnait au fuel lourd. Cementos Progreso a également fourni des renseignements indiquant que cet agrandissement nécessiterait au moins 400 employés de plus, dont on n'aurait pas besoin si les travaux cessaient. La production de ciment nécessite beaucoup de capitaux et les frais indirects sont élevés par rapport aux coûts variables. Pour être rentable, une cimenterie doit donc utiliser une bonne partie de sa capacité. Une condition préalable essentielle pour la réalisation du projet d'accroissement de la capacité de Cementos Progreso était que celle-ci continue d'avoir une large part du marché guatémaltèque et soit en mesure d'utiliser sa capacité additionnelle. Comme il est indiqué dans la demande, Cementos Progreso n'avait, du point de vue économique, aucune raison d'effectuer l'investissement envisagé si Cruz Azul pouvait vendre du ciment au Guatemala à des prix substantiellement inférieurs à la valeur normale, substantiellement inférieurs aux prix pratiqués par Cementos Progreso au Guatemala et substantiellement inférieurs au coût de production de Cementos Progreso. Le fait que Cementos Progreso fonctionnait à pleine capacité en octobre 1995 ne contredit pas cette affirmation, pas plus qu'il ne contredit les éléments de preuve étayant l'allégation selon laquelle elle était confrontée à une menace de dommage important.

4.154 Le **Mexique** rejette l'argument du Guatemala selon lequel, aux termes de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, il existe des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité si le requérant fournit des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, conformément à l'article 5.2 iii), et des éléments de preuve de l'existence d'un dommage, conformément à l'article 5.2 iv). La mention que l'on trouve au premier paragraphe de l'article 5.2, selon laquelle la demande doit comporter des éléments de preuve de l'existence d'"un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué", devrait être interprétée comme renvoyant implicitement aux parties de l'article 3 dans lesquelles est expliqué le sens des prescriptions relatives au lien de causalité. Si le sens des mots dumping, dommage et lien de causalité est explicité aux articles 2 et 3, c'est par souci de clarté et pour qu'on comprenne le reste de l'Accord antidumping. Chercher à se soustraire à l'obligation mentionnée précédemment en faisant valoir que l'article 5.2 ne précise pas les éléments de preuve qui doivent être fournis concernant l'existence d'un lien de causalité rendrait l'Accord antidumping inapplicable. Si l'article 5.2 ne précise pas les éléments de preuve nécessaires pour étayer l'existence d'un lien de causalité, c'est parce que ces précisions sont données aux paragraphes 4, 5 et 6 de l'article 3 de l'Accord antidumping. Il n'est pas nécessaire que chacun des articles de l'Accord antidumping reprenne ce qui a été dit dans les autres articles de cet accord. Pour appliquer l'Accord antidumping, il faut l'interpréter comme un tout. Par ailleurs, l'argument du Guatemala est indéfendable parce que les prescriptions de l'article 5.2 relatives aux renseignements, notamment celles de l'alinéa iv), disposent que "les effets [des] importations [dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping] sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale [doivent être] démontrés par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3". Ce renvoi explicite aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3, qui se trouve à l'article 5.2 iv), devrait dissiper tous les doutes quant au genre de renseignements qui doit être inclus dans une demande afin d'établir l'existence d'un lien d'un causalité entre les importations et la situation de la branche de production nationale. Ce renvoi est particulièrement pertinent en l'espèce puisque la branche de production nationale ne comprend qu'un seul producteur. L'article 5.2 iv), avec ses renvois exemplatifs aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3, oblige le requérant à fournir des renseignements sur la question de savoir s'il y a "sous-cotation notable du prix ... ou si ces importations ont, d'une autre manière, pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites" et concernant "les facteurs et indices économiques pertinents ..., y compris les suivants: diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, de la productivité, du retour sur investissement, ou de l'utilisation des capacités; facteurs qui influent sur les prix intérieurs; importance de la marge de dumping; effets négatifs, effectifs et potentiels, sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de se

procurer des capitaux ou l'investissement". Le requérant est le seul producteur et il est donc bien placé pour fournir des renseignements au sujet de ces facteurs. Il serait absurde que les signataires des Accords du Cycle d'Uruguay, après avoir indiqué à l'article 3 les éléments qui devaient être utilisés pour prouver l'existence d'un lien de causalité, ne puissent pas par la suite analyser ces éléments parce que l'article 5.2 n'indique pas explicitement la façon dont ils doivent être analysés.

4.155 Le Mexique rejette l'argument du Guatemala selon lequel il n'est pas nécessaire, au titre de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, qu'une demande renferme des renseignements sur les quatre facteurs énumérés à l'article 3.7 concernant la menace de dommage. L'article 5.2 dispose que la demande comportera des éléments de preuve "d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord". L'article VI du GATT de 1994, quant à lui, parle toujours des prescriptions relatives au dommage en termes de dommage important ou de menace de dommage et dispose qu'"aucune partie contractante ne percevra de droits antidumping à l'importation d'un produit du territoire d'une autre partie contractante, à moins qu'elle ne détermine que l'effet du dumping est tel qu'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production nationale établie".⁶⁵ En conséquence, le membre de phrase "dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994" devrait être interprété comme un dommage important ou une menace de dommage important. De plus, la mention formelle à l'article 5.2 du membre de phrase "dommage ... tel qu'il est interprété par le présent accord" intéresse les définitions qui sont données dans l'Accord antidumping aux expressions dommage important et menace de dommage important, cette dernière figurant à l'article 3.7. De la même manière que le sens technique du mot dumping est expliqué à l'article 2 et que certaines dispositions de l'article 3 précisent le sens technique de dommage important, l'article 3.7 définit ce que les négociateurs ont qualifié de "menace de dommage important" et établit les facteurs qui doivent être pris en considération par les autorités lorsqu'elles établissent une détermination de l'existence d'une menace de dommage. Comme il est dit dans le rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, il est dans l'intérêt de tous les Membres de l'OMC d'éviter "les conséquences, qui risquent d'être lourdes, d'une enquête en matière de droits compensateurs ouverte sans fondement".⁶⁶ Cet intérêt est encore plus grand lorsque l'affaire concerne une menace de dommage important. Il serait curieux que l'Accord antidumping soit interprété de manière que les requérants dans une affaire de menace de dommage important soient soumis à des prescriptions moins rigoureuses que les requérants dans les affaires de dommage important.

4.156 À partir du libellé de l'article 5.2, le Mexique en arrive à la conclusion que, pour qu'une demande soit présentée dans les règles, elle doit renfermer, outre des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'un dommage, des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité; quant à l'article 5.2 iv), il décrit clairement les renseignements qui doivent être fournis à cet égard en précisant qu'il ne faut pas communiquer des renseignements portant uniquement sur le volume des importations mais aussi sur l'évolution du volume des importations, de manière à démontrer qu'il y a eu effectivement une augmentation notable. En outre, l'article 5.2 exige la communication non seulement de renseignements sur les prix, mais aussi de renseignements sur l'effet des importations sur les prix sur le marché intérieur pour confirmer qu'ils ont été déprimés dans une mesure notable ou qu'on a ainsi empêché des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites. L'article 5.2 exige la communication non seulement de renseignements sur les indicateurs qui intéressent la branche de production nationale mais aussi sur l'incidence qu'ont les importations sur cette branche de production, afin de déterminer dans quelle mesure elle a été affectée par les importations. Il n'est donc pas possible d'en arriver à la conclusion à laquelle est parvenu le Guatemala, à savoir qu'il suffirait, pour se conformer aux dispositions de l'article 5.2, de présumer qu'il existe des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité si la demande

⁶⁵ Article VI.6 a) du GATT de 1994.

⁶⁶ Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, IBDD, S40/416, paragraphe 331, adopté le 27 octobre 1993.

renferme des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et des éléments de preuve de l'existence d'un dommage.

4.157 Le Mexique indique que, selon l'article 5.2, la demande d'ouverture d'une enquête doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant. L'article 5.2 comprend trois phrases et quatre alinéas. La première phrase traite des éléments de preuve qui doivent être présentés. La deuxième dispose que de simples affirmations ne sont pas suffisantes et la troisième décrit les renseignements qui doivent être communiqués. C'est dans la troisième phrase (renseignements), non dans la première (éléments de preuve), que figurent les mots "qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant". Le Mexique fait remarquer que, pour le Guatemala, les mots "qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" intéressent les éléments de preuve (première phrase) plutôt que les renseignements (troisième phrase). À partir de cette interprétation inadmissible de l'article 5.2, le Guatemala conclut par ailleurs que les mots "qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" signifient que celui-ci n'est tenu de satisfaire à aucune des prescriptions du paragraphe en question et qu'il lui suffit de présenter deux factures et deux certificats d'importation pour qu'une enquête soit ouverte.

4.158 Le **Guatemala** maintient que l'article 5.2 n'oblige pas la partie plaignante à apporter des preuves littérales ou testimoniales sous forme de déclarations données sous serment pour étayer les renseignements concrets contenus dans sa demande. Le Mexique ne fait que contester la valeur probatoire attribuée aux éléments de preuve sans apporter aucun élément de preuve établissant qu'il y a eu partialité ou manque d'objectivité. Les termes "éléments de preuve" et "renseignements" sont utilisés de manière interchangeable aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de l'Accord antidumping et dans les paragraphes correspondants de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (paragraphes 2 et 3 de l'article 11). L'article 11.2 iv) de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires dispose que "[les] éléments de preuve comprennent des renseignements". Les "éléments de preuve" dont il est question dans la première phrase de l'article 5.2 de l'Accord antidumping comprennent les catégories de "renseignements" décrites aux alinéas i) à iv) de la troisième phrase de cet article. La demande de Cementos Progreso comprenait des "affirmations" de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité. Tous les renseignements compris dans la demande initiale, dans ses annexes et dans la demande complémentaire concernant les catégories de renseignements décrites aux alinéas i) à iv) de la troisième phrase de l'article 5.2 constituent des éléments de preuve ou des renseignements étayant les affirmations. Par ailleurs, le Guatemala estime que l'article 5.2 n'exige pas de preuve littérale. Par exemple, selon l'interprétation que les États-Unis font de l'article 5.2 et que le Guatemala a communiqué au Groupe spécial, il est nécessaire, dans une demande concernant une affaire antidumping, d'inclure "tous les renseignements concrets" étayant les affirmations relatives à l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité. Selon la définition que les États-Unis donnent à l'expression "renseignements concrets", ces renseignements comprennent "des données ou des déclarations de fait à l'appui des allégations" ainsi qu'une "preuve littérale".⁶⁷

d) Article 5.3

4.159 Le **Mexique** rappelle qu'en vertu de l'article 5.3 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête "examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis" dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Selon le Mexique, le terme "exactitude" s'entend de l'exactitude des éléments de preuve fournis tandis que le terme "adéquation" s'entend de la pertinence des éléments de preuve par rapport à l'affaire considérée. Des éléments de preuve démontrant que le ciel est bleu sont peut-être exacts mais n'ont aucun rapport avec l'ouverture d'une enquête antidumping. De même, des éléments de preuve inexacts peuvent ne pas être très exacts, mais avoir quand même un rapport avec l'ouverture

⁶⁷ Federal Register, volume 62, pages 27380, 27383 et 27384, 17 mai 1997.

d'une enquête. Dans cette affaire, par exemple, les deux soi-disant factures concernant chacune un sac de ciment et présentées par Cementos Progreso pour étayer son allégation de dumping sont inexactes car elles ne comportent aucune donnée sur le contenu et le type de ciment, mais elles sont pertinentes car elles indiquent, bien que de manière incomplète, les prix du marché sur le territoire du Membre exportateur. En outre, les deux certificats d'importation également présentés par Cementos Progreso pour étayer son allégation de dommage et de menace de dommage sont exacts, mais ne sont pas pertinents pour prouver l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage.

4.160 Le Mexique insiste sur le fait que les termes "exactitude et adéquation" doivent être interprétés en fonction du critère des éléments de preuve suffisants mentionné à l'article 5.3. À cet égard, il souscrit à l'explication donnée par le Groupe spécial chargé de l'affaire Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada:

"... l'expression "éléments de preuve suffisants" dans le contexte de l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs devait être interprétée comme signifiant "éléments de preuve qui donnent une raison de croire qu'une subvention existe et que la branche de production nationale subit un préjudice du fait des importations subventionnées."⁶⁸

"... les "éléments de preuve suffisants" devaient manifestement être davantage que de simples allégations ou conjectures et ne pouvaient pas être considérés comme signifiant simplement "n'importe quel élément de preuve". En particulier, la décision des autorités nationales chargées de l'enquête devait être fondée sur des faits et ces faits devaient pouvoir être examinés au regard de l'Accord. Si la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir, dans le cadre de l'enquête, l'existence des conditions énoncées dans l'Accord concernant une subvention, des importations subventionnées, un préjudice et un lien de causalité entre les importations subventionnées et le préjudice, le Groupe spécial a estimé que les éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête devaient néanmoins être pertinents pour établir l'existence de ces mêmes conditions énoncées dans l'Accord."⁶⁹

4.161 Le Mexique estime que le Groupe spécial chargé de l'affaire Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada a bien exprimé l'intention des rédacteurs de l'article 5.3 de l'Accord antidumping, qui ont inclus plus tard dans l'Accord antidumping l'obligation pour les autorités "... [d']examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis ...". Considérés ensemble, les critères d'exactitude et d'adéquation signifient qu'aucun type d'élément de preuve n'est suffisant. Les éléments de preuve doivent être "adéquats" en ce sens qu'ils doivent être "pertinents" et "appropriés" par rapport aux questions de fond soulevées dans la demande; autrement dit, les éléments de preuve doivent avoir un rapport avec la question de savoir si le dumping ou le dommage existe et si le dommage est causé par le dumping. Les renseignements qui sont sans rapport avec cette détermination ne seront pas adéquats au titre de l'article 5.3. La prescription selon laquelle les renseignements doivent également être "exacts" correspond aux vues exprimées par le Groupe spécial chargé de l'affaire Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, lorsqu'il a dit que "... ces faits devaient pouvoir être examinés au regard de l'Accord".⁷⁰

⁶⁸ *Ibid.*, paragraphe 333.

⁶⁹ *Ibid.*, paragraphe 332.

⁷⁰ *Ibid.*

4.162 Selon le Mexique, l'emploi du terme "exactitude" à l'article 5.3 de l'Accord antidumping montre que, dans l'esprit des négociateurs, les renseignements devaient être vrais et corrects et les autorités nationales devaient établir la véracité et la pertinence des renseignements avant d'ouvrir une enquête.

4.163 Le Mexique estime également que les éléments de preuve peuvent être pertinents en ce qui concerne l'ouverture d'une enquête sans être suffisants pour la justifier.

4.164 Selon le **Guatemala**, l'article 5.3 prévoit que les autorités chargées de l'enquête doivent examiner les éléments de preuve fournis dans la demande pour déterminer s'ils sont suffisants au sens de l'article 5.2 pour justifier l'ouverture d'une enquête. Elles peuvent déterminer que les éléments de preuve sont suffisants après en avoir examiné l'exactitude et l'adéquation. L'article 5.3 n'oblige pas les autorités chargées de l'enquête à procéder à une enquête, ni à confirmer ou vérifier les allégations qui figurent dans la demande. Le Groupe spécial doit donc accepter la décision de ces autorités d'ouvrir une enquête à condition qu'elles aient procédé à l'examen requis afin de déterminer s'il existe des éléments de preuve suffisants. En l'occurrence, le Ministère a déterminé que la demande contenait des éléments de preuve "adéquats" car elle comportait des renseignements et des éléments de preuve qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant concernant les catégories d'éléments de preuve décrites aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2. Le Ministère a également déterminé que la demande comportait des éléments de preuve "exacts" car elle contenait des renseignements et des éléments de preuve raisonnables, cohérents et plausibles et ne comportait aucune déclaration contredisant les faits connus du Ministère à ce moment-là. Le Guatemala souligne qu'a été examiné, pendant le Cycle d'Uruguay, un projet de texte sur les mesures antidumping qui faisait obligation aux autorités de vérifier les éléments de preuve communiqués dans la demande d'ouverture d'une enquête par rapport à tout renseignement pouvant aisément être à la disposition des autorités.⁷¹ Cette proposition avait cependant été rejetée en faveur de l'article 5.3, qui exige uniquement que les autorités chargées de l'enquête examinent l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande, mais ne leur impose pas de vérifier les renseignements par rapport à d'autres sources.

4.165 Le Guatemala déclare qu'il ressort clairement du dossier que le Ministère a examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve présentés dans la demande afin de déterminer s'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Le 6 novembre 1995, le Ministère a ordonné à la Direction de l'intégration économique d'examiner la demande ainsi que les documents annexes. Le 17 novembre 1995, deux conseillers de la Direction de l'intégration économique ont présenté leurs avis au Directeur. Ces avis comportaient une évaluation de la demande et des éléments de preuve fournis et indiquaient qu'il existait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Le 15 décembre 1995, la Direction de l'intégration économique a approuvé ces avis, concluant qu'il existait des éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête.

4.166 Le Guatemala soutient qu'il s'est conformé à l'obligation énoncée à l'article 5.3 d'examiner les éléments de preuve. Le Mexique ou le Groupe spécial pourrait procéder à un nouvel examen et arriver à une conclusion différente. Le Guatemala estime cependant que cela n'est pas le rôle du Groupe spécial. Selon l'article 17.6, le Groupe spécial doit accepter l'établissement par les autorités chargées de l'enquête du fait qu'il existait des éléments de preuve suffisants - pouvant raisonnablement être à la disposition du requérant - pour justifier l'ouverture d'une enquête. S'il en était autrement, le Groupe spécial assumerait le rôle des autorités chargées de l'enquête.

⁷¹ Deuxième projet de texte sur les mesures antidumping (Carlisle) (14 août 1990), Inside US Trade, 21 août 1990 (rapport spécial).

i) Dumping

4.167 Le **Mexique** estime que le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping pour justifier l'ouverture d'une enquête. Selon le Mexique, le Ministère a violé l'article 5.3 de l'Accord antidumping en ouvrant l'enquête sur la base des éléments de preuve présentés par Cementos Progreso concernant la valeur normale et le prix à l'exportation et en procédant à l'examen du dumping sur la base de ces éléments de preuve malgré les lacunes mentionnées. En outre, le Mexique allègue que les autorités chargées de l'enquête n'ont pas examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis, ce qui est également contraire à l'article 5.3. Le Mexique soutient que les documents présentés par la partie plaignante comme éléments de preuve de la valeur normale ne peuvent être considérés comme des éléments de preuve appropriés et exacts pour les raisons suivantes:

- a) Aucune des soi-disant factures n'indique le type de ciment concerné (autrement dit, le Ministère ne pouvait pas savoir avec certitude si le produit concerné était "similaire" au produit faisant l'objet de l'enquête, au sens de l'article 2.1 de l'Accord antidumping), la marque du ciment faisant l'objet de l'enquête ou la taille des sacs (le Mexique vend le ciment en sacs de 50 kg tandis que le Guatemala le vend en sacs de 42,5 kg, point que le requérant a omis de mentionner bien que le contenu soit clairement indiqué sur les sacs). Le Ministère ne pouvait donc pas être certain que le produit mentionné sur les soi-disant factures était en fait le produit faisant l'objet de l'enquête et non un autre produit de prix plus élevé. Par ailleurs, sur la base de ce type d'élément de preuve, les autorités chargées de l'enquête ne pouvaient pas déterminer la quantité de produit vendue ou établir que le produit provenait effectivement de Cruz Azul et non d'une autre entreprise.
- b) Les opérations inscrites sur les deux soi-disant factures ne peuvent pas être considérées comme représentatives vu que chacune ne concerne que la vente d'un sac de ciment et qu'elles sont intervenues en l'espace de deux jours (les 25 et 26) d'un des mois (août) de la période visée par l'enquête (1^{er} juin au 30 novembre 1995). On ne peut pas considérer qu'il soit juste, impartial, objectif ou raisonnable de comparer le dixième d'une tonne aux ventes totales du producteur national sur le marché mexicain durant la période visée par l'enquête (six mois). Et
- c) Le prix indiqué sur les soi-disant factures pour la vente de ciment au Mexique ne peut être considéré comme représentatif en vue de la détermination de la valeur normale car, bien que les factures fassent état d'opérations commerciales qui auraient eu lieu, les ventes en question représentent une partie négligeable des opérations de Cruz Azul sur le marché mexicain.

4.168 Selon le Mexique, les certificats d'importation utilisés par Cementos Progreso pour prouver le prix à l'exportation ne peuvent non plus être considérés comme des éléments de preuve pertinents pour les raisons suivantes:

- a) On ne peut pas soutenir que deux opérations correspondant à la vente de 299 et de 179 tonnes respectivement sont représentatives d'un marché qui, au début de la période visée par l'enquête, était estimé à environ 95 000 tonnes par mois. Et
- b) Comme pour ce qui est de la valeur normale, les deux opérations se sont déroulées sur deux jours (les 14 et 15) d'un des six mois de la période visée par l'enquête (août).

4.169 Le **Guatemala** déclare que la demande du 21 septembre 1995 indiquait clairement que le produit importé du Mexique était du ciment Portland gris classé à la position n° 2523.29.00 du Système harmonisé centraméricain. Cette position comprend tous les ciments Portland à l'exception du ciment Portland blanc et du ciment Portland coloré artificiellement; en d'autres termes, elle comprend le ciment Portland gris avec ou sans adjonction de pouzzolane.⁷² Les documents prouvant les importations - deux certificats d'importation (accompagnés des factures correspondantes) et deux connaissements - se rapportent également à du ciment Portland gris. Un des certificats d'importation joints à la demande indique que le produit est du "ciment Portland gris, position tarifaire n° 2329.00". L'autre certificat d'importation indique que le produit est du "ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane, position tarifaire n° 2523.29.00". Les deux factures de Cruz Azul indiquent que le produit est du "ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane". Les deux connaissements indiquent que le produit est du "ciment Portland gris". De même, il est indiqué dans la section 1 de la demande complémentaire que le produit est du "ciment Portland gris". En résumé, il ressort clairement d'un examen minutieux de la demande initiale et de la demande complémentaire que, pour le Ministère, le produit importé mentionné dans la demande était du ciment Portland gris. Durant les réunions qui se sont tenues avant l'ouverture de l'enquête, Cementos Progreso n'a parlé au Ministère que de ciment Portland gris. Dans l'avant-dernière phrase de la section IV de la demande complémentaire, il est indiqué que le processus de fabrication utilisé au Mexique doit être très proche de celui qui est utilisé par Cementos Progreso au Guatemala car il concerne le même produit. Tous les types de ciment Portland gris, avec ou sans adjonction de pouzzolane, relèvent de la position tarifaire n° 2523.29.00. En conséquence, les ciments Portland gris des types I et II sont classés sous la même position du tarif douanier guatémaltèque.

4.170 Pour le Guatemala, l'absence de toute mention d'un type particulier de ciment sur les factures utilisées comme éléments de preuve de la valeur normale indique que le prix du ciment ne varie pas en fonction du type de ciment au Mexique. Les mêmes matières premières et le même processus de production servent à fabriquer divers types de ciment Portland gris, qui est utilisé pour fabriquer du béton ou des produits en béton. Il existe de légères différences au niveau de la composition chimique et des caractéristiques physiques des différents types de ciment. Certes, Cruz Azul a cherché, dans sa réponse au questionnaire initial, à procéder à un ajustement de la valeur normale pour prendre en compte la différence entre le ciment vendu au Mexique (type II Pz) et l'un des types de ciment vendus au Guatemala (type 1 PM), mais cette entreprise a indiqué, dans sa réponse ultérieure au questionnaire complémentaire, qu'il n'était pas nécessaire de procéder à un ajustement des prix. Ni Cruz Azul ni aucune autre partie n'a présenté d'éléments de preuve pour indiquer que les prix varient entre les différents types de ciment Portland gris. Cruz Azul n'a pas prétendu non plus que l'un ou l'autre des documents joints à la demande n'intéressait pas le ciment Portland gris. En tout état de cause, la demande faisait état du prix à l'exportation du ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane vendu par Cruz Azul. Dans sa communication au Ministère en date du 13 mai 1996, Cruz Azul a reconnu que le ciment vendu à Tapachula (Mexique) était du ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane. Les éléments de preuve présentés dans la demande et concernant les prix pratiqués par Cruz Azul à Tapachula (Mexique) et le prix à l'exportation à destination du Guatemala se rapportent donc au même produit - du ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane (type II Pz). Les éléments de preuve concernant le prix à l'exportation présentés dans la demande se rapportent uniquement au ciment du type II Pz, c'est-à-dire le ciment dont Cruz Azul a ultérieurement reconnu la vente à Tapachula.

4.171 Le **Mexique** conteste la déclaration du Guatemala selon laquelle le prix du ciment ne varie pas en fonction du type de ciment. La norme officielle mexicaine en matière de fabrication de ciment Portland indique les différents types de spécifications chimiques applicables aux différents types et qualités de ciment, à savoir qu'un ciment de qualité élevée comporte une plus faible proportion d'aluminate tricalcique. Pour pouvoir être réduit, ce composant doit être catalysé avec de l'oxyde

⁷² Le Guatemala souligne que le ciment Portland blanc relève de la position tarifaire n° 2523.21.00.

ferreux. Par exemple, on peut ajouter jusqu'à 15 pour cent de pouzzolane au ciment pouzzolanique du type IPM. Pour fabriquer du ciment pouzzolanique, il faut ajouter de 15 à 40 pour cent de pouzzolane, ce qui entraîne des coûts additionnels et une augmentation du prix. En résumé, le prix varie forcément selon la qualité et le type de ciment.

4.172 Le **Guatemala** fait valoir que si le prix variait selon le type de ciment comme le prétend le Mexique, il serait logique de supposer que le type de ciment figurerait sur la facture. Si une facture avait été établie pour du ciment blanc, par exemple, le prix indiqué aurait été de deux à trois fois plus élevé, étant donné que tout le monde sait que le ciment blanc se vend à deux ou trois fois plus cher que le ciment gris. Par ailleurs, à supposer que le prix du ciment au Mexique varie selon le type de ciment, la différence de prix n'est pas un renseignement pouvant raisonnablement être à la disposition de Cementos Progreso car les divers types de ciment ne sont pas mentionnés sur les factures pour le ciment vendu au Mexique. Compte tenu des réunions qui se sont tenues entre les représentants du Ministère et de Cementos Progreso en vue de l'examen des renseignements concernant les prix, et vu que le Ministère connaissait déjà bien le secteur du ciment guatémaltèque et le mécanisme des prix relatif à ce produit en raison du programme de réglementation des prix appliqué par le Guatemala, il n'a pas cherché à obtenir de Cementos Progreso des renseignements additionnels concernant les prix pratiqués au Mexique ou les prix à l'exportation. La connaissance que le Ministère avait du marché du ciment et du mécanisme des prix lui a été très utile pour examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve relatifs aux prix. Le Ministère était conscient de l'extrême difficulté qu'il y a à obtenir des renseignements plus précis sur tout produit mexicain - pas seulement sur le ciment - et, en conséquence, il était d'avis que les éléments de preuve concernant les prix intérieurs pratiqués par Cruz Azul et communiqués par Cementos Progreso étaient les seuls éléments de preuve pouvant raisonnablement être à sa disposition.

4.173 Le **Mexique** déclare que le fait que le Ministère a supposé que les sacs de ciment vendus au Mexique étaient du même poids que ceux qui étaient vendus au Guatemala est la preuve irréfutable qu'il n'avait pas examiné l'exactitude des éléments de preuve, sinon il se serait rendu compte de la différence de poids avant l'ouverture de l'enquête.

4.174 Le **Guatemala** déclare que le fait que le Ministère a supposé que les sacs vendus au Mexique ne différaient pas par la taille de ceux qui étaient vendus au Guatemala ne signifie pas que le Ministère n'a pas examiné l'adéquation et l'exactitude des éléments de preuve. En fait, il était raisonnable de supposer que l'exportateur n'engagerait pas de dépenses additionnelles pour utiliser des sacs de taille différente pour chaque marché. De plus, si ce fait avait été connu - à savoir que le conditionnement du ciment en vue de son exportation au Guatemala entraînait un surcoût pour Cruz Azul - cela aurait renforcé le bien-fondé de l'affirmation du requérant selon laquelle il existait une menace de dommage important, puisque cela démontrait que Cruz Azul faisait des investissements pour accroître ses exportations vers le Guatemala. Quoi qu'il en soit, l'ajustement des renseignements concernant les prix pour tenir compte de différences de poids mineures n'aurait pas modifié la conclusion selon laquelle il y avait une marge de dumping élevée.

4.175 Le Guatemala affirme que le Mexique a tenté de focaliser l'attention du Groupe spécial sur certains documents, pris séparément et hors du contexte dans lequel ils avaient été analysés par les autorités chargées de l'enquête. Toutefois, le Ministère n'a pas évalué de manière isolée chaque pièce justificative ou toute autre forme d'élément de preuve. Il a pris en compte tous les éléments de preuve lorsqu'il a établi ses conclusions. Il n'a donc examiné de manière isolée aucun des huit documents inclus dans la demande qui étayaient l'allégation de dumping. Le Ministère a examiné tous les documents ensemble, a jugé les documents cohérents et a décidé qu'ils constituaient des éléments de preuve exacts et pertinents de l'existence d'un dumping. La preuve littérale est réputée authentique, sous réserve du droit de la partie adverse de prouver qu'elle est nulle et fausse, ce qui ne signifie en aucune façon que de simples affirmations sont tenues pour valables. Comme l'Accord antidumping n'impose pas l'obligation de rassembler des pièces justificatives, n'établit aucun moyen de vérifier

l'exactitude des éléments de preuve ou n'impose aucun système d'évaluation des éléments de preuve, le gouvernement du Guatemala était légalement en droit d'agir comme il l'a fait.

4.176 Selon le **Mexique**, l'argument présenté par le Guatemala montre qu'il ne s'est pas conformé à l'obligation énoncée à l'article 5.3 d'examiner l'exactitude et l'adéquation de chaque élément de preuve fourni par le plaignant. L'article 5.3 dispose que l'examen porte sur l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve (*pruebas* dans la version espagnole) au pluriel, c'est-à-dire l'exactitude et l'adéquation de différents éléments de preuve. Le Mexique demande comment il est possible de procéder à un examen collectif ou global des éléments de preuve lorsque, par définition, la notion d'exactitude doit s'appliquer à chaque élément de preuve. S'il en est autrement, chaque élément de preuve ne peut pas être examiné de manière exacte. Comment est-il possible, par ailleurs, d'affirmer que les pièces justificatives sont jugées fiables sans préjudice du droit de l'exportateur de démontrer que lesdites pièces ne sont pas fiables, sans oublier que l'exportateur n'intervient pas encore dans le processus étant donné que l'enquête n'est pas encore ouverte.

4.177 En réponse à une question du Groupe spécial, le **Guatemala** indique qu'il a consulté les fonctionnaires de l'administration précédente chargés de l'affaire et a établi que lorsque les représentants de Cementos Progreso ont saisi le Ministère de l'affaire - comme il est indiqué dans la section IV de la demande initiale, les réunions en question se sont tenues avant la présentation de la demande écrite - ils ont déclaré qu'ils avaient acheté du ciment Portland gris à Tapachula (Mexique) ainsi qu'il était indiqué sur les deux factures, et qu'ils avaient pu établir que les prix pratiqués par Cruz Azul pour le ciment Portland gris étaient considérablement plus élevés que ceux du même produit exporté par Cruz Azul vers le Guatemala. Ces éléments de preuve additionnels ont permis au Ministère de vérifier l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve contenus dans la demande écrite.

ii) Menace de dommage

4.178 Le **Mexique** estime que le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête. Il affirme que pour que les autorités chargées de l'enquête puissent ouvrir une enquête antidumping, l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage doit être démontrée à l'aide d'éléments de preuve exacts et adéquats, et non simplement sur la base d'allégations, de conjectures ou de lointaines possibilités.

4.179 Selon le Mexique, les seuls éléments de preuve dont disposait le Ministère au moment d'ouvrir l'enquête concernant la menace de dommage alléguée par Cementos Progreso étaient deux certificats d'importation. Le Mexique fait valoir que ces certificats d'importation ne peuvent pas être considérés comme des éléments de preuve adéquats ou exacts de l'existence d'une menace de dommage au sens des articles 3.7, 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping, étant donné qu'ils n'établissent l'existence d'aucun des facteurs énumérés à l'article 3.7. Il n'est pas possible de parvenir à une conclusion positive concernant l'existence d'importations massives sur la base des éléments de preuve fournis par Cementos Progreso dans sa demande. Le Ministère a supposé que les déclarations du requérant concernant la menace de dommage étaient valables même si elles n'étaient manifestement que de simples affirmations qui n'étaient étayées que par des éléments de preuve pertinents ou positifs.⁷³

⁷³ Le Mexique est d'avis que pour avoir une idée plus claire de ce que l'on devrait entendre par éléments de preuve positifs, il faudrait se reporter au rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Droits antidumping appliqués aux importations de tôles fortes d'acier inoxydable en provenance de Suède, ADP/117, paragraphe 276, non adopté, daté du 24 février 1994 ("... étaient des données qui persuaderaient une personne objective et sans préjugé ...").

4.180 Le Mexique fait valoir qu'une autre preuve montrant que le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve adéquats de l'existence de la menace de dommage alléguée par Cementos Progreso lorsqu'il a décidé d'ouvrir l'enquête est le fait que le 22 janvier 1996 (après la décision d'ouvrir l'enquête), les autorités chargées de l'enquête ont envoyé un questionnaire au plaignant pour lui demander les renseignements sur les points suivants: 1) processus de production et normes techniques; 2) production; 3) ventes; 4) clients; 5) stocks; 6) structure des coûts; 7) capacité installée; 8) effectif; 9) évolution des prix intérieurs; 10) importations; 11) menace de dommage et lien de causalité; et 12) états comptables. Ces renseignements ont été communiqués par Cementos Progreso le 17 mai 1996, soit huit mois après la présentation de sa demande et quatre mois après l'ouverture de l'enquête.

4.181 Le **Guatemala** se réfère à un rapport établi par deux conseillers (*asesores*) qui ont examiné la demande de Cementos Progreso. Il se réfère à un résumé de l'examen des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important, examen effectué par les conseillers, qui observent que des importations massives en provenance du Mexique à des prix de dumping "porteraient préjudice aux investissements visant à moderniser et à agrandir les cimenteries guatémaltèques" et qu'"en raison des prix extrêmement bas auxquels le produit est importé du Mexique, l'entreprise guatémaltèque deviendrait importatrice et serait obligée de licencier 1 052 employés, avec l'effet négatif sur le niveau de l'emploi au Guatemala et les problèmes sociaux et économiques que cela implique". Le Guatemala souligne qu'outre les résumés présentés dans le rapport, le Ministère a tenu plusieurs réunions avec des représentants de Cementos Progreso pour déterminer si les éléments de preuve contenus dans la demande étaient pertinents et exacts, et pour soulever des questions concernant les éléments de preuve et les renseignements présentés. Le Ministère a attiré l'attention de Cementos Progreso sur le fait que la demande initiale en date du 21 septembre 1995 ne contenait pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête car il n'existait pas suffisamment de renseignements étayant l'affirmation de l'existence d'une menace de dommage important. Dans la demande complémentaire du 9 octobre 1995, Cementos Progreso a fourni des éléments de preuve et des renseignements additionnels qui, de l'avis du Ministère, démontraient l'existence d'une menace de dommage important. Selon le Guatemala, l'enquête a confirmé les allégations de Cementos Progreso. En l'espace de six mois seulement, le rapide afflux d'importations à des prix déloyaux a abouti à la conquête de plus de 25 pour cent du marché, avec comme conséquence pour Cementos Progreso la perte correspondante de parts de marché, une diminution des ventes, une perte de clients, une réduction de la production, une hausse des coûts fixes par unité de production, une baisse des prix et des bénéfices et des flux de liquidités négatifs.

4.182 Le **Mexique** souligne que le rapport établi par les conseillers se contentait de répéter les déclarations faites par Cementos Progreso dans sa demande complémentaire.

4.183 Le **Guatemala** déclare qu'il existait d'autres renseignements et éléments de preuve de grande importance concernant la menace qui pesait sur la survie de Cementos Progreso en tant que producteur de ciment Portland. Il était clair pour le Ministère que si l'entreprise Cementos Progreso était obligée d'entrer en concurrence avec les importations en provenance de Cruz Azul (dont les prix étaient considérablement inférieurs au coût de production de Cementos Progreso et aux prix qui étaient autorisés par le gouvernement au Guatemala), elle n'aurait aucun intérêt économique à continuer à produire du ciment et encore moins à effectuer des investissements visant à moderniser et à agrandir ses installations. Pour le Ministère, la possibilité réelle et imminente que le Guatemala perde son industrie du ciment constituait une vraie source d'inquiétude. Le ciment est une matière première essentielle dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. C'est l'agent liant utilisé pour fabriquer du béton, lui-même nécessaire pour les projets d'infrastructure (routes, ponts, etc.) qui sont primordiaux pour la poursuite du développement économique du pays. Le béton est également un matériau essentiel pour la construction de bâtiments commerciaux et résidentiels. Le Ministère a jugé qu'il devait ouvrir une enquête pour déterminer si les affirmations de Cementos Progreso ainsi que les

éléments de preuve et les renseignements fournis par cette entreprise justifiaient l'application de mesures de protection antidumping avant que le dommage allégué ne devienne irréparable.

4.184 Concernant l'argument du Mexique selon lequel le fait que le Ministère a envoyé un questionnaire à Cementos Progreso après l'ouverture de l'enquête montre que le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage au moment de l'ouverture de l'enquête, le Guatemala fait remarquer que des questionnaires sont envoyés couramment aux producteurs nationaux dans presque toutes les enquêtes antidumping, y compris celles qui sont menées au Mexique.

4.185 Le Guatemala observe que le Mexique introduit la notion d'"éléments de preuve positifs", qui n'est applicable qu'à la détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dommage au titre de l'article 3.1 de l'Accord. Cette notion n'est pas applicable à l'examen d'une menace de dommage dans le cadre de la décision d'ouvrir une enquête. Le Mexique est dans l'erreur lorsqu'il tente de justifier la notion d'"éléments de preuve positifs" par le rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Institution de droits antidumping à l'importation de produits creux en acier inoxydable sans soudure en provenance de Suède. Ce rapport ne peut donner aucune indication sur l'utilisation d'"éléments de preuve positifs" étant donné qu'en l'occurrence, la discussion portait sur les "données positives" nécessaires pour l'examen d'une mesure antidumping au titre de l'article 9, paragraphe 2, du Code antidumping issu du Tokyo Round. Le débat dans son ensemble n'a aucun rapport avec le niveau de preuve exigé pour l'ouverture d'une enquête antidumping au titre de l'Accord antidumping.

4.186 Le **Mexique** se réfère à une publication de 1997 de Cementos Progreso⁷⁴, dans laquelle il est dit que quelques mois seulement après la fin de l'enquête menée par le Ministère, Cementos Progreso a mené à bien son projet d'agrandissement de l'usine de la cimenterie de San Miguel. Il rappelle la déclaration du Ministère selon laquelle ce projet avait été retardé en raison de la concurrence déloyale attribuable aux importations en provenance du Mexique. Le Mexique fait également valoir que le Ministère de l'économie ne disposait d'aucun élément de preuve, et encore moins d'éléments de preuve pertinents, de l'existence d'une menace de dommage, comme le démontre la réfutation du Guatemala qui se référait à des déclarations de Cementos Progreso acceptées comme valables même s'il ne s'agissait que de simples affirmations, telles que l'allégation selon laquelle le requérant était menacé par des importations massives de ciment en provenance du Mexique et selon laquelle la menace de dommage découlait du fait que la vente de ciment à des prix inférieurs à la valeur normale affectait directement les investissements de l'entreprise, ou la plainte de Cementos Progreso pour menace de dommage déposée parce qu'il était impossible d'établir le volume énorme des importations arrivant chaque jour au Guatemala - d'où la requête que les autorités chargées de l'enquête demandent à la Direction générale des douanes de leur fournir les certificats d'importation de l'année précédente pour établir le volume des importations du produit faisant l'objet de l'enquête.

4.187 Le **Guatemala** fait valoir que le projet d'agrandissement de Cementos Progreso se poursuit et comprend trois phases, la première devant être achevée vers la fin de 1997 et la deuxième d'ici à la fin de 1998.

iii) Lien de causalité

4.188 Le **Mexique** estime que le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête. Il affirme que le Ministère n'a pas été en mesure d'examiner l'exactitude ou l'adéquation des éléments de preuve concernant le lien de causalité car Cementos Progreso n'a pas produit un seul élément de preuve pour démontrer le lien de causalité dans sa demande.

⁷⁴ Nuestro Progreso da un paso más (publication non datée).

4.189 Le **Guatemala** fait valoir que l'allégation faite par le requérant de l'existence d'un lien de causalité était étayée par des éléments de preuve adéquats car la demande comportait les éléments de preuve pouvant raisonnablement être à la disposition du requérant pour ce qui est des points indiqués aux alinéas iii) et iv) de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. L'article 5.2 indique clairement qu'il existe des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité si la demande fournit des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, conformément à l'article 5.2 iii), et des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage, conformément à l'article 5.2 iv). Le Guatemala souligne que la demande alléguait spécifiquement que les importations causaient une menace de dommage. La demande complémentaire établissait que l'entreprise Cementos Progreso était menacée par des importations massives de ciment en provenance du Mexique et expliquait pourquoi les importations faisant l'objet d'un dumping affectaient directement les investissements de l'entreprise. Les demandes fournissaient des éléments de preuve démontrant a) que les importations faisant l'objet d'un dumping étaient massives par rapport à une base nulle, c'est-à-dire que les importations faisant l'objet d'un dumping avaient rapidement augmenté; b) que les importations faisant l'objet d'un dumping étaient vendues au Guatemala à des prix bien inférieurs à la valeur normale, que les prix étaient bien inférieurs aux prix pratiqués par Cementos Progreso au Guatemala et également qu'ils étaient inférieurs au coût de production de Cementos Progreso; c) que l'augmentation des importations à des prix aussi bas mettait en péril les projets d'investissement visant à moderniser et à accroître la capacité de production de Cementos Progreso car il n'était pas logique, sur le plan économique, d'effectuer des investissements si Cementos Progreso ne pouvait supporter la concurrence de prix de dumping; et d) que l'augmentation des importations à des prix aussi bas menaçait l'aptitude de Cementos Progreso à maintenir sa position de producteur national de ciment Portland gris car il n'était pas logique, sur le plan économique, de continuer à produire du ciment si le coût de production était plus élevé que le prix des importations faisant l'objet d'un dumping. Outre la demande écrite, le Ministère a également pris en compte les précisions obtenues lors des réunions tenues avec Cementos Progreso concernant les renseignements relatifs aux prix figurant dans les demandes et l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les projets d'investissement de Cementos Progreso. Ainsi qu'il est indiqué dans la première phrase de la section IV de la demande du 21 septembre 1995, la demande reprend des renseignements déjà fournis par les représentants de Cementos Progreso au Ministère. Ainsi, lorsqu'ils ont reçu les demandes, le Vice-Ministre de l'économie, M. Luis Noriega Morales, et la Directrice de l'intégration économique, Mme Iliana Polanco, avaient déjà reçu des rapports détaillés concernant le dommage causé par le dumping qui menaçait les projets d'investissement de Cementos Progreso. Le Ministère a examiné à plusieurs reprises les éléments de preuve contenus dans la demande avec des représentants et des consultants de Cementos Progreso, qui ont dûment expliqué chaque élément de preuve relatif à la menace qui pesait sur les projets d'investissement de l'entreprise, la crainte que les importations augmentent en raison de la capacité installée excédentaire du Mexique après la dévaluation du peso et les pièces justificatives établissant les prix pratiqués par Cruz Azul au Mexique et les prix pratiqués au Guatemala. Ces réunions n'ont fait l'objet d'aucun rapport écrit. En réponse à une question du Groupe spécial, le Guatemala a indiqué que les renseignements communiqués verbalement par le requérant n'auraient pas été suffisants en soi si Cementos Progreso n'avait pas fourni dans sa demande un aussi grand nombre de détails et de précisions sur la nature de ses projets d'investissement.

4.190 En réponse à une question du Groupe spécial sur les éléments de preuve spécifiques contenus dans le dossier dont le Guatemala disposait au moment de l'ouverture de l'enquête pour étayer la simple affirmation de l'existence d'un lien de causalité, le Guatemala a indiqué que la demande complémentaire du 9 octobre 1995 contenait une simple affirmation selon laquelle l'entreprise Cementos Progreso était "menacée par" des importations massives de ciment faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul (Mexique). La demande complémentaire contenait également des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage. Ces éléments de preuve montraient que le dumping était la cause de la menace de dommage. Le fait que les importations étaient en augmentation signifiait que Cementos Progreso, en tant qu'unique producteur du Guatemala, perdait inéluctablement des ventes et des parts de marché au profit de Cruz Azul.

Dans les importations faisant l'objet d'un dumping, la sous-cotation du prix était si considérable qu'il était fort probable que les importations de Cruz Azul augmenteraient et que l'entreprise Cementos Progreso serait forcée de baisser ses prix pour les aligner sur les prix à l'importation, avec les pertes que cela impliquait, ou qu'elle perdrait des ventes et des parts de marché au profit de Cruz Azul. L'une ou l'autre des possibilités, c'est-à-dire la baisse des prix de vente ou la perte de ventes, aurait un effet défavorable pour Cementos Progreso. Au demeurant, il était évident que cette situation, qui introduisait une part d'incertitude dans les prévisions relatives à la branche de production nationale, mettait en péril les projets d'investissement de Cementos Progreso en vue d'accroître et de moderniser sa capacité de production.

4.191 Le **Mexique** déclare qu'il ressort clairement de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, contrairement à ce que prétend le Guatemala, qu'une demande dûment présentée doit contenir non seulement des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'un dommage, mais aussi des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité (sinon, demande le Mexique, pourquoi cet élément aurait-il été inclus à l'article 5.2?). L'article 5.2 iv) énonce clairement les renseignements à fournir à cet égard: il est nécessaire de présenter des renseignements non seulement sur le volume des importations, mais aussi sur l'évolution des importations pour montrer qu'il y a effectivement une augmentation notable. Cet article exige également que soient inclus des renseignements non seulement sur les prix, mais aussi sur l'effet des importations sur les prix intérieurs, pour démontrer que celles-ci ont effectivement eu pour effet de déprimer les prix de manière notable ou d'empêcher des hausses de prix, qui, sans cela, se seraient produites. Enfin, cet article exige que soient inclus des renseignements non seulement sur les indicateurs qui intéressent la branche de production nationale, mais également sur l'incidence qu'ont les importations sur cette branche de production nationale, afin de déterminer dans quelle mesure elle a réellement été affectée par les importations. Ainsi, il ne serait pas possible d'arriver à la même conclusion que le Guatemala, selon laquelle il suffit pour se conformer à cette disposition d'établir "qu'il existe des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité si la demande fournit des éléments de preuve de l'existence d'un dumping ... et des éléments de preuve de l'existence d'un dommage ...". En fait, la demande de Cementos Progreso ne contenait aucun élément de preuve, ni même des renseignements ou des arguments, concernant le lien de causalité entre le dumping allégué et la menace de dommage alléguée. Les membres du Groupe spécial ne pourraient que partager l'avis du Mexique selon lequel il était matériellement impossible d'essayer d'établir un lien de causalité entre deux éléments si, comme en l'occurrence, l'existence de l'un ou l'autre élément, et encore moins des deux, n'avait pas été dûment établie..

4.192 Selon le **Guatemala**, le Ministère a estimé que l'ensemble des éléments de preuve et des renseignements était suffisant pour justifier l'ouverture d'une enquête concernant la menace de dommage causée par le dumping. L'autre solution était d'attendre et de voir si le dommage important prévu se produirait réellement. Cependant, il serait alors trop tard pour éviter le dommage. Comme l'indique clairement l'article 3.7 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête ont le droit d'imposer des mesures antidumping pour éviter que se réalise la menace de dommage. En conséquence, le Ministère était en droit d'ouvrir une enquête concernant la menace de dommage important sans demander à Cementos Progreso de fournir des éléments de preuve démontrant que l'entreprise avait réellement subi un dommage important. Le Guatemala déclare que le Ministère a informé Cementos Progreso que la demande du 21 septembre 1995 ne contenait pas des renseignements suffisants sur l'incidence des importations en provenance du Mexique. Il a demandé à Cementos Progreso de fournir ces renseignements dans un complément à la demande initiale, ce que Cementos Progreso a fait le 9 octobre 1995.

4.193 Le Guatemala déclare qu'il n'y a pas d'incohérence dans le fait que le Ministère a) a accepté les éléments de preuve fournis par Cementos Progreso lors de l'ouverture de l'enquête concernant le fait que les projets d'investissement de l'entreprise pourraient subir un préjudice; et b) a omis de sa détermination préliminaire les éléments de preuve fournis par Cementos Progreso concernant le fait que cette entreprise avait reporté ses décisions en matière d'investissement. Le Guatemala déclare que

le Ministère a simplement cherché à obtenir des éléments de preuve plus détaillés au stade de la détermination préliminaire plutôt qu'au stade de l'ouverture de l'enquête, comme devaient le faire n'importe quelles autorités chargées d'une enquête antidumping.

4.194 En réponse à une question du Groupe spécial quant aux éléments de preuve spécifiques dont le Ministère disposait au moment de l'ouverture de l'enquête concernant les stocks de ciment Portland gris de Cementos Progreso, le Guatemala a déclaré qu'étant donné que les importations faisant l'objet d'un dumping avaient commencé quelques mois plus tôt, le Ministère n'avait pas jugé utile - ni indispensable - d'établir si ces importations avaient déjà entraîné une accumulation des stocks de Cementos Progreso, surtout parce que l'affaire concernait une menace de dommage et non un dommage actuel. En outre, l'article 5.2 laisse une certaine latitude en ce qui concerne les facteurs que le Ministère peut prendre en compte dans son analyse.

4.195 Le Guatemala fait valoir que le Ministère n'a pas examiné la demande initiale et la demande complémentaire dans le vide. Au contraire, les deux conseillers et les autres fonctionnaires du Ministère ont examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve en se servant de la connaissance approfondie que le Ministère avait de Cementos Progreso, du ciment Portland gris et des conditions économiques existant au Mexique. Le gouvernement du Guatemala connaissait déjà très bien Cementos Progreso, une entreprise en activité au pays depuis de nombreuses années et la plus grande entreprise du secteur de l'industrie lourde. Fort de son expérience en matière d'achat de ciment pour les travaux publics et en raison de l'existence de prix plafonds pour le ciment et le transport du ciment, le gouvernement connaissait déjà: 1) les prix du ciment Portland gris au Guatemala; 2) le coût de production du ciment Portland gris au Guatemala qui déterminait les ajustements périodiques des prix plafonds autorisés; et 3) le coût élevé du transport par voie terrestre du ciment Portland gris. De par ses diverses fonctions, le Ministère savait également que: 1) depuis sa création, Cementos Progreso avait approvisionné la quasi-totalité du marché guatémaltèque; 2) avant le milieu de 1995, il n'y avait pas eu d'importations de ciment au Guatemala; 3) la dévaluation du peso mexicain en décembre 1994 avait causé une grave récession au Mexique; 4) en 1995, en raison de la récession, les producteurs mexicains de divers types de produits recherchaient des débouchés à l'exportation, y compris sur le marché frontalier guatémaltèque; 5) en 1995, diverses entreprises guatémaltèques fabriquant des produits autres que le ciment avaient cessé leurs activités, ne pouvant pas supporter la concurrence des importations de plus en plus nombreuses en provenance du Mexique; 6) le secteur du bâtiment et des travaux publics au Mexique, source de la demande de ciment, avait enregistré un recul marqué en 1995; 7) les cimenteries de Cruz Azul étaient situées dans le sud-est du Mexique, loin des ports maritimes mais très près de la frontière terrestre avec le Guatemala; et 8) le marché des États-Unis était fermé aux importations de ciment de Cruz Azul étant donné qu'elles y étaient assujetties à des droits antidumping supérieurs à 60 pour cent et en raison du coût élevé du transport terrestre vers la frontière des États-Unis. Sur la base de ces faits et des faits présentés par Cementos Progreso dans sa demande, qui avaient été précisés et complétés au cours des réunions tenues avec des représentants de Cementos Progreso, le Ministère disposait de motifs raisonnables pour supposer que suite à la baisse de la demande de ciment au Mexique - liée au recul considérable des activités de construction - Cruz Azul disposait d'une capacité excédentaire et accroîtrait en conséquence ses exportations vers le Guatemala. Le recours à des inductions ne signifie pas que tout est simplement "supposé", étant donné que toutes les inductions étaient étayées par des faits (éléments de preuve) qui étaient déjà d'office à la disposition du gouvernement. Le Guatemala soutient que le Ministère n'a pas ouvert l'enquête uniquement sur la base de ces inductions, mais que celles-ci ont été d'une grande utilité car elles ont contribué à confirmer l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve présentés dans la demande écrite.

e) Article 5.8

4.196 Le **Mexique** estime que le Guatemala aurait dû rejeter la demande de Cementos Progreso, conformément à l'article 5.8 de l'Accord antidumping, dont la première phrase dispose qu'"[u]ne

demande ... sera rejetée ... dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure".

4.197 Le **Guatemala** affirme que l'article 5.8 n'est pas applicable avant l'ouverture d'une enquête, mais qu'il s'applique uniquement à une enquête déjà ouverte. L'intitulé de l'article 5 est "Engagement de la procédure et enquête ultérieure". Selon l'article 5.8, "[u]ne demande présentée au titre du paragraphe 1 sera rejetée **et** une enquête sera close dans les moindres délais dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure" (non souligné dans l'original). Le reste du paragraphe définit un certain nombre de situations dans lesquelles "la clôture de l'enquête sera immédiate". De l'avis du Guatemala, la signification de cette disposition est tout à fait claire: l'article 5.8 s'applique uniquement après l'ouverture d'une enquête. Le Mexique méconnaît le sens ordinaire de cette disposition lorsqu'il tente de l'interpréter comme une obligation de rejeter la demande *in limine*, c'est-à-dire dès le début de l'enquête. En fait, selon l'article 5.8, la demande peut être rejetée au cours de l'enquête, et l'enquête close dès qu'il est établi que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants, ou lorsque la marge de dumping est *de minimis* ou que le volume des importations faisant l'objet d'un dumping est négligeable. Une enquête ne peut être close que lorsqu'elle est déjà ouverte. Selon le Guatemala, le contexte et l'origine de l'article 5.8 de l'Accord antidumping se trouvent à l'article 5 c) du Code antidumping issu du Kennedy Round, dont l'intitulé est le même que celui de l'article 5 actuel: "Engagement de la procédure et enquête ultérieure". Pendant les négociations du Kennedy Round, ce texte a cependant été incorporé à l'article 7 du projet de Code antidumping sous le titre "Examen subséquent". Le contexte dans lequel se sont déroulées les négociations montre clairement que l'article 5.8 de l'Accord antidumping ne s'applique pas à l'ouverture d'une enquête.

4.198 Le **Mexique** estime que le libellé de l'article 5.8 est très clair en ce qui concerne son applicabilité à l'ouverture d'une enquête. L'article 5.8 dispose clairement qu'"une demande présentée au titre du paragraphe 1 sera rejetée ...". Qu'est-ce qui pourrait être plus clair, demande le Mexique. L'argument du Guatemala fait abstraction du sens explicite des termes utilisés dans la première phrase de l'article 5.8. Cet article se réfère spécifiquement à l'ouverture d'une enquête lorsqu'il dit qu'"une demande présentée au titre du paragraphe 1 sera rejetée ...". Compte tenu d'une mention aussi explicite, l'argument du Guatemala selon lequel l'article 5.8 s'applique exclusivement après l'ouverture de l'enquête est tout à fait inadmissible et inacceptable.

4.199 Le **Guatemala** souligne que l'article 5.8 confirme que le Guatemala a donné une interprétation admissible de l'Accord antidumping lorsqu'il a conclu que le niveau de preuve requis pour l'ouverture d'une enquête est inférieur à celui qui est requis pour l'imposition de la mesure provisoire ou de la mesure finale, étant donné que l'enquête doit être close s'il est établi, à tout moment après l'ouverture de l'enquête, qu'il n'existe pas d'éléments de preuve suffisants.

2. Manquement à l'obligation d'aviser le pays exportateur

4.200 Le **Mexique** estime que le Guatemala a violé l'article 5.5 de l'Accord antidumping qui, selon lui, exige que les Membres de l'OMC avisent le gouvernement du Membre exportateur de leur intention d'ouvrir une enquête antidumping. Il soutient que le Ministère non seulement n'a pas communiqué un avis préalable annonçant l'ouverture de l'enquête antidumping, mais qu'il n'a en fait avisé le Mexique que onze jours après la publication de la décision d'ouvrir une enquête. Cela est confirmé dans une communication adressée par le Ministère au Mexique et dans laquelle celui-ci s'excuse du retard. Le Mexique est d'avis que le manquement à l'obligation d'aviser le gouvernement mexicain en temps voulu est d'une particulière importance, en ce sens que si le Guatemala s'était conformé à l'obligation énoncée à l'article 5.5 de l'Accord antidumping, il aurait eu suffisamment de temps pour défendre ses intérêts.

4.201 Le **Guatemala** estime qu'il s'est conformé à l'article 5.5 de l'Accord antidumping en s'abstenant de rendre publique la demande et en avisant le Mexique avant de procéder à l'ouverture de l'enquête. L'article 5.5 n'exige pas que le pays exportateur soit avisé avant la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête; il exige que la notification soit faite avant l'ouverture d'une enquête. Le Guatemala soutient que c'est ce que le Ministère a fait. Après avoir publié la décision d'ouvrir une enquête le 11 janvier 1996, le Ministère a pris soin d'éviter de procéder à l'ouverture de l'enquête avant que toutes les parties intéressées, y compris le Mexique, aient reçu un avis officiel. Le Guatemala fait valoir que le Ministère n'a pris aucune mesure ou décision concernant l'ouverture de l'enquête avant que le Mexique n'ait été avisé le 22 janvier. En outre, il fait valoir que Cruz Azul a reconnu, dans sa réponse au questionnaire initial, que l'enquête n'avait pas été ouverte le 11 janvier 1996, mais le 22 janvier 1996. En fait, l'enquête a commencé le 23 janvier 1996, lorsque le Ministère a demandé à la Direction générale des douanes de fournir des renseignements sur les importations de ciment en provenance du Mexique. Le Guatemala déclare qu'il a informé par fax le Département du commerce et du développement industriel ("SECOFI") du Mexique de l'ouverture de l'enquête, probablement le 19 janvier 1996, bien qu'il ne dispose pas de pièce justificative à cet égard. Il est d'avis que Cruz Azul a reconnu ce fait dans sa communication écrite du 7 février 1996.

4.202 Le Guatemala ne souscrit pas à l'argument du Mexique selon lequel l'article 5.5 exige qu'une notification soit faite avant la publication de l'avis d'ouverture et non avant l'ouverture même de l'enquête. L'interprétation faite par le Mexique de cet article ne se justifie ni par la lettre ni par l'esprit de l'Accord. Dans le cas de l'enquête menée par le Guatemala au sujet du ciment en provenance du Mexique, l'enquête a été "ouverte" lorsque le Guatemala a procédé à la première étape effective de l'enquête, c'est-à-dire lorsqu'il a demandé des renseignements à l'Administration des douanes le 23 janvier 1997. Cette manière de procéder est admissible en vertu de l'article 5.5, selon lequel il suffit que les autorités chargées de l'enquête effectuent la notification requise "avant" de procéder à l'ouverture de l'enquête et non avant de publier l'avis d'ouverture de l'enquête. À la différence de l'article 12.1, l'article 5.5 ne fait aucune mention d'un avis au public. Il dispose en fait que les autorités chargées de l'enquête devraient éviter de rendre publique la demande. Ainsi, selon le Guatemala, la date de publication n'est pas, de toute évidence, l'élément central de l'article 5.5. De même, l'interprétation donnée par le Mexique est dénuée de toute justification logique, étant donné qu'elle laisse entendre que le Guatemala se serait conformé à l'article 5.5 s'il avait avisé le Mexique le 10 janvier à minuit et s'il avait ensuite publié l'avis le 11 janvier. À quoi cela aurait-il servi, demande le Guatemala, étant donné que le Mexique n'a pas le droit, en vertu de l'Accord, de retarder ou d'empêcher l'ouverture d'une enquête, ni de présenter un type quelconque de communication avant cette ouverture. Une notification faite la veille de la publication n'aurait pas donné aux parties intéressées plus de temps pour défendre leurs intérêts, étant donné que selon la législation guatémaltèque, le délai est calculé à partir du jour suivant la date de notification. Le Guatemala fait valoir que même si le Ministère avait avisé le Mexique avant le 11 janvier, cela n'aurait rien changé à la capacité du Mexique et de ses exportateurs de défendre leurs intérêts. De même, si la notification avait été faite le 10 janvier, cela n'aurait pas donné plus de temps aux parties intéressées. Contrairement à l'allégation du Mexique, le Guatemala a donné à l'exportateur mexicain suffisamment de temps pour défendre ses intérêts. Selon la législation guatémaltèque, le délai à observer pour répondre au questionnaire est calculé à partir du jour suivant la réception. De plus, le Guatemala fait remarquer que l'exportateur a disposé de 30 jours ouvrables pour répondre au questionnaire, bien que l'Accord ne l'exige pas. Le Ministère a également accordé à Cruz Azul une prorogation du délai jusqu'au 17 mai pour répondre au questionnaire. Sous réserve de l'argument susmentionné, le Guatemala estime que si l'entreprise Cruz Azul s'est sentie lésée par le délai de onze jours qui s'est écoulé entre la date de publication, le 11 janvier, et la date de réception de la notification officielle par le Mexique, le 22 janvier, il a été remédié à la situation, étant donné:

1. que le Ministère n'a entrepris son enquête qu'après le 22 janvier; et
2. que le Ministère a accordé à Cruz Azul une prorogation du délai de plus de deux mois pour répondre au questionnaire (du 11 mars au 17 mai 1996).

4.203 Le Guatemala est d'avis qu'étant donné que l'Accord antidumping a été adopté récemment et qu'aucun groupe spécial du GATT n'a eu l'occasion d'interpréter l'article 5.5, il ne disposait d'aucune orientation en la matière. Ainsi, il a interprété et appliqué de bonne foi la disposition en évitant d'ouvrir l'enquête avant que le Mexique n'ait reçu la notification officielle. Le Guatemala estime que sa manière de procéder est strictement conforme à la législation nationale en matière de notification, notamment en ce qui concerne le moment auquel prend effet la décision précisant la date à laquelle une enquête peut être ouverte légalement. L'article 12 de la Constitution de la République du Guatemala est le texte garantissant une procédure régulière qui occupe la place la plus élevée et il dispose que la notification est une condition *sine qua non* de l'ouverture de toute procédure. La garantie constitutionnelle concernant la nature obligatoire de la notification figure à l'article 66 du Code de procédure civile et commerciale et à l'article 45, paragraphe e), de la Loi sur l'organisation de la justice et, selon l'article 26 de la Loi sur les recours administratifs, ces dispositions sont applicables aux actes administratifs. Le Guatemala déclare qu'en vertu de ces dispositions, même si la décision publiée a fixé une date particulière pour l'ouverture de l'enquête, c'est-à-dire la date de publication, l'ouverture devait être reportée jusqu'au jour suivant la date à laquelle le Mexique a été avisé de la décision d'ouvrir une enquête.

4.204 Le Guatemala fait valoir qu'il a considéré qu'il n'y avait pas eu de contestation des faits concernant la notification car tout au long de l'enquête menée par le Ministère, le gouvernement mexicain n'a pas, en temps voulu ou de la manière appropriée, contesté la date de notification et que Cruz Azul ne l'a pas fait non plus. Le Mexique s'est plaint pour la première fois du soi-disant retard de la notification dans une lettre envoyée par fax le 6 juin 1996 dans le cadre des consultations informelles. Selon l'article 9 de la Loi du Guatemala sur les recours administratifs, applicable au dossier administratif relatif à l'enquête antidumping menée par le Ministère, tout manquement à la procédure - comme le soi-disant manquement à l'obligation d'aviser le pays exportateur en temps voulu - doit faire l'objet d'une plainte dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la notification; l'effet d'une telle plainte est de donner à tous les actes un effet rétroactif qui remonte au moment où la violation s'est produite. La lettre du Mexique datée du 6 juin 1996 ne satisfaisait pas aux prescriptions relatives à ces plaintes et ne respectait pas le délai prescrit. Cruz Azul a reconnu dans sa réponse au questionnaire que l'enquête n'avait pas été ouverte le 11 janvier comme le prétend le Mexique; Cruz Azul indique que l'enquête a débuté le 22 janvier 1996.

4.205 Le Guatemala se réfère au paragraphe 3 de la Résolution n° 42 du 9 janvier 1996, qui dispose que l'ouverture "prendra effet à partir de la date à laquelle l'avis est publié au Journal officiel". Il déclare que ce paragraphe définit la "date d'ouverture" comme étant la date à laquelle l'avis est publié au Journal officiel. De même, le paragraphe 9 de la Résolution n° 2-95 du 15 décembre 1995 dispose que "la date d'ouverture de l'enquête doit être considérée comme étant la date à laquelle cet avis est publié au Journal officiel". Le Guatemala déclare que les termes "date d'ouverture" ont une signification spéciale dans l'Accord antidumping. Les articles 7.3 et 12.1.1, par exemple, mentionnent expressément "la date d'ouverture". L'article 7.3 dispose que les autorités chargées de l'enquête n'appliqueront pas de mesures provisoires avant 60 jours à compter de la "date d'ouverture". L'article 12.1.1 exige que ces autorités donne un avis au public de "la date d'ouverture", et le Ministère s'est conformé à cette disposition. À la différence des articles 7.3 et 12.1.1, l'article 5.5 ne dispose pas que la notification doit être effectuée avant "la date d'ouverture". Il ne dispose pas non plus que la notification doit être effectuée avant la date de publication de l'avis d'ouverture. Selon le Guatemala, l'article 5.5 précise que la notification doit être effectuée "avant de procéder à l'ouverture d'une enquête".

4.206 Le Guatemala estime qu'il n'y a aucune raison de tenir compte de la lettre d'excuse adressée au Mexique le 26 juillet 1996 parce qu'elle ne figure pas au dossier administratif de l'enquête. Le Guatemala a envoyé cette lettre au Mexique pour démontrer sa bonne foi, étant donné qu'il n'avait pas eu la politesse d'aviser le Mexique avant la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, mais il ne s'agit en aucun cas de la reconnaissance d'une violation de l'article 5.5 de l'Accord. Selon le Guatemala, ce geste de politesse traduit le fait que le Guatemala et le Mexique entretiennent des relations bilatérales très complexes et ont de fréquents contacts informels en raison de leur proximité géographique; comme ils négocient actuellement un accord de libre-échange, il fallait aussi espérer que le différend commercial concernant le ciment pourrait être réglé dans le cadre de contacts informels sans que les intérêts du Guatemala soient sacrifiés. Toutefois, l'Accord antidumping n'impose pas la politesse de procéder à une notification plus rapide ou à une notification préalable à la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête. Le Guatemala se réfère à l'article 7.3, dans lequel il est dit qu'un délai de 60 jours doit s'écouler avant l'application de mesures provisoires. Il fait remarquer que dans cette affaire, le Ministère a attendu près de 200 jours après la date d'ouverture de l'enquête avant d'imposer des mesures provisoires. Le Guatemala fait valoir que la lettre d'excuse n'influe aucunement sur sa position concernant les obligations qui sont les siennes au titre de l'Accord antidumping.

4.207 Le **Mexique** rejette l'argument du Guatemala selon lequel il n'y a aucune raison de tenir compte de la lettre d'excuse du 26 juillet 1996 parce qu'elle ne figure pas au dossier administratif de l'enquête. Selon le Mexique, le fait que la lettre d'excuse ne fait pas partie du dossier administratif ne signifie pas qu'il ne faille pas la prendre en considération parmi l'ensemble des documents présentés par le Mexique au Groupe spécial pour démontrer que le Guatemala a reconnu qu'il avait violé l'article 5.5 de l'Accord antidumping même s'il prétend le contraire lorsqu'il présente sa défense devant le Groupe spécial.

4.208 Le **Guatemala** note que le Mexique prétend que la violation alléguée de l'article 5.5 a compromis ses droits parce qu'il n'aurait pas eu la possibilité de régler le différend avant l'ouverture de l'enquête. Le Guatemala est d'avis que l'article 5.5 énonce des prescriptions très différentes de celles de l'article 13.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ("Accord SMC"), qui s'applique à l'ouverture d'une enquête en vue de l'imposition de mesures compensatoires. L'article 13.1 exige que le Membre qui procède à une enquête invite les Membres dont les produits pourraient faire l'objet de cette enquête à procéder à des consultations avant que l'enquête ne soit ouverte. Le Guatemala fait valoir que l'article 5.5 de l'Accord antidumping, par contre, ne donne pas au Membre exportateur le droit de mener des consultations avant l'ouverture d'une enquête. Un Membre peut notifier qu'il a accepté une demande et peut aussitôt ouvrir une enquête, se conformant ainsi à l'article 5.5 de l'Accord antidumping. En l'espèce, le Guatemala est d'avis que le Mexique et Cruz Azul n'ont été en aucun cas lésés par le retard allégué et qu'en conséquence, le Groupe spécial devrait rejeter l'allégation du Mexique.

4.209 Le **Mexique** fait remarquer que, selon la note de bas de page n° 1 de l'Accord antidumping, "le terme "ouverte" se réfère à l'action de procédure par laquelle un Membre ouvre formellement une enquête conformément à l'article 5". De plus, dans la décision d'ouvrir une enquête et dans la détermination préliminaire des autorités guatémaltèques chargées de l'enquête, il est dit clairement et expressément que l'enquête a été ouverte le 11 janvier 1997, date de publication de l'avis. En conséquence, le Mexique est d'avis que l'argument du Guatemala est non seulement incompatible avec les déclarations formelles et officielles faites par le Ministère lui-même, mais aussi incompatible avec les prescriptions de l'Accord antidumping concernant le moment de l'ouverture d'une enquête antidumping.

4.210 Le **Guatemala** estime que son interprétation de l'article 5.5 n'est pas incompatible avec la note de bas de page n° 1 de l'Accord, qui définit simplement le terme "ouverte". Cette note de bas de page ne comporte aucun renvoi à l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping, qui régit l'avis au public

concernant l'ouverture d'une enquête et ne peut donc pas être appliquée pour définir le moment de l'ouverture d'une enquête.

4.211 Le Guatemala fait valoir que la position du Mexique à cet égard est entièrement différente de sa façon d'appliquer l'article 5.5. Selon le Guatemala, la pratique du Mexique est pertinente à cet égard car l'article 17.6 de l'Accord antidumping dispose que le Groupe spécial interprétera l'Accord antidumping conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. À cette fin, la pratique du GATT consiste à appliquer les règles énoncées dans la Convention de Vienne. Selon l'article 31 de la Convention de Vienne, aux fins de l'interprétation d'un traité, il sera tenu compte, en même temps que du contexte, "de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité". Le Guatemala signale que, le 4 septembre 1997, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec le Mexique au sujet d'une enquête antidumping menée par le Mexique concernant des importations de sirop de maïs. Ces consultations étaient demandées, entre autres, parce qu'il était allégué que le Mexique avait manqué à l'obligation d'aviser les États-Unis avant de procéder à l'ouverture de l'enquête et, selon les États-Unis, cette procédure contrevenait à l'article 5.5. Le Guatemala fait valoir qu'il ressort du dossier de l'enquête concernant le sirop de maïs que les autorités mexicaines chargées de l'enquête ont pris la décision d'ouvrir une enquête le 17 février 1997 et l'ont publiée le 27 février 1997. Le Guatemala affirme que le Mexique n'a avisé les États-Unis qu'à 21h.48 le 27 février, l'avis d'ouverture ayant été publié à 6 heures le même jour. À l'appui de son affirmation, le Guatemala a produit une copie de la lettre de notification adressée par le SECOFI aux États-Unis indiquant que la lettre a été envoyée par fax à 21h.48 le 27 février. Ainsi, le Mexique n'a pas avisé le gouvernement des États-Unis avant de prendre la décision d'ouvrir l'enquête le 17 février, ou avant de publier l'avis d'ouverture. Selon le Guatemala, la pratique ultérieurement suivie par le Mexique pour son enquête antidumping sur l'importation de sirop de maïs démontre que l'interprétation de l'article 5.5 par le Mexique est exactement identique à celle du Guatemala. Le fait que le Mexique n'a avisé les États-Unis que dix jours après avoir pris la décision d'ouvrir son enquête est en contradiction flagrante avec sa position en l'espèce, où il prétend que chaque Membre a le droit d'être avisé d'une enquête avant qu'elle ne soit ouverte, dès que les autorités sont saisies d'une demande dûment documentée conformément à l'article 5.2 et que les éléments de preuve ont été jugés adéquats et suffisants conformément à l'article 5.3. En outre, le Guatemala est d'avis qu'étant donné que le Mexique a publié l'avis d'ouverture avant d'aviser les États-Unis, sa propre pratique ultérieure permet de réfuter l'allégation selon laquelle ce n'est que lorsque la notification est effectuée avant la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête que le pays exportateur a la possibilité de défendre ses intérêts et ceux de ses exportateurs à temps. Autrement dit, la pratique ultérieure du Mexique cautionne l'interprétation de l'article 5.5 donnée par le Guatemala, selon laquelle la notification ne doit être effectuée qu'avant de procéder à l'ouverture de l'enquête et non avant de publier l'avis d'ouverture.

4.212 Le **Mexique** rejette l'argument du Guatemala concernant la pratique qu'il a suivie dans l'affaire du sirop de maïs. Il fait valoir que, dans ce cas, il a avisé les États-Unis avant la date d'ouverture de l'enquête, c'est-à-dire avant la date spécifiée dans l'avis publié comme date d'entrée en vigueur de l'ouverture de l'enquête. La situation est différente en l'espèce.

4.213 Le **Guatemala** soutient, sans reconnaître une violation quelconque de l'article 5.5 de l'Accord antidumping, que, selon les principes généralement acceptés du droit international, tout retard allégué dans la notification faite au titre de l'article 5.5 de l'Accord était sans conséquence et sans effet défavorable sur les droits du Mexique dans le processus. L'article 17.6 ii) de l'Accord dispose que "le Groupe spécial interprétera les dispositions pertinentes de l'Accord conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public ...". Le Guatemala observe que certains groupes spéciaux de l'OMC ont reconnu que les "règles coutumières d'interprétation du droit international public" sont celles qui sont énoncées dans la Convention de Vienne. Ainsi, les "règles coutumières d'interprétation du droit international public" dont il est fait mention à l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping s'entendent également des règles incorporées dans la Convention de Vienne.

L'article 31 de la Convention de Vienne, qui régit l'interprétation des traités, dispose qu'"[aux fins de l'interprétation d'un traité], ... le contexte comprend, outre le texte, ... toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties". Ainsi, selon le Guatemala, un groupe spécial de l'OMC doit appliquer les règles pertinentes du droit international pour parvenir à sa décision. Le Guatemala fait remarquer que, selon le paragraphe 1 de l'article 38 1) du Statut de la Cour internationale de justice ("CIJ"), les sources du droit international sont: [1)] "les conventions internationales, soit générales soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les États en litige; [2)] la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit; [3)] les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; [et 4)] ... les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit".

4.214 Le Guatemala fait valoir que, selon la définition des sources du droit international donnée par la CIJ, une décision adoptée dans un différend bilatéral dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain ("ALENA") constitue une source de droit international. Le Guatemala fait valoir que l'ALENA est une convention internationale qui établit des règles que le Mexique, qui est partie à l'ALENA, a reconnues. Dans l'affaire Fleurs coupées, fraîches, en provenance du Mexique, un groupe spécial de l'ALENA a appliqué le principe de l'"erreur sans conséquence" pour excuser la non-observation d'un délai de procédure.⁷⁵ Le groupe spécial, composé de trois membres du Mexique et de deux membres des États-Unis, a reconnu que l'application du principe de l'"erreur sans conséquence" était permise selon les règles de l'ALENA. Le Guatemala estime également qu'une décision prise par un groupe spécial de l'ALENA constitue une coutume internationale et que la décision prise dans l'affaire en question cautionne la coutume internationale qui consiste à appliquer le principe de droit international relatif aux erreurs sans conséquence aux irrégularités de procédure qui n'ont pas un effet préjudiciable. Le Guatemala soutient en outre qu'une décision prise par un groupe spécial de l'ALENA peut également démontrer qu'un principe juridique particulier constitue un "principe général de droit reconnu par les nations civilisées". Par exemple, l'application du principe de l'"erreur sans conséquence" par le groupe spécial de l'ALENA dans l'affaire Fleurs coupées, fraîches, en provenance du Mexique⁷⁶ et plusieurs décisions judiciaires adoptées par des tribunaux nationaux⁷⁷ démontrent qu'il s'agit d'un principe de droit international reconnu par les nations (et les Membres de l'OMC) partout dans le monde. Le Guatemala se réfère à la déclaration d'un commentateur à cet égard:

"La réponse à la violation d'une règle de fond est simple: le Groupe spécial condamne la mesure adoptée par le pays et ordonne son retrait. Les violations des règles de procédure peuvent également être condamnées, mais le groupe spécial devrait-il également pouvoir déclarer que la décision connexe est viciée? L'annulation rétroactive de décisions administratives peut donner lieu à une immense confusion et pour l'éviter, la plupart des systèmes juridiques nationaux sont prêts à admettre qu'au moins les erreurs de procédure mineures n'invalident pas une décision."⁷⁸

⁷⁵ Dossier n° USA-95-1904-05 (16 décembre 1996), en anglais.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Le Guatemala se réfère à l'affaire C.A. Ford v. Comptroller-General of Customs, Fed. No. 854 (D.N.S.W. 24 novembre 1993) (Australie) (dans laquelle il a été déterminé qu'un retard de deux semaines était sans conséquence car il était peu probable que cela porterait préjudice aux défendeurs, à la branche de production australienne ou aux importateurs) et à l'affaire Intercargo Ins. Co. v. United States, 83 F. 3d 391 (Fed. Cir. 1996) (États-Unis) (dans laquelle il est déclaré qu'il a été clairement établi que le principe de l'erreur sans conséquence s'applique à l'examen des procédures d'un organisme).

⁷⁸ Edmond McGovern, International Trade Regulation, 1.133 (1995).

4.215 Le Guatemala est également d'avis qu'une décision prise par un groupe spécial de l'ALENA est une "décision judiciaire" qui offre un moyen additionnel de définir les principes juridiques applicables en droit international. Il déclare que, conformément à un traité international auquel le Mexique est partie et conformément aux principes généraux de droit international reconnus par les nations civilisées, le Groupe spécial devrait appliquer la notion d'erreur sans conséquence au retard de procédure allégué au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping et devrait rejeter l'allégation.⁷⁹

4.216 Le Guatemala déclare qu'un groupe spécial constitué dans le cadre du Code antidumping issu du Tokyo Round a reconnu le principe de l'"erreur sans conséquence", mais a estimé qu'il ne s'appliquait pas aux faits dans le différend en question.⁸⁰ Ce groupe spécial avait conclu que les autorités chargées de l'enquête avaient avisé les importateurs de l'ouverture de l'enquête 22 jours après l'avis au public concernant l'ouverture de l'enquête et un jour avant l'imposition de la mesure provisoire⁸¹, et que le pays exportateur avait été avisé plus de deux mois après la publication de l'avis et un mois après l'imposition de la mesure provisoire.⁸² Selon le Guatemala, le Groupe spécial n'a pas accepté l'argument selon lequel ces notifications tardives constituaient une "erreur sans conséquence" car il a estimé qu'elles ôtaient manifestement aux parties intéressées la possibilité de défendre leurs intérêts.⁸³ Le Guatemala soutient qu'à la différence des circonstances relatives à l'affaire Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne⁸⁴, le retard allégué dans la notification faite par le Guatemala n'était que de onze jours, que pendant la période séparant l'ouverture de l'enquête et la notification, aucune activité liée à l'enquête n'a été entreprise et que toutes les parties intéressées ont eu suffisamment de temps ainsi que la possibilité de prendre part aux procédures après la notification. En conséquence, le retard allégué dans la notification de l'ouverture de l'enquête au Mexique constituait une "erreur sans conséquence" car il n'a pas porté atteinte aux droits qui découlent pour le Mexique de l'Accord antidumping.

4.217 Le Guatemala indique que le Mexique a codifié le principe de l'"erreur sans conséquence" à l'article 338 de son Code fiscal, qui stipule qu'une décision administrative ne sera illégale que si les erreurs de procédure qui y sont liées compromettent la protection des individus. Le Guatemala affirme qu'il a démontré que le principe de l'"erreur sans conséquence" est reconnu en droit international comme un principe qui s'applique à tous les pays et, sans admettre qu'il a violé une disposition quelconque, il soutient que le Groupe spécial devrait appliquer ce principe à la violation alléguée de l'article 5.5.

4.218 Le Guatemala estime en outre que selon les principes généralement acceptés du droit international, le Mexique a accepté le retard allégué de notification. Le Mexique a encouru la forclusion en attendant pour porter plainte au titre de l'article 5.5 concernant le retard allégué de notification. Le Guatemala fait observer que le Mexique n'a pas mentionné la violation alléguée de l'article 5.5 avant le 6 juin 1996, soit près de six mois après la date de publication de l'avis d'ouverture. Il ne s'est même pas plaint de la violation alléguée lorsqu'il a présenté une communication au Ministère au sujet de la procédure en question. Le Guatemala fait valoir que le Mexique n'a mentionné la violation alléguée que dans le cadre des consultations informelles. Le 6 juin 1996, le Guatemala et les parties intéressées avaient consacré d'importantes ressources à l'enquête. Si le

⁷⁹ Selon le Guatemala, l'"équité" en tant que principe général du droit international comprend également la notion d'"erreur sans conséquence".

⁸⁰ Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne, SCM/179, paragraphe 271 (rapport adopté le 28 avril 1994).

⁸¹ *Ibid.*, paragraphe 240.

⁸² *Ibid.*, paragraphe 228.

⁸³ *Ibid.*, paragraphe 271.

⁸⁴ *Ibid.*

Mexique s'était officiellement opposé à la violation alléguée de l'article 5.5 immédiatement après l'ouverture de l'enquête, le Ministère aurait, selon le Guatemala, rouvert l'enquête après avoir envoyé au Mexique la notification qui était requise selon lui au titre de l'article 5.5. Au lieu de cela, le Mexique a attendu que le Guatemala ait mené l'enquête pendant six mois, alors qu'il était très tard pour remédier à cette erreur, et que le Guatemala avait déjà consacré d'importantes ressources à la conduite de l'enquête et était sur le point d'établir sa détermination préliminaire. Ainsi, le Guatemala estime que le Groupe spécial devrait rejeter l'allégation du Mexique selon le principe de la forclusion.

4.219 Le Guatemala déclare que le retard allégué n'a pas annulé ou compromis les droits qui découlent pour le Mexique de l'Accord antidumping. Selon l'article 3:8 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, la présomption d'annulation ou de réduction des avantages est réfragable. Le Guatemala n'a pris aucune disposition pour ouvrir l'enquête tant que le Mexique n'a pas été avisé. De plus, il a accordé à Cruz Azul une prorogation de délai de deux mois pour répondre au questionnaire. Le retard allégué dans la notification prévue à l'article 5.5 n'a pas eu un effet défavorable sur les possibilités du Mexique de défendre ses intérêts et il n'a affecté d'aucune autre façon les droits qui découlent pour le Mexique de l'Accord antidumping. Ainsi, le Guatemala estime que le Groupe spécial devrait rejeter l'allégation présentée par le Mexique au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping car le Guatemala a réfuté toute présomption d'annulation ou de réduction des avantages.⁸⁵

4.220 Le **Mexique** est d'avis que le principe de l'"erreur sans conséquence" invoqué par le Guatemala n'est pas reconnu par l'OMC. Les sources citées par le Guatemala à l'appui de cet argument ne sont pas applicables en l'espèce. Les dispositions de la Convention de Vienne et du Statut de la CIJ citées par le Guatemala concernent les règles "applicable[s] dans les relations entre les parties" et "les règles expressément reconnues par les États en litige". Le principe de l'erreur sans conséquence n'a pas été reconnu par le Guatemala ni par le Mexique, que ce soit dans leurs relations commerciales bilatérales ou dans le cadre de l'OMC. Le Mexique estime que la référence du Guatemala à l'ALENA est sans objet en l'occurrence. D'une part, le Guatemala n'est pas partie à l'ALENA et, d'autre part, l'ALENA ne peut imposer aucune obligation aux Membres de l'OMC, y compris aux Membres qui sont parties à l'ALENA. S'agissant des "principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées", le Mexique estime qu'il ne suffit pas de citer un commentateur, comme le fait le Guatemala, pour valider un argument. En outre, l'affirmation faite par le Guatemala dans sa communication selon laquelle le non-respect de l'obligation qui lui est imposée par l'Accord antidumping peut être considéré comme une "erreur sans conséquence" est inacceptable pour le Mexique car il estime que l'Accord antidumping est un accord comportant des droits et des obligations qui est le résultat d'années de négociation. Selon le Mexique, chaque Membre doit remplir ses obligations envers les autres pays ou être confronté à la possibilité de voir ses partenaires commerciaux défendre leurs droits lorsque ceux-ci sont violés, conformément aux dispositions de l'Accord antidumping.

4.221 Le Mexique soutient qu'il n'y a pas de place pour la notion d'"erreur sans conséquence" dans l'Accord antidumping, qui incorpore les principes du droit international public régissant la responsabilité des États. Selon la CIJ et la jurisprudence, en principe, tout acte ou toute omission de la part d'un État, qui correspond au non-respect d'une obligation internationale, que cette obligation

⁸⁵ Le Guatemala souligne que la notification prévue à l'article 5.5 de l'Accord antidumping est unique dans le cadre de l'OMC. Elle n'est pas liée à la notification des lois nationales mettant en œuvre les Accords de l'OMC. Cette notification s'applique uniquement à une étape isolée de la procédure antidumping et, à la différence de l'article 13.1 de l'Accord SMC, elle n'établit aucune obligation de procéder à des consultations après la notification. Enfin, c'est la seule disposition en matière de notification qui ne devient pas nécessairement un avis préalable important dans le cadre de l'Accord antidumping. Les autorités chargées de l'enquête pourraient, par exemple, envoyer une notification au gouvernement d'un pays exportateur en vertu de l'article 5.5 et notifier immédiatement l'ouverture de l'enquête.

découle d'un traité, d'une coutume ou d'une autre source, comporte une responsabilité dans le cadre du droit international, sans qu'il soit possible de faire valoir que le préjudice causé est négligeable.⁸⁶ La CIJ a employé les termes suivants pour souligner ce point: On peut dire qu'un droit ou un intérêt reconnu par la loi n'est pas nécessairement lié à quelque chose de concret ou de "tangible" et peut être lésé quel que soit le préjudice ou le dommage matériel subi.⁸⁷ Selon le Mexique, la seule excuse qui pourrait être acceptée pour le non-respect d'une obligation juridique internationale est la part de responsabilité du pays requérant ou l'impossibilité de s'acquitter de l'obligation.⁸⁸ Aucun moyen de défense ne peut être invoqué lorsqu'un pays manque à une obligation qu'il a le pouvoir d'exécuter. Le Mexique estime qu'un État ne peut pas se soustraire à ses obligations internationales simplement en faisant valoir que ce manquement n'a pas entraîné de dommage important.

4.222 Selon le Mexique, le non-respect d'une obligation conventionnelle est le non-respect d'une obligation juridique entraînant une responsabilité au plan international. Selon un auteur:

"Certaines obligations stipulent simplement qu'une partie devrait effectuer certains actes ou s'abstenir de les poser. Il en est ainsi en ce qui concerne la plupart des obligations conventionnelles et de la plupart des obligations contractuelles existant au niveau municipal. Le simple manquement à de telles obligations, sauf pour des raisons de force majeure, constitue la non-exécution d'une obligation et une faute entraînant des responsabilités. Dans ces cas, il n'est pas nécessaire d'examiner si le manquement s'accompagne d'une intention délictueuse ou est dû à la négligence."⁸⁹

Ainsi, le Mexique soutient que selon les principes du droit international, lorsqu'un État n'exécute pas ses obligations, il manque à une obligation conventionnelle et s'expose à une action en justice. L'obligation existe ou n'existe pas, et l'État doit ou ne doit pas l'exécuter. Le Mexique est d'avis que si l'obligation d'aviser le Membre exportateur avant la publication de l'avis d'ouverture n'était pas importante, les rédacteurs de l'Accord antidumping ne l'auraient pas codifiée à l'article 5.5 et auraient encore moins défini dans la note de bas de page n° 1 de l'Accord antidumping le moment même où une enquête est ouverte.

4.223 Le Mexique réfute l'affirmation du Guatemala selon laquelle le retard de notification, bien qu'étant une violation de l'Accord antidumping, constitue une "erreur sans conséquence". Il fait valoir que le but de l'article 5.5 de l'Accord antidumping, s'agissant des notifications, est simple: chaque Membre a le droit d'être avisé d'une enquête avant qu'elle ne soit ouverte dès la réception d'une demande dûment documentée conformément à l'article 5.2 de l'Accord antidumping et dès que les éléments de preuve ont été jugés adéquats et suffisants conformément à l'article 5.3 de l'Accord. Ce n'est que si la notification est effectuée avant la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête que le pays exportateur aura la possibilité de défendre ses intérêts et ceux de ses exportateurs à temps. Après l'ouverture de l'enquête, le droit de défense sera limité et, dans les cas extrêmes, ne pourra pas être exercé avant que les courants d'échanges ne soient affectés. Le Mexique déclare donc que le fait que le Guatemala l'a avisé de l'ouverture de l'enquête avec du retard est tout sauf "sans conséquence".

⁸⁶ Ian Brownlie, Principles of International Law, page 436 (4ème édition, 1990); Cheng, General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals, page 219 (1987).

⁸⁷ Affaires du Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), 1996, C.I.J. 6, 32-33 (18 juillet); Mexico se réfère également à Brownlie, *supra*, 473 ("Aucune limitation de l'intérêt "concret" n'est inhérente à la notion d'intérêt reconnu par la loi").

⁸⁸ Brownlie, *supra*, page 465 ("Les tribunaux acceptent la défense liée à l'acceptation des risques découlant du préjudice particulier et de la part de responsabilité de la victime"); Cheng, *supra*, page 223 ("Il n'y a pas d'acte illicite si l'événement se produit indépendamment de sa volonté et d'une manière qu'il ne peut contrôler, en résumé s'il découle d'un cas de force majeure; en effet, l'obligation dont la violation constitue un acte illicite disparaît lorsqu'il devient impossible de s'en acquitter.").

⁸⁹ Cheng, *supra*, page 226.

4.224 Le Mexique affirme que l'absence d'une notification faite à temps n'est pas sa principale allégation, étant donné que les violations relatives à d'autres aspects de l'ouverture de l'enquête suffisent amplement pour que l'enquête soit déclarée incompatible avec les obligations découlant pour le Guatemala de l'Accord antidumping. Cependant, dépassant le cadre du présent différend, le Mexique estime qu'il ne faudrait pas oublier qu'une décision traitant l'absence d'une notification faite à temps comme une "erreur sans conséquence" créerait un précédent extrêmement négatif pour l'Accord antidumping en enlevant pour ainsi dire toute son efficacité à l'article 5.5. Si une telle décision était prise, tout Membre de l'OMC pourrait ouvrir une enquête sans aviser les parties intéressées car, en fin de compte, le manquement à l'obligation d'aviser les parties intéressées serait simplement une "erreur sans conséquence". Le Mexique soutient que si telle avait été l'intention des rédacteurs de l'Accord, il aurait mieux valu supprimer la totalité de l'article 5.5 de l'Accord antidumping.

4.225 Le Mexique conteste l'argument du Guatemala concernant la forclusion. Il estime que l'Accord antidumping n'établit aucun délai particulier pour la présentation d'une plainte contre les retards de notification. L'Accord antidumping ne comporte aucune disposition faisant obligation au pays lésé de déposer sa plainte à un moment précis, ce qui est en fait un droit et non un devoir. Le Mexique estime que selon la pratique du GATT et par conséquent selon celle de l'OMC, l'absence de plainte ou la présentation tardive d'une plainte n'entraîne pas une perte de droits.

4.226 Le **Guatemala** souligne qu'appliquer le principe de l'"erreur sans conséquence" revient à examiner les actes de la partie concernée et de décider si le manquement à une obligation particulière devrait être excusé parce que l'omission n'a pas porté préjudice aux droits des autres parties au différend. Le Guatemala soutient qu'il existe d'autres sources du droit international applicables aux relations entre le Mexique et le Guatemala, notamment: le droit coutumier international, qui prend la forme d'une pratique générale acceptée comme étant le droit; les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; les décisions judiciaires; et la doctrine des experts les plus qualifiés des différentes nations. Le Guatemala a montré qu'on peut trouver le principe de l'"erreur sans conséquence" dans de nombreuses sources différentes du droit international, en citant entre autres les conclusions d'un groupe spécial établi dans le cadre de l'ALENA, les décisions judiciaires rendues selon la législation de l'Australie et des États-Unis et une étude réalisée par un juriste réputé.

3. Texte intégral de la demande écrite

4.227 Le **Mexique** fait valoir que le Guatemala a violé l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en omettant de communiquer le texte intégral des demandes écrites à l'exportateur, à Cruz Azul et au Mexique dès l'ouverture de l'enquête. Il estime qu'il ressort clairement de l'article 6.1.3 que le Ministère était tenu d'envoyer, tant à l'unique exportateur mexicain faisant l'objet de l'enquête qu'au gouvernement mexicain, le texte intégral des demandes d'ouverture d'enquête présentées par Cementos Progreso. Selon le Mexique, cette question revêt une importance particulière si l'on considère que l'envoi du texte intégral de la demande a pour but de permettre à l'exportateur faisant l'objet de l'enquête et au pays exportateur d'examiner le texte intégral en détail et, ainsi, de leur donner en temps voulu la possibilité de défendre leurs intérêts. Le Mexique note qu'à la date à laquelle la deuxième communication a été présentée au Groupe spécial, ni le gouvernement mexicain ni Cruz Azul n'avaient officiellement reçu le texte des demandes de la part du Ministère. Bien que l'entreprise Cruz Azul ne se soit pas plainte de ne pas avoir reçu les demandes pendant la durée de l'enquête et n'ait informé le Mexique que lorsque celui-ci a voulu mener des consultations avec le Guatemala, le fait que Cruz Azul ne s'est pas plaint plus tôt ne dispense pas le Guatemala de l'obligation prévue dans l'Accord antidumping.

4.228 Le **Guatemala** estime que le Mexique se trompe pour ce qui est des faits. Il affirme que, le 22 janvier 1996, le Ministère a envoyé au Mexique le texte intégral des demandes ainsi que l'avis d'ouverture de l'enquête. Il a communiqué à Cruz Azul le texte intégral de la demande écrite en même temps qu'il lui a envoyé l'avis d'ouverture de l'enquête et le questionnaire. Cruz Azul a reçu tous ces

documents par DHL le 29 janvier, bien que la lettre de transport de DHL ne mentionne pas le contenu du paquet. Selon le Guatemala, le dossier montre clairement que Cruz Azul a reçu la demande et qu'il lui a été ménagé une possibilité suffisante de défendre ses intérêts. Ainsi, dans sa communication du 13 mai 1996, Cruz Azul a fait valoir longuement que le Ministère n'aurait pas dû ouvrir une enquête sur la base des éléments de preuve contenus dans les demandes. Le Guatemala souligne que l'entreprise Cruz Azul n'a, à aucun moment au cours de la procédure, allégué qu'elle n'avait pas reçu le texte intégral des demandes. Le Mexique n'a présenté au Groupe spécial aucun document indiquant que Cruz Azul avait demandé au Guatemala de lui communiquer le texte intégral des demandes. Le Guatemala fait remarquer que la communication des demandes à Cruz Azul est confirmée dans la détermination préliminaire établie par le Ministère et à nouveau dans sa détermination finale.

4.229 Le **Mexique** déclare que les références, dans la section précédente, au moment auquel l'enquête a réellement été ouverte (c'est-à-dire le 11 janvier 1996) suffisent amplement à démontrer que le Guatemala n'a pas envoyé le texte intégral des demandes dès que l'enquête a été ouverte. Au demeurant, le Mexique insiste sur le fait que l'affirmation du Guatemala est erronée. Pour en avoir la preuve, il suffit d'analyser les faits énoncés par le Guatemala dans ses communications au Groupe spécial. Le Guatemala dit qu'il a avisé le Mexique et Cruz Azul les 22 et 29 janvier 1996 respectivement et qu'il a joint à ces notifications les documents relatifs à l'enquête (formule officielle d'enquête et version publiée de la demande d'ouverture d'une enquête), cela étant confirmé par la copie du bon de livraison du service de courrier qui a livré la notification à l'exportateur mexicain. Le Mexique fait remarquer que le bon de livraison en question ne contient pas une description des documents livrés et ne peut donc être considéré comme un élément de preuve. Parallèlement, le Guatemala soutient que le dossier montre clairement que Cruz Azul a reçu la demande, en fondant son affirmation sur le fait qu'il est fait mention de la demande dans la communication de Cruz Azul du 13 mai 1996. Le Mexique est d'avis que les affirmations du Guatemala ne prennent pas dûment en compte le fait:

- a) que Cruz Azul n'a vu pour la première fois le texte intégral des demandes d'ouverture d'une enquête qu'en parcourant le dossier et non, comme le Guatemala le prétend, après l'avoir reçu le 29 janvier 1996; et
- b) que les démarches entreprises par Cruz Azul pour avoir accès aux demandes contenues dans le dossier ne dispensent pas le Guatemala de l'obligation de communiquer aux exportateurs connus et aux autorités du pays exportateur le texte intégral de la demande écrite présentée conformément à l'article 5.1 de l'Accord antidumping, ni ne signifie qu'il existe des raisons suffisantes de penser que le Guatemala s'est acquitté de l'obligation qui est la sienne au titre de l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping simplement parce que l'exportateur a demandé aux autorités chargées de l'enquête d'avoir accès au dossier administratif pour prendre connaissance des allégations formulées contre lui.

4.230 Le **Guatemala** souligne que le Ministère a envoyé le texte intégral de la demande au Mexique le 22 janvier 1996 et à Cruz Azul le 26 janvier 1996, car selon la législation guatémaltèque, toutes les notifications doivent être accompagnées d'une copie de la demande et de la décision pertinentes. Même en supposant que le Mexique ou Cruz Azul n'ait pas reçu le texte intégral de la demande, le Mexique n'a présenté sa plainte au titre de l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping - dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial - que plus d'une année après la notification au public de l'ouverture de l'enquête, et Cruz Azul n'a jamais soulevé d'objection au cours des travaux du Groupe spécial. Le fait que le Mexique a beaucoup tardé à déposer une plainte corrobore l'affirmation du Guatemala selon laquelle le texte intégral des demandes a été transmis le 22 janvier 1996. Si le Guatemala n'avait pas communiqué les demandes à temps, le Mexique aurait sans aucun doute élevé une objection contre lui. À supposer, pour les besoins de la discussion, que le Mexique n'ait pas reçu le texte intégral de la demande avec la notification du 29 janvier 1996, le Guatemala soutient que le

Mexique a reconnu que Cruz Azul avait reçu ledit texte du dossier administratif. C'est pour cette raison et parce qu'une prorogation de deux mois a été accordée pour répondre au questionnaire, que ce vice de procédure allégué n'a pas annulé ni compromis les avantages découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

D. Violations relatives à la mesure provisoire

1. Article 3.7

4.231 Le **Mexique** fait valoir que la constatation préliminaire positive, faite par le Guatemala, de l'existence d'une menace de dommage n'est pas compatible avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping. En vertu de cet article 3.7, la détermination préliminaire concluant à une menace de dommage important doit se fonder sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités, et en établissant cette détermination, il doit être tenu compte, entre autres, de facteurs tels qu'un taux d'accroissement notable des importations, la capacité librement disponible de l'exportateur (compte tenu de l'existence d'autres marchés d'exportation pouvant absorber des exportations additionnelles), l'effet des exportations sur les prix intérieurs et les stocks du produit.

4.232 Le **Guatemala** soutient qu'il s'est conformé aux articles 3.7 et 7 de l'Accord antidumping dans la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage et que la contestation par le Mexique de la détermination établie par le Ministère constitue une application erronée du critère d'examen prévu à l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping, en vertu duquel le Groupe spécial n'est pas habilité à examiner les conclusions factuelles du Ministère.

4.233 Le Guatemala fait valoir que l'article 7 de l'Accord antidumping établit uniquement des prescriptions de forme limitées pour l'application de mesures provisoires. L'article 7 ne prévoit qu'une enquête préliminaire très limitée dans le cadre de laquelle les autorités chargées de l'enquête sont uniquement tenues, avant d'imposer une mesure provisoire, d'aviser les parties intéressées, de manière appropriée et en temps utile, de l'ouverture de l'enquête et de leur ménager des possibilités adéquates de donner des renseignements et de formuler des observations pour examen par les autorités. Le Guatemala est d'avis que le caractère limité de cette enquête est démontré en outre par le fait que bien que l'article 5.10 de l'Accord antidumping dispose que l'enquête doit être terminée dans un délai d'un an (ou de 18 mois dans des circonstances spéciales) après son ouverture, l'article 7.3 prévoit qu'"[i]l ne sera pas appliqué de mesures provisoires avant 60 jours à compter de la date d'ouverture de l'enquête". Il est donc clair qu'il est permis d'appliquer des mesures provisoires immédiatement à l'expiration du délai de 60 jours suivant l'ouverture de l'enquête. Étant donné que des mesures provisoires peuvent être imposées aussi tôt dans une enquête qui dure 12 ou 18 mois, le Guatemala fait valoir que l'Accord antidumping prévoit que les autorités chargées de l'enquête peuvent imposer de telles mesures en se fondant sur une enquête bien moins complète et sur des pièces justificatives bien moins détaillées que ce qui serait nécessaire pour justifier l'imposition d'une mesure finale.⁹⁰

4.234 Le **Mexique** affirme que l'argument avancé par le Guatemala démontre que pour le Guatemala, le fait que l'Accord antidumping prévoit qu'une période minimale doit s'écouler avant que des mesures provisoires puissent être appliquées signifie qu'il est possible d'appliquer les mesures sans observer strictement les dispositions correspondantes ou en établissant un niveau de preuve relativement bas. Selon le Mexique, la période minimale de 60 jours est uniquement applicable

⁹⁰ Selon le Guatemala, l'article 7.4 de l'Accord antidumping, qui limite l'application des mesures provisoires "à une période aussi courte que possible", qui n'excédera généralement pas quatre mois, permet également de conclure que l'Accord antidumping impose une enquête moins complète pour l'étape préliminaire que pour l'étape finale. Cette disposition garantit que toute mesure provisoire fondée sur une preuve littéraire moins complète que celle qui est nécessaire pour l'imposition de droits antidumping définitifs ne sera que d'une durée limitée.

lorsque l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'une menace imminente de dommage et d'un lien de causalité entre les deux ne fait absolument aucun doute.

4.235 Selon le **Guatemala**, les prescriptions limitées applicables à une détermination préliminaire sont en outre illustrées par le fait que l'Accord antidumping n'impose pas de critères définitifs concernant la détermination préliminaire établie par les autorités chargées de l'enquête. L'article 7.1 ii) de l'Accord antidumping exige uniquement qu'il ait été établi une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant, et l'article 7.1 iii) exige simplement que les autorités concernées aient jugé de telles mesures nécessaires pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête, sans donner aucune indication additionnelle quant à la nature de la décision à adopter ou au degré de suffisance de la qualité des éléments de preuve. Le Guatemala fait valoir que l'absence de critères définitifs dans l'Accord antidumping concernant les déterminations préliminaires positives établies dans les affaires antidumping devrait être mise en contraste avec le critère énoncé à l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes, selon lequel un Membre "pourra prendre une mesure de sauvegarde provisoire [uniquement] après qu'il aura été déterminé à titre préliminaire qu'il existe des éléments de preuve manifestes selon lesquels un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave".

4.236 Le Guatemala estime que le Groupe spécial chargé de l'affaire Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne⁹¹, qui a examiné des règles analogues concernant les mesures provisoires prévues à l'article 5.1 du Code des subventions issu du Tokyo Round, a clarifié les prescriptions relatives à l'imposition de mesures provisoires. Ce groupe spécial a constaté que, conformément au Code des subventions, une détermination préliminaire positive devait être précédée d'une enquête, c'est-à-dire qu'elle "ne pouvait être établie qu'un certain temps après l'ouverture de l'enquête, lorsque la possibilité avait été donnée aux signataires intéressés et aux parties intéressées de présenter leurs vues aux autorités chargées de l'enquête et de prendre connaissance des renseignements utilisés par ces dernières".⁹² Le Guatemala rappelle que le Brésil n'a pas observé ces prescriptions car il n'a pas avisé les parties intéressées, de manière appropriée et en temps utile, de l'ouverture d'une enquête et n'a pas envoyé un questionnaire avant d'établir les déterminations préliminaires. Les parties n'avaient donc aucun moyen de faire part de leurs vues ou de fournir des renseignements avant l'imposition de droits provisoires par le Brésil.⁹³ Selon le Guatemala, ce fait démontre le caractère limité des obligations qui sont imposées aux autorités chargées de l'enquête au cours de l'enquête aboutissant aux déterminations préliminaires, étape au cours de laquelle l'accent est mis sur le droit de l'exportateur de présenter des renseignements et de défendre ses intérêts.

4.237 Le Guatemala fait valoir qu'il n'est pas vrai que la décision imposant une mesure provisoire a été prise de manière sommaire et qu'il n'est pas vrai non plus que la période minimale prévue par la loi a été interprétée par le Guatemala comme lui laissant la licence de ne pas observer les dispositions pertinentes de l'article 7.1 de l'Accord antidumping. Cette référence ne fait qu'étayer l'opinion du Guatemala selon laquelle, en vertu de l'article 7.1 ii), la détermination positive de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant pour une branche de production nationale qui doit être établie par les autorités chargées de l'enquête est uniquement préliminaire. Selon le Guatemala, le critère d'établissement d'une détermination préliminaire n'est pas aussi strict que le critère d'établissement d'une détermination finale positive pour l'imposition de droits définitifs.

⁹¹ Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne, SCM/179, adopté le 28 avril 1994.

⁹² *Ibid.*, le paragraphe 223.

⁹³ *Ibid.*, voir les paragraphes 251 à 253.

4.238 Selon le Guatemala, l'enquête antidumping en question est plus que conforme aux prescriptions relatives à une détermination préliminaire énoncées à l'article 7 et aux constatations du Groupe spécial chargé de l'affaire Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne.⁹⁴ Le Ministère a publié la décision d'ouvrir l'enquête le 11 janvier 1996, a avisé le gouvernement mexicain et lui a communiqué le texte intégral de la demande le 22 janvier 1996. Après que le Mexique a été avisé, le Ministère a envoyé à Cruz Azul par DHL l'avis d'ouverture de l'enquête, le texte intégral de la demande présentée par Cementos Progreso et le questionnaire le 26 janvier 1996. Cruz Azul a ultérieurement demandé et obtenu une prorogation jusqu'au 17 mai 1996 du délai imparti pour répondre au questionnaire. Selon le Guatemala, Cruz Azul a eu des possibilités adéquates de défendre ses intérêts. Le 9 mai 1996, Cruz Azul a présenté une longue communication et une réponse partielle au questionnaire. Le Guatemala fait valoir que la détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage important a été établie par le Ministère le 16 août 1996 et publiée le 28 août 1996, longtemps après l'écoulement du délai de 60 jours autorisé par l'article 7.3 pour l'application de mesures provisoires. Le Guatemala est d'avis que la détermination préliminaire établie par le Ministère reposait sur une analyse détaillée qui tenait compte des vues des différentes parties, y compris Cruz Azul, et que tous les éléments de preuve rassemblés au cours de l'enquête préliminaire ont été examinés, y compris les renseignements présentés par Cruz Azul. Le Ministère a jugé la mesure nécessaire pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête. Le Guatemala déclare s'être conformé à l'article 7.4 en appliquant la mesure provisoire pendant une courte période, c'est-à-dire quatre mois. Il a appliqué la mesure provisoire du 28 août au 28 décembre 1996 et n'a imposé la mesure finale que le 17 janvier 1997.

4.239 En ce qui concerne le critère d'examen énoncé à l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping, le Guatemala estime qu'il n'y a pas de motifs suffisant pour qu'un groupe spécial examine les objections du Mexique concernant la détermination préliminaire. Ses objections concernant la détermination positive de l'existence d'un dommage ne sont guère plus que des interprétations voulant que le Ministère n'ait pas correctement évalué l'importance des divers éléments de preuve et donc qu'il n'ait pas établi les faits de manière exacte. Le Guatemala estime que le Groupe spécial n'a pas pour rôle de procéder à une évaluation indépendante des éléments de preuve et de déterminer si les mesures provisoires sont justifiées. L'article 17.6 i) exige au contraire que le Groupe spécial respecte la souveraineté du Guatemala et l'autorité du Ministère qui, selon la législation guatémaltèque, est l'enquêteur chargé dans une procédure antidumping d'évaluer les faits pertinents et de tirer les conclusions appropriées. En vertu de l'article 17.6 i), le Groupe spécial peut uniquement "[déterminer] si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective". Selon le Guatemala, le texte de cet article ne laisse aucun doute sur le fait que le Groupe spécial ne peut rejeter l'établissement des faits par les autorités nationales que dans des circonstances particulières, lorsque les conclusions établies par les autorités ne sont simplement pas fondées sur les éléments de preuve ou qu'il est clairement prouvé que l'évaluation des faits par les autorités a été partielle. Ne souscrivant pas aux efforts déployés par le Mexique pour amener le Groupe spécial à examiner les conclusions factuelles du Ministère, le Guatemala est d'avis que le Groupe spécial a pour instruction expresse, au titre de l'article 17.6 i), de respecter la conclusion du Ministère et non de l'infirmier, même si le Groupe spécial aurait pu en arriver à une conclusion différente en se fondant sur sa propre évaluation des faits.

4.240 Le Guatemala fait valoir que le Mexique estime indûment que le Groupe spécial devrait procéder à une évaluation indépendante des éléments de preuve, au lieu de se borner à déterminer si l'évaluation des faits par le Ministère a été impartiale et objective. Il affirme que le Mexique demande en fait au Groupe spécial de procéder à une nouvelle évaluation des éléments de preuve concernant

⁹⁴ *Ibid.*

chacun des éléments de fait étayant la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage et d'un dommage important.

4.241 Le **Mexique** nie qu'il a demandé au Groupe spécial de se substituer aux autorités chargées de l'enquête ou de procéder à une nouvelle enquête. Le fond de l'allégation du Mexique est qu'à plusieurs reprises, s'agissant de la détermination préliminaire et, par ailleurs, de l'ouverture de l'enquête, le Ministère:

- a) n'a pas correctement établi les faits;
- b) n'a pas procédé à une évaluation impartiale et objective des faits; et
- c) n'a pas donné une interprétation admissible des dispositions pertinentes de l'Accord antidumping.

4.242 Le **Guatemala** soutient que le Ministère a procédé à un examen minutieux et détaillé des éléments de preuve adéquats concernant tous les facteurs relatifs au dommage énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Qui plus est, il a été ménagé à Cruz Azul des possibilités suffisantes de consulter les éléments de preuve qui étaient à la disposition du Ministère lorsque celui-ci a établi sa détermination préliminaire de l'existence d'un dommage. Le Guatemala fait valoir que le Mexique n'a pas démontré que la détermination établie par le Ministère était fondée sur autre chose qu'une analyse minutieuse et objective des faits et que rien n'indique qu'il en a été ainsi. Si le critère d'examen est appliqué correctement, le Groupe spécial devrait confirmer la détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage.

4.243 S'agissant du fond de la détermination préliminaire établie par le Guatemala, le **Mexique** observe que le Ministère a conclu qu'il existait une menace de dommage sur la base des facteurs suivants: augmentation des importations, accumulation des stocks et sous-utilisation de la capacité de production, contraction des ventes, baisse des prix du produit d'origine nationale, perte de clients et capacité de production excédentaire des sociétés exportatrices et situation de la demande sur le marché mexicain. Selon le Mexique, il ressort clairement de la détermination préliminaire que le Ministère n'a correctement examiné aucun des facteurs énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, étant donné que les facteurs qu'il a examinés n'amènent pas à conclure à l'existence d'une menace de dommage.

- a) Augmentation des importations

4.244 Le Mexique soutient que même s'il y a eu apparemment pendant la période visée par l'enquête (de juin à novembre 1995) une augmentation notable des exportations de Cruz Azul, qui auraient représenté 23,45 pour cent de la consommation apparente du Guatemala⁹⁵, les points suivants ne devraient pas être oubliés:

- i) Les chiffres utilisés par le Ministère pour déterminer les résultats à l'exportation du Mexique ne sont en aucun cas exacts, puisqu'ils ne tiennent pas compte de l'existence d'au moins un autre exportateur du produit visé par l'enquête.⁹⁶ Par conséquent, selon le Mexique, les chiffres utilisés par le Ministère concernant Cruz Azul ne sont pas

⁹⁵ Alinéa 2.1, section F de la détermination préliminaire.

⁹⁶ Mexico soutient que l'autre société mexicaine qui exporte le produit visé par l'enquête le vend exclusivement à Cementos Progreso, en passant par la société d'importation Matinsa (société liée au producteur national, dont les relations avec Cementos Progreso sont de notoriété publique, ce fait ayant été mentionné depuis le début de l'enquête par plusieurs parties intéressées) et que le Ministère était au courant de cette situation depuis le début de l'enquête.

corrects et devraient donc être considérés comme inadmissibles. S'il en était autrement - comme cela s'est produit au cours de l'enquête - Cruz Azul serait considéré comme étant à l'origine de 100 pour cent des importations en provenance du Mexique.

- ii) Le Mexique fait valoir que non seulement le Ministère aurait dû ventiler les importations totales pour déterminer celles qui provenaient exclusivement de Cruz Azul, mais qu'il aurait dû également soustraire du total toutes les importations arrivées par voie maritime et non par voie terrestre, étant donné qu'elles n'étaient pas visées par l'enquête. Et
- iii) Selon le Mexique, Cementos Progreso a allégué depuis le moment où il a demandé l'ouverture d'une enquête que les exportations de Cruz Azul menaçaient de lui causer un dommage important. Toutefois, dans le paragraphe correspondant de la détermination préliminaire, le Ministère ne mentionne aucun accroissement du taux des exportations effectuées par la société visée par l'enquête. Selon le Mexique, un tel examen aurait dénoté la probabilité, fondée sur des faits plutôt que sur de simples allégations, d'un accroissement notable des importations, comme il est de règle selon l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.

4.245 Le Mexique conclut de ce qui précède que la détermination établie par le Ministère concernant l'augmentation des importations en provenance de Cruz Azul ne fait aucun cas des principes énoncés à l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping et semblerait indiquer qu'il y a eu une évaluation partielle et subjective des faits qui étaient à la disposition du Ministère lorsqu'il a établi sa détermination provisoire.

4.246 Le **Guatemala** rappelle que le Ministère a constaté que les importations provenant de Cruz Azul avaient augmenté, passant de 140 tonnes à 25 740 tonnes entre juin et novembre 1995. La part de marché de Cruz Azul est donc passée de 0,15 pour cent en juin à 23,54 pour cent en novembre. Selon le Guatemala, cela signifiait que la part de marché de Cementos Progreso est tombée de 99,85 pour cent à 75,42 pour cent au cours de la même période. Contrairement à ce qui est allégué par le Mexique, le Ministère a uniquement pris en compte les importations en provenance de Cruz Azul et n'a pas imputé à cette entreprise les importations provenant d'un autre exportateur mexicain lorsqu'il a évalué la tendance à la hausse des importations.

4.247 Le Guatemala indique que, pour déterminer la part de marché de Cruz Azul concernant le ciment Portland gris, il a divisé les importations par la consommation apparente au Guatemala au cours des mois en question. La consommation apparente correspond au total des livraisons intérieures de Cementos Progreso et des importations de toutes provenances. Le volume des importations est fondé sur des données officielles rassemblées par la Direction générale des douanes à la demande du Ministère. Les chiffres relatifs aux livraisons intérieures par Cementos Progreso sont extraits des réponses au questionnaire initial et au questionnaire complémentaire. Le Guatemala déclare que Cruz Azul n'a pas remis en cause l'exactitude de ces renseignements pendant la durée de l'enquête et que le Mexique ne l'a pas fait non plus dans sa première communication écrite au Groupe spécial.

4.248 Le **Mexique** est d'avis que le taux d'accroissement des exportations de Cruz Azul peut sembler très élevé car ces exportations étaient parties de zéro au début de 1995, ce qui explique pourquoi les exportations de cette entreprise étaient si faibles en janvier 1995. Selon le Mexique, ce qui est important c'est de savoir si ces exportations ont réellement affecté la branche de production nationale du Guatemala. Une évaluation impartiale et objective des faits montre qu'il n'existe pas de corrélation négative entre l'augmentation des exportations de Cruz Azul et la production de Cementos Progreso. En se fondant sur les renseignements contenus dans le dossier, le Mexique soutient ce qui suit:

- Il y avait une grave pénurie sur le marché guatémaltèque, ainsi que cela est reconnu dans une lettre rédigée par le Ministère. C'est pourquoi le gouvernement guatémaltèque a ramené à 1 pour cent le droit de douane appliqué au ciment Portland en adoptant la Convention n° 708-94 du 30 novembre 1994.
- En juin et en juillet 1995, tant les importations que la production de Cementos Progreso ont augmenté.
- En août 1995, les importations se sont accrues de 6 601 tonnes et la production de Cementos Progreso a baissé de 22 289 tonnes, mais ses ventes se sont élevées à un chiffre record de 104 826 tonnes.
- En septembre 1995, les importations, la production et les ventes de Cementos Progreso ont enregistré une baisse.
- D'octobre à novembre 1995, les importations ont progressé de 34,90 pour cent, mais sans avoir aucun effet sur la production de Cementos Progreso, qui s'est maintenue à 78 900 tonnes environ, bien que les ventes aient enregistré une hausse de 4,74 pour cent. Et
- Les importations n'ont pas empêché Cementos Progreso de réduire ses stocks de ciment de 62 575 tonnes pendant la période visée par l'enquête.

4.249 Le Mexique soutient que, pour ces raisons, le Guatemala ne devrait pas rendre les exportations de Cruz Azul responsables de la diminution de la part de marché national de Cementos Progreso.

4.250 Le **Guatemala** affirme de nouveau que la rapide augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul et la diminution correspondante de la part de marché détenue par Cementos Progreso sont des indicateurs appropriés permettant de conclure à l'existence d'une menace de dommage. Lorsque le Mexique fait valoir que le marché du ciment guatémaltèque enregistre un déficit, le Guatemala demande si cela justifie qu'un pays voisin se livre au dumping. Revenant à la question de la corrélation entre les résultats de Cementos Progreso et la participation de Cruz Azul au marché guatémaltèque, le Guatemala est d'avis que la diminution de la production, des ventes et de la part de marché de Cementos Progreso coïncide avec l'accroissement notable des importations provenant de Cruz Azul. Si Cementos Progreso ne peut pas rendre les exportations de Cruz Azul responsables de la diminution de sa part de marché au Guatemala, sur qui cette entreprise doit-elle rejeter la faute, demande le Guatemala. Le fait est que Cruz Azul et Cementos Progreso étaient les seuls intervenants sur le marché. Chaque vente gagnée par Cruz Azul était une vente perdue pour Cementos Progreso. De plus, les stocks finals de ciment de Cementos Progreso ont enregistré un accroissement substantiel pendant la période allant de juin à novembre 1995 par rapport à la même période de l'année précédente.

4.251 Le Guatemala déclare que les comparaisons effectuées mois par mois par le Mexique sont trompeuses car elles ne tiennent pas compte des facteurs saisonniers qui influent sur la demande de ciment au Guatemala. Pour supprimer les distorsions causées par ces facteurs saisonniers, le Guatemala indique que le Ministère a comparé les renseignements relatifs à chaque mois d'une année aux renseignements concernant le même mois de plusieurs années consécutives et a déterminé que pendant la période comprise entre janvier et juin 1996, la production de ciment était de 14 pour cent inférieure à celle de la même période en 1995. Pour supprimer les distorsions liées à l'inflation, le Ministère a évalué les tendances des ventes en se fondant sur les quantités et non sur les valeurs. Selon le Guatemala, pendant la période allant de septembre à décembre 1994, le volume des ventes de Cementos Progreso a décliné de 17 pour cent par rapport à celui de la même période de 1995.

b) Accumulation des stocks et sous-utilisation de la capacité de production

4.252 Le **Mexique** estime que les constatations du Guatemala concernant l'augmentation alléguée des stocks de clinker gris⁹⁷ et l'arrêt consécutif des fours dans lesquels cette matière première est produite ont été enregistrés après la période visée par l'enquête et, en fait, près de deux mois après l'ouverture de l'enquête. La période visée par l'enquête telle que fixée par les autorités chargées de l'enquête allait de juin à novembre 1995 et pourtant, comme il a été indiqué par le Ministère, les faits allégués par Cementos Progreso n'ont été établis que le 29 février 1996. Le Mexique soutient qu'il n'est pas possible d'attribuer aux importations en provenance de Cruz Azul les effets défavorables qu'aurait subi la branche de production nationale sans violer l'article 3.7 de l'Accord antidumping, qui exige que les déterminations préliminaires positives de l'existence d'une menace de dommage soient fondées sur plus que de simples conjectures.

4.253 Le **Guatemala** fait remarquer que le Mexique ne cite aucune disposition de l'Accord antidumping qui empêcherait les autorités chargées de l'enquête de tenir compte de renseignements récents. L'article 3.7 de l'Accord antidumping ne comporte pas une telle limitation. S'agissant en particulier de l'analyse de la menace de dommage, le Guatemala est d'avis qu'il est fortement souhaitable que les autorités chargées de l'enquête utilisent le plus de renseignements récents possible.

4.254 Le **Mexique** affirme qu'en vertu de l'article 3.6 de l'Accord antidumping, l'effet des importations doit être évalué par rapport à la production nationale d'un produit similaire lorsque les données disponibles permettent de mettre en évidence un tel effet, sur la base de critères tels que le procédé de production et les ventes du producteur et les bénéfices. Le Mexique souligne cependant que le Ministère a affirmé que les importations totales en provenance du Mexique (non seulement celles en provenance de Cruz Azul) avaient un effet sur un produit autre que celui visé par l'enquête. En fait, le Ministère a déterminé qu'il y avait une accumulation de stocks d'une matière première (clinker gris) qui n'est pas nécessairement utilisée dans la fabrication du produit visé par l'enquête (ciment Portland gris) et qui peut servir à fabriquer d'autres produits. Ces produits n'étant pas des produits "similaires" au sens de l'article 2.6 de l'Accord antidumping, l'analyse de l'accumulation de stocks de ce produit est incompatible avec les obligations qui découlent pour le Guatemala de l'Accord antidumping, en particulier avec l'article 3.6.

4.255 Le **Guatemala** estime que le ciment Portland gris est produit par broyage du clinker Portland gris avec environ 5 pour cent de sulfate de calcium hydraté et, dans certains cas, avec divers pourcentages de pouzzolane et/ou de castine. Le broyage du clinker est une opération de finissage minimale. La production de clinker, matière première semi-finie, représente 80 pour cent du coût de production du ciment Portland gris. La production de clinker comporte le traitement de la castine et d'autres matières premières; les matières sont écrasées, broyées et mixées en un "mélange brut" ou "charge pour four" et ce mélange est chauffé dans un four rotatif produisant des réactions chimiques qui transforment le mélange en clinker. La production de clinker requiert d'importants investissements. Le clinker Portland gris n'a qu'un usage final, la production de ciment Portland gris. Le Guatemala précise que le clinker gris ne peut pas être utilisé pour la fabrication de ciment blanc et, comme il est indiqué au dossier, Cementos Progreso n'a produit que du ciment Portland gris. Ce produit est une poudre sèche qui doit être entreposée dans des silos étanches. Le clinker, par contre, peut être stocké en quantités illimitées sous une bâche ou même en plein air sans aucune protection contre les intempéries. Le niveau des stocks de ciment est très limité en raison de ses conditions d'entreposage particulières. Les stocks de clinker ne sont pas soumis à de telles limitations. La capacité de production d'une cimenterie se mesure généralement en fonction de sa capacité à produire du clinker (par exemple, la capacité de production de ciment est égale à 1,1 fois la capacité de

⁹⁷ Selon le Mexique, le clinker est produit par cuisson de la castine, de la bauxite, de l'hématite et du silice à une température de 1 380°C et sert à fabriquer le produit visé par l'enquête et tout autre type de ciment (gris, blanc ou autre ciment hydraulique).

production de clinker). Compte tenu de ce qui précède, le fait que Cementos Progreso avait un stock excédentaire de clinker était la preuve de l'effet défavorable des importations faisant l'objet d'un dumping. En outre, le Ministère a converti le niveau des stocks de clinker en niveau équivalent de ciment. Compte tenu du fait que le broyage du clinker en vue de produire du ciment est une opération de finissage minimale, la meilleure façon d'indiquer le niveau existant des stocks de ciment est de multiplier le niveau des stocks de clinker par un coefficient pour convertir le clinker en ciment. Le Guatemala soutient que c'est exactement ce que le Ministère a fait. Il soutient que le Ministère a établi correctement que 51 875 tonnes de clinker gris équivalaient à 65 665 tonnes de ciment Portland gris fini.

4.256 Le Guatemala déclare qu'en substance le Ministère a examiné le niveau des stocks de ciment de Cementos Progreso, mais qu'il l'a mesuré en se servant des niveaux des stocks de clinker, considérés comme étant l'indicateur le plus approprié. Il a également examiné un graphique qui lui a été présenté pendant l'inspection de la cimenterie de Cementos Progreso, le 29 mars 1996, comme preuve de la constitution de stocks excédentaires de ciment et de clinker. Le graphique montre dans quelle mesure les stocks de clinker varient tandis que les stocks de ciment restent plus ou moins constants.

4.257 Le Guatemala souligne que le Ministère a constaté que l'augmentation des importations provenant de Cruz Azul a entraîné une accumulation des stocks de clinker gris du producteur national, ce qui l'a obligé à arrêter le fonctionnement de trois fours produisant du clinker (deux à la cimenterie de La Pedrera et un à la cimenterie de San Miguel). Se fondant sur une analyse des données relatives aux ventes et à la production pour la période 1993-1995, le Ministère a également observé que l'arrêt des fours est intervenu à un moment où la demande de ciment était au plus haut, ce qui correspond normalement à la période où la production est maximale. Le Guatemala rappelle qu'un notaire a certifié qu'il y avait 76 252 tonnes de clinker gris en stock le jour suivant l'arrêt des fours. La Direction de l'intégration économique a constaté l'arrêt des fours et l'existence d'un stock de 51 875 tonnes de clinker gris à la cimenterie de San Miguel. Les estimations concernant le volume de clinker gris accumulé dans les cimenteries de Cementos Progreso étaient confirmées par des rapports informatiques préparés par le service de production de l'entreprise. Le clinker étant concassé avec du sulfate de calcium hydraulique et d'autres constituants secondaires puis broyé pour donner du ciment, le Ministère a établi que 51 875 tonnes de clinker équivalaient à 65 665 tonnes de ciment. Le Guatemala estime que les objections soulevées par le Mexique contre les constatations du Ministère sont donc dépourvues de fondement.

4.258 Le **Mexique** constate que le Ministère n'a pas fait mention des stocks de ciment (objet de l'enquête), bien que des renseignements sur les stocks de ciment aient été fournis par Cementos Progreso. Il soutient que les données concernant les stocks de ciment fournis par Cementos Progreso ne correspondent pas aux chiffres du Ministère. Selon le Mexique, le Ministère n'a pas "prouvé" l'existence de 51 875 tonnes de clinker gris mais accepté comme valables les estimations données par le représentant de Cementos Progreso pendant l'inspection des cimenteries. À supposer que les estimations soient exactes, le Mexique est d'avis qu'elles représenteraient un niveau de stock équivalant à seulement la moitié de la production de mars 1995, c'est-à-dire un stock représentant 15 jours de production, ce qui est normal dans l'industrie du ciment.

4.259 Le Mexique affirme qu'il ressort de ce qui précède que l'examen des faits réalisé par le Ministère concernant l'accumulation des stocks était également subjectif et partial, en ce sens qu'il visait un produit qui n'était pas celui qui faisait l'objet de l'enquête, ce qui est contraire à l'article 3.7 iv) de l'Accord antidumping, qui se rapporte aux "stocks du produit faisant l'objet de l'enquête". Le Mexique soutient que le Guatemala a estimé que les stocks d'un intrant (le clinker gris) utilisé pour fabriquer le produit faisant l'objet de l'enquête (le ciment gris) étaient plus appropriés pour établir une détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage que les stocks du produit spécifié par l'Accord antidumping.

4.260 Le **Guatemala** déclare que le Ministère a toujours été clair pour ce qui est de l'objet de l'enquête et a agi en pleine conformité avec l'article 3.7 de l'Accord antidumping. En vertu de cet article, le Ministère était habilité à examiner de très nombreux facteurs et a décidé d'utiliser l'accumulation des stocks de clinker gris comme indicateur approprié de l'accumulation des stocks, étant donné que pendant la durée de l'enquête, il s'était familiarisé avec le procédé de production, et que le clinker gris est un élément fondamental dans la fabrication du produit faisant l'objet de l'enquête. Cementos Progreso ne produisant pratiquement aucun autre type de ciment gris, l'accumulation de clinker gris était pertinente dans le cadre d'une enquête sur le ciment Portland gris. Le Guatemala fait remarquer en outre que les stocks finals moyens de ciment détenus par Cementos Progreso se sont accrus de 85 pour cent de septembre-décembre 1994 à septembre-décembre 1995 car les importations en provenance de Cruz Azul ont pris des parts de marché. Il n'existe aucun fondement juridique à l'argument avancé par le Mexique selon lequel les stocks du produit faisant l'objet de l'enquête mentionnés à l'article 3.7 iv) se rapportent exclusivement aux stocks du produit fini (c'est-à-dire de ciment) de l'exportateur, et non aux matières semi-finies utilisées pour fabriquer le produit fini. À la différence de l'article 3.7 ii), qui mentionne expressément l'exportateur, les rédacteurs n'ont rien spécifié de tel en ce qui concerne les stocks. Le Guatemala a correctement interprété l'article 3.7 iv) lorsqu'il a estimé que cet article se rapporte aux stocks des producteurs nationaux (y compris les stocks de clinker), des importateurs et des exportateurs.

4.261 Le Guatemala fait valoir qu'aux termes de l'article 3.7 de l'Accord antidumping, le Ministère pouvait examiner d'autres facteurs non énumérés aux alinéas 7 i) à iv) de l'article 3. Les stocks excédentaires de clinker étaient un facteur valable à prendre en compte lors de l'examen de tous les facteurs se rapportant à la menace de dommage.

4.262 Le **Mexique** indique qu'à partir de la publication de l'avis d'ouverture, le 11 janvier 1996, les importations en provenance de Cruz Azul sont restées constantes, fait qui n'a été analysé à aucune étape par le Ministère et qui, de son point de vue, remet en question le lien de causalité entre les importations et l'arrêt des fours. Il soutient qu'il en est ainsi notamment parce que le Ministère lui-même a reconnu, pendant les consultations bilatérales avec le Mexique, que Cementos Progreso avait continué à fabriquer le produit faisant l'objet de l'enquête même après l'arrêt des fours.

4.263 Le **Guatemala** rejette l'argument du Mexique selon lequel les importations provenant de Cruz Azul sont restées constantes à partir de janvier 1996, soutenant que les importations ont continué à augmenter et ont atteint 45 859 tonnes en mars 1996.

4.264 Le **Mexique** soutient que l'augmentation a été enregistrée pendant l'arrêt des fours de Cementos Progreso, de sorte qu'elle était causée davantage par un approvisionnement insuffisant du marché guatémaltèque que par un dumping. Il affirme que les exportations de Cruz Azul sont revenues à leurs niveaux antérieurs (environ 25 000 tonnes) lorsque les fours ont été remis en marche.

4.265 Selon le Mexique, il n'est pas certain que le matériau accumulé à la cimenterie de Cementos Progreso était effectivement du clinker gris, étant donné que ni le notaire qui a certifié l'existence du matériau ni le Directeur de l'intégration économique du Ministère qui a mené l'enquête sur place n'avaient les compétences techniques et scientifiques pour garantir que le matériau qu'ils ont observé était en fait du clinker gris, que ce qu'ils ont vu représentait un excédent de ce matériau, et que le produit en question serait utilisé pour la fabrication du produit faisant l'objet de l'enquête et non pour un autre type de ciment.

4.266 Le **Guatemala** fait remarquer que le Mexique ne dit pas quel autre matériau similaire au clinker gris pourrait être stocké dans une usine produisant du ciment Portland gris. Il estime qu'en tout état de cause, en vertu de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping, il n'appartient pas au Groupe

spécial d'évaluer la validité des éléments de preuve que le Ministère a examinés lorsqu'il a déterminé que le matériau examiné était du clinker gris.

4.267 Le **Mexique** affirme que, aux fins de la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage, le Ministère a admis comme éléments de preuve plusieurs déclarations et documents qui ne sont pas adéquats pour démontrer l'existence de stocks et l'arrêt consécutif des fours. Il mentionne entre autres:

- l'inspection administrative effectuée par deux fonctionnaires du Ministère; et
- l'acte notarié, les huit photographies en couleurs et le graphique qui aurait représenté les stocks de clinker et de ciment.

4.268 Le Mexique fait valoir que ces documents ne peuvent pas être considérés comme adéquats étant donné que pour établir l'existence de stocks et l'arrêt de fours, il est nécessaire de procéder à des inspections techniques, ce qui, comme le révèle le texte même de la détermination préliminaire, n'a pas été fait.⁹⁸ Le Mexique est d'avis que la simple observation de tas de matériaux ne suffit pas à prouver l'existence de stocks de clinker gris, le volume de ces stocks ou l'usage qui en est fait et qu'il n'est donc pas possible de déduire de l'observation que l'accumulation supposée du matériau était causée par les importations en provenance de Cruz Azul. Pour illustrer les lacunes de l'analyse réalisée par le Ministère, le Mexique fait observer que dans l'industrie du ciment, l'accumulation de clinker n'est pas tellement importante en soi car elle peut s'expliquer par diverses raisons, comme Cruz Azul l'a indiqué au Ministère pendant l'enquête. Il mentionne entre autres:

- des stocks tampons représentant 14 jours de production du four principal;
- le caractère saisonnier de la demande;
- les déséquilibres, dans la cimenterie, entre la production de clinker et le broyage final;
- les grèves, les coupures de courant et la pénurie de combustible;
- la pluie (facteurs climatiques).

4.269 Selon le Mexique, le Ministère aurait dû vérifier si les prétendus stocks étaient liés à l'un quelconque des facteurs précédents ou s'ils résultaient en totalité ou en partie des importations de ciment en provenance de Cruz Azul.

4.270 Le **Guatemala** répète qu'il n'appartient pas au Groupe spécial d'évaluer l'admissibilité et la validité des éléments de preuve examinés par le Ministère. De plus, le Ministère a confirmé que l'accumulation de clinker gris découlait d'une augmentation des importations en provenance de Cruz Azul et non d'autres facteurs: demande saisonnière, grèves ou pluie, par exemple. Le Guatemala souligne également que Cruz Azul n'a communiqué au Ministère, avant la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important datée du 16 août 1996, aucun argument concernant d'autres raisons qui expliqueraient l'accumulation de stocks de clinker gris.

4.271 Selon le **Mexique**, les arguments concernant d'autres raisons qui expliqueraient l'accumulation de stocks de clinker gris ont été avancés par Cruz Azul aux pages 13 à 16 de sa

⁹⁸ Le Mexique est d'avis que la décision d'arrêter les fours aurait pu être planifiée ou résulter d'une situation très critique de la branche de production. De toute manière, le Ministère n'explique pas comment l'arrêt des fours est intervenu par suite des importations alléguées et comment cet effet est devenu un cas de menace de dommage.

communication au Ministère en date du 30 octobre 1996. Le Mexique indique que ces arguments ont également été présentés au Guatemala lors des consultations bilatérales tenues le 9 janvier 1997, comme en témoignent les questions préparées par le Mexique à ce moment-là.

4.272 Le Mexique fait observer que la détermination préliminaire par le Ministère de l'existence d'une menace de dommage ne mentionne nullement la sous-utilisation de la capacité de production, bien qu'il en soit fait mention expressément dans le titre de la section correspondante.⁹⁹

4.273 Le **Guatemala** soutient que la sous-utilisation de la capacité de production est clairement démontrée par l'arrêt de trois fours.

4.274 Le **Mexique** soutient que, comme il est indiqué dans le rapport sur l'inspection effectuée à la cimenterie Cementos Progreso, pendant la période qui a suivi celle visée par l'enquête, la production de Cementos Progreso a enregistré une hausse substantielle, passant de 1 687 024 sacs (71 697 tonnes) en janvier 1996 à environ 2 286 000 sacs (97 152 tonnes) en mars 1996; autrement dit, pendant la période au cours de laquelle les fours de Cementos Progreso étaient à l'arrêt, la production estimée pour le mois de mars 1996 était très proche de 100 pour cent de la capacité de production effective de l'usine.¹⁰⁰ Le Mexique rappelle que, malgré l'arrêt de fours, Cementos Progreso a continué à produire du ciment et prévoyait une production élevée pour le mois de mars.¹⁰¹ Etant donné ces circonstances, le Mexique pose les questions suivantes:

- Peut-on estimer qu'une société était effectivement confrontée à une menace de dommage causée par des importations lorsque sa production était en hausse pendant les mois suivant la période visée par l'enquête et lorsqu'en fait elle prévoyait une production record pour le mois au cours duquel elle était censée être si affectée par les importations provenant de Cruz Azul qu'elle avait même dû arrêter ses fours?¹⁰²
- Comment était-il possible d'accumuler des stocks aussi importants de clinker tout en enregistrant une utilisation aussi élevée de la capacité installée de broyage de ciment dans les mois qui ont suivi la période visée par l'enquête?
- Pourquoi le Ministère n'a-t-il pas analysé les renseignements concernant la production de ciment après la période visée par l'enquête s'ils figuraient dans le même document que celui sur lequel le Ministère s'était fondé pour conclure que les importations en provenance de Cruz Azul avaient entraîné un accroissement substantiel des stocks de la matière première utilisée pour la fabrication du ciment?

4.275 Le **Guatemala** déclare qu'en se fondant sur les comparaisons des renseignements relatifs aux mêmes mois de plusieurs années consécutives (pour prendre en compte les facteurs saisonniers dans la demande de ciment au Guatemala), le Ministère a déterminé que pendant la période allant de janvier à juin 1996, la production de ciment était inférieure de 14 pour cent à celle de la même période

⁹⁹ Le Mexique rappelle que dans la demande d'ouverture d'une enquête, Cementos Progreso a déclaré que sa capacité de production était utilisée à 100 pour cent.

¹⁰⁰ Se référant à un rapport joint à la première communication présentée par le Guatemala au Groupe spécial, le Mexique affirme que la capacité installée de Cementos Progreso était de 1 400 000 tonnes par an et que la capacité effective s'élevait à 85 pour cent environ de ce chiffre (soit 1 190 000 tonnes par an). Ainsi, la cimenterie avait une capacité installée effective d'environ 99 167 tonnes par mois.

¹⁰¹ Le Mexique souligne que l'inspection en question a été effectuée à la fin de mars (le 29 mars), de sorte que le Ministère ne peut prétendre qu'il s'agissait d'estimations réalisées au début de la période visée par l'enquête.

¹⁰² Le Mexique souligne que les fours ont été arrêtés en février, bien qu'au cours de ce mois la production de Cementos Progreso se soit accrue de plus de 10 pour cent par rapport au mois précédent, passant de 1 687 024 sacs à 1 967 175 sacs, c'est-à-dire de 71 697 tonnes à 83 603 tonnes.

de 1995. Pour supprimer les distorsions liées à l'inflation, le Ministère a évalué les tendances des ventes sur la base des quantités et non des valeurs. Selon le Guatemala, pendant la période allant de septembre à décembre 1995, le volume des ventes de Cementos Progreso a augmenté de 17 pour cent par rapport à celui de la même période de 1994.

4.276 Le **Mexique** a fait observer qu'il n'était pas nécessaire de procéder à des ajustements saisonniers, étant donné que ses comparaisons avaient été faites mois par mois.

4.277 Le Groupe spécial a demandé au Guatemala d'explicitier les observations selon lesquelles trois des quatre fours de Cementos Progreso avaient été arrêtés, alors que celle-ci avait déclaré lors de la visite de vérification que sa capacité réelle correspondait à 85 pour cent environ de sa capacité installée, malgré une soi-disant augmentation des importations en provenance du Mexique de 45 859 tonnes pour le même mois. Le **Guatemala** a expliqué que la capacité installée correspondait à la capacité théorique maximale d'une cimenterie, à supposer que celle-ci soit en activité chaque jour de l'année. La capacité réelle résultait d'un ajustement à la baisse de la capacité installée, effectué pour tenir compte du fait qu'une cimenterie devait être fermée pour l'entretien de routine et qu'elle ne fonctionnait pas 365 jours par an. Cementos Progreso a ainsi déclaré que sa capacité installée était de 1,5 million de tonnes métriques, mais que sa capacité réelle, compte tenu des arrêts d'activité à des fins d'entretien, s'élevait à 85 pour cent de 1,4 million de tonnes métriques. Selon le Guatemala, si trois des quatre fours étaient arrêtés à des fins de contrôle de stocks, la cimenterie ne pouvait pas utiliser toute sa capacité effective au moment de la visite. Le Guatemala souligne que lors de la vérification de Cementos Progreso du 27 au 29 novembre 1996, le Ministère a confirmé que cette entreprise n'avait pas produit de clinker à la cimenterie de La Pedrera de mars à mai 1996 et avait réduit de moitié sa production de clinker à la cimenterie de San Miguel en mars et en avril 1996.

4.278 Le Guatemala souligne également que parmi les éléments de preuve concernant l'accumulation de stocks et la sous-utilisation de la capacité figure l'inspection effectuée par le Ministère aux cimenteries de La Pedrera et de San Miguel le 29 mars 1996. Au cours de l'inspection de la cimenterie de La Pedrera, Cementos Progreso a fourni des éléments de preuve démontrant que, en raison des importations en provenance de Cruz Azul, les ventes de Cementos Progreso avaient baissé de 22 pour cent bien que le mois de mars soit un mois où la demande est maximale; que Cementos Progreso avait accumulé des stocks de 99 500 tonnes de clinker au 28 février 1996; que cette accumulation de stocks excédentaires de clinker l'avait obligée à arrêter deux fours à la cimenterie de La Pedrera à cette date et d'un four à la cimenterie de San Miguel le 2 mars; que, malgré l'arrêt des fours, les cimenteries de San Miguel et de La Pedrera avaient toujours, à la date du 29 mars, des stocks de clinker s'élevant à 51 875 tonnes et à 10 530 tonnes respectivement. Pendant l'inspection de la cimenterie de San Miguel, Cementos Progreso a fourni un rapport informatique établi par le service de production pour étayer son estimation des stocks de clinker à 51 875 tonnes, soit l'équivalent d'environ 65 665 tonnes de ciment. Le Ministère a constaté lui-même l'arrêt de deux fours à la cimenterie de La Pedrera et d'un des fours à la cimenterie de San Miguel. Il a également constaté l'existence d'un important stock de clinker à la cimenterie de San Miguel. En outre, un notaire a constaté légalement l'existence de 76 252 tonnes de clinker un jour après l'arrêt des fours.

c) Contraction des ventes

4.279 Le **Mexique** soulève plusieurs points concernant la détermination préliminaire établie par le Ministère selon laquelle les importations provenant de Cruz Azul ont entraîné une diminution des ventes de Cementos Progreso pendant le mois de septembre 1995 et au cours des trois premiers mois de 1996:

- i) Le Mexique observe que, selon la détermination préliminaire, les ventes de Cementos Progreso ont baissé en septembre 1995. Toutefois, ainsi qu'il est reconnu dans la détermination préliminaire, cette baisse ne pouvait être attribuée aux importations en

provenance de Cruz Azul, étant donné qu'il y a eu en septembre sur le marché guatémaltèque une contraction de la demande par rapport au mois précédent, ce qui signifie que la baisse des ventes de Cementos Progreso était parallèle à un recul des exportations mexicaines, recul découlant d'une contraction de la demande intérieure et non d'autres facteurs liés aux exportations de Cruz Azul.

- ii) S'agissant de l'évolution des ventes du premier trimestre de 1996, le Mexique fait valoir que ces ventes n'ont pas eu lieu pendant la période visée par l'enquête et ne devraient donc pas être prises en compte. Qui plus est, il affirme que le Ministère n'a pas recueilli de renseignements sur l'augmentation des importations pendant le premier trimestre de 1996. Par conséquent, les renseignements sur la diminution des ventes intervenant hors de la période visée par l'enquête ne peuvent pas être pris en compte de manière valable dans l'examen du lien entre les ventes de Cementos Progreso et les importations provenant de Cruz Azul, vu qu'il n'a pas été fait mention d'autres facteurs (à savoir les importations effectuées hors de la période visée par l'enquête) qui auraient dû également être pris en compte.
- iii) Les importations provenant de Cruz Azul ne peuvent pas être liées à la baisse des ventes au cours du premier trimestre de 1996 étant donné que ces importations sont restées constantes à partir du mois de janvier de cette année.

4.280 Le Mexique conclut de ce qui précède que la diminution des ventes établie par le Ministère n'a pas été causée par les importations en provenance de Cruz Azul, mais par d'autres facteurs, ainsi que le Ministère l'a expressément reconnu dans sa détermination préliminaire. En conséquence, la détermination en question ne correspond pas à une analyse objective et impartiale des éléments de fait qui étaient à la disposition du Ministère lorsqu'il a établi la détermination préliminaire. Le Mexique estime que le Guatemala a par conséquent violé les obligations qui sont les siennes au titre de l'article 3.7 de l'Accord antidumping.

4.281 Selon le **Guatemala**, le Ministère a constaté que, par suite de l'augmentation des importations, les ventes du produit national similaire avaient baissé à partir de septembre 1995 par rapport à l'année précédente. La baisse s'est poursuivie au cours du premier trimestre de 1996. Le Guatemala estime sans fondement les objections élevées par le Mexique contre ces constatations.

4.282 Le Guatemala rappelle l'affirmation du Mexique selon laquelle la diminution des ventes a été causée par une contraction de la demande en septembre et non par l'augmentation des importations. Le Guatemala est d'avis que bien que la demande ait effectivement baissé en septembre 1995, le Ministère a constaté un recul constant des ventes de juillet 1995 à mars 1996 par rapport aux ventes de l'année précédente.

4.283 S'agissant de l'argument du Mexique selon lequel le Ministère n'aurait pas dû examiner les ventes du premier trimestre de 1996 étant donné que ces ventes n'avaient pas eu lieu pendant la période visée par l'enquête, le Guatemala indique que l'Accord antidumping n'interdit pas aux autorités chargées de l'enquête d'examiner les renseignements les plus récents disponibles. Selon le Guatemala, il s'agit là d'une meilleure méthode, en particulier pour l'analyse de la menace de dommage important.

4.284 Le Guatemala est d'avis que le Mexique se contredit lorsqu'il prétend que les importations en provenance de Cruz Azul ne peuvent pas être liées à la baisse des ventes au cours du premier trimestre de 1996 car ces importations sont restées constantes depuis le mois de janvier de cette année. Il soutient que les importations ont continué à progresser tout au long de 1996 et qu'elles ont culminé à 45 859 tonnes en mars. Le Guatemala soutient que l'accroissement des importations est encore plus

considérable lorsque la comparaison est faite par rapport au premier trimestre de 1995, période pendant laquelle il n'y a pas eu d'importations en provenance de Cruz Azul.

4.285 Le **Mexique** affirme que, selon les renseignements fournis par Cementos Progreso dans sa réponse au questionnaire, malgré la baisse de la demande du produit visé par l'enquête pendant le mois de septembre 1995, les ventes de cette entreprise se sont accrues, pendant la période visée par l'enquête, de 12,37 pour cent en valeur et de 0,01 pour cent en volume par rapport à la même période de l'année précédente. En outre, selon le compte de résultats de Cementos Progreso, les ventes nettes de cette entreprise ont augmenté de 21,90 pour cent en 1994 et ses bénéfices nets de 22,80 pour cent.

4.286 Le **Guatemala** soutient que l'Accord antidumping n'impose pas aux autorités chargées de l'enquête l'obligation de prendre en compte la valeur des ventes et des bénéfices lorsqu'elles établissent la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage résultant des importations. L'article 3.7 de l'Accord antidumping ne mentionne pas les ventes et les bénéfices du producteur en ce qui concerne la détermination de l'existence d'une menace de dommage important. Selon le Guatemala, l'unique référence faite par l'Accord antidumping aux bénéfices figure à l'article 3.4, qui concerne la détermination de l'existence d'un dommage actuel.

4.287 Le Guatemala rappelle que le Ministère a déclaré dans sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage que le volume des "... ventes du produit national a baissé à partir de septembre 1995 par rapport aux ventes de l'année précédente et que cette situation s'est maintenue tout au long du premier trimestre de [1996] ...". Selon la réponse de Cementos Progreso au questionnaire, le volume de ses ventes sur le marché intérieur a décliné de 17 pour cent de septembre-décembre 1994 à septembre-décembre 1995. Ce fait n'est pas contredit par l'augmentation de la valeur des ventes en quetzales nominaux de 1994 à 1995, non corrigée de l'inflation. Le Guatemala observe que, pendant le premier semestre de 1996, les ventes de la société ont baissé de 14 pour cent par rapport à la même période de 1995, tandis que la demande a progressé de 15 pour cent pendant la même période. Il soutient que la diminution de 17 pour cent des ventes de Cementos Progreso correspond à un volume de 67 099 tonnes métriques. Les importations provenant de Cruz Azul sont passées de zéro en juin-novembre 1994 à 61 279 tonnes métriques en juin-novembre 1995. Le Guatemala allègue que les ventes de Cementos Progreso ont baissé parallèlement à la rapide augmentation des importations en provenance de Cruz Azul et à l'accroissement de la consommation au Guatemala. De juin 1995 à novembre 1995, la part occupée par les importations en provenance de Cruz Azul sur le marché guatémaltèque est passée de 0,15 à 23,54 pour cent, tandis que la part de marché de Cementos Progreso est passée de 99,85 à 75,42 pour cent. Comme autre preuve de l'existence d'un lien de causalité entre l'augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage, le Guatemala rappelle que le Ministère a pris en compte des éléments de preuve démontrant que Cementos Progreso avait perdu des clients au profit de Cruz Azul, qu'il y avait eu sous-cotation notable du prix du fait des importations faisant l'objet d'un dumping et que, dans les villes où le produit faisant l'objet d'un dumping était commercialisé, le prix du ciment produit par Cementos Progreso avait baissé malgré une augmentation des prix de l'énergie, élément du prix de revient qui est le plus important dans la production de ciment.

4.288 Le Guatemala soutient que, selon les états financiers de Cementos Progreso, les bénéfices nets d'impôts de cette entreprise ont en fait augmenté de 22,8 pour cent de 1994 à 1995 en quetzales nominaux, non corrigés de l'inflation. Il est important de noter, cependant, qu'en 1995 les bénéfices nets d'impôts de Cementos Progreso n'ont représenté que 2,6 pour cent de ses ventes. Le Guatemala est d'avis que cette marge bénéficiaire n'est pas suffisante pour une industrie qui a des besoins en capitaux aussi importants que celle du ciment. De plus, ainsi qu'il est expliqué dans la détermination finale, Cementos Progreso n'a pas réalisé de bénéfices au cours du deuxième semestre de 1993 et en 1994 car, par suite de l'agrandissement de la cimenterie de San Miguel, cette entreprise a dû importer du clinker au lieu d'utiliser le sien. Le Guatemala indique qu'en 1995 la cimenterie de San Miguel a remplacé le clinker importé par le clinker qu'elle produisait. La baisse du coût du

clinker a entraîné une augmentation des bénéfices. Selon le Guatemala, la comparaison faite par le Mexique des bénéfices réalisés en 1994 et en 1995 était donc faussée par le coût de production élevé (et donc par la baisse des bénéfices nets) enregistré en 1994 pendant l'agrandissement de l'usine de San Miguel.

4.289 Le Guatemala soutient que Cementos Progreso étant l'unique producteur de ciment Portland gris au Guatemala, chaque tonne de ciment importée en provenance de Cruz Azul a pris la place d'une tonne de ciment qui aurait été vendue par Cementos Progreso. De plus, le Guatemala souligne qu'il ressort de la réponse de Cementos Progreso au questionnaire (17 mai 1996) que les ventes dans le pays de ciment produit par Cementos Progreso ont reculé en octobre, en novembre et en décembre 1995 de 10,5, 16,0 et 11,7 pour cent respectivement, par rapport aux mêmes mois de l'année précédente.

4.290 Le **Mexique** déclare que les renseignements dont a disposé le Ministère pour l'analyse de l'existence d'une menace de dommage ne révèle aucune corrélation entre le volume des importations et le volume des ventes, et que chaque tonne de ciment en provenance de Cruz Azul ne peut pas avoir pris la place d'une tonne qui aurait été vendue par Cementos Progreso.

4.291 Le Mexique se réfère à l'argument du Guatemala selon lequel les ventes de Cementos Progreso ont baissé de 14 pour cent au cours du premier semestre de 1996 par rapport à la même période de 1995. Il fait remarquer qu'il s'agit d'une période ultérieure à la période visée par l'enquête. Deuxièmement, selon les renseignements fournis par Cementos Progreso (qui sont les seuls renseignements à la disposition du Mexique et des membres du Groupe spécial), la production a augmenté de 11 pour cent pendant le premier trimestre de 1996 par rapport à l'année précédente et, au moment du soi-disant arrêt des fours, on s'attendait à ce que la production de ciment atteigne un niveau record de 97 152 tonnes environ. Le Mexique souligne que ce chiffre est très proche de la capacité de production réelle de Cementos Progreso, selon la déclaration du Directeur général de l'entreprise consignée dans le compte rendu de la visite d'inspection faite à Cementos Progreso.

4.292 Le Mexique se réfère à l'argument du Guatemala selon lequel l'Accord antidumping n'oblige pas les autorités chargées de l'enquête à tenir compte de la valeur des ventes lorsqu'elles établissent une détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage en vertu de l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Le Mexique juge cet argument étrange, étant donné que c'est le Guatemala qui a introduit les ventes dans l'analyse de la menace de dommage. Il ne faudrait pas non plus oublier qu'aux termes de l'article 3.5, la démonstration d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale doit se fonder sur l'examen de tous les éléments de preuve pertinents dont disposent les autorités. À cet égard, le Mexique souligne que les renseignements concernant tant les ventes que les bénéfices figuraient dans le dossier et étaient à la disposition des autorités.

d) Compression des prix à la production au Guatemala

4.293 Le Mexique affirme qu'en vertu de l'article 3.7 iii) de l'Accord antidumping, pour déterminer l'existence d'une menace de dommage, les autorités chargées de l'enquête auraient dû se demander, entre autres, si les importations étaient effectuées à des prix qui déprimaient les prix intérieurs ou empêchaient dans une mesure notable des hausses de ces prix et si cela pouvait contribuer à accroître la demande de nouvelles importations. Au lieu de cela, le Ministère s'est contenté d'affirmer que "les importations faisant l'objet d'un dumping ont entraîné une baisse du prix du ciment dans les villes où ... [il] ... est vendu", déclarant que cela avait été corroboré par une enquête de la Direction de l'intégration économique du Guatemala ("DIACO"), des renseignements fournis par Cementos Progreso et "la relation entre ces prix et ceux qui auraient pu être établis conformément à la formule appliquée par le gouvernement pour la fixation d'un prix de vente maximal". Selon le Mexique, la conclusion du Ministère présentait les incohérences suivantes:

- i) La détermination préliminaire n'explique pas la procédure (c'est-à-dire la méthode et les circonstances) suivie pour établir que la baisse des prix a été causée par les importations faisant l'objet d'un dumping, mais affirme simplement qu'il en a été ainsi.
- ii) Les conclusions et l'étude de la DIACO se rapportent uniquement à certaines villes du Guatemala, comme si l'enquête antidumping avait été menée sur une base régionale au titre de l'article 4.2 de l'Accord antidumping, alors qu'il s'agissait en fait d'une enquête nationale.
- iii) La détermination préliminaire n'indique pas comment la comparaison a été établie entre le prix du ciment importé en provenance de la société exportatrice et le prix de vente de Cementos Progreso, n'indique pas si les prix sont comparés au même niveau commercial, si les transactions étaient assujetties aux mêmes conditions commerciales, si les produits concernés étaient comparables, ne mentionne pas les dates des comparaisons et n'indique pas si les prix sont le résultat de moyennes simples ou pondérées, mobiles ou progressives.
- iv) La comparaison avec les prix qui auraient pu être établis selon la formule appliquée par le gouvernement pour l'établissement du prix de vente maximal n'a absolument rien à voir avec l'Accord antidumping. La formule pourrait en outre fausser tout l'exercice car elle ne correspond pas aux prix du marché qui existeraient dans une situation de libre concurrence. En tout état de cause, il s'agit d'un prix plafond et non d'un prix qui doit être nécessairement atteint.
- v) Les prix du ciment Portland gris du type I (PM) faisant l'objet de l'enquête n'étaient pas notablement inférieurs à ceux du ciment produit par Cementos Progreso. Selon le Mexique, la probabilité qu'ils aient accru la demande de nouvelles importations était donc également minime. Le Mexique rappelle que les exportations de Cruz Azul sont restées stables à partir du premier trimestre de 1996.

4.294 Le **Guatemala** estime que le Mexique demande au Groupe spécial de procéder à un nouvel examen des constatations du Ministère. Celui-ci a constaté que, par suite des importations faisant l'objet d'un dumping, le prix du ciment guatémaltèque avait baissé dans les villes où était vendu le ciment en provenance de Cruz Azul, malgré un accroissement du coût de production de Cementos Progreso. Le Ministère s'est référé aux conclusions de l'étude réalisée par la DIACO montrant que le prix du produit importé était systématiquement inférieur à celui du produit national. Le Ministère s'est également référé aux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso concernant l'écart grandissant entre le prix plafond réglementé par le gouvernement et les prix effectifs pratiqués par Cementos Progreso.

4.295 Le Guatemala souligne que l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping qui régit les renseignements qui doivent figurer dans l'avis au public concernant l'imposition d'une mesure provisoire n'oblige pas les autorités chargées de l'enquête à décrire la méthode utilisée pour parvenir à une conclusion de fait. L'article 12.2.1 exige uniquement que l'avis contienne les constatations, les conclusions et "des explications suffisamment détaillées sur les déterminations préliminaires ...". Le Guatemala rappelle que le Mexique n'allègue pas qu'il y a eu violation de l'article 12.2.1. Le Guatemala est d'avis qu'en tout état de cause la méthode utilisée par le Ministère transparaît clairement à la lecture de la détermination préliminaire. Le Ministère a constaté que les importations de ciment provenant de Cruz Azul étaient bradées par rapport au ciment de Cementos Progreso, ce qui a obligé cette entreprise à baisser ses prix dans les villes où était vendu le ciment de Cruz Azul, d'où

un écart grandissant entre le prix maximal autorisé par le gouvernement et le prix effectivement facturé par Cementos Progreso.

4.296 Le Guatemala indique qu'en raison du faible rapport entre le prix et le poids du ciment et des frais de transport élevés Cruz Azul a concentré ses efforts de vente dans la partie occidentale du Guatemala se trouvant le plus près de la frontière. La DIACO a par conséquent focalisé son attention sur les villes les plus proches de la frontière mexicaine où étaient concentrées les ventes de Cruz Azul. L'existence d'une sous-cotation des prix dans la zone la plus affectée du Guatemala montrait clairement qu'il y avait une menace de dommage pour Cementos Progreso, l'unique producteur de ciment du pays. Le Guatemala affirme que le Ministère n'a pas enquêté sur l'existence d'un dommage sur une base régionale.

4.297 Le Guatemala indique que la comparaison des prix est expliquée en détail dans les rapports de la DIACO. Des fonctionnaires de la DIACO ont visité des entreprises de vente de ciment dans plusieurs villes et recensé celles qui vendaient du ciment de Cruz Azul et celles qui vendaient du ciment de Cementos Progreso. Ils ont pu ainsi procéder à une comparaison directe des prix de vente au même niveau commercial, dans les mêmes conditions de vente, à la même date et avec les mêmes acheteurs. Le Guatemala soutient que, dans presque tous les cas, le ciment de Cruz Azul se vendait moins cher que celui de Cementos Progreso. En outre, plusieurs de ces entreprises ont déclaré que le ciment en provenance de Cruz Azul avait fait baisser le prix du ciment au Guatemala.

4.298 Le Guatemala affirme que l'article 3.7 de l'Accord antidumping exige que les autorités chargées de l'enquête examinent si les importations entrent à des prix qui ont pour effet de déprimer les prix intérieurs dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de ces prix. Les éléments de preuve ont montré qu'avant l'afflux des importations provenant de Cruz Azul, les prix de Cementos Progreso étaient généralement aussi élevés que l'autorisait la formule appliquée par le gouvernement. Pendant la période couverte par l'enquête, Cementos Progreso n'a pas pu facturer le prix maximal autorisé dans les villes où était vendu le ciment produit par Cruz Azul, mais a pu effectivement le faire dans les villes éloignées de la frontière mexicaine où le ciment de Cruz Azul n'était pas présent. Selon le Guatemala, il s'agit là de solides éléments de preuve montrant que les importations en provenance de Cruz Azul entraînent à des prix qui déprimaient les prix du produit similaire national et empêchaient des hausses de ces prix.

4.299 Le Guatemala rappelle l'argument du Mexique selon lequel les prix du ciment Portland gris du type I (PM) produit par Cruz Azul ne pouvaient pas accroître notablement la demande de nouvelles importations parce qu'ils n'étaient pas notablement inférieurs à ceux du ciment produit par Cementos Progreso. Il souligne que le Mexique reconnaît de ce fait que les importations cassaient les prix du produit national. Selon le Guatemala, le ciment étant un produit fongible, même une faible marge de sous-cotation peut aboutir à une perte importante de part de marché. Selon lui, il est hors de doute dans ce cas que le ciment importé a été vendu moins cher que le ciment local, d'où la conquête, en six mois seulement, d'une part de marché de 23 pour cent de la branche de production nationale. Le Guatemala est d'avis que la preuve de la sous-cotation des prix constituait donc un élément important démontrant que la demande d'importations à bas prix s'accroîtrait aux dépens du producteur national.

4.300 Le **Mexique** maintient que, selon les renseignements fournis par Cementos Progreso, les prix facturés par Cementos Progreso (l'unique producteur de ciment au Guatemala et donc le meilleur point de référence pour étudier l'évolution générale des prix dans l'ensemble du pays, hors d'un certain nombre de villes) dénotent une situation complètement différente de celle qui est décrite par le Ministère dans sa détermination préliminaire, étant donné que les prix ont augmenté de près de 8 pour cent par rapport au semestre précédent et de 18 pour cent par rapport à la même période de l'année précédente.

4.301 Le **Guatemala** fait remarquer que le Mexique ne tient pas compte du fait que la demande de ciment est saisonnière au Guatemala et qu'elle est plus élevée pendant la saison sèche (octobre-mai) que pendant la saison des pluies (juin-septembre). Le Ministère a par conséquent correctement évalué la tendance des ventes de Cementos Progreso en comparant le volume des ventes à celui du même mois de l'année précédente. Il ressort de cette comparaison que les ventes de Cementos Progreso ont baissé à la fin de 1995 et pendant le premier semestre de 1996 par rapport à la même période de l'année précédente. Le Guatemala soutient que selon la communication même de Cruz Azul, en date du 13 mai 1996, les importations de ciment en provenance de Cruz Azul ont entraîné une chute des prix au Guatemala, de l'ordre de 6 à 8 quetzales par sac. Il était également indiqué dans cette communication que les prix du ciment de Cementos Progreso avaient baissé de 22 pour cent dans le sud-ouest du pays. De plus, les données citées par le Mexique ne contredisent pas les éléments de preuve présentés, ni n'en diminuent la valeur, ce qui démontre clairement que les importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul ont eu pour effet de déprimer les prix de Cementos Progreso. Les prix indiqués dans les renseignements fournis par Cementos Progreso n'étaient pas corrigés de l'inflation et représentaient une moyenne pour l'ensemble du Guatemala. Les éléments de preuve ont montré que les prix de Cementos Progreso ont baissé dans les villes où était vendu le ciment de Cruz Azul et qu'ils y étaient inférieurs aux prix plafonds autorisés par le gouvernement.

e) Perte de clients

4.302 Le **Mexique** rappelle que le Ministère a établi une détermination préliminaire selon laquelle Cementos Progreso avait perdu certains de ses clients, sans s'assurer de l'exactitude de l'allégation ni de l'exactitude de la liste des clients qui auraient été perdus selon le plaignant. Ainsi, le Mexique fait valoir que le Ministère a accepté l'affirmation selon laquelle des clients auraient délaissé le ciment national pour le ciment importé, bien qu'il n'ait pas vérifié l'existence de ces clients ni la conséquence du remplacement du produit national par le produit importé. La liste en question indique uniquement les noms des prétendus clients et ne comporte aucune autre donnée étayant les affirmations du plaignant. Selon le Mexique, le Ministère aurait également dû tenir compte du fait que la liste pouvait renfermer les noms de clients qui ont été forcés de quitter le marché de Cementos Progreso en raison de la politique d'intimidation, d'exclusivité et de monopole de cette entreprise, comme l'avait constaté le Ministère d'après les études menées par la DIACO sur le marché du ciment Portland gris.

4.303 Le **Guatemala** fait remarquer que le Ministère a constaté que Cementos Progreso avait perdu des clients au profit du producteur mexicain même si elle avait baissé ses prix pour concurrencer Cruz Azul. Le Mexique conteste cette constatation parce que le Ministère n'a pas vérifié l'exactitude des éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pour démontrer qu'elle avait perdu des clients au profit de Cruz Azul. Le Guatemala soutient qu'il ne fait aucun doute qu'en l'espace de six mois seulement, Cruz Azul a porté sa part de marché de 0,15 à 23,54 pour cent, et que la part de marché de Cementos Progreso est tombée de 99,85 à 75,42 pour cent au cours de la même période. Il rappelle également que le Mexique reconnaît que le prix du ciment en provenance de Cruz Azul était inférieur à celui du ciment de Cementos Progreso. Il est par conséquent logique de conclure que Cementos Progreso a perdu des clients au profit de Cruz Azul.

4.304 Le **Mexique** rappelle que, selon le Guatemala, la perte de clients déterminée par le Ministère était fondée, d'une part, sur des renseignements fournis par Cementos Progreso et, d'autre part, sur le fait que les importations en provenance du Mexique occupaient une plus grande part du marché guatémaltèque, d'où la conclusion par le Ministère que Cementos Progreso avait perdu des clients au profit de Cruz Azul. Cela confirme l'argument du Mexique selon lequel le Ministère n'a pas vérifié l'exactitude des éléments de preuve présentés par Cementos Progreso car, autrement, il n'aurait pas jugé nécessaire de conclure à la perte de clients en se fondant seulement sur des preuves circonstancielles.

4.305 Le **Guatemala** déclare qu'il est logique de conclure que le fait que Cementos Progreso a perdu près du quart de son marché en l'espace de six mois étaye les éléments de preuve présentés par cette entreprise concernant la perte de clients au profit de Cruz Azul. De plus, Cruz Azul n'a jamais soulevé d'objections contre les éléments de preuve présentés par Cementos Progreso concernant la perte de clients.

- f) Capacité de production excédentaire de la société exportatrice et situation de la demande sur le marché mexicain

4.306 Le **Mexique** fait observer que le Ministère a estimé dans sa détermination préliminaire que Cruz Azul avait la capacité librement disponible de fabriquer environ 360 000 tonnes de ciment, ce qui, compte tenu de la croissance négative de l'économie mexicaine et de la baisse de la demande intérieure en résultant, dénote la probabilité d'une augmentation des exportations faisant l'objet d'un dumping. À cet égard, le Mexique observe ce qui suit:

- i) En ce qui concerne la capacité disponible de Cruz Azul, le Ministère n'a pas tenu compte du fait que le producteur mexicain fabrique dans sa cimenterie plusieurs types de ciment autres que le ciment Portland gris faisant l'objet de l'enquête et que, par conséquent, la capacité de production excédentaire de ciment ne peut pas être considérée comme un élément de preuve adéquat ou exact pour en arriver à une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage important en ce qui concerne le ciment Portland gris. Et,
- ii) Pour ce qui est de la probabilité d'une augmentation des exportations de Cruz Azul, il ressort clairement de la détermination préliminaire que le Ministère est arrivé à cette conclusion sur la base de simples conjectures, étant donné que le texte n'indique pas qu'une analyse a été réalisée sur la base d'éléments de preuve adéquats concernant la possibilité réelle d'une augmentation des exportations de Cruz Azul dans un proche avenir. Le Mexique rappelle qu'en vertu de l'article 3.7 de l'Accord antidumping, le "changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage doit être nettement prévu et imminent", et que les déterminations concluant à une menace ne peuvent pas se fonder sur "des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités". En outre, le Mexique souligne que les importations en provenance de Cruz Azul sont restées stables à partir de janvier 1996.

4.307 Le Mexique soutient que la détermination préliminaire établie par le Ministère concernant la capacité excédentaire de Cruz Azul était fondée sur une estimation faite par les consultants Arthur D. Little¹⁰³, qui ne disposaient pas forcément des éléments nécessaires pour procéder correctement à cette estimation. Cruz Azul avait, selon cette estimation, une capacité excédentaire équivalant à 360 000 tonnes par an. À supposer, sans pour autant reconnaître le fait, que l'estimation soit exacte, le Mexique est d'avis que le Guatemala n'a pas tenu compte du fait qu'un volume annuel de 360 000 tonnes correspond, en moyenne, à un volume mensuel de 30 000 tonnes, volume qui aurait pu également être écoulé sur le marché mexicain ou sur au moins sept marchés d'exportation autres que celui du Guatemala. Le Guatemala n'a pas tenu compte non plus du fait que la capacité excédentaire estimée concernait différents types de ciment. Le Mexique rappelle que cette capacité excédentaire pouvait servir à fabriquer au moins dix types différents de ciment et que si le Ministère avait procédé à un examen objectif et impartial des faits, il aurait compris la souplesse du procédé de

¹⁰³ Le Mexique rappelle que le Guatemala fait valoir que les renseignements fournis par Cementos Progreso à l'appui de sa demande étaient tout ce qui pouvait raisonnablement être à sa disposition. Il est cependant d'avis que si ce type d'étude a pu être commandé par le requérant au milieu de l'enquête, il aurait aussi pu être commandé au début de l'enquête, ce qui démontre encore que l'affirmation du requérant concernant la disponibilité raisonnable des renseignements est fausse.

production concerné, à savoir que la cimenterie est conçue de manière à permettre la fabrication de différents types de ciment sur une seule ligne de production.¹⁰⁴

4.308 Le Mexique allègue un manque d'objectivité et d'impartialité dans l'analyse faite par le Ministère étant donné que pour arriver à une détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage, le Ministère a utilisé des renseignements concernant le premier trimestre de 1996 pour déterminer si les prix du producteur national avaient baissé, alors qu'il s'est servi de renseignements concernant 1994 pour déterminer si le secteur mexicain du bâtiment et des travaux publics avait enregistré une baisse, bien que, selon les chiffres officiels du Mexique pour la même année (1996), ce secteur ait enregistré une croissance d'environ 23 pour cent.¹⁰⁵ Ainsi, il soutient que la conclusion du Ministère selon laquelle il existait la possibilité d'une augmentation des importations de ciment en provenance de Cruz Azul était fondée simplement sur des conjectures et de lointaines possibilités reposant sur des hypothèses erronées.

4.309 Le Mexique conclut de ce qui précède que la détermination établie par le Ministère concernant la possibilité d'une augmentation substantielle des exportations de Cruz Azul à destination du marché guatémaltèque représente une grave violation de l'article 3.7 de l'Accord antidumping et dénote le manque de sérieux, la partialité et la subjectivité de l'analyse faite par le Ministère.

4.310 Le **Guatemala** rappelle l'observation du Ministère selon laquelle la rentabilité d'une cimenterie est fonction de l'utilisation d'une bonne partie de la capacité de production, compte tenu des frais indirects élevés. Le Guatemala soutient que si la demande baisse, il est nécessaire de trouver de nouveaux marchés pour le produit. En l'occurrence, l'économie mexicaine enregistrerait une croissance négative à la suite de la dévaluation du peso en décembre 1994, et les dépenses dans le secteur du bâtiment et des travaux publics avaient chuté de 22 pour cent. Le cabinet de consultants Arthur D. Little Mexicana a établi que Cruz Azul avait une capacité excédentaire de l'ordre de 360 000 tonnes. Le Ministère était d'avis que les éléments de preuve concernant cette capacité excédentaire et la contraction de la demande intérieure étayaient la conclusion voulant qu'une augmentation des importations de ciment en provenance de Cruz Azul soit possible.

4.311 Le Guatemala se réfère à l'affirmation du Mexique selon laquelle la constatation concernant la capacité excédentaire ne tient pas compte du fait que Cruz Azul fabrique plusieurs types de ciment autres que le ciment Portland gris. Selon lui, le Mexique ne dit pas que les mêmes installations de production ne peuvent pas servir à fabriquer différents types de ciment. Par conséquent, affirmer que Cruz Azul peut produire différents types de ciment ne change pas le fait que Cruz Azul disposait d'une capacité de production excédentaire de 360 000 tonnes en ce qui concerne le ciment Portland gris. Elle aurait pu utiliser toute sa capacité excédentaire pour produire du ciment Portland gris en vue de l'exporter au Guatemala.

4.312 Le Guatemala fait remarquer que Cruz Azul n'a fourni aucun élément de preuve pour contester l'estimation faite par le cabinet Arthur D. Little ni aucun autre renseignement pour démontrer que la capacité de Cruz Azul était inférieure dans la réalité. Il prend note de l'argument du Mexique selon lequel la capacité excédentaire de 360 000 tonnes par an (ou 30 000 tonnes par mois) aurait également pu être utilisée pour alimenter le marché mexicain ou exportée à destination d'au moins sept marchés autres que celui du Guatemala. Le Guatemala rappelle toutefois que toute la capacité excédentaire pouvait servir à produire du ciment Portland gris qui serait exporté au

¹⁰⁴ Selon le Mexique, non seulement le Ministère aurait dû avoir connaissance de ces faits, mais même l'entreprise Cementos Progreso en était informée; en effet, lorsqu'elle a décidé de mettre en œuvre ses projets de modernisation, elle a d'abord contacté Cruz Azul pour profiter de son expérience.

¹⁰⁵ Le Mexique soutient que ces données étaient à la disposition du public, étant donné qu'elles pouvaient être consultées sur le site Internet de l'Institut national de la statistique, de la géographie et des technologies de l'information du Mexique.

Guatemala et que, étant donné que Cruz Azul avait conquis près de 25 pour cent du marché en l'espace de six mois, il était fortement probable que la capacité excédentaire serait, en fait, exportée vers le Guatemala. Le Guatemala note également que le Mexique fait valoir que le Ministère n'aurait pas dû utiliser des renseignements concernant le premier trimestre de 1996 pour déterminer si les prix du producteur national avaient baissé, alors qu'il s'était servi des renseignements concernant le premier trimestre de 1994 pour déterminer si le secteur mexicain du bâtiment et des travaux publics était en perte de vitesse. Selon le Guatemala, les renseignements les plus récents concernant les prix étaient manifestement les plus appropriés pour déterminer si les produits faisant l'objet d'un dumping menaçaient de causer un dommage à la branche de production nationale par suite de la baisse des prix. Les renseignements les plus récents concernant le secteur mexicain du bâtiment et des travaux publics se rapportaient à l'exercice de 1995. Il n'existait pas de données concernant l'exercice de 1996. Le Guatemala réfute l'affirmation du Mexique selon laquelle le Ministère a utilisé des données relatives à l'exercice de 1994. De plus, Cruz Azul n'a fourni aucun élément de preuve pour contester les renseignements concernant le secteur mexicain du bâtiment et des travaux publics en 1995. Ainsi, le fait que le Ministère a utilisé ces renseignements ne constitue pas une preuve de partialité ou de manque d'objectivité.

2. Article 3.5

4.313 Le **Mexique** affirme que le Guatemala a violé l'article 3.5 de l'Accord antidumping en établissant une détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage sans démontrer le lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et la menace de dommage alléguée pour la branche de production nationale. La première phrase de l'article 3.5 prévoit qu'"[i]l devra être démontré que les importations faisant l'objet d'un dumping causent ... un dommage ...". Le Mexique affirme que, malgré une courte allusion au lien de causalité dans l'intitulé de la section pertinente de la détermination préliminaire, il n'existe aucune référence explicite aux formalités ou à la procédure suivies par les autorités chargées de l'enquête pour montrer que les importations faisant l'objet de l'enquête étaient à l'origine de la menace de dommage supposée. Même si les autorités chargées de l'enquête ont pensé qu'un lien de causalité pouvait être induit des facteurs énoncés dans la section pertinente de la détermination préliminaire, le Mexique soutient qu'il a démontré que les facteurs relatifs à l'augmentation des importations, à l'accumulation des stocks et à la sous-utilisation de la capacité de production, à la contraction des ventes, à la baisse de prix à la production au Guatemala, à la perte de clients et à la capacité de production de la société exportatrice n'ont pas été correctement examinés. Sans vouloir être exhaustif, le Mexique rappelle à cet égard que les résultats de la détermination préliminaire sont inexacts pour diverses raisons (importations), ne se rapportent pas au produit faisant l'objet de l'enquête mais à un intrant (accumulation des stocks), sont inexistants (sous-utilisation de la capacité de production du plaignant), découlent de facteurs autres que le dumping comme en ce qui concerne la baisse de la demande (contraction des ventes), comportent des lacunes au niveau de la méthode et se rapportent à des enquêtes régionales ou à des prix maximaux fixés par les autorités chargées de l'enquête qui, en tout état de cause, sont vides de sens (baisse des prix), sont fondés sur des éléments de preuve non corroborés présentés par le plaignant (perte de clients) ou sont fondés sur de simples allégations, conjectures ou lointaines possibilités qui ont été contredites par les faits (menace d'une augmentation des importations en raison de la capacité de production de l'exportateur). Le Mexique soutient que le Ministère n'a pas établi les faits de manière adéquate lorsqu'il a constaté que, pour Cementos Progreso, l'augmentation des importations signifiait une importante perte de part de marché, une baisse des ventes, une perte de clients, une accumulation de stocks excédentaires entraînant l'arrêt de fours et une chute de ses prix. Il estime qu'il a déjà démontré que, bien que les importations en provenance du Mexique aient certainement accru leur part du marché guatémaltèque, il n'existe aucune corrélation entre la tendance des importations et les ventes du produit guatémaltèque. En outre, le Mexique déclare que les ventes de Cementos Progreso, loin de reculer, ont en fait augmenté, ainsi que les prix de cette entreprise. Le Mexique fait remarquer également que l'accumulation de stocks de clinker gris au cours de la période qui a suivi celle visée par l'enquête est

compensée par l'accroissement de la production de ciment Portland gris pendant la même période, et qu'il n'a pas été tenu compte, dans la soi-disant analyse de l'augmentation des exportations à destination du Guatemala, du fait que le secteur mexicain du bâtiment et des travaux publics avait enregistré une croissance considérable au cours de la période qui a suivi celle visée par l'enquête, ou qu'il existait d'autres marchés d'exportation susceptibles d'absorber la capacité installée excédentaire de Cruz Azul.

4.314 Le **Guatemala** déclare que l'article 3.5 de l'Accord antidumping traite du lien de causalité dans le cadre de la détermination d'un dommage effectif important. L'article 3.5 énumère les facteurs que les autorités chargées de l'enquête devraient examiner lorsqu'elles évaluent si les importations faisant l'objet d'un dumping sont en train de causer un dommage à la branche de production nationale. Le Guatemala est d'avis que le Ministère s'est référé à un lien de causalité au sens de l'article 3.7 de l'Accord antidumping étant donné qu'il a établi une détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage. L'article 3.7 fait expressément référence au lien de causalité dans le cas d'une menace de dommage. Il y est fait mention d'un changement de circonstances qui créerait une situation où "le dumping causerait un dommage ...". Selon le Guatemala, une mesure provisoire peut être imposée si la totalité des facteurs considérés amène à conclure que d'autres importations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises. Telle a été précisément la détermination préliminaire établie par le Ministère en l'espèce. Toutefois, le Guatemala rappelle que, dans sa détermination finale, le Ministère a fait état d'un lien de causalité au sens de l'article 3.5, après avoir établi que les importations faisant l'objet d'un dumping étaient en train de causer un dommage.

4.315 Le Guatemala affirme qu'en tout état de cause le Ministère a mentionné clairement le lien de causalité au point F de la section VI de la détermination préliminaire, qui est intitulée: "Menace de dommage à la branche de production nationale et lien de causalité entre le dumping et la menace de dommage". Le Ministère a constaté que, pour le producteur national, l'augmentation des importations avait signifié une perte notable de part de marché, une baisse des ventes, une perte de clients, une accumulation de stocks excédentaires entraînant l'arrêt de fours et une chute des prix. Le Guatemala rappelle que le Ministère a également constaté que les importations pouvaient augmenter. Sur la base de ces constatations, le Ministère a conclu qu'il était nécessaire d'imposer une mesure provisoire pour éviter qu'un dommage soit causé à la branche de production nationale. Selon le Guatemala, il ne fait aucun doute par conséquent que le Ministère a démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage.

4.316 Le **Mexique** nie que la détermination préliminaire faite par le Ministère établisse un lien de causalité quelconque entre le dumping allégué et la menace de dommage alléguée. Il soutient que la détermination préliminaire ne comporte en fait que deux références au lien de causalité, une dans le titre de la section VI, F et l'autre dans la section VI, G. Dans le premier cas, le Mexique soutient que la référence est simplement utilisée comme titre. Dans le second cas, il rappelle qu'il est simplement indiqué que "les faits énoncés dans la section portant sur la menace de dommage ... montrent l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale".

4.317 Le Mexique estime que le Guatemala ne tient aucun compte du texte de l'Accord antidumping lorsqu'il fait valoir que, dans le cas d'une enquête concernant une menace de dommage, il n'est pas nécessaire d'établir une détermination de l'existence d'un lien de causalité au sens de l'article 3.5 de l'Accord antidumping, étant donné que ce dernier s'applique uniquement aux enquêtes portant sur un dommage actuel. À cet égard, le Mexique rappelle la note de bas de page n° 9 se rapportant à l'intitulé de l'article 3 de l'Accord antidumping, qui se lit comme suit:

"Pour les besoins du présent accord, le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou ...".

4.318 Le Mexique est d'avis que lorsque l'Accord antidumping se réfère au "dommage", il se réfère en fait à l'un quelconque des trois types possibles de "dommage" énumérés dans la note de bas de page n° 9, ce qui bat en brèche l'argument du Guatemala. La référence au "dommage" à l'article 3.5 s'applique donc aux menaces de dommage. En conséquence, le Mexique fait valoir que le Ministère aurait dû établir une détermination spécifique de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage alléguée, étant donné que plusieurs des éléments invoqués par le Ministère étaient causés par des facteurs autres que les importations en provenance du Mexique.

4.319 Le **Guatemala** fait remarquer que bien, que la détermination préliminaire n'ait pas fait explicitement référence à l'article 3.5 de l'Accord antidumping, le Ministère a satisfait aux critères énoncés dans cette disposition. Par exemple, conformément à l'article 3.5, le Ministère a démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage important pour la branche de production nationale après examen de tous les éléments de preuve pertinents disponibles. Il a constaté que, pendant la période couverte par l'enquête, la demande de ciment Portland gris au Guatemala avait augmenté, passant de 92 449 tonnes en juin à 109 326 tonnes en novembre. Ensuite, conformément aux critères énoncés à l'article 3.5, le Ministère a examiné la possibilité que le dommage subi par Cementos Progreso ait été causé par une contraction de la demande et non par des importations faisant l'objet d'un dumping, mais il a rejeté cette possibilité car la demande de ciment augmentait de manière substantielle chaque mois, sauf au mois de septembre 1996 où la demande a baissé par rapport au mois d'août. Il s'agit là d'une évolution normale du marché parce qu'il pleut en septembre et que les activités de construction sont réduites. Cruz Azul n'a pas soutenu que l'un quelconque des autres facteurs énumérés à l'article 3.5 - notamment le volume et les prix des importations non vendues à des prix de dumping, et les résultats à l'exportation de la branche de production nationale - était une cause de dommage pour Cementos Progreso. L'évaluation de tous les faits examinés a amené le Ministère à conclure que d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping étaient imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises.

E. Violations postérieures à la détermination préliminaire

4.320 Le **Mexique** soutient que le Guatemala a violé les dispositions des paragraphes 1, 2, 4, 5, 7, 8 et 9 de l'article 6 et les paragraphes 2, 7 et 8 de l'Annexe I et du paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping à diverses étapes de l'enquête après la détermination préliminaire et l'imposition d'une mesure provisoire.

1. Prolongement de la période couverte par l'enquête

4.321 Le Mexique allègue que le Ministère a violé l'article 6.1 et l'Annexe II, paragraphe 1, de l'Accord antidumping en prolongeant de six mois la période couverte par l'enquête, neuf mois environ après la publication de la décision d'ouvrir une enquête et deux mois environ après la détermination préliminaire.

4.322 Le Mexique rappelle que le Ministère a précisé que la période couverte par l'enquête allait du 1^{er} juin au 30 novembre 1995, ainsi qu'il est indiqué dans la décision datée du 4 octobre 1996 et dans la résolution portant ouverture de l'enquête publiée au Journal officiel du 11 janvier 1996 et ainsi qu'il a été notifié à Cruz Azul. Aux termes de la détermination provisoire, le Ministère a imposé des droits antidumping provisoires sur la base des renseignements et des éléments de preuve recueillis

pendant la période allant du 1^{er} juin au 30 novembre 1995. Le Mexique constate que, le 4 octobre 1996, le Ministère a prolongé la période couverte par l'enquête du 1^{er} décembre 1995 au 31 mai 1996, cette décision ayant été communiquée à Cruz Azul au moyen du questionnaire complémentaire que cette entreprise a reçu le 19 octobre 1996 et dans lequel le Ministère lui demandait de présenter des renseignements concernant la période initiale et la période élargie.

4.323 Le Mexique déclare qu'en réponse à la décision de prolonger la période couverte par l'enquête, Cruz Azul a demandé au Ministère d'expliquer les raisons et le fondement juridique sous-jacents, d'une part, à sa décision de prolonger la période couverte par l'enquête seulement à ce stade de la procédure et, d'autre part, au contenu du questionnaire complémentaire, étant donné son ampleur et sa complexité démesurées. Ces demandes ont été présentées verbalement et par écrit le 30 octobre 1996 et le 12 novembre 1996. Étant donné que le Ministère n'a pas répondu à ces demandes et qu'il a imposé une charge excessive et déraisonnable à l'entreprise exportatrice, cette dernière n'a pas pu fournir des données concernant la période élargie. Par contre, le Mexique fait valoir que Cruz Azul a fourni des réponses complètes au questionnaire portant sur la période couverte initialement par l'enquête (c'est-à-dire celle qui allait du 1^{er} juin au 30 novembre 1995).

4.324 Le Mexique soutient que l'Accord antidumping n'habilite pas les autorités chargées de l'enquête à modifier la période couverte par l'enquête, et encore moins après avoir établi une détermination préliminaire, puisque cela revient à changer les faits qui ont servi à déterminer l'adéquation des mesures provisoires. Il soutient qu'un tel prolongement de la période couverte par l'enquête contrevient à l'article 6.1 et au paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping, étant donné que dans la décision d'ouvrir l'enquête et dans la détermination préliminaire, le Ministère avait indiqué que la période couverte par l'enquête irait du 1^{er} juin au 30 novembre 1995. Le fait de demander des renseignements concernant la période additionnelle couverte par l'enquête compromet les droits de la défense et les garanties juridiques qui devraient exister dans toutes les enquêtes antidumping en vertu des dispositions susmentionnées de l'Accord antidumping.

4.325 Le Mexique est d'avis que le fait de modifier la période couverte par l'enquête est également incompatible avec l'économie de l'Accord antidumping, compte tenu de la manière dont la modification est apportée et du moment où elle est effectuée. Le fait de modifier la période couverte par l'enquête entre la détermination préliminaire et la détermination finale pourrait fausser entièrement l'enquête, étant donné que la base de détermination de l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'une menace de dommage et du lien de causalité entre le dumping et le dommage ou la menace de dommage pourrait ne plus être la même. Comme c'est le cas pour toute analyse statistique, le Mexique estime que la période couverte par l'enquête est d'une grande importance pour les résultats de l'analyse. Si les autorités ont fixé une période, il est inadmissible qu'elles modifient cette période sans raison ou sans aucun avis préalable. Le Mexique affirme qu'une modification arbitraire de la période couverte par l'enquête non seulement va à l'encontre de la période établie initialement par le Ministère lui-même, mais désavantage gravement aussi l'entreprise exportatrice.

4.326 Selon le Mexique, en l'espèce, le problème va au-delà d'une simple modification de la période couverte par l'enquête. En l'occurrence, le Ministère a établi une détermination préliminaire au moyen de données partiales qui portent sur une période qui déborde la période couverte par l'enquête, sans procéder à aucune modification officielle et sans aviser les parties intéressées de la situation. (Le Mexique souligne qu'il ressort de la détermination préliminaire que l'unique partie ayant fourni des renseignements concernant la période suivant la période couverte par l'enquête était Cementos Progreso, ce qui montre à nouveau la partialité dont a fait preuve le Ministère dans l'enquête.) En l'espèce, le Mexique est d'avis que le problème ne vient pas de la modification en tant que telle (bien qu'il s'agisse là d'une situation peu orthodoxe non prévue dans l'Accord antidumping), mais du fait que sans procéder à une modification officielle (comme il l'a fait par la suite pour la détermination finale), le Ministère a inclus dans la détermination préliminaire diverses données (dont

la fiabilité et l'exactitude sont remises en question par le Mexique) sur des faits qui se sont produits après la période couverte par l'enquête applicable à ce moment-là.

4.327 Le Mexique indique que la décision publiée par le Ministère le 4 octobre 1996 ne mentionne jamais le fondement juridique justifiant le prolongement de la période couverte par l'enquête. Elle n'indique pas non plus les raisons ou les motifs qui ont abouti à cette décision, ce qui montre que le Ministère répondait simplement à une demande de Cementos Progreso, éventuellement dans le but de défendre les intérêts de cette entreprise. Le Mexique soutient que le fait que le Ministère a prolongé la période couverte par l'enquête sans expliquer ou justifier sa décision laisse supposer que lorsqu'il a établi sa détermination préliminaire, il ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants pour déterminer l'existence de la menace de dommage. Il s'est par conséquent trouvé dans l'obligation de prolonger la période couverte par l'enquête pour justifier la protection de sa branche de production nationale, bien que cela soit au prix de la violation des principes et des règles énoncés à l'article 6.1 et à l'Annexe II de l'Accord antidumping.

4.328 Le **Guatemala** soutient que l'argument du Mexique est dénué de fondement, étant donné que le Guatemala n'a pas contrevenu à l'article 6.1 ou à l'Annexe II de l'Accord antidumping en prolongeant la période couverte par l'enquête. Ni l'article 6.1, ni l'Annexe II ni aucune autre disposition de l'Accord antidumping n'imposent une obligation aux autorités chargées de l'enquête concernant la période devant être couverte par l'enquête. Le Guatemala affirme que la période indiquée varie en fonction de l'affaire et que la détermination de la période est laissée à l'appréciation des autorités chargées de l'enquête. L'Accord antidumping n'interdit pas non plus à ces autorités d'utiliser une période différente pour la détermination préliminaire et la détermination finale. Le Guatemala croit comprendre que dans d'autres pays, il est courant que les autorités chargées des enquêtes prolongent la période couverte par l'enquête pendant la phase finale de l'enquête, pour que la détermination finale soit fondée sur des renseignements plus actualisés.¹⁰⁶

4.329 Le Guatemala rappelle que, dans la présente affaire, le Ministère a initialement établi que la période couverte par l'enquête allait du 1er juin au 30 novembre 1995. Il s'agissait de la période retenue pour la détermination préliminaire. Dans une communication datée du 18 septembre 1996, Cementos Progreso a demandé au Ministère de prolonger l'enquête relative à la détermination finale de manière à inclure la période allant du 1er janvier au 30 juin 1996, pour que la détermination finale puisse être fondée sur des éléments de preuve plus récents de l'existence d'un dumping et d'un dommage. Le Guatemala soutient que, pour ce qui est du dumping, Cementos Progreso a présenté des éléments de preuve montrant que la marge de dumping avait augmenté par rapport à la période initiale de juin à novembre 1995 sur laquelle avait porté l'enquête préliminaire. Plus précisément, les prix pratiqués au Mexique avaient considérablement augmenté en 1996, alors que les prix à l'exportation à destination du Guatemala étaient restés inchangés. S'agissant du dommage consécutif, Cementos Progreso a déclaré que les importations massives qui avaient eu lieu en 1996 - après la période couverte par l'enquête préliminaire allant de juin à novembre 1995 - lui causaient un dommage important. Autrement dit, la menace de dommage important mentionnée dans la demande était devenue en 1996 un dommage important actuel.

4.330 Le Guatemala ajoute qu'en réponse à la demande de Cementos Progreso le Ministère a demandé des renseignements additionnels pour la période allant du 1^{er} décembre 1995 au 31 mai 1996. Il nie que le questionnaire complémentaire demandant des renseignements concernant

¹⁰⁶ Il fait remarquer que, selon l'article 76 du Règlement d'application de la Loi sur le commerce extérieur, "la période visée par l'enquête mentionnée au paragraphe précédent pourra être modifiée comme le Secrétariat le jugera bon pour inclure les importations effectuées après le début de l'enquête" (G/ADP/N/1/MEX/1 (18 mai 1995)). Le Guatemala souligne que le Mexique a ultérieurement confirmé que "l'article 76 du Règlement d'application habilite l'autorité chargée de l'enquête à prolonger la durée de l'enquête, si elle le juge nécessaire" (G/ADP/W/66 (25 octobre 1995)).

la période additionnelle couverte par l'enquête ait imposé à Cruz Azul une charge excessive et déraisonnable. Selon le Guatemala, Cruz Azul n'a pas formulé une telle allégation à l'époque et n'a demandé aucune prorogation du délai pour répondre au questionnaire. Le Ministère a accordé à Cruz Azul, à sa demande, une prorogation de près de deux mois pour répondre au questionnaire initial. Loin de demander une prorogation pour répondre au questionnaire complémentaire, Cruz Azul a simplement refusé de communiquer les renseignements demandés.

4.331 Le Guatemala soutient que rien dans l'Accord antidumping n'empêche les autorités chargées de l'enquête d'utiliser des renseignements récents concernant le dommage qui ne se rapportent pas à la période couverte par l'enquête. L'article 3.7 de l'Accord antidumping s'applique à la détermination d'une menace de dommage et ne comporte aucune limitation en ce qui concerne la période à laquelle doivent se rapporter les renseignements examinés pour prendre une décision concernant la détermination de l'existence d'une menace de dommage. En outre, le Mexique ne cite aucune disposition de l'Accord antidumping qui impose un tel délai. À vrai dire, compte tenu du libellé de l'article 3.7, le Guatemala est d'avis qu'il est fortement souhaitable que les autorités chargées de l'enquête utilisent les renseignements les plus récents disponibles.

4.332 Le **Mexique** soutient qu'en réaction à la décision de prolonger la période couverte par l'enquête, Cruz Azul a demandé au Ministère d'expliquer les raisons et le fondement juridique sous-jacents à sa décision et au contenu du questionnaire complémentaire. Les autorités chargées de l'enquête n'ayant pas répondu aux demandes de l'exportateur, il a été impossible pour Cruz Azul de donner suite à la demande et c'est la raison pour laquelle cette entreprise a répondu complètement aux parties du questionnaire se rapportant uniquement à la période couverte initialement par l'enquête. Selon le Mexique, cela montre que Cruz Azul était prête à coopérer à condition que ses droits soient respectés. Le Guatemala omet de mentionner que le Ministère n'a jamais répondu aux questions soulevées par l'exportateur au sujet du questionnaire complémentaire.

4.333 Le Mexique souligne que dans ce type de procédure les périodes et les délais sont essentiels si l'on veut que les parties concernées puissent exercer leur droit de défense. Il est par conséquent paradoxal que le Guatemala tente de justifier le prolongement arbitraire de la période couverte par l'enquête en disant qu'il a agi ainsi pour que la détermination finale soit fondée sur des éléments de preuve plus récents de l'existence d'un dumping et d'un dommage alors que, parallèlement, il s'élève énergiquement contre l'examen par le Groupe spécial de la détermination finale en disant que cela ne relève pas de son mandat. Le Mexique demande pourquoi le Guatemala estime que, dans un cas, il est juste de mettre à jour les renseignements alors que, dans l'autre cas, il n'est pas nécessaire de le faire.

4.334 Le **Guatemala** souligne que le Mexique n'a pas fait connaître le fondement juridique justifiant l'argument selon lequel le Ministère était tenu d'indiquer les raisons ou les motifs qui l'avaient amené à prendre la décision de prolonger la période couverte par l'enquête. Selon lui, le Mexique reconnaît qu'aucune disposition de l'Accord antidumping n'interdit un tel prolongement. De plus, le Guatemala rejette l'argument du Mexique selon lequel il aurait dû d'abord consulter Cruz Azul avant de prendre la décision de prolonger la période couverte par l'enquête. À son avis, la décision de prolonger la période couverte par l'enquête appartient aux autorités chargées de l'enquête et l'allégation selon laquelle une consultation préalable avec l'exportateur visé par l'enquête est nécessaire est dénuée de tout fondement.

2. Experts non gouvernementaux

4.335 Le **Mexique** affirme que le Ministère a contrevenu à l'article 6.7 et au paragraphe 2 de l'Annexe I de l'Accord antidumping en omettant d'informer le Mexique de son intention de vérifier les renseignements fournis par Cruz Azul en faisant appel à des "experts non gouvernementaux" et en omettant de communiquer les circonstances exceptionnelles qui exigeaient de recourir à l'avis d'experts non gouvernementaux pendant la visite de vérification.

4.336 Selon le Mexique, c'est l'une des raisons pour lesquelles le Mexique s'est opposé, en s'appuyant sur l'article 6.7 et le paragraphe 2 de l'Annexe I, à ce que la visite de vérification soit effectuée suivant les conditions posées par le Ministère. En outre, dans la communication écrite du 25 novembre 1996, qui a été présentée avant que le Mexique ne soit informé de la visite de vérification, et au moment de la visite effectuée par les autorités chargées de l'enquête, Cruz Azul a informé le Ministère que les experts non gouvernementaux Daniel Joseph Cannistra et Joanna Schlesinger étaient en situation de conflit d'intérêts, étant donné que ceux-ci avaient été les conseillers de cimenteries des États-Unis qui avaient porté plainte contre des sociétés d'exportation mexicaines dans une enquête antidumping. Le Mexique affirme que ces personnes étaient encore conseillers des sociétés en question lorsque le Ministère a décidé d'effectuer la visite de vérification, comme en témoignent clairement les documents joints à la communication écrite susmentionnée.

4.337 Le Mexique et Cruz Azul estimaient que la participation d'experts non gouvernementaux qui avaient conseillé des cimenteries des États-Unis dans des actions contre des sociétés mexicaines, y compris Cruz Azul, constituait un conflit d'intérêts, compte tenu du fait que leur participation à la vérification et à l'analyse des renseignements provenant de cette société pouvait être partielle et défavoriser la société exportatrice. L'inquiétude du Mexique et de Cruz Azul a augmenté lorsque, pendant la visite de vérification, l'un des experts non gouvernementaux, M. Daniel Joseph Cannistra, a dit au représentant du Mexique que l'opposition à leur participation serait sanctionnée par le recours aux renseignements les plus défavorables disponibles.

4.338 Le Mexique soutient que tant dans la communication écrite du 25 novembre 1996 que dans le compte rendu de la visite de vérification, le Mexique et Cruz Azul ont proposé à l'équipe chargée de la vérification de procéder à la vérification en fonction des renseignements concernant la valeur normale et le prix à l'exportation pour la période allant du 1^{er} juin au 30 novembre 1995, conformément à l'article 6.7 et à l'Annexe I de l'Accord antidumping. En outre, Cruz Azul et le Mexique ont proposé que la visite de vérification soit effectuée avec la participation de deux fonctionnaires du Ministère, Edith Flores de Molina et Gabriela Montenegro, et de l'unique expert non gouvernemental qui n'était pas en situation de conflit d'intérêts. Le Mexique fait remarquer que l'équipe chargée de la vérification a néanmoins annulé la visite et utilisé les renseignements les plus défavorables disponibles.

4.339 Le **Guatemala** soutient que le Ministère a effectivement informé le Mexique de son intention d'inclure des experts non gouvernementaux. Dans une lettre datée du 26 novembre 1996, le Ministère a communiqué à Cruz Azul et au SECOFI le nom des experts non gouvernementaux qui participeraient à la vérification. La lettre était adressée à Cruz Azul et indiquait qu'une copie avait été envoyée au SECOFI. La vérification devant avoir lieu au Mexique et non au Guatemala, le Ministère a jugé plus important de communiquer au gouvernement mexicain le nom des experts non gouvernementaux par l'intermédiaire du SECOFI à Mexico qu'en passant par l'ambassade du Mexique au Guatemala. Dans un document joint à la lettre, le Ministère a informé Cruz Azul que la vérification aurait lieu du 3 au 6 décembre 1996 et a déclaré que la visite aurait pour objet de vérifier les renseignements déjà fournis et d'obtenir davantage de renseignements, que la période visée allait du 1^{er} juin 1995 au 31 mai 1996, que le Ministère, en tant qu'autorité chargée de l'enquête, avait la responsabilité de décider de l'opportunité de faire appel à des experts non gouvernementaux, et que si Cruz Azul refusait de coopérer, le Ministère serait dans l'obligation d'utiliser les meilleurs renseignements disponibles. Dans le premier paragraphe de sa lettre au Ministère datée du 2 décembre 1996, le Mexique a reconnu qu'il avait reçu cette notification le 26 novembre 1996. Selon le Guatemala, le Mexique admet par conséquent qu'il était informé de ce fait, à savoir la participation des experts en question, et que le paragraphe 2 de l'Annexe I de l'Accord antidumping n'en exige pas plus. Selon le Guatemala, il est aussi indiqué, dans la lettre du Mexique du 2 décembre, que celui-ci avait la possibilité de réagir à l'inclusion d'experts non gouvernementaux avant la date fixée pour la visite de vérification, mais que ni le gouvernement du pays exportateur ni l'entreprise exportatrice n'avaient le droit de présenter une "réponse".

4.340 Le **Mexique** nie qu'il a été informé de l'intention du Ministère d'inclure des experts non gouvernementaux ou qu'il a reconnu avoir reçu notification de la participation d'experts non gouvernementaux le 26 novembre 1996. Le SECOFI n'a jamais reçu la lettre datée du 26 novembre 1996. En outre, contrairement à ce que dit le Guatemala, il n'est pas fait mention dans cette lettre l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux et encore moins des circonstances exceptionnelles qui justifiaient leur participation. Selon le Mexique, cela laisse entendre que le Guatemala n'avait pas intérêt à ce que le Mexique soit dûment informé de la visite des experts non gouvernementaux. Le Mexique fait valoir également que la raison invoquée pour justifier l'envoi de la deuxième lettre à Cruz Azul avec copie au SECOFI plutôt qu'à l'ambassade du Mexique au Guatemala, comme cela avait été le cas pour une lettre précédente concernant la vérification qui était bien arrivée à destination, n'est pas satisfaisante vu que les deux lettres traitaient de la même visite de vérification au Mexique. Ainsi que le Mexique en a informé le Ministère dans sa lettre du 2 décembre 1996, le gouvernement mexicain a su que le Guatemala avait l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux grâce à Cruz Azul et jamais suite à une communication officielle du Guatemala. À ce jour, le Mexique n'a pas officiellement reçu copie de la lettre envoyée par les autorités guatémaltèques à Cruz Azul et indiquant le nom des experts non gouvernementaux qui participeraient à la visite de vérification, même s'il est indiqué dans ce document qu'une copie aurait dû être envoyée au gouvernement mexicain. Le Mexique souligne que dans la même lettre, il a indiqué au Ministère qu'il était opposé à ce que la visite de vérification soit effectuée dans les conditions proposées. Il reconnaît qu'il n'a pas demandé au Guatemala de renseignements concernant les "circonstances exceptionnelles" qui auraient justifié le recours à des experts non gouvernementaux, mais déclare qu'il ne l'a pas fait car il incombait au Guatemala de fournir ce type de renseignements. Le Mexique observe également que, dans sa lettre du 25 novembre 1996, Cruz Azul avait demandé au Ministère de l'économie de se conformer à l'obligation énoncée dans l'Accord antidumping de justifier le recours à des experts non gouvernementaux. Les autorités guatémaltèques n'avaient pas accordé à cette demande toute l'attention qu'elle méritait et avaient décidé d'envoyer leur équipe de vérification, y compris des experts non gouvernementaux.

4.341 Le **Guatemala** soutient qu'il n'était pas tenu en vertu de l'Accord antidumping d'expliquer les circonstances exceptionnelles qui justifiaient la participation d'experts non gouvernementaux. Il n'est pas question à l'article 6.2 de l'Accord antidumping des experts non gouvernementaux. Le paragraphe 2 de l'Annexe I de l'Accord antidumping exige simplement que l'entreprise exportatrice et le gouvernement de son pays soient informés de l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de l'enquête. L'article 6.2 et le paragraphe 2 de l'Annexe I n'obligent pas à expliquer les circonstances exceptionnelles, ni n'indiquent qu'il est nécessaire d'obtenir le consentement du Membre exportateur pour avoir recours à ces experts. Le Guatemala affirme qu'au moment de la notification exigée par le paragraphe 2 de l'Annexe I, il avait déjà déterminé qu'il existait des circonstances exceptionnelles imposant le recours à des experts non gouvernementaux. La décision d'inclure des experts non gouvernementaux est laissée à l'appréciation du Membre. En conséquence, il n'y avait pas lieu d'informer le Membre exportateur des raisons de leur inclusion. Le Guatemala estime, par exemple, que les raisons pouvaient être confidentielles et que leur divulgation pourrait compromettre l'efficacité de la vérification. Quoi qu'il en soit, le Guatemala affirme que le Mexique savait que c'était la première enquête antidumping menée au Guatemala. La circonstance exceptionnelle faisant qu'il était nécessaire que le Guatemala obtienne l'aide d'experts en matière de questions antidumping était le fait que le Ministère n'avait encore jamais procédé à une vérification et n'était pas au courant des méthodes utilisées pour vérifier les ajustements apportés à la valeur normale et au prix à l'exportation par l'exportateur étranger, et qu'il ne connaissait pas bien les principes comptables généralement reconnus appliqués par le Mexique. Le cabinet Economic Consulting Services a été désigné pour prêter son concours dans le cadre de la vérification et pour former le personnel du Ministère en vue des futures vérifications.

4.342 Le **Mexique** note que le Guatemala fait valoir qu'il n'était pas tenu d'expliquer les circonstances exceptionnelles qui l'ont amené à inclure des experts non gouvernementaux dans

l'équipe chargée de l'enquête, tout en prétendant que le Mexique devait "démontrer l'existence d'une incidence notable" pour pouvoir recourir à l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Le Mexique soutient que, d'une part, les dispositions de l'Accord antidumping n'ont pas été respectées et que, d'autre part, des obligations inexistantes ont été ajoutées. Le paragraphe 2 de l'Annexe I de l'Accord antidumping dispose clairement que les entreprises et les autorités du Membre exportateur doivent "en être informées" (c'est-à-dire qu'elles doivent être informées des circonstances exceptionnelles et de l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de l'enquête).

4.343 Le Mexique estime qu'il est erroné de justifier la présence d'experts non gouvernementaux par le fait qu'il s'agit de la première enquête menée par le Guatemala. En principe, le Mexique reconnaît qu'il était important pour le Guatemala d'obtenir les conseils d'experts non gouvernementaux, en particulier parce qu'il s'agissait de sa première enquête. Toutefois, ce n'était pas une raison valable pour ne tenir aucun compte de l'obligation imposée au Guatemala par le paragraphe 2 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.

4.344 Concernant l'allégation du Mexique selon laquelle les experts non gouvernementaux étaient en situation de conflit d'intérêts, le **Guatemala** soutient que la lettre du 26 novembre 1996 du Ministère indiquait expressément que les personnes qui agiraient en qualité d'experts non gouvernementaux avaient signé un accord visant à protéger la confidentialité de tous les renseignements auxquels elles avaient accès. De plus, dans sa communication au Groupe spécial, le Mexique a fourni des copies d'ordonnances conservatoires émanant des États-Unis et qui avaient été prises dans le cadre de révisions administratives en cours concernant l'ordonnance d'imposition de droits antidumping frappant le ciment Portland gris en provenance du Mexique, dans lesquelles les personnes concernées s'étaient engagées à ne divulguer aucun renseignement obtenu au cours de la procédure qui était la propriété exclusive de la partie visée par l'enquête. En conséquence, le Guatemala soutient que les personnes concernées ne pouvaient utiliser, pendant la vérification effectuée à Cruz Azul, aucun des renseignements obtenus dans l'affaire antidumping entendue aux États-Unis. Aux termes de l'engagement de non-divulgaration (sous la rubrique "sanctions pour violation des conditions énoncées dans l'ordonnance conservatoire"), les experts non gouvernementaux ont accepté la condition suivante: "s'il est établi qu'une personne a manqué à l'obligation de non-divulgaration, elle tombera sous le coup des législations et réglementations guatémaltèques et mexicaines". En outre, l'accord indiquait que les sanctions prévues dans la législation de l'un ou l'autre pays seraient laissées à l'appréciation de la partie à laquelle appartenaient les renseignements. En ce qui concerne la législation guatémaltèque, l'article 355 du Code pénal prévoit que toute personne qui divulgue ou utilise un secret industriel ou commercial ou tout autre secret d'importance économique dont elle n'a pas librement disposition, pour son propre usage ou pour le compte d'un tiers, est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée comprise entre six mois et deux ans, et d'une amende comprise entre 200 et 2 000 quetzales.

4.345 Le Guatemala souligne que, contrairement à ce qui a été dit dans la communication du Mexique, Cruz Azul n'était une partie intéressée à aucune des révisions administratives auxquelles ont pris part M. Daniel Joseph Cannistra et Mme Joanna Schlesinger pour le compte des producteurs de ciment des États-Unis. Il fait remarquer que Cruz Azul n'a pas prétendu que les clients américains de M. Cannistra et de Mme Schlesinger avaient un intérêt quelconque dans les résultats de la procédure antidumping menée au Guatemala.¹⁰⁷ Les allégations du Mexique concernant l'existence d'un conflit d'intérêts sont par conséquent sans fondement et, en tout état de cause, le conflit allégué

¹⁰⁷ Le Guatemala est d'avis qu'il n'y a aucune raison de penser que les producteurs de ciment des États-Unis seraient en faveur de l'application, au Guatemala, de mesures antidumping contre le ciment mexicain. Au contraire, ces producteurs préféreraient que le Mexique exporte du ciment vers le Guatemala plutôt que vers les États-Unis. Il est donc probable que ces producteurs s'opposeraient à l'imposition de mesures antidumping au Guatemala.

n'était pas pertinent étant donné que Cruz Azul avait refusé d'autoriser la vérification des renseignements spécifiés par le Ministère.

4.346 Le **Mexique** souligne qu'il n'a jamais allégué que les experts non gouvernementaux (en particulier, M. Cannistra et Mme Schlesinger) n'avaient pas signé d'accord visant à protéger la confidentialité des renseignements auxquels ils avaient accès pendant la visite, ou qu'une divulgation des renseignements de leur part était possible, mais il a fait valoir qu'étant donné que ces experts avaient participé à des enquêtes menées par les États-Unis contre des entreprises de ciment mexicaines¹⁰⁸, il se posait la question de savoir si ces experts feraient preuve de l'impartialité et de l'objectivité attendues de tout conseiller, en particulier compte tenu du fait qu'ils représentaient les intérêts d'entreprises de ciment de leur pays et étaient prédisposés à penser que les exportations mexicaines faisaient l'objet d'un dumping. Selon le Mexique, il convient particulièrement de noter que le Guatemala n'a pas dûment tenu compte des préoccupations du Mexique concernant le fait que certains des experts non gouvernementaux désignés par lui se trouvaient dans une situation de conflit d'intérêts, alors que, dans le présent différend, il a estimé que l'un des membres initiaux du Groupe spécial pouvait être en situation de conflit d'intérêts en raison d'un événement dont on n'était même pas certain qu'il allait se produire.

4.347 Le **Guatemala** note que le Mexique a reconnu qu'il était important pour le Guatemala d'obtenir l'avis d'experts non gouvernementaux, en particulier parce qu'il s'agissait de sa première enquête, mais qu'il s'oppose néanmoins à ce que ces experts participent à la vérification. Premièrement, le fait qu'un expert a pris part à une vérification ne signifie pas qu'il représente les intérêts d'une entreprise particulière, étant donné que l'une des conditions pour intervenir en qualité d'expert professionnel est de faire preuve d'objectivité et d'impartialité; de plus, aucune disposition de l'Accord antidumping n'empêche les autorités chargées de l'enquête de solliciter l'avis d'experts non gouvernementaux qui ont participé à des vérifications dans d'autres pays. Les règles régissant la vérification disposent uniquement que les experts non gouvernementaux devraient être passibles de sanctions effectives s'ils ne respectent pas le caractère confidentiel des renseignements recueillis. La législation du Guatemala prévoit de telles sanctions et le Mexique a reconnu que le Guatemala avait rempli cette obligation.

4.348 Le Guatemala déclare qu'un prétendu manquement à la procédure n'a pas entraîné l'annulation ou la réduction des avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping. Le Guatemala avait présenté des arguments suffisants pour réfuter l'allégation d'annulation ou de réduction des avantages et avait également fait remarquer que toute soi-disant erreur était sans conséquence.

3. Étendue de la vérification

4.349 Le **Mexique** soutient que le Ministère a contrevenu à l'article 6.7 et aux paragraphes 7 et 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping en voulant vérifier des renseignements qui ne faisaient pas partie de la réponse au questionnaire, qui avait été communiquée par Cruz Azul, et en ne répondant pas à des demandes de renseignements essentiels pour la vérification, qui avaient été présentées par Cruz Azul.

4.350 Le Mexique affirme que les autorités chargées de l'enquête ont informé Cruz Azul le 6 novembre 1996 de la procédure qui serait suivie pour la vérification des données relatives aux ventes et aux coûts, tant pour la période initiale que pour la période élargie, ainsi que de la présence d'experts non gouvernementaux. Le Ministère n'a pas demandé de renseignements concernant les coûts ni dans le questionnaire initial ni dans le questionnaire complémentaire, mais uniquement au moment de la notification de la visite le 6 novembre 1996. Compte tenu de cette situation, Cruz Azul

¹⁰⁸ Le Mexique affirme que Cruz Azul était visée par le droit résiduel imposé par les États-Unis.

a demandé au Ministère par écrit le 25 novembre 1996 d'expliquer la teneur et la portée de la procédure de vérification, ainsi que les raisons et le fondement juridique sous-jacents à la décision de vérifier des renseignements qui n'avaient été ni présentés ni demandés au cours de l'enquête. Selon le Mexique, des questions ont été expressément posées au sujet des raisons pour lesquelles les coûts de production de l'entreprise ont été inclus et pour lesquelles la période couverte par l'enquête a été prolongée, et concernant le statut juridique des experts non gouvernementaux. Cruz Azul a également informé le Ministère qu'elle accepterait la vérification si celle-ci était fondée sur des renseignements qui avaient effectivement été présentés pour la période allant du 1^{er} juin au 30 novembre 1995¹⁰⁹ et si celle-ci était effectuée avec la participation d'experts non gouvernementaux qui n'étaient pas en situation de conflit d'intérêts. Dans ce courrier, Cruz Azul a indiqué que sa position ne devrait en aucun cas être interprétée comme une opposition à la visite ou un refus. Le Ministère n'a jamais répondu à ce courrier, même si cela était essentiel pour que la visite de vérification soit effectuée conformément au paragraphe 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.

4.351 Selon le Mexique, le fait de procéder à la visite de vérification dans les conditions indiquées par le Ministère aurait été une violation des dispositions de l'article 6.7 et de l'Annexe I, paragraphe 7, de l'Accord antidumping, étant donné que cette visite aurait comporté l'examen de renseignements non communiqués par l'entreprise exportatrice dans sa réponse au questionnaire. Selon le Mexique, l'Annexe I, paragraphe 7, de l'Accord antidumping dispose que l'objet de la visite est de vérifier les renseignements fournis dans la réponse de l'entreprise exportatrice au questionnaire¹¹⁰ et de recueillir plus de détails concernant ces renseignements. Les autorités ne peuvent sous aucun prétexte demander d'autres renseignements complètement nouveaux (que ce soit en ce qui concerne la chronologie ou le fond), comme le Ministère avait cherché à le faire.

4.352 Le Mexique soutient que le terme "vérifier" signifie que les autorités chargées de l'enquête sont habilitées à s'assurer que les renseignements fournis par la société concernée correspondent aux faits dans la réalité. Autrement dit, l'objet de la vérification sur place est de confirmer que les renseignements fournis par la société dans sa réponse au questionnaire sont véridiques et exacts. Cela ressort clairement du texte du paragraphe 7 de l'Annexe I de l'Accord antidumping, qui commence ainsi: "... [l']objet principal [de l'enquête sur place] est de vérifier les renseignements fournis ou d'obtenir plus de détails". Selon le Mexique, le paragraphe 7 de l'Annexe I est également clair en ce qui concerne l'étendue de la vérification, qui vise uniquement les "renseignements fournis" ou l'obtention de "plus de détails". Le texte ne justifie pas le prolongement de la période couverte par l'enquête, ou le fait de changer la méthode de calcul de la valeur normale en cessant d'utiliser les prix de vente sur le marché intérieur et en optant pour une valeur normale construite. Cela va bien plus loin que l'obtention de plus de détails qui, par définition, se rapportent aux renseignements fournis dans la réponse au questionnaire et non à de nouveaux renseignements. Le Mexique estime qu'un détail ne peut déborder le cadre de la question pour laquelle des détails doivent être fournis. Un détail doit toujours être un sous-ensemble de l'ensemble analysé, sinon ce n'est plus un détail.

4.353 Le Mexique souligne que les termes "tous autres renseignements à fournir" utilisés plus loin au paragraphe 7 de l'Annexe I de l'Accord antidumping ne devraient pas être employés pour accroître l'étendue de la vérification. Ces termes sont limités au contexte de la deuxième partie de la première phrase du paragraphe 7 de l'Annexe I de l'Accord antidumping, c'est-à-dire qu'ils servent à rappeler que "la pratique normale devrait être d'indiquer, avant la visite aux entreprises concernées, la nature générale des renseignements qui seront vérifiés". Selon le Mexique, ces termes ne s'appliquent pas à l'ensemble du paragraphe. De plus, d'après le libellé de cette partie du paragraphe 7 de l'Annexe I, le Mexique estime que l'expression "autres renseignements à fournir" vise à établir clairement qu'il ne

¹⁰⁹ Selon le Mexique, ce renseignement avait été demandé par le Ministère conformément à l'article 6.1 de l'Accord antidumping.

¹¹⁰ Le Mexique se réfère également à l'article 6.1 et à l'Annexe II, paragraphe 1, de l'Accord antidumping.

s'agit pas simplement pour les autorités chargées de l'enquête d'indiquer "la nature générale des renseignements qui seront vérifiés". Cette expression ne peut pas, toutefois, être utilisée pour accroître l'étendue de la vérification qui a pour objet, comme il est indiqué au début du paragraphe 7, "de vérifier les renseignements fournis ou d'obtenir plus de détails".

4.354 Le Mexique fait valoir que, malgré la volonté manifeste de Cruz Azul et du Mexique de faire en sorte que la visite de vérification soit effectuée conformément aux dispositions de l'Accord antidumping, le Ministère a annulé la vérification alors que ses représentants se trouvaient déjà au siège de l'entreprise, déclarant qu'ils utiliseraient "les renseignements les plus défavorables disponibles". Le Mexique soutient que si le Ministère avait vérifié les ventes réalisées par Cruz Azul pendant la période prise en compte aux fins de l'établissement de la détermination préliminaire, il aurait conclu à une marge de dumping négative.

4.355 Le **Guatemala** soutient qu'il était habilité à vérifier les renseignements relatifs au coût de production et aux ventes de Cruz Azul. L'article 6.7 de l'Accord antidumping est muet quant à l'étendue de la vérification, et les paragraphes 7 et 8 de l'Annexe I n'étaient pas les allégations du Mexique. Le Guatemala rappelle que la prémisse de l'argument du Mexique est que le Ministère a voulu vérifier des renseignements que Cruz Azul n'avait pas fournis. Toutefois, le Mexique ne dit pas que le Ministère a demandé les renseignements en question et que Cruz Azul ne les a pas fournis; il prétend plutôt le contraire. Plus précisément, le Ministère a demandé à Cruz Azul des renseignements concernant les coûts de production dans la section C2, partie 3.5 du questionnaire initial daté du 26 janvier, et dans la section 2 f) du questionnaire complémentaire daté du 14 octobre. Cruz Azul n'a pas fourni de renseignements sur ses coûts de production dans sa réponse au questionnaire initial et n'a donné qu'une réponse partielle (concernant l'une des deux cimenteries) dans sa réponse au questionnaire complémentaire. Elle a également refusé de fournir tout renseignement au sujet des ventes effectuées au cours de la période allant du 1^{er} décembre 1995 au 30 mai 1996 (c'est-à-dire la période élargie), comme il lui avait été demandé dans la section 2 g) du questionnaire complémentaire. Le Guatemala soutient que le Ministère a informé Cruz Azul de son intention d'effectuer une vérification, entre autres, des renseignements sur les ventes et les coûts correspondant à la période initiale et à la période élargie, renseignements qui avaient été demandés dans le questionnaire initial et dans le questionnaire complémentaire respectivement. Ainsi, Cruz Azul savait que le Guatemala vérifierait tant les renseignements effectivement fournis dans les réponses à ses questionnaires que les renseignements additionnels qu'il avait demandés dans son questionnaire initial et dans son questionnaire complémentaire. En outre, le Guatemala soutient que la référence, au paragraphe 7 de l'Annexe I, à la pratique normale consistant à indiquer à l'exportateur "tous autres renseignements à fournir" signifie clairement que les autorités chargées de l'enquête sont habilitées à vérifier des renseignements qui n'ont pas été fournis par l'exportateur. Cette référence à d'"autres renseignements" serait vide de sens si les autorités chargées de l'enquête étaient habilitées à informer l'exportateur de la nécessité de fournir les "autres renseignements" en question, mais n'étaient pas autorisées à vérifier les renseignements lorsqu'ils étaient fournis.

4.356 Le Guatemala affirme que le refus de Cruz Azul de fournir des renseignements complets sur les coûts de production des deux cimenteries a empêché le Ministère d'estimer si les ventes de Cruz Azul sur le marché intérieur se faisaient à des prix inférieurs aux coûts et de calculer les ajustements à faire en fonction des différences reconnues entre les caractéristiques physiques du produit vendu au Mexique et du produit exporté vers le Guatemala. Selon le Guatemala, le refus de Cruz Azul de fournir des renseignements sur les ventes réalisées pendant la période du 1^{er} décembre 1995 au 30 mai 1996 a empêché le Ministère de calculer la marge de dumping finale en se fondant sur les renseignements les plus récents. Le fait que Cruz Azul n'avait pas fourni les renseignements nécessaires aurait pu amener les autorités chargées de l'enquête à annuler la vérification et donné au Ministère des raisons d'agir sur la base des faits disponibles. Le Guatemala souligne qu'au lieu de cela, le Ministère a agi de bonne foi et a donné à Cruz Azul une dernière chance en s'efforçant d'obtenir les renseignements manquants pendant la visite de vérification. Le

paragraphe 7 de l'Annexe I prévoit expressément qu'"avant la visite", les autorités chargées de l'enquête devraient "indiquer [aux entreprises concernées] la nature générale des renseignements qui seront vérifiés et tous autres renseignements à fournir ...". Le Guatemala affirme que le Ministère s'est conformé à cette disposition en informant Cruz Azul des renseignements additionnels qui devaient être fournis. Le Guatemala nie n'avoir pas répondu à la lettre de Cruz Azul du 25 novembre 1996. Conformément au paragraphe 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping, le Ministère a répondu le 26 novembre 1996 et a accepté d'indiquer les conditions entourant la visite de vérification. Bien que le Ministère ait agi de bonne foi et se soit efforcé de faire de son mieux pour donner satisfaction à Cruz Azul, cette entreprise a refusé de donner au Ministère la possibilité de vérifier les renseignements en sa possession. De ce fait, vu que les renseignements donnés par Cruz Azul n'étaient pas vérifiables au sens du paragraphe 3 de l'Annexe II de l'Accord antidumping et que cette entreprise n'avait pas fourni les autres renseignements nécessaires conformément à l'article 6.8 de l'Accord antidumping, le Ministère a annulé la vérification et utilisé les meilleurs renseignements disponibles.

4.357 Le **Mexique** déclare que l'article 2.2 (et par extension l'article 2.2.1) de l'Accord antidumping est applicable uniquement "[l]orsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume des ventes sur le marché intérieur du pays exportateur, de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable ...". Étant donné que dans cette affaire le Ministère a établi que, conformément à l'Accord antidumping, les ventes de Cruz Azul au Mexique "[étaient] représentatives et [pouvaient] donc être utilisées comme base de calcul de la valeur normale", le Mexique soutient qu'il n'était pas nécessaire de recourir aux autres valeurs normales prévues à l'article 2.2 (exportations à destination de pays tiers ou valeur normale construite). Selon le Mexique, cela est confirmé dans la section C ("Valeur normale") du questionnaire envoyé par le Ministère à Cruz Azul, dans lequel il est dit que la plainte pour dumping peut être présentée de deux manières. La première permet au requérant de faire valoir que le prix à l'exportation est inférieur au prix de vente sur le marché intérieur du pays d'origine, celui-ci étant considéré comme la valeur normale. Le Mexique affirme que si un requérant adopte cette méthode, des données relatives à la valeur normale doivent être fournies conformément à la section C.1 du questionnaire. Il rappelle qu'il est dit dans le questionnaire: "... s'il s'agit d'une valeur normale construite, veuillez présenter les renseignements correspondant aux sections C.1 et C.2." Ainsi, un requérant se servant des prix de vente sur le marché intérieur comme base de la valeur normale doit remplir uniquement la section C.1 du questionnaire, tandis qu'un requérant qui utilise une valeur normale construite doit remplir les sections C.1 et C.2. Le Mexique souligne qu'il ressort de la demande de Cementos Progreso et de la détermination préliminaire du Ministère que celui-ci a ouvert l'enquête en utilisant les prix de vente sur le marché intérieur comme base de la valeur normale, sans recourir à une valeur normale construite. Par conséquent, selon le Mexique, Cruz Azul ne devait répondre qu'à la section C.1 du questionnaire.

4.358 Le Mexique est d'avis que le recours aux deux autres valeurs normales indiquées à l'article 2.2 de l'Accord antidumping n'est pas une option laissée aux autorités chargées de l'enquête, mais qu'il est directement assujéti aux dispositions de cet article. Par conséquent, il soutient que les renseignements demandés par le Ministère auraient dû se limiter aux renseignements permettant de déterminer la valeur normale sur la base des prix pratiqués sur le marché intérieur et n'auraient pas dû inclure les données relatives aux coûts qui pouvaient être nécessaires pour déterminer une valeur normale construite. Selon le Mexique, le fait qu'il s'agit d'options qui s'excluent mutuellement signifie également que le Membre importateur n'a pas le droit de passer arbitrairement, pour la base de calcul de la valeur normale, des prix de vente sur le marché intérieur à une valeur normale construite. Pour cette raison, le Mexique juge inappropriée la demande de renseignements ayant trait aux coûts figurant dans la section 2 f) du questionnaire complémentaire.

4.359 Le **Guatemala** soutient que le Ministère a demandé les renseignements concernant les coûts pour déterminer si les ventes d'un produit similaire sur le marché intérieur du pays exportateur étaient effectuées à des prix inférieurs aux coûts de production unitaires (fixes et variables), comme le dispose l'article 2.2.1 de l'Accord antidumping. Selon l'article 2.2.1 et la note de bas de page n° 5 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête peuvent rejeter les ventes effectuées à des prix inférieurs aux coûts et les considérer comme n'ayant pas eu lieu au cours d'opérations commerciales normales si de telles ventes sont effectuées sur une longue période en quantités substantielles. Étant donné que Cruz Azul n'a pas fourni de renseignements sur les coûts, le Guatemala n'a pas pu déterminer quelles ventes étaient susceptibles d'avoir été effectuées à des prix inférieurs aux coûts et donc d'être écartées, lors du calcul de la marge de dumping sur la base des prix de vente sur le marché intérieur. De plus, en vertu de l'article 2.4 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête doivent dûment tenir compte des différences de caractéristiques physiques affectant la comparabilité des prix. Le Guatemala soutient que le Ministère a demandé des renseignements sur les coûts variables de Cruz Azul pour tenir dûment compte des différences de caractéristiques physiques affectant la comparabilité des prix. Il estime que le Mexique a fait abstraction des raisons qui ont amené le Ministère à demander des données concernant les coûts.

4. Éléments de preuve comptables de caractère technique

4.360 Le **Mexique** soutient que le Ministère a enfreint les dispositions de l'article 6.1, 6.2 et 6.8 de l'Accord antidumping en refusant d'accepter les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul après l'annulation de la visite de vérification.

4.361 Le Mexique déclare que dans une lettre en date du 18 novembre 1996 Cruz Azul a fourni aux autorités chargées de l'enquête des éléments de preuve comptables de caractère technique, afin que cette dernière ait des renseignements objectifs et raisonnables concernant la valeur normale et le prix à l'exportation pour la période initiale de l'enquête (1er juin au 30 novembre 1995). Cruz Azul a présenté officiellement ces preuves comptables de caractère technique dans l'exercice de son droit de défense comme il est prévu à l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping. Ces preuves étaient destinées à fournir au Ministère des données complémentaires sur lesquelles il pourrait fonder ses conclusions avant d'établir une détermination finale. Lorsqu'elle a été entendue au Ministère le 18 décembre 1996, Cruz Azul a expliqué de manière claire et précise la nature des preuves comptables de caractère technique et leur importance pour l'enquête, en indiquant qu'un bureau comptable spécialisé en la matière et indépendant de Cruz Azul avait été chargé de l'établissement de ces pièces. Le Mexique note que, dans la détermination finale du 17 janvier 1997, le Ministère a néanmoins décidé "... que les preuves de caractère technique présentées par la société exportatrice le 18 décembre 1996 (renseignements confidentiels) ne sauraient remplacer la vérification des renseignements par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête, comme il est prévu à l'article 6.6 de l'Accord antidumping". Selon le Mexique, le Ministère a rejeté les preuves sans en évaluer la teneur ou la pertinence, ce qui signifie que le Ministère n'a pas été en mesure de vérifier l'exactitude ou l'adéquation des éléments de preuve fournis par Cruz Azul concernant la valeur normale et le prix à l'exportation.

4.362 Le Mexique note que, s'agissant de l'article 6.8 (et de l'annexe II, paragraphe 6) de l'Accord antidumping, Cruz Azul n'a refusé ni de donner accès aux renseignements nécessaires ni de les communiquer, et n'a pas entravé le déroulement de l'enquête de façon notable. Cruz Azul a participé activement à l'ensemble de l'enquête. Pour cette raison, et eu égard à la menace faite par le Ministère pendant la visite de vérification d'utiliser les meilleurs renseignements disponibles, Cruz Azul s'est efforcée de faire tout ce qui était en son pouvoir pour ne pas être qualifiée de "non coopérative", afin que la marge de dumping ne soit pas déterminée sur la base des renseignements les plus défavorables. Le Mexique rappelle que le Ministère, lorsqu'il a établi sa détermination finale, a néanmoins mis à exécution ses menaces et rejeté tous les renseignements fournis par Cruz Azul au cours de l'enquête, la qualifiant d'entreprise non coopérative et déterminant une marge de dumping sur la base des

renseignements les plus défavorables aux intérêts de Cruz Azul, alors que les preuves comptables de caractère technique lui auraient permis de vérifier les renseignements fournis par Cruz Azul, étant donné qu'ils émanaient d'une autre source indépendante comme le prévoit le paragraphe 7 de l'annexe II de l'Accord antidumping. Selon le Mexique, le Ministère n'aurait pas dû rejeter les preuves comptables de caractère technique et, dans tous les cas, il aurait dû informer immédiatement Cruz Azul des raisons pour lesquelles il rejetait ces preuves et lui ménager une possibilité de fournir de nouvelles explications dans un délai raisonnable. Le Mexique affirme que le Ministère n'a rien fait de tout cela.

4.363 Le **Guatemala** nie que Cruz Azul ait coopéré pendant l'enquête. Cruz Azul a refusé de fournir les renseignements concernant les coûts et les ventes demandés par le Ministère et a refusé d'autoriser une vérification. Par conséquent, conformément à l'article 6.8 et à l'annexe II, paragraphe 7, de l'Accord antidumping, le Guatemala a entrepris, comme il convenait, d'utiliser les meilleurs renseignements disponibles.

4.364 Le Guatemala juge sans fondement l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala aurait enfreint les dispositions de l'article 6.1, 6.2 et 6.8 de l'Accord antidumping en rejetant le rapport d'autovérification de Cruz Azul présenté après que cette dernière eut empêché le Ministère d'effectuer la vérification. Les preuves comptables de caractère technique de Cruz Azul n'étaient pas vérifiables, elles n'ont pas été présentées de manière appropriée et n'ont pas été communiquées en temps utile, comme le prescrit le paragraphe 3 de l'annexe II de l'Accord antidumping. Le Guatemala rappelle que, selon le Mexique, Cruz Azul a fourni ses preuves comptables de caractère technique au Ministère le 18 novembre 1996. Or, ces renseignements ont été en réalité datés et reçus par le Ministère le 18 décembre 1996, c'est-à-dire la veille de l'audition publique. Le Guatemala fait valoir que les renseignements n'ont pas été communiqués avant la visite de vérification prévue et ne pouvaient donc pas être vérifiés par le Ministère. Le Guatemala estime que la seule raison pour laquelle Cruz Azul a fait préparer les renseignements pour le Ministère est qu'elle avait empêché auparavant le Ministère d'effectuer la vérification. Les preuves comptables de caractère technique n'ont pas été présentées de manière appropriée non plus. Elles n'ont été ni demandées par le Ministère, ni communiquées en temps utile. Les "preuves" comptables de caractère technique ont été communiquées un jour avant la date à laquelle les arguments finals des parties devaient être présentés à l'audition publique. Dans son avis du 6 décembre, le Ministère avait déjà informé Cruz Azul que la détermination finale serait établie sur la base des données de fait disponibles dans le dossier à cette date-là. Selon le Guatemala, en communiquant des renseignements la veille de la date limite du 19 décembre pour la présentation des arguments finals, Cruz Azul a en fait privé les autres parties intéressées de la possibilité d'exprimer leurs vues sur ces nouveaux renseignements. Le Guatemala estime que, conformément à l'Accord antidumping, le moment approprié et opportun pour présenter des éléments de preuve à l'appui des renseignements fournis par Cruz Azul était pendant la visite de vérification que le Ministère a été empêché d'effectuer. Par conséquent, le Guatemala affirme qu'en vertu de l'article 6.8 et du paragraphe 3 de l'annexe II de l'Accord antidumping, la décision du Ministère de ne pas accepter les preuves comptables de caractère technique de Cruz Azul était correcte.

4.365 Le Guatemala fait valoir que du fait que Cruz Azul a présenté sa communication la veille de l'audition publique, et eu égard aux "délais fixés pour la durée de l'enquête", le Ministère n'a pas pu donner les raisons du rejet des preuves comptables de caractère technique, comme le prescrit le paragraphe 6 de l'annexe II de l'Accord antidumping. Bien que le Mexique affirme que pendant l'audition du 19 décembre Cruz Azul a expliqué de manière claire et précise la nature des preuves comptables de caractère technique et leur importance pour l'enquête, le Ministère n'a pas jugé satisfaisantes les explications fournies par Cruz Azul. Le Guatemala affirme qu'en conséquence, conformément au paragraphe 6 de l'annexe II de l'Accord antidumping, le Ministère a énoncé les motifs du rejet des explications de Cruz Azul dans la détermination finale du 17 janvier 1997:

"Le Ministère estime que les renseignements fournis par l'entreprise exportatrice ne peuvent pas être pris en considération pour le calcul de la valeur normale du produit faisant l'objet de l'enquête, étant donné qu'il n'a pas été possible de vérifier les renseignements et que les éléments de preuve de caractère technique fournis par l'entreprise exportatrice le 18 décembre 1996 (renseignements confidentiels) ne sauraient remplacer la vérification des renseignements par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête."

4.366 Le Guatemala indique que le Ministère n'a pas autorisé Cruz Azul à assumer le rôle des autorités chargées de l'enquête et n'a pas autorisé Cruz Azul à lui dicter la façon dont la vérification devait être effectuée. Lorsque le Ministère a été empêché d'effectuer la vérification, il n'a pas accepté le rapport d'autovérification de Cruz Azul. Selon le Guatemala, le rejet des preuves comptables de caractère technique est conforme à l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping. Conformément aux dispositions de l'article 6.1, Cruz Azul a eu "d'amples possibilités" tout au long de l'enquête de présenter les éléments de preuve qu'elle jugeait pertinents pour les besoins de l'enquête. Comme le prévoit l'article 6.2, Cruz Azul a eu "toutes possibilités de défendre [ses] intérêts".

4.367 Le Guatemala rappelle que le paragraphe 7 de l'annexe II de l'Accord antidumping stipule que si les autorités sont amenées à fonder leurs constatations sur des renseignements qui n'ont pas été fournis par l'exportateur, elles devraient "vérifier ces renseignements d'après d'autres sources indépendantes à leur disposition - par exemple, en se reportant à des listes de prix publiées, à des statistiques d'importation officielles ou à des statistiques douanières - et d'après les renseignements obtenus d'autres parties intéressées au cours de l'enquête". Les preuves comptables de caractère technique n'ont pas été établies par une "source indépendante", mais par une entreprise privée engagée pour vérifier les renseignements que Cruz Azul considérait pertinents pour les besoins de l'enquête. Les preuves comptables de caractère technique n'ont pas été obtenues non plus d'"autres" parties intéressées, c'est-à-dire de parties autres que la partie refusant de fournir les renseignements. Ainsi, le Guatemala soutient que le Ministère n'était pas tenu de prendre en considération les preuves comptables de caractère technique.

4.368 Le **Mexique** affirme que les preuves comptables de caractère technique forment la base des données de fait disponibles mentionnées à l'article 6 de l'Accord antidumping et font également partie des meilleurs renseignements disponibles au sens de l'article 6.8. Le Mexique soutient que les preuves comptables de caractère technique constituent le type de renseignements émanant de sources indépendantes envisagé à l'annexe II, paragraphe 7, de l'Accord antidumping, qui doivent servir à vérifier les renseignements de source secondaire (tels que ceux que contient la demande d'ouverture de l'enquête). Le Mexique rappelle que les éléments de preuve, y compris une explication détaillée de la méthodologie utilisée pour les établir, ont été présentés par écrit, comme le prescrit l'article 6.1 de l'Accord antidumping. Le Mexique soutient que l'Accord antidumping ne fixe pas d'autre condition pour déterminer si les preuves comptables de caractère technique ont été présentées de manière appropriée ou n'ont pas été présentées à temps. Le Mexique rappelle qu'après la présentation de ces éléments de preuve par Cruz Azul, Cementos Progreso a présenté par écrit un document demandant au Ministère que l'enquête porte désormais sur l'existence d'un dommage actuel au lieu d'une menace de dommage (le Mexique soutient que la date du document de Cementos Progreso peut être déduite du fait que l'allégation concernant le dommage actuel ne figurait pas dans le dossier avant le 6 décembre 1996). Selon le Mexique, toutes ces raisons font que le Ministère aurait dû prendre en considération les preuves comptables de caractère technique.

4.369 Le Mexique note l'argument du Guatemala selon lequel les éléments de preuve présentés par Cruz Azul ne l'ont pas été en temps voulu, parce qu'ils n'ont été communiqués qu'un jour avant la date à laquelle les arguments finals des parties devaient être avancés en public et que dans son avis du 6 décembre 1996 le Ministère avait informé Cruz Azul que la détermination finale serait établie sur la base des données de fait disponibles dans le dossier à cette date-là. À cet égard, le Mexique fait valoir

que le Ministère a adopté une position partielle et contradictoire parce que, d'une part, il a donné les raisons susmentionnées comme motif valable pour ne pas prendre en considération les éléments de preuve de Cruz Azul et, d'autre part, il a autorisé Cementos Progreso à présenter des arguments et des renseignements pendant l'audition publique. Le Mexique soutient que le Ministère a pris une décision de la plus grande importance sur la base des renseignements communiqués par Cementos Progreso à l'audition, à savoir changer une constatation de l'existence d'une menace de dommage en une constatation de l'existence d'un dommage actuel. Selon le Mexique, cela montre que le Ministère a modifié ses critères en faveur des intérêts de son industrie nationale. Le Ministère ne saurait, d'une part, considérer des éléments de preuve présentés la veille de l'audition comme n'étant pas présentés en temps voulu et, d'autre part, accepter des renseignements présentés pendant l'audition.

4.370 Le **Guatemala** note l'argument du Mexique selon lequel le fait d'avoir accepté le rapport présenté par Cementos Progreso pour l'audition et rejeté les preuves comptables de caractère technique de Cruz Azul démontrait que le Ministère était partial. Le Guatemala fait observer qu'en avançant l'argument susmentionné, le Mexique se réfère à deux moments différents de l'enquête: l'audition publique du 19 décembre 1996 et l'allégation antérieure de dommage actuel de Cementos Progreso. Le Guatemala rappelle que les preuves comptables de caractère technique de Cruz Azul ont été présentées un jour avant l'audition, alors que le délai pour la présentation des éléments de preuve avait pris fin et que le dossier était clos, à l'exclusion des arguments devant être présentés le jour de l'audition. Conformément aux instructions du Ministère en date du 6 décembre 1996, et en stricte application de la législation guatémaltèque régissant les auditions, cette audition ne devait pas servir de cadre à une discussion entre les parties ou à l'examen de nouveaux éléments de preuve: elle devait uniquement être la dernière possibilité pour les parties de présenter leurs conclusions. Selon le Guatemala, par conséquent, le Ministère n'a ni accepté ni demandé la présentation de données de fait additionnelles à l'audition. Cementos Progreso a présenté ses conclusions sur la base desdites instructions et des dispositions légales pertinentes. Le Guatemala nie que Cementos Progreso ait changé son allégation en remplaçant menace de dommage par dommage actuel à l'audition. Cementos Progreso avait déjà allégué avant l'audition qu'elle subissait un dommage actuel causé par les importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul, comme en témoignent les éléments de preuve de dommage actuel fournis par Cementos Progreso le 17 mai 1996 dans sa réponse au questionnaire. En résumé, le Guatemala affirme qu'il n'y a pas eu de parti pris: sur la base des instructions données à toutes les parties intéressées conformément à la législation, le Ministère a rejeté les preuves comptables de caractère technique.

4.371 Le **Mexique** note l'argument du Guatemala selon lequel les preuves comptables de caractère technique n'étaient pas admissibles parce que, entre autres choses, elles n'avaient pas été demandées par le Ministère. Le Mexique considère cet argument comme inacceptable parce qu'il fait fi des dispositions de l'article 6.1 de l'Accord antidumping. Selon le Mexique, cet argument signifierait que seuls les éléments de preuve demandés par une autorité chargée de l'enquête peuvent être pris en considération durant une enquête antidumping, imposant par là des limites inacceptables au droit de toutes les parties d'avoir d'amples possibilités de défendre leurs intérêts.

5. Faits essentiels

4.372 Le Mexique estime que le Ministère a enfreint les dispositions de l'article 6.9 de l'Accord antidumping en n'informant pas Cruz Azul des faits essentiels qui constitueraient le fondement de la détermination finale de l'existence d'un dommage, portant ainsi atteinte à ses droits de défense. Dans sa communication du 30 octobre 1995, Cruz Azul avait demandé au Ministère de se conformer à l'article 6.9 de l'Accord antidumping en l'informant des faits essentiels. Comme les autorités chargées de l'enquête n'ont pas donné suite à cette demande, Cruz Azul l'a renouvelée dans une lettre du 6 novembre 1996 ainsi que lors de l'audition publique du 19 décembre de la même année. Le Mexique rappelle que le 6 décembre 1996 le Ministère a répondu que les faits essentiels mentionnés à l'article 6.9 de l'Accord antidumping seraient déterminés dans une étude technique qui serait établie et

mise à la disposition de Cruz Azul, bien que le Ministère n'ait pas précisé quand l'entreprise recevrait ce rapport technique. Cruz Azul n'a reçu le rapport technique que le 30 janvier 1997, soit 17 jours après l'établissement de la détermination finale.¹¹¹ Par conséquent, le Mexique conclut que le Ministère ne s'est pas conformé aux dispositions de l'article 6.9 de l'Accord antidumping.¹¹²

4.373 Le **Guatemala** estime s'être conformé à l'article 6.9 de l'Accord antidumping en informant toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueraient le fondement de l'imposition de droits définitifs par le Guatemala. Selon le Guatemala, dans une décision du 6 décembre 1996, le Ministère a informé toutes les parties que la Direction de l'intégration économique (DIACO) effectuerait une étude technique des éléments de preuve du dossier et que des copies certifiées conformes du dossier lui-même, qui serviraient à l'étude en question, seraient mises à la disposition des parties sur demande. Autrement dit, les faits essentiels qui devaient servir de fondement à la détermination finale étaient ceux qui figuraient dans le dossier au 6 décembre, et le dossier était mis à la disposition des parties qui souhaitaient en obtenir des copies. Le Guatemala affirme que les parties avaient la possibilité de présenter leurs arguments finals concernant ces faits essentiels à l'audition du 19 décembre 1996. Par conséquent, le Guatemala soutient que le Ministère s'est conformé à l'article 6.9 de l'Accord antidumping en informant les parties des faits essentiels examinés suffisamment tôt pour que les parties puissent défendre leurs intérêts. Le Guatemala note que Cruz Azul n'a pas demandé de copie certifiée conforme avant que la détermination finale soit établie. En outre, le Ministère avait informé les parties de sa détermination préliminaire. Le Guatemala affirme que, suivant une pratique analogue à celle du Mexique pour l'établissement des déterminations, la détermination préliminaire contenait les faits essentiels constituant le fondement de

¹¹¹ Le Mexique se réfère à l'affaire États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur certains produits en acier au carbone, plomb et bismuth laminés à chaud originaires de France, d'Allemagne et du Royaume-Uni (SCM/185, non adopté, daté du 15 novembre 1994), en disant que le Groupe spécial avait conclu que les États-Unis avaient agi de manière incompatible avec l'article premier lorsque le DOC n'avait imputé les subventions à Usinor/Sacilor qu'à la production intérieure, sans ménager aux défendeurs dans l'enquête qui avait précédé l'imposition de droits compensateurs une possibilité suffisante de fournir des éléments de preuve pertinents pour les besoins de l'enquête en matière de droits compensateurs.

¹¹² Le Mexique se réfère à l'affaire Corée - Droits antidumping appliqués aux importations de polyacétals en provenance des États-Unis, ADP/92, paragraphe 209, adopté le 26 avril 1993:

"Dans son analyse de cette question, le Groupe spécial a été guidé par les dispositions des articles 3 et 8.5 de l'Accord. L'article 3 prescrivait que les autorités chargées de l'enquête devaient examiner certains éléments et établir une détermination fondée sur des éléments de preuve positifs concernant ces éléments. De l'avis du Groupe spécial, pour examiner au titre de l'article 15 une détermination concluant à l'existence d'un préjudice d'après les règles énoncées à l'article 3, il fallait que les autorités chargées de l'enquête expliquent suffisamment comment elles avaient examiné et évalué les éléments de preuve concernant les éléments prévus dans cet article. Interprétée concurremment avec l'article 8.5, cette explication devait être formulée dans un avis au public. Expliquer comment, dans une affaire donnée, les autorités chargées de l'enquête ont évalué les données de fait dont elles étaient saisies concernant les éléments à prendre en considération au titre de l'article 3 était conforme à la prescription de l'article 8.5 aux termes de laquelle les autorités étaient tenues d'exposer, dans un avis au public, "les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit considérés comme pertinents par les autorités chargées de l'enquête, ainsi que les raisons ou le fondement desdites constatations et conclusions". Cette disposition servait l'objectif important de transparence en prescrivant des décisions publiques dûment motivées comme fondement de l'institution de droits antidumping. De l'avis du Groupe spécial, cette disposition serait vidée de son sens si, dans la procédure de règlement d'un différend au titre de l'article 15 de l'Accord, une partie avait le droit de défendre une détermination contestée concluant à l'existence d'un préjudice en avançant, en faveur de cette détermination, de prétendues raisons qui ne figuraient pas dans un énoncé officiel des raisons de cette détermination. En conséquence, le Groupe spécial n'a pas admis l'argument de la Corée selon lequel l'Accord ne limitait pas au texte de l'avis au public annonçant une détermination la démonstration que les autorités chargées de l'enquête avaient examiné tous les éléments requis et que les importations faisant l'objet d'un dumping causaient un préjudice important."

la décision du Ministère d'imposer des droits antidumping définitifs. Selon le Guatemala, par conséquent, le Ministère s'est conformé à l'article 6.9 de l'Accord antidumping.

4.374 Le **Mexique** note la déclaration du Guatemala affirmant qu'il avait l'intention d'effectuer une étude technique des éléments de preuve du dossier et que des copies certifiées conformes du dossier lui-même, qui devaient servir à l'étude en question, étaient à la disposition des parties sur demande. Le Mexique estime qu'on peut en tirer deux conclusions. Premièrement, les faits essentiels auxquels le Ministère s'est référé figuraient dans une étude technique qui serait mise à la disposition des parties avant la publication de la détermination finale. Deuxièmement, le Ministère considérait que les faits essentiels étaient déjà dans le dossier et qu'en accordant l'accès au dossier, il se conformait aux dispositions de l'article 6.9 de l'Accord antidumping. La première hypothèse est indéfendable car ce n'est que le 30 janvier 1997, soit 17 jours après l'établissement de la détermination finale, que l'exportateur a obtenu l'étude technique mentionnée par le Ministère dans sa décision du 6 décembre 1996. Le Mexique rejette aussi la seconde hypothèse étant donné que le Ministère ne semble pas bien au clair en ce qui concerne le libellé de l'article 6.9.

4.375 Le Mexique fait valoir que l'objectif de l'article 6.9 de l'Accord antidumping est que les autorités chargées de l'enquête fassent connaître les faits précis qu'elles vont prendre en considération pour établir leur détermination, et que cela ne se borne pas à accorder l'accès au dossier administratif de l'enquête, car dans le cas contraire il y aurait risque de confusion avec l'obligation prévue l'article 6.4 de l'Accord antidumping de donner aux parties la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers. Nonobstant l'argument du Guatemala, et à supposer - mais cela n'est pas le cas - que les affirmations du Guatemala soient vraies et que les faits essentiels soient ceux qui figuraient dans le dossier administratif au 6 décembre 1996, le Mexique se demande comment il était possible - sur la base des faits essentiels connus au 6 décembre 1996, de transformer la constatation de l'existence d'une menace de dommage en constatation de l'existence d'un dommage actuel dans la détermination finale alors que cet argument n'avait été présenté par aucune partie avant l'audience publique du 19 décembre 1996.

4.376 Le Mexique soutient qu'en omettant d'informer Cruz Azul des faits essentiels, le Ministère a privé cette entreprise de la possibilité de défendre convenablement ses intérêts, étant donné qu'il n'est pas possible de se défendre contre quelque chose dont on n'a pas connaissance. En ne portant pas les faits essentiels à la connaissance de Cruz Azul, le Ministère l'a également privée de la possibilité de présenter des éléments de preuve contraires, ce qui constitue une violation non seulement de l'article 6.4 de l'Accord antidumping mais aussi des règles de la preuve et des droits de la défense qui devraient régir toute procédure.

4.377 Le **Guatemala** note que l'article 6.9 de l'Accord antidumping fait obligation aux autorités chargées de l'enquête d'informer les parties des "faits essentiels" et non des faits "précis" auxquels le Mexique a fait allusion. Dans le cas d'une enquête complexe portant sur un grand nombre de producteurs nationaux, plusieurs exportateurs étrangers et plusieurs produits étrangers ou nationaux similaires, ou nécessitant le rassemblement de données de fait qui ne sont pas faciles à trouver en consultant le dossier de l'enquête ou qui ne sont pas pertinentes et ne sont donc pas prises en considération, le Guatemala reconnaît que les autorités chargées de l'enquête devraient identifier les faits essentiels dans un document distinct. Toutefois, le Guatemala estime que l'enquête en question n'était pas complexe. Elle portait sur un seul producteur national, un seul exportateur étranger, un seul produit similaire étranger et un seul produit similaire national. Les faits essentiels considérés se limitaient à ceux qui étaient fournis dans les réponses aux questionnaires et dans les rapports d'enquête de la DIACO et du Ministère. Selon le Guatemala, toutes les données de fait rassemblées étaient pertinentes. Par conséquent, dans le cas d'espèce, le dossier de l'enquête au 6 décembre 1996 était le meilleur indicateur des faits essentiels examinés à ce moment-là. Une liste distincte des faits n'était donc pas nécessaire. Selon le Guatemala, dans la mesure où l'article 6.9 prescrit l'établissement d'un document distinct énonçant les faits essentiels, le Ministère a respecté cette prescription en

énumérant les faits essentiels examinés dans sa détermination préliminaire et en fournissant aux parties des copies de cette détermination, procédure que le Mexique applique aussi dans ses propres enquêtes.

4.378 Le Guatemala indique que l'"étude technique" achevée le 15 janvier 1997 est mentionnée dans la décision du 6 décembre 1996 et n'est pas identique au dossier d'enquête. Pour le Ministère, l'"étude technique" était destinée à être la détermination finale de l'enquête. L'étude est presque identique à la détermination finale établie le 17 janvier 1997. Le Ministère a donné à Cruz Azul une copie de l'"étude technique" le 30 janvier 1997. Le Guatemala soutient que, conformément à l'article 6.9 de l'Accord antidumping, les "faits essentiels" sur lesquels l'étude technique et la détermination finale ont été fondées étaient les données de fait figurant dans le dossier administratif, y compris les faits établis dans la détermination préliminaire qui ont été mises à la disposition des parties. Le Guatemala fait valoir que le 6 décembre 1996 le Ministère a informé les parties intéressées que des copies certifiées conformes du dossier administratif étaient à leur disposition. Les arguments finals des parties ont été présentés le 19 décembre 1996. Selon le Guatemala, les parties intéressées ont donc été informées des "faits essentiels" étudiés et ont eu suffisamment de temps pour défendre leurs intérêts conformément à l'article 6.9 de l'Accord antidumping.

4.379 Le Guatemala note que le Mexique cite l'affaire États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur certains produits en acier au carbone, plomb et bismuth laminés à chaud originaires de France, d'Allemagne et du Royaume-Uni¹¹³ à l'appui de son argument selon lequel Cruz Azul n'a pas eu de possibilité suffisante de présenter des éléments de preuve pertinents pendant l'enquête. Selon le Guatemala, cette citation montre que le Mexique présente une autre allégation concernant l'étape finale de l'enquête, sans contester la détermination finale elle-même. Dans l'affaire susmentionnée, le Groupe spécial a conclu que les autorités chargées de l'enquête n'avaient pas ménagé aux défenseurs une possibilité suffisante de fournir des renseignements factuels "concernant la question de savoir si les subventions ne devaient être imputées que sur la production intérieure".¹¹⁴ Le Guatemala note, toutefois, que le Mexique ne soulève pas de questions précises concernant son allégation selon laquelle Cruz Azul n'avait pas eu une possibilité suffisante de fournir des renseignements factuels. Au demeurant, le Mexique ne pouvait pas en fait soulever des questions de ce genre, puisqu'il n'a pas contesté la détermination finale par laquelle ces questions ont été réglées de manière définitive. En tout état de cause, le Guatemala soutient que Cruz Azul a eu d'amples possibilités de présenter des éléments de preuve pertinents concernant toutes les questions essentielles pour l'établissement de la détermination finale. En conséquence, le Guatemala affirme que l'affaire États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur certains produits en acier au carbone, plomb et bismuth laminés à chaud originaires de France, d'Allemagne et du Royaume-Uni¹¹⁵ est sans rapport avec le cas d'espèce.

4.380 Le **Mexique** réaffirme sa position selon laquelle le rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur certains produits en acier au carbone, plomb et bismuth laminés à chaud originaires de France, d'Allemagne et du Royaume-Uni devrait être pris en considération parce qu'il constitue une autre preuve que dans toute enquête concernant des pratiques commerciales internationales déloyales, les défenseurs devraient avoir des possibilités suffisantes de fournir des éléments de preuve pertinents.

¹¹³ SCM/185, 15 novembre 1994, non adopté.

¹¹⁴ *Ibid.*, paragraphe 600.

¹¹⁵ *Ibid.*

F. Violations au cours de l'enquête

1. Accès au dossier

4.381 Le Mexique soutient que le Ministère a enfreint les dispositions de l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping en privant Cruz Azul de l'accès partiel ou total au dossier administratif au cours de l'enquête. Le Mexique n'allègue pas que le Ministère ait refusé ou totalement empêché l'accès au dossier, mais l'accès au dossier n'a pas été accordé en temps utile ou n'a pas été suffisant. Selon le Mexique, le 28 septembre 1996 Cruz Azul a demandé aux autorités chargées de l'enquête de l'autoriser à examiner le dossier de l'affaire. Or, le dossier n'a été fourni qu'en partie car il manquait notamment plusieurs documents et beaucoup de renseignements essentiels tels que les décisions, les tableaux pour le calcul de la marge de dumping, la version publique des renseignements fournis par le plaignant et le résumé de ses renseignements confidentiels. En outre, à plusieurs reprises Cruz Azul a demandé à consulter le dossier complet, mais le Ministère a refusé sous le prétexte qu'un seul exemplaire était disponible et qu'il était utilisé par des fonctionnaires du Ministère. Selon le Mexique, le dossier a été refusé à Cruz Azul à de nombreuses reprises, malgré des demandes répétées, notamment le 4 novembre 1996 lorsqu'un notaire s'est présenté devant le Ministère pour prendre acte du refus d'accès au dossier. En même temps, un rendez-vous a été demandé pour examiner le dossier, et il a été refusé au motif qu'il fallait d'abord évaluer et examiner les documents présentés. Selon le Mexique, les demandes d'accès aux renseignements et au dossier qui n'ont pas été acceptées, ou qui, dans le meilleur des cas, l'ont été avec des retards considérables, figurent dans les communications écrites de Cruz Azul du 14 novembre 1996, du 12 décembre 1996, dans le procès-verbal de l'audience publique du 19 décembre 1996 et dans des communications des 20 et 27 décembre 1996. Le Mexique se réfère aussi à plusieurs demandes orales auxquelles il n'a pas été donné suite.

4.382 Le Mexique déclare qu'une partie intéressée devrait avoir accès au dossier en tout temps durant une enquête, conformément à l'article 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping qui concerne les droits de défense des parties intéressées. Selon le Mexique, les parties intéressées ne peuvent défendre leurs intérêts que si elles reçoivent les renseignements qui devraient se trouver dans le dossier en temps voulu pour leur permettre de présenter leurs arguments. Ne pas agir conformément à cette procédure revient au même que refuser aux parties intéressées la possibilité de se défendre, contrairement à tous les principes énoncés dans l'Accord antidumping.

4.383 Le **Guatemala** conteste que l'article 6.4 de l'Accord antidumping exige l'accès au dossier en tout temps. Il souligne que l'article 6.4 exige l'accès "chaque fois que cela sera réalisable" et non en tout temps durant l'enquête.

4.384 Le **Mexique** fait valoir que lors de l'audition publique du 19 décembre 1996, le Ministère a refusé à Cruz Azul le droit d'examiner les arguments finals présentés par écrit ce jour-là par Cementos Progreso, sous le prétexte qu'il ne savait pas si la teneur du document était confidentielle. Le Mexique estime que cet argument est dénué de sens, étant donné que l'audition était publique. À supposer aux seules fins de l'argumentation que les renseignements aient été confidentiels, le Mexique soutient qu'en vertu de l'article 6.5 et 6.5.1 de l'Accord antidumping, le plaignant aurait dû demander aux autorités par une requête motivée de les traiter comme tels, tout en fournissant en même temps des résumés non confidentiels des renseignements. Cela n'a pas été le cas, comme le montre le procès-verbal de l'audition publique établi par les autorités chargées de l'enquête elles-mêmes. Selon le Mexique, ce n'est que le 8 janvier 1997 (sept jours avant la publication de la détermination finale) que Cruz Azul a eu accès à la communication écrite finale présentée par Cementos Progreso à l'audition publique. Le Mexique note que la communication ne contenait pas de renseignements confidentiels. Selon le Mexique, il n'est pas raisonnable de vouloir justifier le refus d'accès à cette communication sous le prétexte que le Ministère avait des raisons de penser que la communication écrite de Cementos Progreso contenait peut-être des renseignements confidentiels qui ne devaient pas être divulgués à Cruz Azul. Si cette communication avait renfermé des renseignements confidentiels,

le Mexique estime qu'il appartenait à Cementos Progreso (et non au Ministère) de le faire savoir et, le cas échéant, de fournir un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans cette communication. Le fait est que la communication écrite susmentionnée n'a jamais été classée comme renseignements confidentiels par Cementos Progreso. Cela revêt une importance particulière si l'on considère que c'est dans cette communication (dont une copie a été fournie au Mexique une semaine après la détermination finale) que Cementos Progreso a allégué pour la première fois l'existence d'un dommage actuel et que sur la base de cet argument le Ministère a décidé de transformer sa détermination concernant l'existence d'une menace de dommage en détermination concernant l'existence d'un dommage actuel.

4.385 Le **Guatemala** conteste que Cementos Progreso ait invoqué l'existence d'un dommage actuel (par opposition à une menace de dommage) pour la première fois le 19 décembre 1996. Selon le Guatemala, le dossier montre que Cementos Progreso s'est plaint pour la première fois de l'existence d'un dommage actuel dans sa réponse au questionnaire initial du 17 mai 1996. La question 14 dudit questionnaire demandait si Cementos Progreso estimait qu'"elle avait subi un dommage sous une forme quelconque pendant la période à l'examen". Cementos Progreso a répondu "oui" et fourni des renseignements sur le dommage actuel, y compris des données sur les prix, la rentabilité, la baisse des ventes et des parts de marché et d'autres facteurs négatifs. Aux fins de la détermination préliminaire le Guatemala n'avait pas considéré qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage actuel, mais lorsqu'il a établi la détermination finale il a conclu que les renseignements supplémentaires fournis après la détermination préliminaire étaient suffisants pour démontrer un dommage actuel. Selon le Guatemala, le Mexique a eu d'amples possibilités de réfuter les allégations de Cementos Progreso concernant le dommage actuel. Ainsi, le Guatemala estime que le Groupe spécial devrait rejeter la plainte du Mexique.

4.386 Le **Mexique** estime que tout au long de l'enquête le Ministère n'a pas tenu le dossier à la disposition de Cruz Azul ou du moins dans son intégralité. En mai 1997, Cruz Azul n'avait toujours pas eu accès au dossier complet alors qu'elle en avait fait la demande en temps voulu. En outre, le jour où la détermination finale a été publiée (17 janvier 1997), Cruz Azul a demandé une copie certifiée conforme du dossier administratif complet. Le Mexique affirme qu'en mai 1997, cette copie certifiée conforme n'avait toujours pas été reçue.

4.387 Le Mexique déclare que le fait de ne pas avoir pleinement accès au dossier de l'enquête et le fait que le Ministère n'a pas numéroté chaque page du dossier ont été et continuent d'être une source de préoccupation pour Cruz Azul car elle n'a aucune certitude que le dossier ne sera pas falsifié ou que des documents dont Cruz Azul ou le Mexique n'ont pas connaissance et qui pourraient nuire à leurs intérêts ne seront pas ajoutés au dossier. Le Mexique considère que les manquements qu'il a exposés nuisent et portent atteinte à ses propres intérêts et à ceux de Cruz Azul, en les privant de la possibilité de se familiariser avec tous les renseignements, les arguments et les éléments de preuve allégués présentés par Cementos Progreso, afin de pouvoir répondre convenablement à Cementos Progreso et au Ministère.

4.388 Le **Guatemala** soutient qu'il s'est conformé à l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping en donnant à Cruz Azul et à toutes les parties intéressées la possibilité d'examiner les renseignements, arguments et éléments de preuve présentés au cours de l'enquête. Le Guatemala estime que les allégations du Mexique concernant des manquements dans l'accès au dossier administratif sont sans fondement.

4.389 Le Guatemala affirme qu'il était seulement obligé de ménager aux parties intéressées un accès suffisant au dossier administratif pour satisfaire à ses obligations en vertu de l'Accord antidumping, notamment à l'obligation d'assurer aux parties toutes possibilités de défendre leurs intérêts. Le Guatemala a donné tant à Cruz Azul qu'au Mexique un accès suffisant au dossier pour satisfaire à toutes ses obligations en vertu de l'Accord antidumping. Cruz Azul a eu la possibilité d'avoir accès en

temps utile aux documents publics du dossier administratif au cours de l'enquête. Le Guatemala note qu'au Guatemala ni la loi ni la pratique administrative n'exigent qu'une mention soit portée dans le dossier chaque fois qu'un document particulier est consulté par les parties. C'est la raison pour laquelle dans le cas d'espèce, les consultations par les parties intéressées n'ont pas été consignées. Cependant, les nombreuses communications de Cruz Azul faisant mention des éléments de preuve du dossier montrent qu'elle a eu largement accès au dossier et qu'elle a eu d'amples possibilités de se référer aux renseignements, arguments et éléments de preuve pertinents aux étapes correspondantes de la procédure. Le Guatemala affirme que dans une décision du 6 décembre 1996, le Ministère a informé toutes les parties intéressées qu'elles pouvaient obtenir des copies de tous les documents du dossier. Or, Cruz Azul n'a demandé de copie certifiée conforme d'aucun document. En outre, dans sa dernière communication du 19 décembre 1996, Cruz Azul n'a pas allégué qu'elle avait été empêchée d'avoir accès à un document quelconque du dossier. Le Guatemala indique qu'au contraire Cruz Azul a présenté ses arguments eu égard aux éléments de preuve qui avaient été fournis, ce qui indique qu'elle avait eu accès à tous les renseignements nécessaires pour défendre sa cause.

4.390 Le Guatemala fait valoir que, même si le 4 novembre 1996 ou à toute autre date, le Ministère avait été empêché de mettre à la disposition de Cruz Azul le dossier (ce qui n'a pas été le cas), Cruz Azul a eu amplement accès au dossier à beaucoup d'autres occasions. Le 6 décembre, le Ministère a informé Cruz Azul qu'elle avait la possibilité pour la dernière fois de demander des copies de tous documents du dossier qu'elle n'avait pas encore en sa possession. Or, Cruz Azul n'a demandé de copies d'aucun document. Le Guatemala soutient que la raison pour laquelle Cruz Azul n'a pas demandé de copies à ce stade de la procédure est qu'elle avait déjà inspecté le dossier et avait aussi reçu des copies de divers documents figurant dans le dossier tout au long de l'enquête.

4.391 Le Guatemala note l'argument du Mexique selon lequel, à l'audition publique du 19 décembre 1996, le Ministère aurait inéquitablement privé Cruz Azul de la possibilité d'examiner la communication écrite présentée ce jour-là par Cementos Progreso. Selon le Guatemala, le Ministère avait de bonnes raisons de ne pas accorder à Cruz Azul un accès immédiat à ce document. En effet, dans sa détermination du 6 décembre 1996, le Ministère avait énoncé les règles de la consultation publique. En particulier, le Ministère avait indiqué que "l'audition ne doit pas être un débat entre les parties, ni le lieu pour traiter ou recevoir des éléments de preuve additionnels: elle se bornera à donner à chacune des parties la possibilité d'énoncer ses conclusions concernant les faits examinés, et les autorités chargées de l'enquête ne demanderont pas de renseignements additionnels". Même si le Guatemala avait fourni à Cruz Azul une copie de la communication de Cementos Progreso, les réponses aux conclusions présentées n'auraient été ni demandées ni acceptées à l'audition. Ainsi, le Guatemala estime que le Mexique n'est pas en mesure de réfuter l'argument avancé par le Guatemala pour justifier le retard avec lequel il aurait fourni une copie de la communication de Cementos Progreso du 19 décembre 1996. Selon le Guatemala, les instructions relatives à l'audition publique autorisaient également des communications écrites mais elles ne précisaient pas si ces communications seraient rendues publiques ou si elles pouvaient comporter des renseignements confidentiels. Or, les communications écrites étaient nécessairement le seul moyen dont disposaient les parties pour présenter leurs arguments finals concernant les renseignements confidentiels fournis précédemment. Ainsi, le Ministère avait de bonnes raisons de conclure raisonnablement que la communication écrite de Cementos Progreso du 19 décembre 1996 pouvait renfermer des renseignements confidentiels qui ne devaient pas être révélés à Cruz Azul. En outre, le Guatemala affirme que le fait que Cruz Azul n'a pas eu accès à la communication écrite de Cementos Progreso du 19 décembre 1996 ne l'a pas privée de la possibilité de donner son opinion sur les renseignements factuels du dossier. Comme cela était indiqué dans l'avis du 6 décembre 1996, les conclusions écrites à présenter par les parties en vue de l'audition du 19 décembre 1996 avaient pour seul objet de résumer les arguments des parties et non de fournir de nouveaux renseignements. Conformément aux instructions du Ministère, les conclusions écrites finales de Cementos Progreso datées du 19 décembre 1996 ne renfermaient pas de renseignements nouveaux. Le Ministère a informé Cruz Azul à l'audition qu'il lui fournirait une copie de la communication de Cementos Progreso après

avoir vérifié si elle renfermait des renseignements confidentiels. Le Mexique n'a pas donné de raison juridiquement fondée de considérer qu'il est nécessaire pour la partie intéressée de justifier une demande additionnelle de traitement confidentiel pour des renseignements déjà traités comme confidentiels par les autorités chargées de l'enquête, soit au moment de la communication, soit plus tard. Le Mexique a reçu une copie de la communication de Cementos Progreso une semaine après la détermination finale. Le Guatemala rappelle que ni Cementos Progreso ni Cruz Azul n'ont été autorisées à donner des réponses aux arguments finals présentés à l'audition du 19 décembre 1996 étant donné que, eu égard à l'article 6.4 de l'Accord antidumping, leur présentation n'était pas "réalisable" dans le cadre de l'enquête.

4.392 Le Guatemala note l'allégation du Mexique selon laquelle Cruz Azul n'a pas eu accès au dossier jusqu'en mai 1997. Pendant l'enquête, le Ministère a fourni aux parties intéressées des copies des documents figurant dans le dossier et, avant la date à laquelle les parties devaient présenter leurs arguments finals, il leur a rappelé qu'elles avaient le droit de demander des copies de tout autre document du dossier administratif. Le Guatemala rappelle que Cruz Azul n'a demandé de copie d'aucun document avant le 19 décembre 1996. Lorsque Cruz Azul a demandé le 17 janvier 1997 une copie certifiée conforme de l'ensemble du dossier, cette demande n'a pas été rejetée. La seule raison pour laquelle cette copie n'a pas été fournie à Cruz Azul est que cette dernière n'a pas payé les frais d'expédition requis par la législation guatémaltèque.

4.393 Le Guatemala déclare que dans le dossier les pages ont été numérotées (par feuillets) et que le Ministère n'en a pas falsifié le contenu.

4.394 Le **Mexique** maintient qu'à diverses étapes de la procédure des pages du dossier n'étaient pas numérotées correctement. Cela ressort à l'évidence de certaines copies de documents du dossier obtenues par Cruz Azul, y compris des copies de la demande de Cementos Progreso et des décisions du Ministère.

2. Renseignements confidentiels

4.395 Le Mexique fait valoir que le Ministère a enfreint les dispositions de l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping en acceptant des renseignements confidentiels de Cementos Progreso sans que cette dernière en ait donné un résumé non confidentiel ou ait justifié leur caractère confidentiel, contrairement aux instructions du Ministère. Selon le Mexique, le fait que le Ministère avait demandé à Cementos Progreso de se conformer à ces obligations ressort de la communication du 14 octobre 1996. Eu égard à cette inobservation des instructions, le Mexique estime que le Ministère n'aurait pas dû tenir compte des renseignements fournis par Cementos Progreso, étant donné que la communication susmentionnée elle-même indique que telle serait la conséquence d'une inobservation. Cruz Azul pour sa part a informé le Ministère de cette situation dans sa lettre du 27 décembre 1996. Le Mexique note que le Ministère s'est abstenu néanmoins de demander à nouveau à Cementos Progreso de se conformer à cette obligation.

4.396 Le Mexique soutient que le fait de n'avoir pas eu accès aux renseignements confidentiels en cause non seulement a compromis sérieusement la défense des intérêts de Cruz Azul, mais a invalidé aussi la procédure, parce que, conformément aux obligations du Guatemala au titre de l'Accord antidumping, le Ministère aurait dû rejeter ces renseignements. Le Mexique juge paradoxal que les renseignements fournis par Cruz Azul (c'est-à-dire les preuves comptables de caractère technique) aient été rejetés tandis que ceux qui ont été présentés par Cementos Progreso ont été acceptés, alors que le Ministère avait mis en garde cette dernière contre les conséquences de l'inobservation des prescriptions susmentionnées en matière de confidentialité.

4.397 Le **Guatemala** pense que les allégations du Mexique concernant le traitement confidentiel visent la réponse de Cementos Progreso au questionnaire supplémentaire du 30 octobre 1996. Le

Guatemala fait valoir que le Ministère a précisé minutieusement ses exigences concernant les renseignements confidentiels dans le questionnaire supplémentaire, conformément à l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping. Le paragraphe 7 du questionnaire supplémentaire, qui s'appliquait aux renseignements fournis par toutes les parties intéressées, prévoyait que:

"Si les renseignements fournis contiennent des données confidentielles, ils devront être accompagnés d'une version non confidentielle desdits renseignements. Dans le cas contraire, les renseignements en question ne seront pas pris en considération aux fins de l'établissement de la détermination finale et la Direction fondera sa décision sur les meilleurs renseignements disponibles."

4.398 Le Guatemala fait valoir que Cementos Progreso n'a pas demandé de traitement confidentiel pour les renseignements fournis dans sa réponse au questionnaire supplémentaire du 30 octobre 1996. Cruz Azul a reçu une copie intégrale de cette réponse et a présenté ses observations sur les renseignements contenus dans ladite réponse. Le Guatemala estime donc que l'allégation du Mexique est sans fondement. Le Guatemala note aussi que le Mexique n'a pas cité d'autre communication de Cementos Progreso au sujet de laquelle le Ministère aurait enfreint les dispositions de l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping dans sa manière de traiter les renseignements confidentiels.

3. Délais

4.399 Le **Mexique** allègue que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping en ne fixant pas de délais précis à Cruz Azul pour la présentation des renseignements, arguments et éléments de preuve. Cette omission a créé une incertitude pour Cruz Azul dans la défense de ses intérêts, étant donné que le Ministère ne lui a pas donné l'assurance que les renseignements et éléments de preuve fournis après la détermination préliminaire seraient pris en considération.

4.400 Le **Guatemala** conteste que l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping fasse obligation aux autorités chargées de l'enquête de fixer des délais précis à l'entreprise exportatrice pour présenter les renseignements et éléments de preuve pertinents. L'article 5.10 de l'Accord antidumping fixe le délai pour fournir les renseignements puisqu'il dispose que les autorités doivent normalement terminer les enquêtes antidumping dans un délai d'un an après leur ouverture. Le Ministère s'est conformé à l'article 5.10 puisqu'il a ouvert l'enquête le 23 janvier 1996 et établi la détermination finale le 17 janvier 1997.

4.401 Le Guatemala fait valoir que, sans préjudice de l'argument qui précède, au cours de l'enquête le Ministère a fixé des délais précis pour la présentation des renseignements afin de recevoir les renseignements de toutes les parties intéressées suffisamment tôt pour qu'ils soient pris en considération. Par exemple, le Ministère a fixé le 17 mai 1996 comme date limite pour la réponse au questionnaire initial, le 30 octobre 1996 pour la réponse au questionnaire supplémentaire et le 19 décembre 1996 pour la présentation des conclusions finales. Le Guatemala note que dans certains cas les délais ont été prorogés afin de donner aux parties un délai supplémentaire pour préparer leurs réponses et défendre leurs intérêts.¹¹⁶ Par conséquent, conformément aux dispositions de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping, Cruz Azul a été avisée des renseignements requis et a eu d'amples possibilités de présenter les éléments de preuve pertinents par écrit pour défendre ses intérêts à chacune des étapes importantes de l'enquête.

¹¹⁶ Le Guatemala note que Cruz Azul a bénéficié d'une prolongation de plus de deux mois pour répondre au questionnaire initial.

G. Abrogation des droits antidumping

4.402 Le **Mexique** demande au Groupe spécial de recommander que le Guatemala abroge la mesure antidumping imposée aux importations de ciment Portland gris en provenance de Cruz Azul et rembourse les droits antidumping déjà perçus. Le Mexique estime que le Groupe spécial devrait le faire parce que des mesures prises après l'ouverture de l'enquête en question ne sauraient remédier à l'inobservation des prescriptions de l'Accord antidumping concernant l'ouverture de l'enquête. Selon le Mexique, la communication d'éléments de preuve suffisants dans la demande et leur examen par les autorités chargées de l'enquête ont précisément pour objet de garantir le respect de certaines conditions minimales avant de décider d'ouvrir une enquête.

4.403 Le Mexique déclare que conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, dans les cas où un groupe spécial conclura qu'une mesure est incompatible avec un accord visé, il "recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord". En outre, le groupe spécial "pourra suggérer au Membre concerné des façons de mettre en oeuvre ces recommandations". L'article 19:1 du Mémoire d'accord s'applique au présent différend étant donné qu'aucune disposition de l'Appendice 2 s'y oppose. À supposer que le Groupe spécial conclue que le Guatemala n'a pas respecté les dispositions de l'Accord antidumping en ce qui concerne l'ouverture de l'enquête, le Mexique estime que le seul moyen de rendre la mesure conforme à l'Accord antidumping serait de recommander l'annulation de l'enquête et le remboursement des droits antidumping correspondants. Dans le cas contraire, selon le Mexique, ce serait s'abstenir de recommander que la mesure (l'ouverture de l'enquête) soit rendue conforme aux dispositions de l'Accord antidumping. Selon le Mexique, tout autre type de recommandation porterait nécessairement sur des aspects de l'enquête autres que l'ouverture. Le Mexique fait valoir qu'un manquement concernant l'ouverture d'une enquête ne peut être corrigé qu'à la source, c'est-à-dire à l'ouverture elle-même. En effet, l'ouverture d'une enquête, à la différence d'autres dispositions de l'Accord antidumping, est le fondement même du reste de l'enquête. Lorsque ce fondement est vicié dès le départ, le reste de l'enquête est également vicié. Il s'agit d'une enquête qui n'aurait jamais dû être ouverte. Le Mexique estime qu'une enquête qui a été ouverte sans respecter les dispositions pertinentes de l'Accord antidumping est semblable à un édifice qui repose sur un vide.

4.404 Selon le Mexique, on ne saurait considérer que lorsqu'une enquête a été ouverte sans que les prescriptions de l'Accord antidumping en matière d'ouverture aient été satisfaites, il est possible d'y porter remède à des étapes ultérieures de la procédure. Cela serait peut-être possible en ce qui concerne d'autres éléments de l'Accord antidumping, mais non pas en ce qui concerne l'ouverture. Pour reprendre l'image d'un édifice, le Mexique fait observer que des erreurs commises au premier étage peuvent être évitées au deuxième étage, mais un premier étage sans rez-de-chaussée ou un rez-de-chaussée construit seulement après l'achèvement du premier étage sont inconcevables. Le Mexique fait valoir qu'une décision d'un groupe spécial qui remédierait à des violations concernant l'ouverture en recommandant une action corrective touchant les étapes ultérieures de l'enquête rendrait *ipso facto* inopérantes les dispositions régissant l'ouverture, puisqu'elles n'auraient plus aucun sens. Tous les Membres de l'OMC pourraient ouvrir des enquêtes sans se conformer aux disciplines appropriées, sachant qu'il serait possible d'y remédier *a posteriori*. En outre, étant donné qu'il n'y aurait pas de critères pour déterminer quand ce remède *a posteriori* pourrait ou ne pourrait pas être apporté, pareille décision serait généralement inapplicable et, par conséquent, incompatible avec les articles 5 et 4 de l'Accord antidumping. À cet égard, le Mexique note que l'article 19:2 du Mémoire d'accord dispose que dans ses "constatations et [ses] recommandations, le groupe spécial ... ne [pourra] pas accroître ou diminuer les droits et obligations énoncés dans les accords visés".

4.405 Selon le Mexique, l'abrogation et le remboursement des droits antidumping seraient également conformes à l'article premier de l'Accord antidumping et à l'article 3:7 du Mémoire d'accord. Le Mexique note que l'article premier de l'Accord antidumping dispose que "[u]ne 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". Le Mexique affirme que le fait qu'il n'a pas invoqué directement l'article premier de l'Accord antidumping, mais l'article 5, dont l'objet spécifique est "engagement de la procédure et enquête ultérieure" ne signifie pas que l'article premier ne soit pas applicable ou que le Mexique perde ses droits au titre de l'article premier en ce qui concerne l'ouverture de l'enquête. Le Mexique soutient que pour invoquer l'article premier de l'Accord antidumping, il aurait dû attendre la publication de la détermination finale, ce qui est illogique et rendrait inopérante la deuxième phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Le Mexique rappelle que conformément à l'article 3:7 du Mémorandum d'accord: "le mécanisme de règlement des différends a habituellement pour objectif premier d'obtenir le retrait des mesures en cause, s'il est constaté qu'elles sont incompatibles avec les dispositions de l'un des accords visés". Le Mexique soutient que la seule façon d'obtenir le retrait de la mesure incriminée dans le cas d'espèce est d'annuler l'ensemble de l'enquête.

4.406 Le **Guatemala** note qu'en vertu de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, le rôle d'un groupe spécial établi pour régler un différend à l'OMC consiste à recommander que le Membre concerné rende la mesure conforme à ses obligations découlant de l'accord visé. La recommandation du groupe spécial n'est pas la "solution" au différend mentionnée à l'article 3:5 et 3:7 du Mémorandum d'accord: la solution ne peut être apportée que par les Membres. L'article 3:5 se borne à énoncer des directives générales selon lesquelles une solution éventuellement convenue entre les parties doit être compatible avec les accords visés et ne doit pas annuler ou compromettre des avantages résultant pour tout Membre de l'OMC desdits accords, et non pas seulement pour les parties à un différend particulier, ou entraver la réalisation de l'un de leurs objectifs. Le Mexique n'explique pas comment le fait pour le Groupe spécial de ne pas recommander une mesure corrective spécifique ou rétroactive serait contraire à ce principe.

4.407 Le **Mexique** soutient qu'aucune disposition de l'Accord antidumping n'empêche le remboursement des droits antidumping. Au contraire, le remboursement des droits antidumping est conforme à l'Accord antidumping et prévu dans ce dernier. Le remboursement des droits antidumping est une conséquence logique de l'annulation de l'enquête. Étant donné que les droits antidumping ne peuvent être imposés que sur la base d'une enquête, si l'enquête est annulée, les droits le sont aussi. Le Mexique fait valoir qu'il est inconcevable que les droits subsistent lorsque l'enquête a cessé d'exister. L'article 7.1 et l'article premier de l'Accord antidumping disposent en effet que: "[de]s mesures provisoires ne pourront être appliquées que si ... une enquête a été ouverte conformément aux ..." (article 7.1) et "[u]ne mesure antidumping sera appliquée dans les seules circonstances ... à la suite d'enquêtes" conformément à l'Accord (article premier). Le Mexique affirme, par conséquent, que des droits antidumping ne peuvent pas être appliqués s'ils ne sont pas justifiés par une enquête antidumping.

4.408 Le Mexique note que le remboursement des droits antidumping n'est pas un concept nouveau, étranger à l'Accord antidumping. Le remboursement des droits antidumping non seulement est compatible avec les dispositions de l'Accord antidumping mais, dans des circonstances particulières, il est obligatoire. L'article 9, par exemple, prévoit le "remboursement du droit acquitté en dépassement de la marge de dumping". Conformément à la logique de l'article 9, on peut affirmer que l'annulation d'une enquête signifie qu'il n'existe pas de marge de dumping effective et que, par conséquent, tous les droits antidumping sont nécessairement en dépassement de la marge de dumping effective. Le Mexique fait valoir qu'il en va de même de l'article 10 de l'Accord antidumping selon lequel, par exemple, "[s]i le droit définitif est inférieur au droit provisoire acquitté ... la différence sera restituée", et "[d]ans les cas où une détermination finale sera négative, tout dépôt en espèces ... sera restitué ... avec diligence". Par voie de conséquence, le Mexique affirme que la marche à suivre la plus appropriée dans le cas d'espèce consiste à rembourser tous les droits antidumping perçus par le Guatemala.

4.409 Le Mexique fait valoir que si l'annulation d'une enquête n'était pas assortie du remboursement des droits perçus, cela inciterait les Membres de l'OMC à s'efforcer de prolonger les enquêtes antidumping - et leur défense devant un groupe spécial puis devant l'Organe d'appel - au maximum car cela leur permettrait non seulement de continuer indûment à protéger leur industrie nationale mais aussi d'obtenir des revenus, se chiffrant quelquefois à plusieurs millions de dollars, pour chaque journée de maintien en vigueur des droits antidumping.

4.410 Selon le Mexique, tant l'annulation des enquêtes que le remboursement correspondant des droits antidumping ou des droits compensateurs ont été recommandés dans des rapports de groupes spéciaux adoptés et non adoptés. En outre, le Mexique déclare qu'il n'existe aucun cas où un groupe spécial se soit prononcé contre le remboursement des droits. À l'appui de sa position, le Mexique cite les rapports des groupes spéciaux suivants: Nouvelle-Zélande – Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande¹¹⁷; Canada - Institution de droits compensateurs à l'importation de viande de bœuf destinée à la transformation en provenance de la CEE¹¹⁸; États-Unis - Mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada¹¹⁹; États-Unis – Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique¹²⁰; et États-Unis - Droits antidumping appliqués aux importations de tôles fortes, d'acier inoxydable en provenance de Suède.¹²¹

4.411 Le **Guatemala** fait valoir que si le Groupe spécial constate qu'un aspect particulier de l'enquête dans le cas d'espèce est incompatible avec l'Accord antidumping, il peut uniquement recommander que le Guatemala rende la mesure provisoire conforme à l'Accord antidumping. Bien que le Groupe spécial puisse suggérer la façon dont le Guatemala devrait mettre en œuvre ses recommandations, le Guatemala en dernier ressort a le droit souverain de mettre en œuvre la recommandation conformément à sa législation nationale. En particulier, le Guatemala estime que le Groupe spécial ne devrait pas recommander l'annulation rétroactive de la mesure provisoire dans le cas d'espèce.

4.412 Le Guatemala note que le Mexique a demandé au Groupe spécial de recommander que le Guatemala abroge les droits antidumping imposés aux importations de ciment Portland gris en provenance de Cruz Azul et rembourse les droits antidumping perçus. Le Guatemala estime que la demande de remboursement des droits antidumping définitifs faite par le Mexique n'a pas de sens étant donné que la mesure définitive n'est pas du ressort du Groupe spécial. Étant donné que la mesure provisoire est la seule mesure qui relève du mandat du Groupe spécial, le Mexique demande en substance que la mesure provisoire soit abrogée et que les importateurs guatémaltèques soient remboursés de leurs dépôts en espèces ou que leurs cautions soient libérées en ce qui concerne les importations en provenance de Cruz Azul. Le Guatemala note qu'en vertu de l'article 7.1 de l'Accord antidumping, une mesure provisoire ne peut être imposée que si une enquête a été ouverte dans les règles. Le Groupe spécial pourrait donc recommander que le Guatemala rende la mesure provisoire conforme à l'Accord antidumping, mais seulement s'il est établi que a) la mesure provisoire a une incidence notable au sens de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et b) l'ouverture de l'enquête n'est pas compatible avec les obligations du Guatemala en vertu de l'article 7.1. Le Guatemala rappelle que le Mexique n'allègue pas que le Guatemala ait enfreint l'article 7.1 en ce qui concerne la mesure provisoire.

4.413 Le Guatemala estime que la demande du Mexique selon laquelle le Groupe spécial devrait recommander une mesure corrective spécifique est contraire aux dispositions expresses de

¹¹⁷ IBDD, S32/57, adopté le 18 juillet 1985.

¹¹⁸ SCM 85, non adopté, daté du 13 octobre 1987.

¹¹⁹ IBDD, S40/416, adopté le 27 octobre 1993.

¹²⁰ ADP/82, non adopté, daté du 7 septembre 1992.

¹²¹ ADP/117, non adopté, daté du 24 février 1994.

l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, est incompatible avec presque tous les rapports de groupes spéciaux adoptés et va à l'encontre des recommandations figurant dans les rapports adoptés des groupes spéciaux établis au titre du Code antidumping du Tokyo Round, prédécesseur de l'Accord antidumping. Le Guatemala fait valoir que la première disposition de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord vise expressément à conseiller les groupes spéciaux quant à la nature des recommandations qu'ils devraient faire. Au lieu d'adopter une disposition autorisant les groupes spéciaux à recommander des mesures correctives précises, les parties contractantes lors du Cycle d'Uruguay ont continué de suivre la pratique consistant à respecter le droit souverain des Membres de décider de la façon de rendre une mesure particulière conforme à leurs obligations dans le cadre de l'OMC. Selon l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, lorsqu'un groupe spécial ou l'Organe d'appel estime qu'un Membre a imposé une mesure qui est incompatible avec ses obligations contractées dans le cadre de l'OMC, son rapport comportera toujours une recommandation disant que le Membre en question devrait rendre la mesure conforme à l'accord visé. Le Groupe spécial ne peut pas faire de recommandation concernant la mesure définitive, parce que cette dernière n'est pas de son ressort. Aucun groupe spécial du GATT ou de l'OMC n'a fait de recommandations concernant une mesure qui n'était pas de son ressort. Comme l'a déclaré l'Organe d'appel dans l'affaire Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée¹²² le mandat d'un groupe spécial sert à établir le domaine de compétence du groupe spécial en définissant les allégations précises en cause dans le différend. Le Mexique n'explique pas comment en vertu de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord un groupe spécial peut être habilité à recommander qu'un Membre rende une mesure conforme si la mesure ne fait pas l'objet de la plainte dont est saisi le groupe spécial. Si la position du Mexique était acceptée, il serait loisible à tout groupe spécial de ne pas tenir compte de son mandat et de faire des recommandations concernant toute mesure contestée par le plaignant après que les consultations ont eu lieu et que la demande d'établissement du groupe spécial a été présentée. On peut faire valoir que la seule "mesure" à examiner par le Groupe spécial dans le cas d'espèce est la mesure provisoire. Ainsi, si le Groupe spécial constate qu'un aspect particulier de l'enquête du ministère est incompatible avec les obligations du Guatemala au titre de l'Accord antidumping, selon l'article 19:1 du Mémorandum d'accord il peut uniquement recommander que le Guatemala rende la mesure provisoire conforme à ses obligations. Ni l'"enquête" ni l'"ouverture" ne constituent des "mesures" qui peuvent être rendues conformes à l'Accord antidumping au sens de l'article 19 du Mémorandum d'accord.

4.414 Le Guatemala note que le Mexique cite le rapport Nouvelle-Zélande – Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande¹²³ à l'appui de sa requête demandant au Groupe spécial de recommander une mesure corrective spécifique contre le Guatemala.¹²⁴ Le Guatemala rappelle, toutefois, que l'adoption de ce genre de recommandation dans le cadre du système de règlement des différends du GATT est inhabituelle et va à contre-courant de la jurisprudence du GATT. Le Mexique omet de souligner que la Nouvelle-Zélande n'a pas combattu l'adoption du rapport parce qu'elle a considéré apparemment que cela servirait au mieux ses intérêts souverains. Toutefois, le Guatemala déclare que dans toutes les affaires conduites au titre du Code antidumping du Tokyo Round dans lesquelles une mesure corrective spécifique avait été recommandée, la partie contre laquelle la plainte avait été déposée a bloqué unilatéralement l'adoption des recommandations, et a souvent adopté cette position au motif que le rapport recommandait une mesure corrective spécifique.¹²⁵ En vertu du Mémorandum d'accord, un Membre n'a plus le droit d'empêcher unilatéralement l'adoption des recommandations du groupe spécial qui ne correspondent pas à ses attentes au titre des accords visés. Cependant, le Guatemala fait valoir que ce changement apporté par le Mémorandum d'accord ne modifie pas les attentes des Membres selon lesquelles les groupes

¹²² Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS22/AB/R, page 23.

¹²³ IBDD, S32/57, adopté le 18 juillet 1985.

¹²⁴ En l'occurrence, le Guatemala note que la Finlande a contesté la mesure antidumping imposée par la Nouvelle-Zélande au titre de l'article VI du GATT de 1947 et non au titre du Code antidumping du Tokyo Round.

¹²⁵ Le Guatemala se réfère par exemple au rapport ADP/M/45 (17 octobre 1994).

spéciaux ne sont pas habilités à recommander des mesures correctives spécifiques. Selon le Guatemala, il ressort clairement de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord que le pouvoir d'un groupe spécial se limite désormais à recommander qu'un Membre rende la mesure conforme à l'accord pertinent. Le Guatemala souscrit aussi au raisonnement des États-Unis énoncé dans sa communication en tant que tierce partie selon lequel, conformément au Mémorandum d'accord, le Groupe spécial ne devrait pas recommander une mesure corrective spécifique ou rétroactive.

4.415 Le Guatemala fait valoir que le Mexique n'a pas cité un seul rapport d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel de l'OMC recommandant une mesure corrective spécifique – telle que l'abrogation d'une mesure – allant au-delà des pouvoirs accordés par l'article 19:1 du Mémorandum d'accord. Ainsi, même si les cas cités par le Mexique fournissent des exemples de pratique antérieure dans certaines affaires traitées dans le cadre du GATT, elles ne sauraient servir de précédent au Groupe spécial pour outrepasser ses pouvoirs au titre du Mémorandum d'accord.

4.416 Le Guatemala fait observer que la deuxième phrase de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord dispose qu'un groupe spécial, outre les recommandations qu'il fera, pourra suggérer au Membre concerné des façons de mettre en œuvre les recommandations. Toutefois, un groupe spécial ne devrait pas suggérer des mesures correctives rétroactives pour mettre en œuvre sa recommandation. Dans la pratique, les rapports adoptés par les groupes spéciaux aussi bien avant qu'après le Mémorandum d'accord ont, à de rares exceptions près, recommandé uniquement des mesures correctives non rétroactives.

4.417 Selon le Guatemala, une mesure corrective rétroactive pourrait impliquer à tort un droit pour une partie privée d'engager une procédure dans le cadre de l'OMC. Dans les affaires antidumping, les droits sont remboursés à l'importateur établi sur le territoire du Membre contre lequel la plainte est déposée. Une mesure corrective rétroactive pourrait donner lieu à des moyens d'action sur le plan interne, en particulier dans les pays où les Accords de l'OMC sont directement applicables. Ainsi, si un groupe spécial suggérait une mesure corrective rétroactive, cela pourrait empiéter directement sur la souveraineté d'un Membre en établissant un droit d'engager une procédure sur le plan interne là où il n'en existait pas auparavant.

4.418 Le Guatemala fait valoir que la suggestion selon laquelle la mesure provisoire devrait être annulée et le dépôt en espèces remboursé est particulièrement inappropriée dans le cas d'espèce. Contrairement à l'affaire examinée par le Groupe spécial États-Unis – Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique¹²⁶, dans le cas d'espèce le Mexique n'a pas allégué que l'imposition d'une mesure provisoire (ou de la mesure définitive) par le Guatemala contrevient à l'article premier de l'Accord antidumping.¹²⁷ Le Groupe spécial qui a examiné l'affaire États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés au Mexique au titre du Code antidumping du Tokyo Round a expressément fondé ses recommandations sur l'article premier pour justifier la mesure corrective rétroactive.¹²⁸ Étant donné que le Mexique n'a pas présenté de requête au titre de l'article premier au cours des consultations ou lorsqu'il a demandé l'établissement d'un groupe spécial, toute allégation relative à l'article premier n'entre pas dans le cadre du mandat du présent groupe spécial, et le Groupe spécial n'est pas habilité à vérifier si l'ouverture de l'enquête ou l'application d'une mesure antidumping est incompatible avec l'article premier. Étant donné que le Mexique n'a pas allégué une violation de l'article premier de l'Accord

¹²⁶ ADP/82, non adopté, daté du 7 septembre 1992.

¹²⁷ Selon le Guatemala, l'article premier de l'Accord antidumping renferme une disposition similaire à l'article premier du Code antidumping du Tokyo Round:

"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 [appel de note de bas de page omis] et menées en conformité avec les dispositions du présent accord".

¹²⁸ ADP/82, paragraphes 5.37 et 5.38, rapport non adopté, daté du 7 septembre 1992.

antidumping, le Guatemala affirme que le Groupe spécial ne devrait pas recommander l'annulation et l'abrogation rétroactives de la mesure provisoire (et encore moins de la mesure définitive, qui n'a pas été contestée).

4.419 Le **Mexique** suggère au Guatemala de reconnaître l'existence de rapports de groupes spéciaux adoptés recommandant l'abrogation et le remboursement des droits antidumping. Cependant, le Mexique note que le Guatemala estime que ces exemples ne devraient pas être la règle puisque dans diverses affaires similaires la partie perdante a simplement bloqué l'adoption du rapport. De l'avis du Guatemala, l'impossibilité de bloquer l'adoption des rapports de groupes spéciaux en vertu du Mémoire d'accord ne change rien au fait qu'un Membre s'attend à ce que les groupes spéciaux ne soient pas habilités à recommander une mesure corrective spécifique. Selon le Mexique, le Guatemala ne précise jamais d'où proviennent pareilles attentes, bien qu'aux yeux du Mexique elles ne découlent que de la possibilité ouverte à certaines parties au Code antidumping du Tokyo Round de bloquer les rapports qui ne leur convenaient pas.

4.420 Le Mexique se réfère à l'argument du Guatemala selon lequel une mesure corrective rétroactive pourrait donner lieu à des moyens d'action sur le plan interne, en particulier dans les pays où les accords de l'OMC sont directement applicables, et un groupe spécial suggérant une mesure corrective rétroactive pourrait empiéter directement sur la souveraineté d'un Membre en établissant un droit d'agir sur le plan interne là où il n'en existait pas auparavant. Selon le Mexique, cet argument n'a pas de fondement dans l'Accord antidumping ou dans le Mémoire d'accord. En outre, le Mexique fait observer que lorsque le Guatemala a souscrit aux résultats du Cycle d'Uruguay, il n'ignorait pas les conséquences de sa décision sur le droit interne. Selon le Mexique, faire valoir maintenant que les obligations découlant des accords du Cycle d'Uruguay pourraient avoir des conséquences sur le plan interne, comme le fait le Guatemala, est incompatible avec les engagements souverains contractés par le Guatemala au titre de ces accords, en particulier si le Guatemala s'efforce par là de justifier l'imposition de mesures incompatibles avec les accords visés, en l'occurrence l'Accord antidumping.

V. ARGUMENTS PRÉSENTÉS PAR LES TIERCES PARTIES

A. Canada

5.1 Le **Canada** n'a présenté aucune communication, ni oralement ni par écrit, au Groupe spécial.

B. El Salvador

5.2 **El Salvador** estime que, comme c'est la première fois qu'un pays d'Amérique centrale a effectué une enquête antidumping, le Guatemala s'est efforcé autant que possible de faire en sorte que les mesures adoptées soient compatibles avec l'Accord antidumping. À son avis, le Groupe spécial n'a pas compétence pour examiner la mesure finale adoptée par le Guatemala, ni pour formuler des recommandations à ce sujet, étant donné que le Mexique, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, l'a sollicité uniquement en vue d'un examen de la mesure antidumping provisoire. De plus, il serait inopportun que le Groupe spécial examine la mesure antidumping définitive et statue sur ce sujet en l'absence des consultations préalables requises par l'Accord antidumping.

5.3 El Salvador considère que l'ORD, qui est le principal garant de la crédibilité et de la réputation du système commercial multilatéral, est l'organe le plus important de l'OMC et le moyen de sauvegarder en dernier recours les intérêts commerciaux de tous les Membres. Par conséquent, il estime que le Groupe spécial devrait faire preuve d'une très grande circonspection lorsqu'il formulera ses recommandations, car celles-ci constitueront un précédent dans un domaine crucial pour les intérêts de tous les Membres.

5.4 El Salvador demande au Groupe spécial de prendre en compte les considérations ci-après:

1. le Groupe spécial n'a pas mandat d'examiner la mesure antidumping définitive appliquée par le Guatemala ni de formuler des recommandations à ce sujet;
2. s'il y a des raisons valables de formuler une recommandation, le Groupe spécial devrait se limiter à recommander que le Guatemala mette sa mesure provisoire en conformité avec ses obligations au titre de l'Accord antidumping; et
3. le Groupe spécial devrait s'abstenir de recommander que le Guatemala suspende ses mesures antidumping et rembourse les droits correspondants.

C. Honduras

5.5 Le **Honduras** affirme que le Groupe spécial devrait rejeter la plainte du Mexique car celui-ci n'a pas indiqué la mesure finale dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas mandat d'examiner la mesure définitive adoptée le 17 janvier 1997. D'après l'article 17 de l'Accord antidumping, seules trois mesures spécifiques peuvent être examinées par un groupe spécial, à savoir: une mesure provisoire imposée en vertu de l'article 7, un engagement en matière de prix convenu conformément à l'article 8, ou un droit antidumping définitif imposé conformément à l'article 9. De l'avis du Honduras, suivant le sens ordinaire de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, il ne fait aucun doute qu'aucune autre mesure ne peut être examinée. En d'autres termes, ni l'enquête antidumping elle-même, ni une action ou décision intervenant au cours de l'enquête ne constituent des "mesures". Le Honduras note aussi que d'après l'article 19:1 du Mémoire d'accord, la compétence d'un groupe spécial consiste à examiner des mesures et à formuler des recommandations à ce sujet. Selon lui, dans les affaires antidumping, cette prescription doit renvoyer à l'article premier de l'Accord antidumping, aux termes duquel "[u]ne mesure antidumping sera appliquée dans les seules circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994, et à la suite d'enquêtes ouvertes [note de bas de page omise] et menées en conformité avec les dispositions du présent accord".

5.6 Le Honduras déclare que d'après l'article 6:2 du Mémoire d'accord, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit être présentée par écrit et doit indiquer les mesures spécifiques en cause. Ainsi, étant donné que le Mexique n'a pas mentionné la mesure finale dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial et qu'il n'a pas expressément invoqué les articles premier ou 9 de l'Accord antidumping, la mesure définitive ne relève pas du mandat du Groupe spécial. Celui-ci ne peut ni examiner la mesure finale ni en faire mention dans son rapport.

5.7 Le Honduras estime que le Groupe spécial devrait prendre dûment en compte le fait que la procédure antidumping est essentiellement un processus dynamique et que, par conséquent, seules les étapes qui ont effectivement eu lieu peuvent faire l'objet de consultations ou être examinées par un groupe spécial. Il considère que dans la présente affaire, au mépris total du principe de la régularité de la procédure, qui devrait s'appliquer dans toutes les procédures, le Mexique a inclus des étapes de l'enquête qui n'ont pas fait l'objet de consultations ou qu'il n'a pas expressément mises en cause dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.

5.8 Le Honduras affirme que la mesure provisoire n'a pas eu une incidence notable sur les intérêts commerciaux du Mexique. D'après l'article 17.4 de l'Accord antidumping, lorsqu'une mesure provisoire a eu une incidence notable et que le Membre qui a demandé des consultations estime que l'adoption de cette mesure est contraire aux dispositions de l'article 7.1 de l'Accord, ce Membre peut porter la question devant l'ORD. C'est seulement à titre exceptionnel que le système de règlement des différends de l'OMC est mobilisé dans des affaires relatives à une mesure provisoire et pour cela, il faut à la fois que la mesure provisoire ait eu une incidence notable sur les intérêts commerciaux du

Membre exportateur et que l'adoption de la mesure soit contraire aux dispositions de l'Accord concernant l'application de mesures provisoires. D'après le Honduras, si le Mexique entend contester la mesure provisoire en faisant valoir qu'il n'a pas été satisfait aux prescriptions énoncées à l'article 7.1 de l'Accord antidumping, il doit aussi montrer comment cette mesure a eu une "incidence notable" sur ses intérêts commerciaux. D'après sa propre analyse, le Honduras estime que la mesure provisoire présente les caractéristiques ci-après:

1. elle n'a été en vigueur que pendant quatre mois;
2. elle a affecté un seul exportateur de ciment Portland gris; et
3. les exportations affectées par la mesure provisoire ne représentaient qu'un petit pourcentage des exportations du Mexique pendant cette période de quatre mois.

5.9 Le Honduras affirme que le Mexique n'a même pas essayé d'expliquer comment une mesure provisoire présentant les caractéristiques mentionnées ci-dessus pouvait avoir eu une incidence notable sur ses intérêts commerciaux. Il fait donc valoir que le Mexique n'a aucun droit de contester la mesure provisoire, et qu'un pays en développement comme le Guatemala ne devrait pas être placé dans une situation qui le contraindrait à utiliser des ressources limitées pour défendre cette mesure.

5.10 Selon le Honduras, la demande présentée par la société Cementos Progreso non seulement contenait les éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage, mais encore satisfaisait à la condition concernant le lien de causalité car elle renfermait les renseignements requis aux alinéas iii) et iv) de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. La demande contenait des éléments de preuve étayant les assertions du producteur national qui, de l'avis du Ministère, constituaient des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

5.11 Le Honduras affirme que les renseignements qui peuvent "raisonnablement être à la disposition du requérant", aux termes de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, varient selon le cas d'espèce, le pays et la branche de production concernée. En tant que pays d'Amérique centrale, il estime qu'il est indispensable, dans le présent différend et les affaires futures, de tenir dûment compte du fait que les renseignements raisonnablement disponibles en Amérique centrale ne sont pas comparables à ceux qui sont disponibles dans des pays plus développés comme les États-Unis, le Canada ou le Mexique lui-même. Par conséquent, le Honduras demande que le Groupe spécial reconnaisse le droit des autorités chargées des enquêtes en Amérique centrale de décider si les renseignements fournis par le requérant sont ceux qui peuvent raisonnablement être à la disposition de ce dernier, compte tenu des conditions dans lesquelles des renseignements sont disponibles dans chaque pays. À l'appui de sa position, le Honduras se réfère à l'article 5.3 de l'Accord antidumping, d'après lequel, à son avis, seule l'autorité chargée de l'enquête est compétente pour déterminer si le requérant a satisfait aux dispositions de l'article 5.2 de l'Accord.

5.12 Le Honduras reconnaît que les conditions posées à l'ouverture des enquêtes antidumping qui figurent à l'article 5 de l'Accord antidumping ont été établies comme dispositions de sauvegarde pour empêcher les Membres de l'OMC d'ouvrir sans fondement ni justification de telles enquêtes qui imposent une charge inéquitable aux exportateurs étrangers et font obstacle à la liberté du commerce. Cependant, il relève aussi que les prescriptions de l'article 5 n'ont aucunement pour objet d'entraver des enquêtes antidumping légitimes. À son avis, on ne peut pas dire que le Guatemala recoure fréquemment et de manière arbitraire à des mesures antidumping, puisque c'est la première et seule enquête antidumping qu'il a engagée.

5.13 D'après le Honduras, l'Accord antidumping ne permet pas à un groupe spécial de soumettre à un examen *de novo* la décision d'une autorité compétente d'engager une enquête antidumping, surtout

si l'enquête a été ouverte au vu d'éléments de preuve suffisants pour inciter une personne raisonnable et impartiale à décider en ce sens.

5.14 De l'avis du Honduras, si le Guatemala a interprété correctement l'article 5.5 de l'Accord antidumping, l'autorité compétente ne doit pas entamer l'enquête tant que le pays exportateur n'aura pas reçu la notification officielle de l'ouverture de l'enquête. Le Honduras note que, dans la présente affaire, le Guatemala s'est abstenu d'effectuer une opération d'investigation concrète, d'envoyer des questionnaires ou de prendre d'autres mesures jusqu'à ce que le Mexique ait été notifié de l'ouverture de l'enquête. Selon le Honduras, l'un des buts de la notification est de porter à la connaissance des parties l'existence d'une procédure juridique pour leur ménager la possibilité appropriée de défendre leurs intérêts. En l'espèce, tant le Mexique que la société Cruz Azul ont eu suffisamment de temps pour défendre leurs intérêts. Si le Groupe spécial constate que le Guatemala a contrevenu à l'article 5.5 de l'Accord antidumping, le Honduras lui demande de tenir compte du fait qu'en tout état de cause, le retard allégué dans la notification n'a pas lésé le Mexique et la société Cruz Azul puisque ceux-ci ont toujours eu suffisamment de temps pendant l'enquête pour défendre leurs intérêts. Selon le Honduras, le fait que le Guatemala a donné à la société Cruz Azul un délai supplémentaire de deux mois pour répondre au questionnaire et que, sans y être obligé, il a attendu plus de six mois avant d'imposer une mesure provisoire le montre bien.

5.15 Le Honduras affirme que le Ministère a tenu compte des dispositions de l'article 7.1 de l'Accord antidumping lorsqu'il a effectué une détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage. De plus, en vertu de l'Accord, le Ministère avait le droit d'examiner et d'évaluer les éléments de preuve réunis lors de l'enquête préliminaire et de formuler des constatations factuelles préliminaires au vu des éléments de preuve obtenus jusque-là. Par conséquent, le Groupe spécial n'est pas compétent pour procéder à un examen *de novo* de l'affaire. Le Honduras estime que le champ de l'examen que le Groupe spécial doit effectuer est défini par les dispositions de l'article 17.6 de l'Accord antidumping.

5.16 De l'avis du Honduras, même si le Groupe spécial conclut que le Guatemala a contrevenu à certaines dispositions de l'Accord antidumping, il ne devrait pas recommander de mesure corrective rétroactive mais recommander simplement que le Guatemala mette la mesure en conformité avec l'Accord antidumping, comme le prévoit l'article 19:1 du Mémorandum d'accord. Le Groupe spécial peut suggérer au Guatemala des façons de mettre en oeuvre ses recommandations, mais il appartient au Guatemala de décider comment les recommandations du Groupe spécial devraient être mises en oeuvre. D'après le Honduras, les recommandations mentionnées à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord sont d'application prospective et non rétroactive.

5.17 Le Honduras demande au Groupe spécial de formuler les constatations suivantes:

1. le Groupe spécial n'est pas chargé d'examiner la mesure finale car un tel examen ne relève pas de son mandat. De plus, pour la même raison, il devrait rejeter l'ensemble des allégations formulées par le Mexique dans sa première communication concernant la phase finale de l'enquête;
2. le Mexique n'a pas montré comment la mesure provisoire a eu ou a une incidence notable quelconque sur ses intérêts commerciaux. Le Honduras souligne que, compte tenu des caractéristiques propres à l'affaire, il n'y a eu aucune incidence notable en ce sens;
3. sans préjudice de l'argument exposé sous 1 ci-dessus, le Guatemala a ouvert et mené l'enquête antidumping et imposé la mesure provisoire d'une manière strictement conforme aux dispositions de l'Accord antidumping; et

4. le Groupe spécial est uniquement habilité à suggérer au Guatemala des façons de mettre en oeuvre ses recommandations. Il n'est pas habilité à recommander de mesure corrective rétroactive, puisque les mesures correctives doivent être prospectives.

D. États-Unis

5.18 Les **États-Unis** déclarent que le présent différend soulève des questions en matière de recevabilité qui touchent au cœur de la notion fondamentale d'équité. Le Mexique a demandé l'établissement d'un groupe spécial au sujet d'une mesure, la mesure antidumping provisoire du Guatemala, pour demander au groupe spécial de formuler des constatations et une recommandation concernant une mesure entièrement distincte, la décision finale du Guatemala de percevoir des droits antidumping définitifs, au sujet de laquelle il n'a jamais demandé l'ouverture de consultations avec le Guatemala. D'ailleurs, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Mexique n'a pas désigné la décision finale du Guatemala comme étant une mesure. Par conséquent, il ne peut pas contester la mesure antidumping finale du Guatemala devant le présent Groupe spécial. Il n'a ni affirmé ni démontré que la mesure provisoire du Guatemala avait une "incidence notable", comme il y est tenu d'après l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Par conséquent, d'après les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas compétence pour examiner le présent différend.

5.19 Les États-Unis affirment que les articles 4 et 6 du Mémoire d'accord et l'article 17 de l'Accord antidumping précisent quand un différend peut être porté devant un groupe spécial chargé d'examiner les actions engagées par les parties au titre de l'Accord antidumping.¹²⁹ Ces dispositions prévoient que les Membres de l'OMC doivent respecter des règles particulières lorsqu'ils demandent l'ouverture de consultations et l'établissement de groupes spéciaux au sujet de mesures antidumping prises par d'autres Membres. Selon les États-Unis, elles énoncent trois principes fondamentaux à suivre. Premièrement, elles disposent qu'un plaignant doit demander des consultations et l'établissement d'un groupe spécial au sujet d'une mesure antidumping. L'article 17.3 de l'Accord antidumping, qui concerne les consultations, n'est pas une règle ou procédure spéciale ou additionnelle au sens de l'Appendice 2 du Mémoire d'accord. L'article 17.3 est donc subordonné à l'article 4 du Mémoire d'accord, lequel dispose que le plaignant doit indiquer les mesures en cause dans sa demande de consultations (article 4:4), et fait aussi obligation à la partie mise en cause d'"examiner avec compréhension toutes représentations ... au sujet de mesures ... et [de] ménager des possibilités adéquates de consultation ..." (article 4:2). De l'avis des États-Unis, il est donc évident qu'une partie qui demande à tenir des consultations au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping "en vue d'arriver à un règlement mutuellement satisfaisant de la question" doit le faire en indiquant la (les) mesure(s) en cause conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord. De même, l'article 17.4 de l'Accord antidumping (qui est une règle ou procédure spéciale ou additionnelle au sens du Mémoire d'accord) doit et peut être interprété d'une manière compatible avec l'article 6 du Mémoire d'accord comme faisant obligation aux parties de saisir l'ORD des questions au sujet desquelles elles ont tenu des consultations en "indiqu[ant] les mesures spécifiques en cause" (article 6:2 du Mémoire d'accord). On peut donc conclure que le déclenchement de la procédure de règlement des différends dans le cadre de l'Accord antidumping est directement subordonné à l'indication par le plaignant de la (des) mesure(s) antidumping au sujet de laquelle (desquelles) ce dernier entend formuler des allégations.¹³⁰ De plus, d'après les États-Unis, l'article 17.4 de l'Accord

¹²⁹ L'article 17.1 dispose que "[s]auf disposition contraire du présent accord, le Mémoire d'accord sur le règlement des différends est applicable aux consultations et au règlement des différends dans le cadre du présent accord".

¹³⁰ À cet égard, les États-Unis estiment qu'il importe aussi de noter que l'article premier de l'Accord antidumping n'établit aucune équation entre une mesure antidumping et une enquête antidumping. Aux termes de l'article premier, "[u]ne mesure antidumping sera appliquée dans les seules circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994, et à la suite d'enquêtes ouvertes [note de bas de page omise] et menées en

antidumping identifie trois mesures susceptibles d'être portées devant un groupe spécial: des mesures provisoires (dans des circonstances limitées), ou une mesure de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs, ou une mesure de caractère final en vue d'accepter des engagements en matière de prix.¹³¹

5.20 Les États-Unis estiment par conséquent qu'un Membre qui allègue qu'une enquête antidumping n'a pas été ouverte à bon droit doit le faire dans le cadre d'une mise en cause de l'imposition d'une mesure (en l'occurrence, soit l'imposition d'une mesure provisoire ou finale soit l'acceptation d'un engagement). À leur avis, cela signifie qu'un Membre plaignant doit attendre que la mesure soit imposée, engager des consultations afin d'arriver à une solution convenue mutuellement, et, au besoin, laisser s'écouler le délai requis avant de demander l'établissement d'un groupe spécial. En outre, dans le cas de mesures provisoires, le Membre plaignant doit alléguer et démontrer que ces mesures ont une "incidence notable" et que leur adoption est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7 de l'Accord antidumping. Les États-Unis estiment que les différends "antérieurs à une mesure" sont exclus et que cette conclusion est étayée par le texte des accords, l'historique de leur négociation, les précédents, et le principe de rationalité juridique.

5.21 Les États-Unis affirment qu'aux termes de l'article 31.1 de la Convention de Vienne, il faut commencer l'analyse interprétative d'un traité en considérant les termes qui y sont effectivement employés. Dans le cas de l'article 17.3 et 17.4 de l'Accord antidumping, le libellé de ces dispositions, lorsqu'elles sont lues conjointement avec les dispositions du Mémoire d'accord, exclut les différends "antérieurs à une mesure". L'article 17.3, qui concerne les consultations, n'est pas une règle ou procédure spéciale ou additionnelle au sens de l'Appendice 2 du Mémoire d'accord. Par conséquent, il est subordonné au Mémoire d'accord, qui, entre autres choses, dispose à l'article 4:4 qu'un plaignant doit indiquer les "mesures en cause" dans sa demande de consultations. Ainsi, d'après les États-Unis, une partie plaignante qui demande l'ouverture de consultations au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping "en vue d'arriver à un règlement mutuellement satisfaisant de la question" doit le faire en indiquant la (les) mesure(s) en cause conformément à l'article 4:4 du Mémoire d'accord. Les États-Unis affirment que cette conclusion n'est pas infirmée par le fait que l'article 17.3 contient le mot "question", car une "question" comporte deux éléments: 1) une (des) mesure(s); et 2) les allégations juridiques concernant la (les) mesure(s). Selon eux, cela découle de plusieurs dispositions du Mémoire d'accord. En premier lieu, l'article 6:2, qui énonce les conditions à remplir pour demander l'établissement d'un groupe spécial, dispose qu'une partie plaignante doit 1) indiquer les mesures spécifiques en cause; et 2) présenter un bref exposé du fondement juridique de la plainte (c'est-à-dire de l'allégation ou des allégations). Ces deux éléments constituent la "question" portée devant l'ORD au sens de l'article 7:1 du Mémoire d'accord, et au sujet de laquelle un groupe spécial doit procéder à une évaluation objective conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord. Les États-Unis estiment qu'une approche similaire est adoptée à l'article 4 du Mémoire d'accord. Aux termes de l'article 4:4, une partie plaignante qui demande l'ouverture de consultations doit 1) indiquer les "mesures en cause"; et 2) donner "une indication ... du fondement juridique de la plainte" (c'est-à-dire de l'allégation ou des allégations). Là encore, ces deux éléments constituent la "question" au sujet de laquelle les parties au différend "devraient s'efforcer d'arriver à un règlement satisfaisant" conformément à l'article 4:5. Ainsi, lorsque l'article 17.3 et 17.4 est lu d'une manière compatible avec le Mémoire d'accord (comme il doit l'être), il est évident, pour les États-Unis, qu'une partie plaignante dans une affaire antidumping n'est

conformité avec les dispositions du présent accord". Par ailleurs, dans l'affaire Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: "nous voyons dans une décision d'imposer un droit compensateur définitif l'aboutissement ..." Rapport de l'Organe d'appel, AB-1996-4 (adopté le 20 mars 1997), page 12. Les États-Unis estiment que cette opinion devrait aussi s'appliquer à un droit antidumping.

¹³¹ Les États-Unis notent que, dans leur communication, les expressions "décision finale de percevoir des droits antidumping définitifs" et "décision finale d'accepter des engagements en matière de prix" sont désignées globalement par les termes "mesure(s) antidumping finale(s)" ou "mesure(s) finale(s)".

pas exemptée de l'obligation de contester une "mesure". Étant donné que l'ouverture d'une enquête antidumping n'est pas une "mesure", un plaignant alléguant que l'ouverture d'une telle enquête constitue une violation de l'Accord antidumping doit attendre qu'une mesure susceptible d'être contestée ait été imposée.

5.22 Les États-Unis font valoir qu'outre les termes du traité, l'article 31.1 de la Convention de Vienne prévoit qu'il faut considérer ces termes dans leur contexte. En l'espèce, l'article 13 de l'Accord antidumping permet de conclure que les rédacteurs n'envisageaient pas d'admettre des différends "antérieurs à une mesure" dans les affaires antidumping. L'article 13 fait obligation aux Membres de prévoir des possibilités de révision judiciaire ou quasi judiciaire de mesures antidumping, mais uniquement en ce qui concerne les mesures "finales". Il n'oblige pas les Membres à prévoir des possibilités de révision d'actions antérieures à une mesure finale, telles que l'ouverture d'une enquête. D'après les États-Unis, si les rédacteurs avaient estimé que la révision de décisions antérieures à une mesure était un élément essentiel à la régularité de la procédure dans tout régime antidumping, ils auraient énoncé l'obligation pour les Membres de prévoir une telle révision dans leurs systèmes internes. Le fait que les rédacteurs n'ont pas imposé cette obligation conforte la conclusion selon laquelle ils n'envisageaient pas non plus de règlement, dans le cadre de l'OMC, de différends "antérieurs à une mesure" s'agissant d'affaires antidumping.¹³²

5.23 D'après les États-Unis, l'historique de la négociation de l'Accord antidumping permet de conclure que les différends "antérieurs à une mesure" ne sont pas admis. Conformément à l'article 32 de la Convention de Vienne, on peut prendre en considération cet élément pour confirmer le sens d'une disposition d'un traité. Lors des négociations du Cycle d'Uruguay sur la lutte contre le dumping, plusieurs propositions ont été formulées qui auraient permis de contester "antérieurement à une mesure" des décisions d'ouvrir une enquête antidumping. Lors d'une réunion du groupe de négociation sur les questions antidumping, une délégation dont l'identité n'a pas été précisée a été d'avis qu'"[i]l devait être possible de recourir aux procédures de règlement des différends à tout moment d'une procédure antidumping, dont l'engagement même devait pouvoir être contesté par les pays exportateurs".¹³³ Plus concrètement, les États-Unis rappellent que Hong Kong a présenté une proposition en vue d'ajouter le nouveau paragraphe 3 ci-après à l'article 15 du Code antidumping du Tokyo Round¹³⁴:

"3. Lorsqu'une Partie considère que l'existence d'un dumping ou d'un préjudice n'est pas suffisamment établie pour justifier la poursuite de l'action, elle peut porter la question devant le comité pour conciliation ou, en dérogation aux paragraphes 4 et 6 de l'article 15, demander la constitution immédiate d'un groupe spécial chargé d'examiner l'affaire."

De même, les États-Unis notent la proposition de Singapour selon laquelle "[I]l faudrait établir des procédures qui permettent au pays exportateur de contester l'ouverture d'une procédure antidumping si

¹³² Les États-Unis considèrent que l'article 13 et l'article 17.4 de l'Accord antidumping diffèrent effectivement sur un seul point. L'article 17.4 institue une procédure de règlement des différends pour les mesures provisoires, tandis que l'article 13 ne fait pas obligation aux Membres de prévoir des possibilités de révision judiciaire de mesures provisoires. Cependant, l'article 17.4 dispose que le plaignant doit alléguer et prouver que la mesure provisoire a une "incidence notable" et que son adoption est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7 de l'Accord antidumping, comme condition préalable au règlement d'un différend portant sur une mesure provisoire. Ni l'article 17.4 ni l'article 13 ne vont jusqu'à prévoir des procédures de règlement des différends ou de révision judiciaire pour ce qui est de l'ouverture d'une enquête.

¹³³ MTN.GNG/NG8/15 (19 mars 1990), page 63.

¹³⁴ MTN.GNG/NG8/W/83/Add.5 (23 juillet 1990), page 157. Les États-Unis notent que l'article 15 est devenu par la suite l'article 17 de l'Accord antidumping.

cette ouverture n'est pas justifiée ni compatible avec les dispositions du Code."¹³⁵ D'après Singapour¹³⁶:

"La procédure actuelle de règlement des différends prévoit que le pays exportateur ne peut demander la conciliation qu'après l'imposition de droits provisoires. Cependant, des dommages auraient déjà été causés au commerce et des obligations du Code violées au stade de l'ouverture de l'enquête antidumping. Par conséquent, il faudrait que le recours à la procédure de règlement des différends soit possible à tous les stades de la procédure antidumping."

Dans le même ordre d'idée, les pays nordiques ont proposé de supprimer de ce qui était alors l'article 15:3 du Code antidumping du Tokyo Round le membre de phrase "et où les autorités compétentes du pays 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".¹³⁷ À leur avis, les Membres devraient être autorisés à "recourir au mécanisme de règlement des différends dès que l'enquête antidumping est en cours".¹³⁸

5.24 Les États-Unis soulignent qu'aucune de ces propositions n'a été adoptée. D'après eux, il ne peut y avoir de preuve plus claire du fait que les rédacteurs de l'Accord antidumping n'envisageaient pas d'admettre les différends "antérieurs à une mesure".

5.25 Les États-Unis affirment que, eu égard au principe de rationalité juridique, on peut exclure les différends "antérieurs à une mesure". S'ils étaient admis, de tels différends porteraient atteinte au droit des Membres de prendre des mesures antidumping et désorganiseraient complètement le système de règlement des différends de l'OMC. Il est de mise dans certains milieux de considérer que l'article VI du GATT de 1994 et l'Accord antidumping imposent uniquement des obligations à ceux qui appliquent des mesures antidumping. De ce point de vue, tout ce qui fait obstacle au recours à des mesures antidumping, par exemple la faculté d'un Membre exportateur de soulever un différend "antérieur à une mesure", est une bonne chose. Or ce serait, de l'avis des États-Unis, oublier que, outre les obligations, l'article VI et l'Accord antidumping confèrent aussi des "droits" à ceux qui appliquent des mesures antidumping. L'affaire Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée ne laisse aucun doute à cet égard.¹³⁹ Dans ladite affaire, qui portait sur des droits compensateurs, l'Organe d'appel a souligné le fait que l'article VI, et les accords portant interprétation de cet article, conféraient aussi bien des "droits" que des "obligations"¹⁴⁰:

"L'article VI du GATT de 1947 et le Code SMC du Tokyo Round représentent, pour les signataires du Code, un ensemble de droits et d'obligations concernant l'utilisation de mesures compensatoires, et l'article VI du GATT de 1994 et l'Accord SMC représentent, pour les Membres de l'OMC, un ensemble de droits et d'obligations nouveaux et différents concernant l'utilisation de droits compensateurs. En conséquence, l'article VI et les accords respectifs sur les SMC imposent des obligations à un utilisateur éventuel de droits compensateurs, sous la forme de conditions qui doivent être remplies pour pouvoir imposer un droit, mais ils confèrent également le droit d'imposer un droit compensateur lorsqu'il est satisfait à ces

¹³⁵ MTN.GNG/NG8/W/55, page 8.

¹³⁶ *Ibid.*, page 8.

¹³⁷ MTN.GNG/NG8/W/76 (11 avril 1990), page 6.

¹³⁸ MTN.GNG/NG8/W/64 (22 décembre 1989), page 11.

¹³⁹ Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS22/AB/R, adopté le 20 mars 1997.

¹⁴⁰ *Ibid.*, page 18; l'Organe d'appel cite en l'approuvant un passage du rapport du Groupe spécial Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée, WT/DS22/R, paragraphe 246, adopté le 20 mars 1997.

conditions. Les accords sur les SMC n'imposent pas simplement des obligations fondamentales et procédurales additionnelles à un utilisateur éventuel de mesures compensatoires. En fait, les accords sur les SMC et l'article VI considérés ensemble définissent, clarifient et dans certains cas modifient l'ensemble global des droits et d'obligations d'un utilisateur éventuel de mesures compensatoires." (souligné dans le texte original)

Les États-Unis affirment que, lorsque l'on considère les choses dans l'optique équilibrée adoptée par l'Organe d'appel, le caractère discutable des différends "antérieurs à une mesure" apparaît clairement. Une détermination antidumping est le résultat de centaines, sinon milliers, de décisions de fond et de procédure prises au cours d'une enquête, dont chacune peut être visée par une ou plusieurs dispositions de l'Accord antidumping.¹⁴¹ Les États-Unis pensent, par exemple, à certaines dispositions de l'article 6 de l'Accord antidumping:

- o Article 6.1 - "Toutes les parties intéressées par une enquête antidumping ... se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents ...";
- o Article 6.1.1 - "Toute demande de prorogation du délai de 30 jours [pour répondre aux questionnaires] devrait être dûment prise en considération ...";
- o Article 6.1.2 - "[L]es éléments de preuve présentés par écrit par une partie intéressée seront mis dans les moindres délais à la disposition des autres parties intéressées participant à l'enquête";
- o Article 6.1.3, note 16 - "[L]orsque le nombre des exportateurs en cause sera particulièrement élevé, le texte intégral de la demande écrite ne devrait être communiqué qu'aux autorités du Membre exportateur ou au groupement professionnel pertinent"; et
- o Article 6.2 - "Il devra être tenu compte, lorsque [les] possibilités [de rencontrer les parties ayant des intérêts contraires] seront ménagées, ... de la convenance des parties."

De l'avis des États-Unis, chacune de ces dispositions impose une obligation qui, selon les faits de la cause, pourrait faire l'objet d'un différend. Par exemple:

- o Lorsque l'autorité chargée de l'enquête impose la date X comme date limite pour les communications par écrit et qu'un exportateur demande de fixer cette date au jour Y, l'autorité en question a-t-elle omis de ménager "d'amples possibilités" au sens de l'article 6.1?
- o Lorsque l'autorité chargée de l'enquête rejette une demande de prorogation, a-t-elle omis de faire en sorte que la demande soit "dûment prise en considération" au sens de l'article 6.1.1?

¹⁴¹ Voir Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS22/AB/R, page 12 ("nous voyons dans une décision d'imposer un droit compensateur définitif l'aboutissement d'un processus juridique interne qui commence par le dépôt d'une demande par la branche de production nationale, comprend l'ouverture et la conduite d'une enquête par une autorité chargée de l'enquête, et aboutit normalement à une détermination préliminaire et à une détermination finale").

- O Lorsqu'il a fallu deux jours et non un jour à l'autorité chargée de l'enquête pour mettre à disposition les éléments de preuve, a-t-elle omis de le faire "dans les moindres délais"?
- O Lorsque, les exportateurs étant au nombre de 25, l'autorité chargée de l'enquête ne communique la copie de la demande écrite qu'aux autorités du Membre exportateur, a-t-elle réuni la condition prévue dans la note 16 relative à l'article 6.1.3, selon laquelle ce nombre doit être "particulièrement élevé"?
- O Lorsque l'autorité chargée de l'enquête prévoit d'organiser une audition le jour X et qu'un exportateur aurait préféré que celle-ci ait lieu le jour Y, a-t-elle tenu compte "de la convenance des parties" au sens de l'article 6.2?

5.26 Les États-Unis font valoir que si un Membre dont les exportations sont visées par une enquête antidumping pouvait librement demander, pendant que l'enquête est en cours, des consultations distinctes au titre du règlement du différend et (potentiellement) l'établissement de groupes spéciaux distincts pour l'une quelconque ou la totalité de ces décisions, cela entraverait gravement la capacité des autorités chargées de l'enquête de mener cette tâche. Il serait nécessaire de consacrer des ressources au processus de règlement des différends, ce qui empêcherait les autorités d'effectuer une détermination équitable, objective et en temps opportun. De plus, d'un point de vue systémique, une telle situation porterait atteinte au fonctionnement du mécanisme de règlement des différends de l'OMC et, par conséquent, au fonctionnement de l'OMC elle-même. Le nombre de différends se multiplierait et le système s'enliserait dans ce que l'on appelle aux États-Unis les "actions partielles". De l'avis des États-Unis, on peut penser qu'aucun Membre digne de ce nom n'emploierait jamais une telle tactique. Cependant, l'expérience a montré qu'une fois qu'une "brèche" a été ouverte dans la procédure, tôt ou tard quelqu'un voudra s'y engouffrer. Une fois qu'une personne l'a fait, il est certain que d'autres suivront. Ainsi, d'après les États-Unis, si l'ouverture d'une enquête antidumping peut être contestée dans le cadre d'une procédure de règlement des différends avant qu'une mesure finale (ou, dans certains cas, une mesure provisoire) ne soit imposée, il n'y a aucun principe qui permette de faire la distinction entre la décision d'engager une enquête et l'une quelconque des centaines d'autres décisions qui doivent être prises au cours d'une enquête antidumping.

5.27 Les États-Unis affirment que l'ouverture d'une enquête antidumping ne constitue pas une "mesure" au sens de l'article 19:1 ou d'une autre disposition du Mémoire d'accord. D'abord, le Mémoire d'accord lui-même ne contient pas de définition du mot "mesure". Cependant, en l'absence d'une telle définition, il convient de considérer les dispositions de l'Accord de l'OMC en question. En l'espèce, il ressort clairement de l'article premier de l'Accord antidumping que l'ouverture d'une enquête antidumping ne constitue pas une "mesure". L'article premier prévoit qu'"[u]ne 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". (La note de bas de page est omise.) Ainsi, il est évident pour les États-Unis qu'aux termes de l'Accord antidumping, une "mesure" est quelque chose qui *résulte d'une* "enquête", et qu'une "enquête" elle-même ne peut pas être une "mesure". Les États-Unis estiment qu'une interprétation contraire (c'est-à-dire selon laquelle une enquête est une "mesure") donnerait le résultat absurde et tautologique suivant: "une enquête antidumping sera appliquée [ouverte] [uniquement] ... à la suite d'enquêtes ouvertes et menées en conformité avec les dispositions du présent accord". En outre, il ressort clairement de l'article 18.3 de l'Accord antidumping qu'une enquête n'est pas une "mesure". L'article 18.3, qui est une règle transitoire, prévoit que "les dispositions du présent accord s'appliqueront aux enquêtes, et aux réexamens de mesures existantes, engagés sur demande présentée à la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC pour un Membre ou après cette date". Les États-Unis estiment que, comme dans le cas de l'article premier, l'article 18.3 fait clairement la distinction entre "enquêtes" et "mesures".

5.28 Les États-Unis font valoir qu'abstraction faite du libellé de l'Accord antidumping, l'Organe d'appel a déjà décidé que les actions de procédure qui aboutissent à une "mesure" ne constituent pas en elles-mêmes des "mesures". Dans l'affaire États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde¹⁴², l'Inde contestait une mesure de sauvegarde transitoire prise par les États-Unis en vertu de l'Accord sur les textiles et les vêtements ("ATV"). Dans ladite affaire, le groupe spécial avait constaté que la mesure de sauvegarde constituait une violation de l'ATV en raison de lacunes dans la détermination par les États-Unis de l'existence d'un préjudice grave. Ayant constaté que la mesure en question (la mesure de sauvegarde) était incompatible avec certaines dispositions de l'ATV, le groupe spécial, pour des raisons d'économie jurisprudentielle, avait refusé d'examiner d'autres allégations formulées par l'Inde.¹⁴³ L'Inde a fait appel de la décision du groupe spécial de ne pas formuler de constatation pour deux allégations, dont l'une concernait le fait que les États-Unis n'auraient pas indiqué dans leur demande de consultations si la mesure de sauvegarde transitoire envisagée était liée à l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave.¹⁴⁴ D'après l'article 6:7 de l'ATV, les consultations constituent une étape de la procédure qui doit avoir lieu avant l'imposition d'une mesure de sauvegarde transitoire. Les États-Unis notent que, bien que le groupe spécial ait manifestement considéré la "mesure" en cause comme étant la mesure de sauvegarde transitoire elle-même, et non les étapes de la procédure aboutissant à la mesure de sauvegarde, l'Inde a soutenu en appel qu'aux termes de l'ATV, la demande de consultations "[devait] être considérée comme [une] mesure distincte qui [pouvait] être contestée séparément".¹⁴⁵ D'après l'Inde, étant donné que la demande de consultations constituait une "mesure", le groupe spécial ne pouvait pas s'abstenir d'examiner ses arguments concernant la demande de consultations. Les États-Unis rappellent que l'Organe d'appel a confirmé la conclusion du groupe spécial à cet égard. L'Organe d'appel a cité, en l'approuvant, la pratique adoptée par les groupes spéciaux antérieurs du GATT de 1947 et de l'OMC suivant laquelle¹⁴⁶:

"... dans les cas où un groupe spécial a constaté qu'une mesure était incompatible avec une disposition particulière du GATT de 1947, d'une manière générale, il ne s'est pas demandé si la mesure était aussi incompatible avec d'autres dispositions du GATT qui auraient pu faire l'objet d'une allégation de violation formulée par une partie plaignante. Dans la pratique récente de l'OMC, les groupes spéciaux se sont de même abstenus d'examiner chacune des allégations formulées par la partie plaignante et n'ont rendu des constatations que sur les allégations qu'ils jugeaient nécessaires pour résoudre la question à l'étude."

D'après les États-Unis, l'Organe d'appel affirmait, pour l'essentiel, que si un groupe spécial était tenu d'examiner toutes les mesures, il n'avait pas besoin d'examiner toutes les allégations concernant une mesure. Bien qu'il n'ait pas expressément déclaré qu'une demande de consultations au titre de l'ATV n'était pas une mesure, une telle conclusion était implicitement contenue dans son rapport. Étant donné que l'Organe d'appel s'est borné à indiquer qu'un groupe spécial pouvait librement ne pas prendre en compte certaines allégations, les décisions du groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde auraient été appropriées *uniquement* si la demande de consultations était considérée comme une "allégation" et non comme une "mesure" indépendante. Aux fins de la présente affaire, l'enseignement à tirer du rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, c'est qu'il y a

¹⁴² États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, WT/DS33/R, rapport du Groupe spécial, adopté le 23 mai 1997.

¹⁴³ *Ibid.*, paragraphe 6.6.

¹⁴⁴ États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, WT/DS33/AB/R, rapport de l'Organe d'appel, page 6, adopté le 23 mai 1997.

¹⁴⁵ *Ibid.*, page 6.

¹⁴⁶ *Ibid.*, pages 20-21 (les notes de bas de page sont omises).

une distinction entre une "mesure" et les dispositions procédurales prises en anticipation d'une "mesure". Dans le contexte du présent différend, les États-Unis affirment que la décision du Guatemala d'ouvrir une enquête antidumping était, comme la détermination par les États-Unis de l'existence d'un préjudice grave et leur demande de consultations dans l'affaire États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, une disposition procédurale qui a abouti en définitive à l'imposition d'une "mesure". Cependant, elle n'était pas en soi une "mesure".

5.29 Les États-Unis font valoir qu'une fois établi au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'article 6 du Mémoire d'accord, un groupe spécial ne peut examiner que les allégations formulées au sujet de la mesure pour laquelle les consultations correspondantes ont été demandées. Ainsi, si des consultations ont été demandées uniquement au sujet d'une mesure antidumping provisoire, le groupe spécial, une fois établi, peut formuler des constatations uniquement au sujet des allégations relatives à la mesure provisoire ayant fait l'objet de la demande de consultations (c'est-à-dire les allégations concernant toutes les actions antérieures à la mesure provisoire et cette dernière elle-même). D'après les États-Unis, cela veut dire aussi que si une partie qui a demandé des consultations concernant une mesure provisoire, avant qu'une décision finale ait été prise, déclare par la suite qu'elle souhaite aussi contester la mesure antidumping finale adoptée par le défendeur, elle doit demander des consultations additionnelles concernant ladite mesure finale - postérieurement à son adoption - avant de demander l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner la mesure finale. Un plaignant ne peut pas considérer les consultations antérieures concernant la mesure antidumping provisoire comme une sorte de "consultations permanentes de réserve" lui permettant de demander l'établissement d'un groupe spécial pour une mesure ultérieure, telle qu'une mesure antidumping finale.¹⁴⁷

5.30 D'après les États-Unis, l'article 17.4 de l'Accord antidumping porte essentiellement sur les mesures antidumping finales. La possibilité de contester des mesures provisoires n'est envisagée que pour certains cas limités. Plus concrètement, pour contester une mesure provisoire, un plaignant doit montrer que celle-ci a une incidence notable et que son adoption est contraire à l'article 7.1 de l'Accord antidumping.¹⁴⁸ Ces prescriptions figuraient aussi à l'article 15:3 du Code antidumping du Tokyo Round, qui est devenu par la suite l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

5.31 Les États-Unis affirment que ces prescriptions rigoureuses, auxquelles les plaignants doivent satisfaire pour pouvoir contester une mesure provisoire, établissent un équilibre important entre le droit de la partie plaignante d'élever ces contestations et la charge que doit assumer la partie mise en cause pour se défendre. Dans la plupart des cas, l'enquête antidumping correspondante est sur le point de s'achever et la mesure provisoire sera donc remplacée par une mesure finale dans quelques mois.¹⁴⁹

¹⁴⁷ D'après les États-Unis, lors des consultations proprement dites sur une mesure antidumping provisoire spécifiée dans la demande de consultations du plaignant, la partie mise en cause est uniquement tenue d'y participer, au sens du Mémoire d'accord, pour les allégations concernant les décisions prises antérieurement à la mesure provisoire et cette mesure elle-même. Cela n'empêcherait pas, bien entendu, les parties d'avoir des discussions informelles sur d'autres aspects présentant un intérêt commun.

¹⁴⁸ L'article 7.1 se lit comme suit:

"Des mesures provisoires ne pourront être appliquées que si:

- 1) une enquête a été ouverte conformément aux dispositions de l'article 5, un avis a été rendu public à cet effet et il a été ménagé aux parties intéressées des possibilités adéquates de donner des renseignements et de formuler des observations;
- 2) il a été établi une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant pour une branche de production nationale; et
- 3) les autorités concernées jugent de telles mesures nécessaires pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête."

¹⁴⁹ L'article 7.4 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit: "L'application des mesures provisoires sera limitée à une période aussi courte que possible, qui n'excédera pas quatre mois, ou, sur décision des

En fait, les Membres ne sont même pas tenus, au regard de l'Accord antidumping, d'imposer des mesures provisoires pour pouvoir ultérieurement imposer des mesures finales. De plus, dans le cas où la mesure antidumping finale a déjà été mise en place et où, pour une raison quelconque, le plaignant décide néanmoins de contester la mesure provisoire, on peut difficilement voir, de l'avis des États-Unis, comment il lui serait possible, dans ces circonstances, de montrer que la mesure provisoire continue à avoir une incidence notable.

5.32 Les États-Unis font valoir que l'approche adoptée par le Mexique dans le présent différend est viciée sur le plan de la procédure. En gros, le Mexique veut que le Groupe spécial formule au titre de l'article 19 du Mémoire d'accord une recommandation concernant une mesure - la mesure finale du Guatemala imposant des droits antidumping - qu'il n'a lui-même jamais désignée comme étant une mesure contestée et au sujet de laquelle il n'a jamais tenu de consultations, alors qu'il en a l'obligation d'après les articles 4 et 6 du Mémoire d'accord. Les États-Unis désapprouvent totalement cette approche. Le Mexique voudrait que le Groupe spécial formule des constatations concernant la mesure antidumping finale du Guatemala alors qu'il n'a pas demandé (et n'aurait pas pu demander) l'ouverture de consultations au sujet de cette mesure car celle-ci n'existait pas à ce moment-là, et alors qu'il n'a pas mentionné cette mesure dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.¹⁵⁰ Selon les États-Unis, ces deux démarches sont les conditions impératives prévues par les règles applicables pour le règlement des différends, qui doivent être réunies avant que le Mexique puisse porter l'affaire devant un groupe spécial et que celui-ci puisse formuler une recommandation concernant la mesure antidumping finale du Guatemala. Le Mexique n'a satisfait ni à l'une ni à l'autre. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas compétence pour examiner la mesure finale du Guatemala et ses constatations ne devraient ni viser ni affecter cette mesure. Outre les règles applicables, l'affaire met en jeu, selon les États-Unis, un principe important du système de règlement des différends. Le fait que le Mexique n'a pas demandé à tenir des consultations au sujet de la mesure antidumping finale du Guatemala, la mesure pour laquelle il souhaite obtenir une recommandation, aurait pour effet de court-circuiter la procédure de règlement des différends d'une manière contraire à l'objectif énoncé à l'article 3:7 du Mémoire d'accord. D'après cet article, les parties doivent s'efforcer autant que possible d'arriver à une solution mutuellement acceptable. Si, comme c'est le cas ici, un Membre choisit de ne même pas demander à tenir des consultations au sujet de la mesure qui est véritablement l'objet de ses préoccupations, un objectif clé du Mémoire d'accord n'a plus aucun sens. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial ne devrait pas permettre au Mexique d'inclure, par un artifice, l'examen de la mesure antidumping finale du Guatemala dans son mandat, et il devrait conclure qu'il n'a pas compétence pour examiner cette mesure dans le présent différend.

5.33 Les États-Unis considèrent qu'aux termes de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, un plaignant peut contester une mesure provisoire s'il démontre que cette mesure prise par la partie mise en cause a une incidence notable et que son adoption est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7. Le Mexique n'a pas allégué, comme il est requis à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, que la mesure provisoire du Guatemala a une incidence notable. Dans ces circonstances, les États-Unis estiment que le Groupe spécial n'a pas compétence pour examiner la mesure provisoire du

autorités concernées, prise à la demande d'exportateurs contribuant pour un pourcentage notable aux échanges en cause, à une période qui n'excédera pas six mois. Lorsque les autorités, au cours d'une enquête, examineront si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage, ces périodes pourront être de six et neuf mois, respectivement."

¹⁵⁰ D'après les États-Unis, les faiblesses de l'approche du Mexique sont flagrantes lorsque le Mexique affirme que la détermination préliminaire du Guatemala est une mesure qui ne justifie pas l'imposition de droits antidumping par ce pays. Les mesures provisoires ne peuvent jamais justifier le prélèvement de droits antidumping. C'est précisément pour cette raison que l'Accord antidumping, conjointement avec le Mémoire d'accord, établit un système qui dissuade les Membres de demander l'établissement de groupes spéciaux avant l'imposition de mesures antidumping finales. Le Mexique a soigneusement rédigé sa demande d'établissement d'un groupe spécial et sa première communication de façon à ne pas mettre en cause la mesure antidumping finale du Guatemala.

Guatemala. De plus, même si sa demande d'établissement d'un groupe spécial ne présentait pas ce vice de procédure, le Mexique n'a pas démontré que la mesure provisoire du Guatemala a une incidence notable.

5.34 De l'avis des États-Unis, le libellé de l'article 5 de l'Accord antidumping indique très précisément les renseignements qui doivent figurer dans une demande d'ouverture d'enquête antidumping. Les prescriptions en la matière sont clairement énoncées à l'article 5.2 et, plus exactement, aux alinéas i) à iv) de cet article. Aux termes de l'article 5.2, une demande présentée par écrit par la branche de production nationale ou en son nom doit comporter des éléments de preuve de l'existence a) d'un dumping, b) d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par l'Accord antidumping et c) d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué. De plus, il est souligné à l'article 5.2 que les simples affirmations, non étayées par des éléments de preuve pertinents, ne peuvent pas être jugées suffisantes pour justifier l'ouverture d'une enquête. En effet, la demande de la branche de production nationale doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant en ce qui concerne les points indiqués aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2. L'article 5.2 iii), par exemple, dispose que le requérant doit communiquer les données qui peuvent raisonnablement être à sa disposition concernant l'existence du dumping. L'article 5.2 iv) précise qu'en vue de démontrer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, les facteurs pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3, doivent être mentionnés comme éléments de preuve dans la demande.¹⁵¹ Les États-Unis notent que l'article 5.3 dispose alors que les autorités chargées de l'enquête "examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête".¹⁵²

5.35 Les États-Unis notent que la prescription selon laquelle la demande doit contenir des renseignements sur l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité n'est pas une disposition nouvelle, même s'il importe de relever que d'après l'Accord antidumping actuel, seuls les renseignements "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" de la branche de production nationale requérante doivent être fournis. À cela près, l'article 5:1 du Code antidumping du Tokyo Round énonçait en des termes très semblables les trois principales catégories de renseignements nécessaires à une demande. D'ailleurs, les listes non exhaustives des facteurs de préjudice énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 du Code antidumping du Tokyo Round étaient une version antérieure, et quasiment identique, des listes qui figurent aujourd'hui aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 de l'Accord antidumping. Selon les États-Unis, il y a d'autres ressemblances entre le libellé de l'Accord antidumping et celui du Code du Tokyo Round. Surtout,

¹⁵¹ Les États-Unis rappellent que d'après l'article 3.2, il faut prendre en considération les effets notables sur les volumes et les prix qui résultent pour la branche de production nationale, notamment la question de savoir s'il y a eu augmentation notable du volume des importations ou sous-cotation notable du prix dans les importations faisant l'objet d'un dumping. L'article 3.4 énumère les facteurs ci-après: "diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, de la productivité, du retour sur investissement, ou de l'utilisation des capacités; facteurs qui influent sur les prix intérieurs; importance de la marge de dumping; effets négatifs, effectifs et potentiels, sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de se procurer des capitaux ou l'investissement".

¹⁵² D'après les États-Unis, les conditions énoncées à l'article 5 pour l'ouverture d'une enquête reflètent un équilibre soigneusement établi entre l'intérêt que la branche de production nationale du pays importateur peut avoir à obtenir l'ouverture d'une enquête antidumping et l'intérêt du pays exportateur à éviter les conséquences, qui peuvent être lourdes, d'une enquête antidumping ouverte sans fondement. Le Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, dans son rapport adopté le 27 octobre 1993, IBDD, S40/416, paragraphe 331, partageait cette préoccupation et analysait cet équilibre délicat au regard des dispositions comparables du Code des subventions du Tokyo Round. Les mêmes considérations exactement sont applicables au présent différend et à l'enquête qui y est visée.

tant le Code du Tokyo Round que l'Accord antidumping disposent simplement qu'une demande d'ouverture d'enquête antidumping doit contenir des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Ils ne donnent pas de définition plus précise de ce qui constitue des "éléments de preuve suffisants". Cependant, d'après les États-Unis, la logique veut que la quantité et la qualité des renseignements à fournir pour l'ouverture d'une enquête soient moindres que ce qui est requis pour une détermination préliminaire ou finale, établie à l'issue d'une enquête complète.

5.36 Selon les États-Unis, le rapport du Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada est instructif pour ce qui est de savoir si les renseignements fournis sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.¹⁵³ Ce groupe spécial a formulé les observations ci-après¹⁵⁴:

"En analysant plus à fond le sens de l'expression "éléments de preuve suffisants", le Groupe spécial a noté que la quantité et la qualité des éléments de preuve que les autorités compétentes étaient tenues de réunir avant d'ouvrir une enquête devraient nécessairement être moindres que celles que ces autorités étaient tenues de réunir pour établir une détermination finale. En même temps, il est apparu au Groupe spécial que les "éléments de preuve suffisants" devaient manifestement être davantage que de simples allégations ou conjectures et ne pouvaient pas être considérés comme signifiant simplement "n'importe quel élément de preuve". En particulier, la décision des autorités nationales chargées de l'enquête devait être fondée sur des faits et ces faits devaient pouvoir être examinés au regard de l'accord. Si la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir, dans le cadre de l'enquête, l'existence des conditions énoncées dans l'accord concernant une subvention, des importations subventionnées, un préjudice et un lien de causalité entre les importations subventionnées et le préjudice, le Groupe spécial a estimé que les éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête devaient néanmoins être pertinents pour établir l'existence de ces mêmes conditions énoncées dans l'accord."

5.37 Les États-Unis notent que le groupe spécial a ensuite défini le rôle qu'un groupe spécial doit jouer dans l'examen de la question de savoir si la décision des autorités nationales d'ouvrir une enquête est conforme aux obligations juridiques qui découlent pour ces dernières du Code des subventions du Tokyo Round. Ce faisant, le groupe spécial a exposé la règle qu'il appliquerait pour savoir si une demande était suffisante¹⁵⁵:

"Le Groupe spécial a considéré qu'en examinant la décision des autorités des États-Unis au sujet de la détermination de l'existence d'éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête, il ne devait pas effectuer un nouvel examen des éléments de preuve sur lesquels les autorités des États-Unis s'étaient fondées ni substituer d'une autre façon son jugement au leur pour ce qui était de tel ou tel élément de preuve qu'elles avaient jugé suffisant. De l'avis du Groupe spécial, l'examen à effectuer dans le cas présent exigeait que l'on étudie si une personne raisonnable et impartiale aurait pu constater, sur la base des éléments de preuve sur lesquels les États-Unis s'étaient fondés au moment de l'ouverture de l'enquête, qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une subvention, d'un préjudice et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture de l'enquête."

¹⁵³ IBDD, S40/416, rapport adopté le 27 octobre 1993. Selon les États-Unis, le groupe spécial analysait dans son rapport la question de savoir si les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs, mais les aspects du rapport qui concernent les questions relatives au préjudice s'appliquent également aux enquêtes antidumping.

¹⁵⁴ *Ibid.*, paragraphe 332.

¹⁵⁵ *Ibid.*, paragraphe 335.

5.38 De l'avis des États-Unis, les affirmations du groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada concernant les conditions posées à l'ouverture d'une enquête dans le cadre du Code des subventions du Tokyo Round sont également applicables aux conditions énoncées en la matière dans l'Accord antidumping. Ainsi, dans le différend porté devant le présent Groupe spécial, on peut dire que, suivant la règle en matière d'examen généralement applicable au titre de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping, le rôle du Groupe spécial n'est pas de réévaluer les éléments de preuve communiqués au Ministère pour déterminer si la demande contenait des renseignements suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, mais de chercher à savoir si les renseignements sur lesquels les autorités chargées de l'enquête se sont fondées et qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant étaient suffisants pour convaincre une personne impartiale qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité pour ouvrir l'enquête.

5.39 Les États-Unis notent que le Mexique conteste l'ouverture de l'enquête en faisant valoir, pour l'essentiel, que les données limitées concernant les prix et les volumes fournies par la branche de production requérante n'étaient pas suffisantes pour satisfaire aux prescriptions énoncées à l'article 5 de l'Accord antidumping.¹⁵⁶ Ils rappellent la réponse du Guatemala selon laquelle les renseignements fournis dans la demande étaient tout ce qui pouvait raisonnablement être à la disposition de la branche de production requérante et, par conséquent, tout ce qui était requis aux termes de l'article 5.2. L'adéquation des renseignements fournis dans la demande et sur la base desquels l'enquête est ouverte dépend donc en grande partie du sens à attribuer à l'expression "qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant". À cet égard, le libellé de l'article 5.2 qui dispose qu'une "demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" a pour objet d'éviter d'imposer des conditions déraisonnables en matière de renseignements qui vont au-delà non seulement de ce qu'une entité privée peut normalement fournir mais aussi de la capacité de tel ou tel requérant dans une affaire donnée. Ainsi, par exemple, des renseignements confidentiels sur la fixation des prix, les coûts de production et la rentabilité concernant les producteurs étrangers ou les concurrents nationaux ne peuvent normalement pas être obtenus par des moyens légaux et ne seraient normalement pas considérés comme pouvant "raisonnablement être à la disposition" d'un requérant et à ce titre requis aux fins de l'ouverture d'une enquête. De même, certaines données globales concernant le volume et la valeur des importations ou la production et les capacités de la branche de production sont disponibles dans certains pays mais peuvent être, pour des raisons juridiques ou simplement pratiques, inaccessibles dans d'autres pays ou à d'autres requérants. Lorsqu'il existe un obstacle pratique ou juridique à l'accès aux renseignements qui sont par ailleurs requis aux termes de l'Accord antidumping, il ne faudrait pas non plus dans ce cas considérer que ces renseignements peuvent "raisonnablement être à la disposition" d'un requérant. De l'avis des États-Unis, du fait que l'expression "raisonnablement être à la disposition" qui figure à l'article 5.2 n'a pas pour objet de justifier une lacune dans une demande qui aurait pu être évitée ou comblée par des efforts

¹⁵⁶ Les États-Unis notent les allégations du Mexique selon lesquelles l'ouverture de l'enquête constitue une violation de l'Accord antidumping car la demande ne contenait pas de renseignement concernant les facteurs liés à la menace de dommage énoncés à l'article 3.7, et la réponse du Guatemala selon laquelle l'article 5 "n'exige pas que la demande contienne des renseignements sur les quatre facteurs énumérés à l'article 3.7". Ils conviennent que l'article 5 ne mentionne pas expressément les facteurs énumérés à l'article 3.7 concernant la menace de dommage, contrairement à l'article 5.2 iv) qui fait expressément référence aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3. Les États-Unis ne comprennent pas cependant comment le Guatemala peut soutenir que le requérant n'est tenu de fournir aucun renseignement concernant la menace de dommage. Il est certain que ni l'article 3 ni l'article 5 ne permettent une telle interprétation. Ainsi, par exemple, l'article 5.2 fait expressément référence à l'article 3.2, lequel traite de manière détaillée la question de l'examen des effets éventuels sur les prix et les volumes qui sont liés au dommage et le terme "dommage" est défini dans la note 9 relative à l'article 3 comme s'entendant non seulement d'un dommage actuel mais aussi d'une menace de dommage ainsi que d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale. Dans une affaire telle que le cas d'espèce, où seule la menace de dommage a été alléguée, il est indéniable que des renseignements concernant la "menace" doivent être fournis pour que la demande soit suffisante.

raisonnables de la part de la branche de production nationale, lorsqu'un requérant invoque l'impossibilité d'obtenir des données cruciales pour expliquer pourquoi il n'a pas satisfait aux prescriptions de l'Accord antidumping en matière de renseignements, il pourra être invité à donner les raisons de cette impossibilité. Les États-Unis estiment qu'il semble particulièrement indiqué de demander ces explications lorsque les renseignements manquants concernent les entités nationales qui présentent la demande et devraient normalement être en leur possession.

5.40 Les États-Unis estiment que le Groupe spécial doit examiner à la fois 1) la question de savoir si les renseignements sur la base desquels le Guatemala a ouvert son enquête visant les importations de ciment en provenance du Mexique étaient suffisants pour permettre à une personne impartiale de conclure que l'ouverture d'une enquête était justifiée, et 2) la question de savoir si une personne impartiale aurait des raisons de penser que les renseignements indiqués ne pouvaient raisonnablement pas être à la disposition du requérant. De l'avis des États-Unis, en l'absence d'une explication sur la raison pour laquelle les données ne pouvaient pas raisonnablement être disponibles, il n'est pas possible de répondre à la deuxième question. Selon eux, aux termes de l'article 5.3 de l'Accord antidumping, le Guatemala est tenu de prendre en compte ces aspects lorsqu'il examine "l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande...". Les États-Unis pensent cependant qu'aux fins de l'ouverture de l'enquête il n'est certainement pas nécessaire de fournir des renseignements suffisants pour prouver l'existence d'un dumping ou pour permettre de conclure que la branche de production nationale au Guatemala subissait une menace de dommage en raison des importations en provenance du Mexique.

5.41 Les États-Unis notent que les facteurs pris en considération par le Ministère pour décider d'ouvrir ou non l'enquête sur le ciment sont indiqués dans l'aide-mémoire portant recommandation du Ministère. Pour ce qui est des prescriptions de l'article 5.2 i), le requérant a déclaré qu'il représentait la totalité de la production de ciment au Guatemala, que sa capacité de production équivalait à 1,6 million de tonnes et qu'il fonctionnait à pleine capacité. Il semble donc qu'il a été entièrement satisfait aux prescriptions de l'article 5.2 i). Les conditions énoncées à l'article 5.2 ii) semblent aussi avoir été réunies puisque le requérant a décrit le produit soumis à enquête et a indiqué l'identité du producteur/de l'exportateur dont les expéditions feraient l'objet d'un dumping et menaceraient de causer un dommage à la branche de production nationale au Guatemala.

5.42 Les États-Unis rappellent que, conformément à l'article 5.2 iii), des renseignements doivent être fournis à l'appui des allégations concernant l'existence d'un dumping. D'après les documents examinés par les États-Unis, il semblerait que la demande d'ouverture de l'enquête n'indiquait pas le type de ciment Portland gris qui avait servi de référence pour la valeur normale présentée par la branche de production guatémaltèque comme élément de preuve. L'élément de preuve relatif à la valeur normale consistait en deux factures indiquant le prix de deux ventes distinctes de ciment mexicain effectuées en août 1995 à Tapachula (Mexique). Cependant, aussi bien dans les factures que dans la demande d'ouverture de l'enquête il était simplement dit que le ciment vendu au Mexique était du ciment gris. De l'avis des États-Unis, il s'agit donc de savoir si ce renseignement était tout ce qui pouvait raisonnablement être à la disposition du requérant et si les autorités guatémaltèques, vu le caractère limité des renseignements sur les prix fournis dans la demande, ont demandé à la branche de production requérante si d'autres données pouvaient raisonnablement être à sa disposition. Les États-Unis estiment que rien, ni dans l'avis d'ouverture de l'enquête ni dans l'aide-mémoire du Ministère portant recommandation de l'ouverture de l'enquête, ne laisse penser que quelque chose a été fait à ce sujet.

5.43 Pour ce qui est des renseignements à fournir, conformément à l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping, concernant l'évolution du volume des importations qui feraient l'objet d'un dumping, les autorités chargées de l'enquête ont pris en considération deux expéditions de ciment en provenance du Mexique effectuées à quelques jours d'intervalle et des déclarations selon lesquelles d'autres importations avaient alors lieu sur une période de trois mois. Les États-Unis rappellent que ces

volumes d'importation étaient qualifiés de massifs mais qu'ils n'étaient pas chiffrés. Le requérant a expliqué la pauvreté des données concernant les volumes d'importation par le fait qu'il n'avait pas accès aux chiffres d'importation officiels et il a donc demandé aux autorités chargées de l'enquête de compléter ces renseignements. Cependant, il n'a pas dit pourquoi des données plus complètes concernant les volumes d'importation n'étaient pas disponibles. Par ailleurs, les États-Unis estiment que le Guatemala n'a pas donné d'explications complètes et précises sur la raison pour laquelle les données concernant les volumes ne pouvaient pas raisonnablement être à la disposition du requérant et en quoi la législation guatémaltèque empêchait celui-ci de les obtenir. Le Mexique, de son côté, n'a pas dit pour quelles raisons il estimait que ces données pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant. La base sur laquelle les assertions sont formulées au sujet de la possibilité raisonnable d'obtenir des données concernant aussi bien l'existence d'un dumping que les volumes d'importation revêt une importance cruciale pour la demande et pour l'ouverture de l'enquête et le Groupe spécial devrait examiner cette question. Quant aux pratiques préjudiciables en matière de prix, d'après les renseignements joints à la demande, les prix fixés pour les deux expéditions dont les volumes étaient connus étaient sensiblement inférieurs aux montants signalés comme étant les prix couramment pratiqués pour le ciment produit au Guatemala. De plus, il a été allégué que le ciment importé du Mexique était vendu au Guatemala à des prix inférieurs au coût de production du producteur guatémaltèque. Le requérant a affirmé que, si le ciment importé massivement continuait à être vendu aux prix indiqués, la branche de production nationale devrait renoncer aussi bien à son projet d'expansion qu'à ses plans d'investissement, et que les installations de production existantes seraient fermées, entraînant des suppressions d'emploi. D'après les États-Unis, ce renseignement, même s'il est de portée limitée, semble satisfaire dans une mesure minimale aux prescriptions de l'article 5.2 iv) pour ce qui est des renseignements sur les prix abusifs et de la menace de dommage. À leur avis, il importe de noter, par ailleurs, que le requérant a allégué l'existence d'une menace de dommage imputable aux importations en provenance du Mexique et qu'il n'a pas affirmé l'existence d'un dommage actuel. La nature des renseignements pertinents dans le cas d'une menace peut être substantiellement différente de celle des renseignements pertinents dans le cas d'un dommage actuel. L'article 3.7 reconnaît cette distinction pour les déterminations relatives à une menace de dommage. Selon les États-Unis, il faut en bonne logique admettre la même distinction pour les renseignements considérés comme pouvant "raisonnablement être à la disposition" d'un requérant qui demande l'ouverture d'une enquête antidumping. Les requérants doivent néanmoins fournir des renseignements, et non pas de simples suppositions, à l'appui des allégations concernant la menace de dommage. Les États-Unis estiment cependant que ces renseignements peuvent être de nature différente de ceux qui seraient considérés comme étant "raisonnablement disponibles" dans le contexte d'une demande relative à un dommage actuel, ne serait-ce parce qu'une menace de dommage implique un événement naissant.

5.44 De l'avis des États-Unis, la question que le Groupe spécial doit poser aux parties est de savoir si la demande contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant en ce qui concerne le dumping et les volumes d'importation. Il aurait certainement été utile que la demande contienne davantage de renseignements, mais c'est sans doute vrai aussi en règle générale et il ne s'agit pas de cela ici. Selon les États-Unis, ce dont il s'agit, c'est de savoir si le requérant a fourni les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition, comme le prévoit l'article 5.2 iii) et iv) de l'Accord antidumping.

5.45 Les États-Unis rappellent que le Mexique affirme, comme point de fait, qu'il n'a pas reçu notification du dépôt d'une demande avant l'ouverture de l'enquête, comme le prescrit l'article 5.5 de l'Accord antidumping. Aux articles 5.5 et 12.1 de l'Accord, il est question du moment où l'ouverture d'une enquête doit être notifiée aux Membres exportateurs et aux parties intéressées.

5.46 Les États-Unis notent l'argument du Guatemala selon lequel son interprétation des prescriptions figurant à l'article 5.5 de l'Accord antidumping mérite d'être prise en compte, conformément à l'article 17.6 ii) de l'Accord, comme une interprétation admissible des termes cités.

Les États-Unis conviennent que, d'après la règle en matière d'examen énoncée à l'article 17.6 ii), un groupe spécial doit confirmer l'interprétation de l'Accord antidumping donnée par une autorité chargée de l'enquête lorsque les termes employés dans l'Accord se prêtent à plus d'une interprétation admissible et lorsque l'interprétation mise en cause est une interprétation admissible. Dans la présente affaire, cependant, les États-Unis estiment que les documents dont le Groupe spécial est saisi laissent penser que les autorités guatémaltèques, au moment où les faits en cause étaient connus, n'ont peut-être pas attribué aux prescriptions de l'article 5.5 la même signification qu'ils leur donnent actuellement. En effet, dans un aide-mémoire adressé par la Directrice de l'intégration économique au Ministère, il est expressément dit que la date d'ouverture de l'enquête sera réputée être la date à laquelle un avis à cet effet est publié au Journal officiel. Par ailleurs, dans une communication, datée du 26 juillet 1996, envoyée par télécopie par le Ministère au SECOFI, un haut fonctionnaire du Ministère présente ses excuses pour la notification tardive au Mexique de l'ouverture de l'enquête. Plus concrètement, les États-Unis rappellent que d'après une déclaration du Ministère, le retard dans la notification était imputable à une erreur de la part du fonctionnaire responsable qui connaîtrait mal la disposition applicable en matière de notification dans les enquêtes antidumping. En outre, l'avis publié effectivement ne mentionne pas le fait que l'enquête ne débiterait qu'à une date ultérieure mais informe, par exemple, les parties intéressées qu'elles auront 30 jours à compter de la date de publication de l'avis pour présenter tous les arguments et éléments de preuve supplémentaires qu'ils peuvent juger pertinents. D'après les États-Unis, il ressort de ces trois documents que pour le Ministère et la Direction de l'intégration économique, l'enquête est réputée avoir débuté au moment où l'avis d'ouverture de l'enquête a été publié le 11 janvier 1996. Par conséquent, il semble qu'il n'y a pas désaccord à proprement parler sur le fait que, suivant l'interprétation donnée par le Guatemala de ses propres procédures, le Guatemala a omis d'aviser le Mexique avant l'ouverture de l'enquête. Les États-Unis notent que les parties s'accordent à considérer que cette omission constituerait une violation de l'article 5.5. Le Groupe spécial n'a donc pas besoin d'aborder la question, soulevée par le Guatemala, de savoir si, dans le cas où un pays publie avant l'ouverture de l'enquête un avis notifiant son intention de le faire, les Membres exportateurs affectés doivent en être avisés avant cette publication. Le Guatemala n'a pas considéré qu'il appliquait une telle procédure.

5.47 Quant aux arguments du Guatemala concernant la notion d'erreur sans conséquence, les États-Unis rappellent qu'aux termes de l'article 17.6 de l'Accord antidumping, l'Accord doit être interprété "conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public", et que ce membre de phrase (dans le contexte de l'article 3:2 du Mémoire d'accord) a été interprété comme faisant référence à la Convention de Vienne. L'article 31.3 de la Convention de Vienne dispose qu'"[i]l sera tenu compte, en même temps que du contexte: ... (c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties." D'après les États-Unis, la liste des sources de "règles de droit international" la plus largement reconnue est l'article 38 1) du Statut de la Cour internationale de Justice (CIJ). L'article 38 1) énumère les sources de droit international applicables pour la Cour, notamment les "décisions judiciaires ... comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit". Il est généralement admis que ces "décisions judiciaires" comprennent les décisions rendues par les tribunaux arbitraux internationaux, les tribunaux polyvalents et d'autres juridictions de composition parfois très limitée, ainsi que les décisions de la CIJ elle-même.¹⁵⁷ Les États-Unis estiment par conséquent que les décisions des groupes spéciaux de l'ALENA ne sont pas nécessairement sans rapport avec les travaux de groupes spéciaux de l'OMC du simple fait que l'ALENA regroupe seulement trois des Membres de l'OMC. La décision d'un groupe spécial de l'ALENA peut constituer un moyen auxiliaire de détermination des règles du droit international interprétées ou appliquées par ce groupe spécial; il appartient au Groupe spécial de décider si l'interprétation ou l'application du droit international par ledit groupe spécial de l'ALENA est pertinente, utile ou convaincante. Par exemple, étant donné que l'article 301.1 de l'ALENA

¹⁵⁷ Les États-Unis notent que les décisions de la Cour internationale de Justice sont d'application limitée à deux États et que la Cour suit une pratique extrêmement restrictive pour ce qui est des interventions de tierce partie.

incorpore l'article III du GATT dans l'ALENA, un groupe spécial de l'ALENA peut interpréter l'article III et un groupe spécial de l'OMC pourrait constater que cette interprétation est utile et pertinente, tout comme des groupes spéciaux de l'OMC et l'Organe d'appel ont constaté que des décisions de la Cour internationale de Justice étaient utiles et pertinentes.¹⁵⁸

5.48 Les États-Unis notent que la décision rendue dans le cadre de l'ALENA citée par le Guatemala était celle du groupe spécial chargé de l'affaire Fleurs coupées, fraîches, en provenance du Mexique (dossier n° USA-95-1904-05). Le groupe spécial en question a été établi en vertu du chapitre 19 de l'ALENA pour examiner la détermination des États-Unis concernant le réexamen d'une mesure antidumping. Les groupes spéciaux établis en vertu de ce chapitre appliquent et interprètent le droit interne des parties à l'ALENA et non le droit international. D'après le chapitre 19 de l'ALENA, une Partie peut demander qu'un groupe spécial examine une détermination en matière de droits antidumping ou de droits compensateurs afin d'établir si cette détermination est conforme à la législation sur les droits antidumping ou sur les droits compensateurs de la Partie importatrice. Les groupes spéciaux établis à ce titre sont tenus d'appliquer les critères d'examen prévus par la législation nationale de la Partie importatrice ainsi que les principes juridiques généraux qu'un tribunal de la Partie importatrice appliquerait à l'examen d'une détermination de l'organisme d'enquête compétent. Ainsi, dans l'affaire Fleurs coupées, fraîches, en provenance du Mexique, le groupe spécial appliquait la législation antidumping des États-Unis et les critères d'examen de ce pays, énoncés à l'article 516A b) de la Loi douanière de 1930, telle qu'elle a été modifiée, ainsi que les règles de procédure régissant les examens au titre du chapitre 19 et les dispositions fondamentales de ce chapitre lui-même. De l'avis des États-Unis, dans la mesure où un tribunal national ou groupe spécial établi en vertu du chapitre 19 de l'ALENA a fondé ses constatations sur des règles qui sont applicables uniquement en droit interne, ces constatations ne sont pas pertinentes dans le cadre de l'OMC. Cependant, si un tel groupe spécial ou tribunal national a interprété ou appliqué des règles de droit qui sont communes au droit interne et au droit international, ou s'il a analysé la signification d'une règle de droit international pour évaluer la validité d'une détermination nationale, ses constatations pourraient être pertinentes dans le cadre de l'OMC.

5.49 Les États-Unis notent que la constatation citée par le Guatemala comporte une interprétation des règles de procédure applicables aux groupes spéciaux établis dans le cadre du chapitre 19. Le Département du commerce n'avait pas observé la date limite pour le dépôt d'un avis de comparution (condition préalable habituelle à la participation à un examen au titre du chapitre 19). Tout en exprimant sa désapprobation, le groupe spécial chargé de l'affaire Fleurs coupées, fraîches, en provenance du Mexique a décidé d'accepter que le Département dépose tardivement un avis en application de la règle 20 des règles de procédure, qui permet expressément à un groupe spécial de prolonger tout délai fixé dans ces règles si le respect de ce délai entraînerait une injustice ou un préjudice pour un participant ou un manquement à un principe juridique général dans le pays où la détermination finale a été effectuée. Le groupe spécial a ensuite, à titre d'opinion incidente, établi une analogie avec des précédents en droit interne aux États-Unis pour ce qui est des "erreurs sans conséquence".¹⁵⁹ De l'avis des États-Unis, cette constatation a un rapport limité avec les questions portées devant le présent Groupe spécial. Pour établir une analogie parfaite avec les circonstances citées de l'affaire Fleurs coupées, fraîches, en provenance du Mexique, il faut envisager une situation dans laquelle une partie à un différend relevant du Mémoire d'accord n'aurait pas présenté une communication dans le délai fixé, que le groupe spécial chargé de l'affaire prolongerait en faisant usage de son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 12 et de l'Appendice 3 du Mémoire d'accord.

¹⁵⁸ Les États-Unis se réfèrent, par exemple, aux affaires portées devant la CIJ et citées dans le document WT/DS8/AB/R, page 12 à 14.

¹⁵⁹ Décision du groupe spécial en date du 16 décembre 1996 dans "Affaire des fleurs coupées, fraîches, en provenance du Mexique: résultat final du réexamen administratif en matière de droit antidumping", dossier n° USA-95-1904-05, pages 31 à 40.

d'accord. Telle n'est pas la situation qui s'est présentée lors de l'enquête antidumping du Guatemala mise en cause en l'espèce.

5.50 À la connaissance des États-Unis, il y a eu deux cas dans lesquels la notion d'"erreur sans conséquence" a été évoquée par une partie devant un groupe spécial: il s'agit de l'affaire Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne (rapport adopté)¹⁶⁰ et de l'affaire États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique (rapport non adopté).¹⁶¹ Les États-Unis rappellent que, dans aucune de ces affaires, les groupes spéciaux n'ont examiné, sur le fond, les arguments relatifs à l'"erreur sans conséquence" qui leur ont été présentés. Dans l'affaire Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne, le groupe spécial a estimé que la notion d'erreur sans conséquence "... était inapplicable dans l'affaire dont il était saisi".¹⁶² Dans l'affaire États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique, le groupe spécial a tranché la question en se fondant sur d'autres raisons. Ainsi, dans aucune des affaires dans lesquelles des arguments relatifs à l'"erreur sans conséquence" ont été présentés à un groupe spécial celui-ci n'a concrètement abordé cette question.¹⁶³

5.51 De l'avis des États-Unis, le Mexique demande au Groupe spécial d'adopter, pour examiner la détermination préliminaire de l'existence d'un dommage effectuée par le Guatemala, un critère d'examen qui l'obligerait à substituer son jugement à celui des autorités chargées de l'enquête au Guatemala, ce qui serait inadmissible. L'article 17.6 de l'Accord antidumping dispose sans équivoque que les groupes spéciaux doivent entériner les décisions factuelles des autorités chargées de l'enquête lorsque "l'établissement des faits était correct et que l'évaluation était impartiale et objective, même si le groupe spécial est arrivé à une conclusion différente ...". Si ces conditions sont réunies, l'évaluation effectuée par les autorités nationales chargées de l'enquête ne sera pas infirmée, même si le groupe spécial est arrivé à une conclusion différente.¹⁶⁴ D'après les États-Unis, le champ d'examen limité

¹⁶⁰ Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne, SCM/179, paragraphes 41 à 43 et 204, rapport adopté le 27 décembre 1993.

¹⁶¹ États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique, ADP/82, paragraphe 3.5.2, rapport non adopté, daté du 7 septembre 1992.

¹⁶² Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne, SCM/179, paragraphe 271, rapport adopté le 27 décembre 1993.

¹⁶³ D'après les États-Unis, si ces groupes spéciaux avaient tenu compte des arguments concernant l'"erreur sans conséquence", les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS8/AB/R, pages 16 et 17, adopté le 4 octobre 1996, concernant la prise en considération des rapports des groupes spéciaux du GATT/de l'OMC auraient présenté un grand intérêt pour l'examen effectué par le présent Groupe spécial.

¹⁶⁴ D'après les États-Unis, le groupe spécial des droits antidumping appliqués par la Corée aux importations de polyacétals en provenance des États-Unis, IBDD, S40/236, paragraphe 227, rapport adopté le 27 avril 1993, est précisément arrivé à cette conclusion. Le groupe spécial a déclaré ce qui suit:

"Le Groupe spécial a estimé que le fait d'examiner si la Détermination de la KTC reposait sur des éléments de preuve positifs ne signifiait pas qu'il doive substituer son propre jugement à celui de la KTC quant au poids relatif à donner aux données de fait dont la KTC disposait, car cela reviendrait à ne pas tenir compte du fait que sa tâche n'était pas de faire sa propre évaluation indépendante des données de fait dont la KTC disposait afin de déterminer si un préjudice important était causé à la branche de production coréenne, mais d'examiner la Détermination établie par la KTC pour voir si elle était compatible avec l'accord, en gardant à l'esprit que, dans une affaire donnée, des jugements raisonnables pouvaient différer quant à l'importance à accorder à certains faits. Le Groupe spécial a estimé que pour examiner dûment la Détermination de la KTC au regard de la prescription de l'article 3:1 relative aux

prévu à l'article 17.6 i) signifie donc: 1) que les groupes spéciaux ne sont pas censés réévaluer les éléments de preuve; et 2) qu'une décision prenant en compte les facteurs requis énoncés aux articles 2 et 3 de l'Accord antidumping et fondée par ailleurs sur des faits correctement établis ainsi qu'une évaluation impartiale et objective, ne sera pas modifiée par un groupe spécial chargé de l'examiner.

5.52 De l'avis des États-Unis, la détermination préliminaire du Guatemala comporte un examen attentif des facteurs pertinents énoncés à l'article 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping concernant la menace de dommage et indique sur quelle base les conclusions relatives au lien de causalité ont été formulées.¹⁶⁵ C'est tout ce que les autorités sont tenues de faire aux termes de l'Accord antidumping lorsque les faits sur lesquels elles se fondent ont été correctement établis et que l'analyse de ces faits a été impartiale et objective.¹⁶⁶ Plus exactement, les États-Unis rappellent que le Ministère a cité plusieurs facteurs spécifiques lorsqu'il a examiné la menace de dommage en vue de la détermination préliminaire, parallèlement à l'imposition de la mesure provisoire. Le Guatemala a invoqué les facteurs suivants pour étayer sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage: accroissement du volume des importations, accumulation des stocks, sous-utilisation des capacités, diminution du volume des ventes et baisse des prix de vente sur le marché intérieur, perte de clientèle, capacité excédentaire et fléchissement de la demande au Mexique. Chacun des facteurs cités est indiqué à l'article 3.4 ou 3.7 comme un élément à prendre en considération pour la détermination de l'existence d'une menace de dommage. Il est donc difficile, de l'avis des États-Unis, de concilier les affirmations du Mexique selon lesquelles le Guatemala n'a pas pris en considération les facteurs indiqués à l'article 3.4 et 3.7 avec le fait que ces facteurs ont été explicitement mentionnés dans la détermination préliminaire du Guatemala. Par ailleurs, le Guatemala n'a certes pas analysé dans sa décision préliminaire tous les facteurs énumérés aux paragraphes 4 et 7 de l'article 3 mais, selon les États-Unis, il n'a pas besoin de le faire. Aucun de ces deux paragraphes ne dispose qu'il faut analyser tous ces facteurs dans une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage. Les États-Unis rappellent d'ailleurs que ces paragraphes précisent aussi expressément, l'un et l'autre, que les listes ne sont pas exhaustives et qu'aucun facteur ou groupe de facteurs ne joue un rôle déterminant, reconnaissant ainsi la faculté des autorités nationales de mesurer l'importance relative de chaque facteur dans les circonstances propres à chaque enquête.

5.53 De l'avis des États-Unis, le Mexique n'a pas montré, comme il en a l'obligation, que d'après le critère d'examen pertinent, les conclusions factuelles formulées par le Guatemala soit n'étaient pas établies correctement soit étaient entachées de partialité. Le Mexique affirme que les déterminations factuelles incriminées étaient partiales et non objectives, mais il n'a fourni aucune preuve à l'appui de ces allégations. Il n'y a pas non plus partialité, de l'avis des États-Unis, dans la manière dont les

éléments de preuve positifs, il lui fallait voir si les données de fait sur lesquelles reposaient les constatations énoncées dans la Détermination ressortaient du texte de celle-ci et étaient raisonnablement ces constatations."

¹⁶⁵ Les États-Unis notent que dans sa première communication, le Mexique a reconnu ce qui suit: "le Ministère a conclu qu'il existait une menace de dommage sur la base des facteurs suivants: augmentation des importations, accumulation des stocks et sous-utilisation de la capacité de production, contraction des ventes, baisse des prix du produit d'origine nationale, perte de clients et capacité de production excédentaire des sociétés exportatrices et situation de la demande sur le marché mexicain". Le Mexique semble donc alléguer non pas que les autorités guatémaltèques aient omis de prendre en compte les facteurs requis, mais qu'elles aient évalué ces facteurs de manière erronée.

¹⁶⁶ Les États-Unis notent que dans l'affaire États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, WT/DS/33R, rapport du groupe spécial, adopté le 23 mai 1997, paragraphe 7.21, le groupe spécial a déclaré ce qui suit, au sujet du règlement d'un différend portant sur un accord qui ne prévoit pas de critère d'examen spécial: "les groupes spéciaux ne procèdent pas à un nouvel examen de l'état du marché mais s'en tiennent aux éléments de preuve utilisés par le Membre importateur pour établir la détermination qui l'avait amené à imposer cette mesure".

éléments de preuve ont été interprétés par les autorités guatémaltèques.¹⁶⁷ Celles-ci ont longuement décrit les éléments de preuve factuels dont elles disposaient dans leur détermination préliminaire et leur première communication au Groupe spécial. Il ressort de la lecture de la première communication du Mexique concernant ces facteurs constitutifs d'une menace de dommage que le Mexique s'est borné à proposer une autre interprétation des éléments de preuve ou, dans certains cas, à affirmer qu'une autre interprétation serait peut-être possible, et non qu'une autre constatation s'imposait au vu des faits. Cela étant, les États-Unis estiment qu'il n'y a aucune raison que le Groupe spécial substitue son interprétation des faits à celle des autorités guatémaltèques et qu'une telle démarche serait contraire au critère d'examen clairement énoncé à l'article 17.6 i) pour les affaires antidumping. Il est donc évident que ce que le Mexique demande en fait au Groupe spécial, c'est de procéder à un examen *de novo* et de réévaluer les éléments de preuve pour chacune des constatations factuelles formulées par les autorités guatémaltèques. Cette manière de faire non seulement est injustifiée car les autorités guatémaltèques ont expressément analysé les facteurs de menace applicables et le lien de causalité, mais encore reviendrait à substituer les déterminations factuelles suggérées par le Mexique à celles des autorités guatémaltèques chargées de l'enquête, ce qui serait sans précédent et directement contraire au critère d'examen établi à l'article 17.6 i).

5.54 Les États-Unis notent l'argument du Mexique selon lequel le Ministère a contrevenu à l'article 6.1 et à l'annexe II, paragraphe 1, de l'Accord antidumping lorsqu'il a prolongé la période visée par l'enquête, qui allait de juin 1995 à novembre 1995 inclusivement, pour y ajouter la période allant de décembre 1995 à mai 1996.

5.55 Les États-Unis rappellent que l'article 6 contient la plupart des dispositions de l'Accord antidumping concernant les méthodes de rassemblement des données que les autorités nationales chargées de l'enquête doivent appliquer et énoncent de manière très détaillée les prescriptions procédurales qui régissent le rassemblement des renseignements aux fins de déterminations dans les enquêtes antidumping. Ces dispositions prévoient notamment des garanties procédurales spécifiques en faveur des parties participant à une enquête, telles que les délais minimaux de réponse aux demandes de renseignements et la préservation du caractère confidentiel des renseignements communiqués par les parties intéressées. L'article 6.1 dispose que "[t]outes les parties intéressées par une enquête antidumping seront avisées des renseignements que les autorités exigent et se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents ...". D'après les États-Unis, ce paragraphe ne précise pas quand les autorités chargées de l'enquête doivent faire cette notification ni ne leur interdit de chercher à obtenir des renseignements supplémentaires après un moment quelconque de l'enquête. En fait, l'article 6.1.1 prévoit simplement qu'"[u]n délai d'au moins 30 jours sera ménagé aux exportateurs ou aux producteurs étrangers pour répondre aux questionnaires ...". Ainsi, l'accent est mis sur la nécessité de ménager un délai raisonnable pour la préparation des réponses aux demandes de renseignements et non sur le moment auquel les questionnaires sont envoyés. De l'avis des États-Unis, l'article 6 ne dit strictement rien sur la question de savoir quand les demandes de renseignements doivent être envoyées au cours d'une enquête et si des questionnaires supplémentaires peuvent être envoyés aux producteurs et exportateurs étrangers. En l'absence de restrictions en ce sens aussi bien à l'article 6 que dans les autres articles de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête peuvent envoyer des questionnaires aussi

¹⁶⁷ Dans l'affaire CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil, ADP/137, rapport du groupe spécial, paragraphes 512 et 513, adopté le 30 octobre 1995, le groupe spécial a déterminé que lorsque les autorités chargées de l'enquête disposaient de deux séries de données incompatibles, dont aucune n'était forcément plus exacte que l'autre, leur décision de fonder leur détermination sur une série de données de préférence à l'autre ne dénotait aucune partialité ou absence d'objectivité. De l'avis des États-Unis, une partie qui souhaite prouver que la détermination des autorités chargées de l'enquête n'est pas "impartiale" au sens de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping doit apporter des éléments de preuve positifs qui montrent que la décision a été influencée par la partialité ou un parti pris; de simples allégations ou conjectures ne peuvent en aucun cas permettre à la partie qui conteste la détermination de s'acquitter de la charge de la preuve sur ce point.

souvent que l'exigent les circonstances propres à une enquête afin d'obtenir les renseignements nécessaires à une détermination.¹⁶⁸ Selon les États-Unis, l'Accord antidumping subordonne l'exercice raisonnable de ce pouvoir d'investigation uniquement à l'obligation pour les autorités chargées de l'enquête de ménager aux personnes interrogées des possibilités raisonnables de répondre aux demandes de renseignements.

5.56 Selon les États-Unis, la lecture du paragraphe 1 de l'annexe II de l'Accord antidumping n'aboutit pas à un résultat différent. Aux termes de ce paragraphe, les autorités chargées de l'enquête doivent, dès que possible après l'ouverture de l'enquête, indiquer aux parties intéressées exactement quels types de renseignements seront nécessaires et comment ces renseignements devraient être structurés. De l'avis des États-Unis, en stipulant que ces indications doivent être données le plus tôt possible, ce paragraphe permet d'envisager des circonstances dans lesquelles les autorités chargées de l'enquête ne seront pas en mesure de donner, dès l'ouverture de l'enquête, toutes les précisions détaillées sur les renseignements requis. Toute la teneur de l'annexe II de l'Accord antidumping à cet égard a pour objet de faire en sorte, autant que possible, que les exportateurs ou producteurs étrangers interrogés soient avisés à l'avance des prescriptions en matière de renseignements, qu'ils aient la possibilité raisonnable de répondre et qu'ils puissent fournir les renseignements en choisissant le mode de présentation et le support compatibles avec les ressources dont ils disposent. Selon les États-Unis, si le paragraphe 1 de l'annexe II était interprété comme interdisant aux autorités chargées de l'enquête d'obtenir des renseignements supplémentaires, y compris des renseignements sur une période plus récente, il porterait atteinte à d'autres dispositions de l'Accord antidumping, comme les articles 7.4 et 9.1 (renseignements nécessaires pour déterminer si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage) et l'article 10.2 (renseignements postérieurs à des mesures provisoires, nécessaires pour déterminer l'effet des importations). Les États-Unis estiment qu'il serait certainement plus difficile, sinon impossible, d'appliquer ces dispositions si les autorités chargées de l'enquête ne pouvaient pas obtenir des renseignements supplémentaires pour effectuer ces déterminations.¹⁶⁹ D'ailleurs, l'Accord antidumping, notamment en ce qui concerne la menace de dommage, reconnaît la nécessité d'utiliser un maximum de renseignements actuels.¹⁷⁰ D'après les

¹⁶⁸ Les États-Unis notent que, au cours d'une enquête antidumping, les autorités compétentes doivent régulièrement faire face à des situations factuelles complexes. Il serait impossible de définir avec une totale certitude au début d'une enquête exactement tous les renseignements qui seront nécessaires pour arriver à une détermination finale. Cela supposerait un niveau de prescience auquel ne peuvent légitimement prétendre ni les autorités chargées de l'enquête ni les parties elles-mêmes.

¹⁶⁹ Les États-Unis rappellent qu'aux termes de l'article 76 du Règlement du Mexique relatif à la Loi sur le commerce extérieur promulguée le 27 juillet 1993, le SECOFI dispose d'un pouvoir comparable:

"La période visée par l'enquête mentionnée au paragraphe précédent pourra être modifiée comme le Secrétariat le jugera bon pour inclure les importations effectuées après le début de l'enquête. En pareil cas, les décisions tendant à l'imposition de droits compensateurs provisoires ou définitifs s'appliqueront aussi bien à la période initiale qu'à la période élargie."

ADP/1/Add.27/Rev.2 (14 février 1994).

¹⁷⁰ D'après les États-Unis, dans l'affaire États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège, ADP/87, rapport du groupe spécial adopté le 27 avril 1994, paragraphe 580, le groupe spécial examinait une question analogue, en cherchant à savoir si l'article 3:4 du Code antidumping du Tokyo Round disposait qu'une constatation relative à un dommage actuel devait être fondée sur le dommage tel qu'il se présentait au moment de la détermination finale. L'énoncé examiné par ce groupe spécial est presque textuellement identique à celui qui figure aujourd'hui à l'article 3.5 de l'Accord antidumping. Le groupe spécial a conclu que les mots "causent... un préjudice important" ne pouvaient pas être interprétés comme signifiant l'obligation pour les autorités chargées de l'enquête de réunir des renseignements sur le dommage jusqu'au moment de la détermination finale sans compromettre les autres dispositions du Code du Tokyo Round, y compris celles qui concernaient le droit des parties intéressées de formuler des observations sur les renseignements versés au dossier. Le rapport du groupe spécial confirme cependant la nécessité de réunir, dans les limites de ce qui est praticable et des garanties procédurales dont bénéficient les parties intéressées, des données actuelles sur le dommage.

États-Unis, une interprétation du paragraphe 1 de l'annexe II qui empêcherait les autorités chargées de l'enquête de rassembler des données actuelles serait certainement incompatible avec les objectifs de l'Accord.¹⁷¹

5.57 Les États-Unis rappellent que le Mexique a aussi affirmé que le Ministère guatémaltèque de l'économie n'avait pas utilisé à la place de la vérification une étude comptable technique qui lui avait été communiquée par l'exportateur mexicain. Les États-Unis ne souscrivent pas à l'argument du gouvernement mexicain selon lequel le Ministère devait fonder sa détermination finale, en totalité ou en partie, sur des "preuves comptables de caractère technique" non vérifiées concernant la valeur normale et les prix à l'exportation établis par la société exportatrice, qui se rapportaient uniquement à la période initialement visée par l'enquête. De même, ils ne partagent pas l'opinion du Mexique selon laquelle les autorités guatémaltèques ont violé l'Accord antidumping lorsque le Ministère de l'économie a fondé sa détermination finale sur les faits disponibles conformément à l'article 6.8. Dans ses allégations, le Mexique méconnaît, à tort, le fait que la société exportatrice n'a pas fourni en temps voulu aux autorités chargées de l'enquête des renseignements complets sur ses ventes au cours de la période élargie couverte par l'enquête. Selon les États-Unis, une prolongation raisonnable de la période visée par l'enquête n'est pas contraire à l'Accord antidumping, surtout lorsque, comme en l'espèce, la société exportatrice a eu un délai supplémentaire pour répondre.

5.58 Les États-Unis disent que les autres points litigieux concernant les aspects procéduraux de l'enquête se rapportent à des questions de fait sur lesquelles ils ne sont pas, d'une manière générale, en mesure de se prononcer étant donné la documentation limitée mise à leur disposition, mais qui doivent évidemment être tranchés par le Groupe spécial. Il importe de noter que tant le Mexique que le Guatemala reconnaissent les prescriptions juridiques énoncées par les dispositions pertinentes, qu'ils ont mentionnées, de l'article 6 et des paragraphes 2 et 7 de l'annexe I de l'Accord antidumping régissant ces questions. Par ailleurs, le Mexique et le Guatemala ne semblent pas interpréter différemment ces prescriptions procédurales. D'après les États-Unis, leur différend se limite à la question de savoir si et quand certaines actions ont eu lieu et, par conséquent, pour trancher ces points de fait, il n'est pas nécessaire que le Groupe spécial examine les prescriptions juridiques précises imposées par les dispositions pertinentes de l'Accord que les parties ont mentionnées. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial a uniquement besoin de décider si, d'après les faits consignés, les droits prévus par l'Accord antidumping ont été accordés au Mexique.

5.59 Les États-Unis affirment que les mesures correctives spécifiques¹⁷² demandées par le Mexique, à savoir abrogation de la mesure et remboursement des droits, vont beaucoup plus loin que les types de mesures correctives recommandées par la très grande majorité des groupes spéciaux antérieurs de l'OMC et du GATT de 1947. Dans presque tous les cas où un groupe spécial a constaté qu'une mesure était incompatible avec une obligation découlant du GATT, les groupes spéciaux ont formulé la recommandation générale invitant le pays concerné à "rendre conformes à l'Accord général

¹⁷¹ A l'inverse, si l'Accord antidumping était interprété comme permettant uniquement aux autorités de formuler une seule demande de renseignements, celles-ci seraient amenées, selon les États-Unis, à présenter des demandes de portée excessive. Une telle situation ne serait dans l'intérêt de personne.

¹⁷² Par mesure corrective "spécifique", les États-Unis entendent une mesure corrective par laquelle une partie est tenue de prendre une décision particulière et spécifique pour remédier à une incompatibilité avec les dispositions de l'OMC constatée par un groupe spécial. Par mesure corrective "rétroactive", les États-Unis entendent une mesure corrective par laquelle une partie est tenue de prendre une décision particulière et spécifique au sujet de transactions intervenues avant l'adoption du rapport du groupe spécial. En d'autres termes, les mesures correctives rétroactives constituent une sous-catégorie de mesures correctives spécifiques.

Dans le contexte de la présente affaire, l'abrogation serait une mesure corrective spécifique mais non rétroactive, car elle s'appliquerait de manière prospective aux importations futures. Le remboursement des droits, par contre, serait une mesure corrective à la fois spécifique et rétroactive car elle s'appliquerait à des importations effectuées avant l'adoption du rapport du Groupe spécial.

les mesures ...".¹⁷³ D'après les États-Unis, cela est vrai non seulement pour les différends relevant du GATT d'une manière générale mais aussi pour les différends concernant l'imposition de mesures antidumping ou de droits compensateurs.¹⁷⁴

5.60 Les États-Unis rappellent que cette pratique bien établie est codifiée à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, qui dispose ce qui suit:

"Dans les cas où un groupe spécial ou l'Organe d'appel conclura qu'une mesure est incompatible avec un accord visé, il recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord." (notes de bas de page omises)

En fait, dans la première affaire à aller jusqu'au terme de la procédure prévue pour le nouveau système de règlement des différends, tant le groupe spécial que l'Organe d'appel s'en sont rigoureusement tenus à l'article 19:1 dans leurs recommandations.¹⁷⁵

5.61 Selon les États-Unis, l'obligation pour les groupes spéciaux de formuler des recommandations générales est liée à l'objectif et au rôle du règlement des différends dans le cadre de l'OMC et, auparavant, du GATT de 1947. L'article 3:4 du Mémoire d'accord dispose qu'"[e]n formulant ses recommandations ou en statuant sur la question, l'ORD visera à la régler de manière satisfaisante", et l'article 3:7 qu'"[u]ne solution mutuellement acceptable pour les parties ... est nettement préférable". À cette fin, l'article 11 du Mémoire d'accord dispose que les groupes spéciaux doivent "avoir régulièrement des consultations avec les parties au différend et leur donner des possibilités adéquates d'élaborer une solution mutuellement satisfaisante". L'idéal est d'arriver à une solution convenue mutuellement avant qu'un groupe spécial publie son rapport. Cependant, si tel n'est pas le cas, une recommandation générale du groupe spécial enjoignant une partie de se conformer à ses obligations n'en laissera pas moins aux parties la marge de manœuvre nécessaire pour coopérer et arriver à une telle solution.¹⁷⁶ En effet, un Membre dispose généralement de nombreuses options pour rendre une

¹⁷³ Les États-Unis se réfèrent, par exemple, à l'affaire Canada - Mesures affectant l'exportation de harengs et de saumons non préparés, IBDD, S35/106, 126, paragraphe 5.1, rapport adopté le 22 mars 1988. Ils s'abstiennent de citer longuement tous les autres rapports dans lesquels les groupes spéciaux ont formulé des recommandations en des termes analogues; le nombre de ces rapports est bien nettement supérieur à 100.

¹⁷⁴ Les États-Unis se réfèrent, par exemple, à l'affaire Canada - Droits compensateurs sur les importations de maïs en grains en provenance des États-Unis, IBDD, S39/460, 489, paragraphe 6.2, rapport adopté le 28 avril 1992; et à l'affaire Corée - Droits antidumping appliqués aux importations de polyacétals en provenance des États-Unis, ADP/92, rapport adopté le 2 avril 1993, paragraphe 302.

¹⁷⁵ Les États-Unis rappellent que dans son rapport sur l'affaire États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/AB/R, l'Organe d'appel a recommandé "que l'Organe de règlement des différends demande aux États-Unis de mettre les règles d'établissement des niveaux de base contenues dans la Partie 80 du Titre 40 du Code de réglementations fédérales en conformité avec leurs obligations au titre de l'Accord général". Le groupe spécial chargé de cette affaire a formulé une recommandation quasiment identique. WT/DS2/R, rapport adopté le 20 mai 1996, paragraphe 8.2.

Un exemple encore plus remarquable, selon les États-Unis, est le rapport sur l'affaire Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1^{er} novembre 1996, page 37, dans lequel l'Organe d'appel a recommandé "que l'Organe de règlement des différends demande au Japon de mettre la Loi sur la taxation des boissons alcooliques en conformité avec ses obligations au titre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994". Il importe de relever que dans cette affaire, qui concerne l'imposition d'une taxe entraînant une discrimination à l'encontre des boissons alcooliques importées, l'Organe d'appel n'a pas recommandé que le Japon rembourse toutes les taxes qu'il avait perçues en infraction à ses obligations au titre du GATT de 1994.

¹⁷⁶ Les États-Unis se réfèrent à une déclaration du Professeur Jackson:

"L'un des objectifs fondamentaux de toutes les procédures de règlement des différends au GATT était de régler effectivement le différend et non de "punir" ou d'imposer une "sanction" ou encore d'obtenir une "compensation". Cet objectif a été expressément reconnu par les

mesure conforme à ses obligations dans le cadre de l'OMC. D'après les États-Unis, un groupe spécial ne peut ni ne devrait préjuger, par sa recommandation, la solution à laquelle doivent arriver les parties au différend après l'adoption du rapport du groupe spécial par l'ORD.

5.62 Les États-Unis notent en outre que l'obligation pour les groupes spéciaux de formuler des recommandations générales est conforme à la nature de leurs compétences, qui consistent à interpréter les accords visés. Les groupes spéciaux, le plus souvent, ne connaissent guère le droit interne d'une partie défenderesse.¹⁷⁷ Ainsi, s'il est approprié qu'un groupe spécial détermine dans une affaire donnée que la législation d'un Membre a été appliquée d'une manière incompatible avec les obligations dudit pays dans le cadre d'un accord de l'OMC, il n'est pas approprié qu'il décrète laquelle des options disponibles doit être choisie par une partie pour mettre ses actions en conformité avec ses obligations internationales. D'après le processus d'exécution des décisions dans le cadre du Mémorandum d'accord, il appartient en premier lieu au Membre concerné de déterminer précisément la manière dont la mise en œuvre doit se faire, sous réserve de droits limités à une compensation ou à une mesure de rétorsion pour les parties qui ont fait appel avec succès à la procédure de règlement des différends. Selon les États-Unis, l'article 19 du Mémorandum d'accord a été rédigé de façon à empêcher un groupe spécial de préjuger dans ses recommandations le résultat de ce processus.

5.63 D'après les États-Unis, les mesures correctives rétroactives, telles qu'un remboursement de droits, présentent tous les défauts mentionnés plus haut au sujet des mesures correctives spécifiques. De plus, elles sont incompatibles avec la pratique établie des groupes spéciaux, qui s'abstiennent de recommander des mesures correctives visant d'une manière ou d'une autre à rétablir le *statu quo ante* ou à compenser d'une autre façon pour la partie ayant eu gain de cause les actions incompatibles avec les règles de l'OMC prises par la partie défenderesse. Le meilleur exemple de cette pratique établie, selon les États-Unis, est l'affaire Norvège - Marché concernant le matériel pour la perception des péages destiné à la ville de Trondheim.¹⁷⁸ Il s'agissait dans cette affaire de l'achat par la Norvège d'un matériel électronique pour la perception des péages destiné à la ville de Trondheim. Les États-Unis ont allégué que la Norvège avait manqué à ses obligations au titre de l'Accord du Tokyo Round relatif aux marchés publics, et le groupe spécial en est convenu. Cependant, les États-Unis ont aussi demandé que le groupe spécial recommande à la Norvège de mettre en conformité ses pratiques s'agissant du marché passé pour la ville de Trondheim, cette transaction ayant eu lieu avant la décision du groupe spécial. Autrement dit, ils demandaient une mesure corrective rétroactive. Le groupe spécial a rejeté sans équivoque cette demande:

"[L]e Groupe spécial a noté que tous les manquements allégués par les États-Unis étaient des faits qui avaient eu lieu dans le passé. Le seul moyen pour la Norvège de rendre le marché de Trondheim conforme à ses obligations au titre de l'Accord qui eût été mentionné au cours de l'instance était d'annuler le contrat et de recommencer toute l'opération de passation du marché. Le Groupe spécial n'a pas jugé bon de faire une recommandation dans ce sens. Les recommandations de cette nature n'entraient pas dans la pratique habituelle en matière de règlement des différends dans le cadre du GATT, et les rédacteurs de l'Accord relatif aux marchés publics n'avaient pas précisé

comités du GATT. Il a été déclaré que l'objectif premier était le "retrait" d'une mesure incompatible avec l'Accord général."

John H. Jackson, *World Trade and the Law of the GATT*, 184 (1969) (citations omises).

¹⁷⁷ Les États-Unis rappellent que d'après l'article 8:3 du Mémorandum d'accord, les ressortissants des Membres dont le gouvernement est partie à un différend ne siègent pas en principe au groupe spécial appelé à en connaître, sauf accord entre les parties.

¹⁷⁸ Norvège - Marché concernant le matériel pour la perception des péages destiné à la ville de Trondheim, GPR.DS2/R, rapport adopté le 13 mai 1992.

dans le texte qu'elles feraient normalement partie de la mission assignée à un groupe spécial par un mandat ordinaire."¹⁷⁹

Le Groupe spécial a aussi déclaré ce qui suit:

"[D]ans le cadre de l'Accord général, les groupes spéciaux avaient l'habitude de formuler des constatations au sujet de la conformité avec les dispositions de l'Accord général et de recommander la cessation de toute mesure dont ils avaient constaté l'incompatibilité avec l'Accord général, ou sa mise en conformité avec les dispositions de celui-ci, à compter de la date d'adoption de la recommandation."¹⁸⁰

5.64 Les États-Unis affirment que le refus des mesures correctives rétroactives relève d'une pratique bien établie dans le cadre du GATT de 1947 et, aujourd'hui, de l'OMC. Ces mesures, telles qu'un remboursement de droits, sont envisagées comme un mécanisme permettant de défaire les conséquences d'un acte illégal. Par contre, les règles du GATT de 1947/de l'OMC sont généralement considérées comme visant à protéger "le rapport compétitif escompté entre les produits importés et nationaux" et non le "volume d'exportations escompté".¹⁸¹ Ainsi, les États-Unis notent, par exemple, qu'aucun groupe spécial du GATT de 1947 ou de l'OMC n'a jamais accordé de compensation monétaire à un pays exportateur pour manque à gagner commercial, même lorsque des restrictions quantitatives manifestement illégales avaient été imposées. De plus, même si les règles du GATT de 1947/de l'OMC avaient pour objet de rétablir les volumes d'échanges perdus, la mesure corrective rétroactive demandée par le Mexique, à savoir le remboursement des droits, ne permettrait pas d'atteindre cet objectif car le remboursement des droits à tel ou tel importateur ne rétablirait pas les conditions de concurrence qu'un pays ayant gain de cause aurait escomptées avoir en l'absence d'une action incompatible avec les règles de l'OMC engagée par une partie.

5.65 D'après les États-Unis, les groupes spéciaux n'ont recommandé de mesures correctives spécifiques et/ou rétroactives que dans trois rapports adoptés, qui concernent tous des droits antidumping ou compensateurs. Il s'agit cependant d'une déviation par rapport à la pratique établie dans le cadre du GATT de 1947, telle qu'elle a été décrite plus haut et telle qu'elle est aujourd'hui codifiée à l'article 19:1 du Mémoire d'accord. De plus, dans les rapports sur ces affaires, il n'y a aucune explication quant à la raison pour laquelle les mesures correctives recommandées dans les différends concernant des droits antidumping et compensateurs devraient être différentes de celles qui sont recommandées pour d'autres types de différends et, en fait, il ressort du Mémoire d'accord lui-même qu'il ne devrait y avoir aucune différence entre les mesures correctives dans les différends concernant des droits antidumping et compensateurs et celles qui sont recommandées dans d'autres types de différends. Les États-Unis estiment que, pour l'essentiel, ces rapports sont "l'exception qui confirme la règle" et que le Groupe spécial devrait s'abstenir de s'en inspirer."¹⁸²

¹⁷⁹ *Ibid.*, paragraphe 4.17.

¹⁸⁰ *Ibid.*, paragraphe 4.21 (non souligné dans le texte original).

¹⁸¹ Les États-Unis se réfèrent, par exemple, à l'affaire États-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation, IBDD, S34/154, paragraphe 5.1.9, rapport adopté le 17 juin 1987.

¹⁸² De l'avis des États-Unis, les rapports de groupes spéciaux ne sont pas régis par le principe du respect des décisions rendues; les groupes spéciaux ne légifèrent pas et un groupe spécial n'est pas tenu de suivre le raisonnement d'un autre. Ces points ont été soulignés dans l'affaire Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 1^{er} novembre 1996, page 17, dans lequel l'Organe d'appel déclare que les rapports de groupes spéciaux "n'ont aucune force obligatoire, sauf pour ce qui est du règlement du différend entre les parties en cause. En résumé, ni le caractère ni le statut juridique de ces rapports n'ont changé avec l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC". (note de bas de page omise).

5.66 Les États-Unis estiment que l'OMC a établi un système intégré de règlement des différends par le biais du Mémoire d'accord, qui est applicable pour tous les accords visés.¹⁸³ Cependant, lorsqu'il y a lieu, les négociateurs ont inclus dans certains accords visés des règles et procédures spéciales ou additionnelles concernant le règlement des différends.¹⁸⁴ En cas de différence entre les règles et procédures du Mémoire d'accord et les règles et procédures "spéciales ou additionnelles" indiquées à l'Appendice 2, ces dernières prévaudront.¹⁸⁵ Les États-Unis estiment important de relever que plusieurs de ces règles spéciales ou additionnelles ont trait aux types de recommandation qu'un groupe spécial ou un autre organe peut formuler. Par exemple, l'article 4.7 de l'Accord SMC prévoit que dans un différend concernant une subvention prohibée, "le groupe spécial recommandera que le Membre qui accorde la subvention la retire sans retard. À cet égard, le groupe spécial spécifiera dans sa recommandation le délai dans lequel la mesure doit être retirée".¹⁸⁶ L'article XXIII:3 de l'Accord général sur le commerce des services dispose ce qui suit: "Si l'ORD détermine que la mesure a annulé ou compromis un tel avantage, le Membre affecté aura droit à une compensation mutuellement satisfaisante, sur la base du paragraphe 2 de l'article XXI, qui pourra inclure la modification ou le retrait de la mesure." D'après les États-Unis, il ressort du Mémoire d'accord lui-même que là où les rédacteurs ont envisagé une dérogation à la règle de la mesure corrective type énoncée à l'article 19:1, ils ont clairement exprimé cette intention. Ainsi, l'article 26:1 a) du Mémoire d'accord prévoit que si un groupe spécial ou l'Organe d'appel constate que des avantages ont été annulés ou compromis au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 sans qu'il y ait eu violation, "le groupe spécial ou l'Organe d'appel recommandera que le Membre concerné procède à un ajustement mutuellement satisfaisant".

5.67 Les États-Unis estiment que ces différentes dispositions montrent que là où les négociateurs du Cycle d'Uruguay ont voulu clarifier ou décrire de manière plus détaillée les types de mesures correctives qu'un groupe spécial devrait recommander ou auxquels une partie ayant gain de cause devrait avoir droit, ils ont rédigé une règle spéciale ou additionnelle ou ont exprimé explicitement d'une autre manière leur intention. Or, nonobstant le fait que tant l'Accord antidumping que l'Accord SMC contiennent des règles spéciales ou additionnelles régissant le règlement des différends¹⁸⁷, les négociateurs n'ont pas établi de règles spéciales ou additionnelles relatives aux mesures correctives à recommander dans les différends portant sur des droits antidumping ou compensateurs. De l'avis des États-Unis, il ne peut y avoir preuve plus claire que, en ce qui concerne les mesures correctives, les rédacteurs n'envisageaient pas que les différends portant sur des droits antidumping ou compensateurs soient traités différemment des autres types de différends. Autrement dit, les rédacteurs voulaient que l'article 19:1 du Mémoire d'accord s'applique aux différends portant sur des droits antidumping et compensateurs et que les groupes spéciaux s'abstiennent de recommander des mesures correctives spécifiques et rétroactives dans le cas de ces différends.

5.68 Les États-Unis estiment que le Mémoire d'accord permet de trancher la question de savoir s'il devrait y avoir une exception en faveur de mesures correctives spécifiques ou rétroactives dans les différends portant sur des droits antidumping ou compensateurs. Cependant, même à supposer, pour les besoins du débat, que le Mémoire d'accord ne permet pas de trancher cette

¹⁸³ Les États-Unis se réfèrent à l'article 1:1 du Mémoire d'accord.

¹⁸⁴ Les États-Unis se réfèrent à l'article 1:2 du Mémoire d'accord. Ces règles spéciales ou additionnelles sont énumérées à l'Appendice 2 du Mémoire d'accord.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ De même, les États-Unis rappellent que l'article 7.8 de l'Accord SMC se lit comme suit: "Dans les cas où un rapport d'un groupe spécial ou un rapport de l'Organe d'appel sera adopté dans lequel il aura été déterminé qu'une subvention a causé des effets défavorables pour les intérêts d'un autre Membre au sens de l'article 5, le Membre qui accorde ou maintient cette subvention *prendra des mesures appropriées pour éliminer les effets défavorables ou retirera la subvention.*" (non souligné dans le texte original) Bien qu'il ne soit pas énoncé dans les termes utilisés pour les recommandations des groupes spéciaux, l'article 7.8 porte clairement sur la question des mesures correctives.

¹⁸⁷ Les États-Unis se réfèrent à l'Appendice 2 du Mémoire d'accord.

question, le fait demeure que dans le cadre du régime antérieur à l'OMC, il n'y avait pas consensus pour considérer que les mesures correctives rétroactives étaient appropriées dans le cas de différends concernant des droits antidumping ou compensateurs. Au contraire, la question des mesures correctives était, selon les États-Unis, extrêmement controversée. Le premier rapport de groupe spécial adopté à contenir une recommandation concernant une mesure corrective spécifique et rétroactive a trait à l'affaire Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande.¹⁸⁸ Dans ladite affaire, le groupe spécial, comme s'il le pensait après coup, a recommandé que la Nouvelle-Zélande annule la détermination en question qui avait conduit à l'imposition de droits antidumping et qu'elle rembourse les droits antidumping acquittés.¹⁸⁹ Le groupe spécial n'a présenté aucune explication, justification juridique ou analyse concernant cette dérogation radicale à la pratique établie au GATT. En effet, d'après le rapport du groupe spécial, la partie plaignante n'avait en fait pas demandé cette mesure corrective et les parties n'avaient pas présenté d'arguments à ce sujet. Les États-Unis considèrent plutôt que cette recommandation sans précédent concernant la mesure corrective semble avoir été une initiative spontanée, et injustifiée, de la part du groupe spécial. Le deuxième rapport de groupe spécial adopté à contenir une recommandation concernant une mesure corrective spécifique et rétroactive a trait à l'affaire États-Unis - Droits compensateurs sur la viande de porc fraîche, réfrigérée et congelée en provenance du Canada, dans laquelle le groupe spécial a recommandé que les États-Unis remboursent, en totalité ou en partie, les droits compensateurs.¹⁹⁰ Cependant, les seules justifications données par le groupe spécial pour sa recommandation étaient une citation du rapport sur l'affaire Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande¹⁹¹ (qui, comme on l'a vu, ne contenait lui-même aucune justification juridique) et une citation d'un rapport de groupe spécial non adopté.¹⁹² Le dernier rapport de groupe spécial adopté est celui du groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada.¹⁹³ Cette affaire portait notamment sur l'imposition par les États-Unis de mesures provisoires au titre de l'article 304 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur dans le cadre d'une enquête en matière de droits compensateurs visant les bois de construction résineux en provenance du Canada. Le groupe spécial a conclu que les mesures provisoires n'étaient pas justifiées au regard du Code des subventions du Tokyo Round et a recommandé que les États-Unis mettent fin aux mesures et remboursent tous les dépôts en espèces reçus. Cependant, les États-Unis, rappellent que pour justifier sa recommandation d'une mesure corrective spécifique et rétroactive, le groupe spécial s'est contenté de citer le rapport sur l'affaire Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande¹⁹⁴ (qui ne contenait lui-même aucune justification) et le rapport sur l'affaire États-Unis - Droits compensateurs sur la viande de porc fraîche, réfrigérée et congelée en provenance du Canada¹⁹⁵ (qui

¹⁸⁸ Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande, IBDD, S32/57, rapport adopté le 18 juillet 1985. Les États-Unis notent que c'est le seul texte de base cité par le Mexique en appui à sa demande d'abrogation et de remboursement des droits antidumping.

¹⁸⁹ *Ibid.*, IBDD, S32/73, paragraphe 4.11.

¹⁹⁰ États-Unis - Droits compensateurs sur la viande de porc fraîche, réfrigérée et congelée en provenance du Canada, IBDD, S38/32, paragraphes 4.11 et 5.2, rapport adopté le 11 juillet 1991.

¹⁹¹ Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande, IBDD, S32/57, rapport adopté le 18 juillet 1985.

¹⁹² Les États-Unis notent que le rapport non adopté en question concerne l'affaire Canada - Institution de droits compensateurs à l'importation de viande de bœuf destinée à la transformation en provenance de la CEE, SCM/85, distribué le 13 octobre 1987, qui ne contenait de même aucune explication sur la recommandation ayant trait au remboursement des droits compensateurs.

¹⁹³ Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, IBDD, S40/416, rapport adopté les 27 et 28 octobre 1993.

¹⁹⁴ Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande, IBDD, S32/57, rapport adopté le 18 juillet 1985.

¹⁹⁵ États-Unis - Droits compensateurs sur la viande de porc fraîche, réfrigérée et congelée en provenance du Canada, IBDD, S38/32, rapport adopté le 11 juillet 1991.

citait simplement l'affaire Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande).

5.69 Les États-Unis notent que si ces trois rapports de groupes spéciaux adoptés concernant des droits antidumping ou compensateurs contiennent des recommandations relatives à des mesures correctives spécifiques et rétroactives, aucun d'entre eux ne fait état d'une justification *quelconque* (et à plus forte raison d'une justification convaincante) pour des mesures correctives aussi contraires à la pratique établie dans le cadre du GATT de 1947 et, aujourd'hui, de l'OMC. Par ailleurs, les États-Unis estiment que le présent Groupe spécial ne devrait accorder aucune importance au fait que ces rapports ont été adoptés.¹⁹⁶ S'agissant de l'affaire Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande¹⁹⁷, le compte rendu de la réunion du Conseil du GATT au cours de laquelle le rapport a été adopté montre clairement que les États-Unis et les autres pays n'ont simplement pas axé la discussion sur la nature de la mesure corrective proposée par le groupe spécial.¹⁹⁸ Quant à l'affaire États-Unis - Droits compensateurs sur la viande de porc fraîche, réfrigérée et congelée en provenance du Canada¹⁹⁹, les États-Unis ont fait clairement savoir qu'ils étaient opposés à la mesure corrective recommandée et qu'ils acceptaient uniquement l'adoption du rapport parce que les tribunaux américains avaient déjà infirmé l'ordonnance imposant les droits compensateurs sur la viande de porc et que les droits seraient de toute façon remboursés conformément aux procédures internes. Par conséquent, en ce qui concernait les États-Unis, le cas était sans intérêt pratique et il n'y avait aucune recommandation à mettre en œuvre de leur part.²⁰⁰ Enfin, quant au rapport du groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada²⁰¹, les États-Unis ont consenti à ce qu'il soit adopté uniquement en raison des circonstances inhabituelles de l'affaire. Ils ont clairement dit qu'ils n'acceptaient pas la mesure corrective recommandée par le groupe spécial et qu'ils ne considéraient pas que la recommandation du groupe spécial ait une quelconque valeur de précédent.²⁰² En fait, d'après les États-Unis, l'historique des rapports de groupes spéciaux non adoptés qui contiennent une recommandation concernant des mesures correctives spécifiques et rétroactives montre qu'il n'y avait pas consensus dans le cadre du GATT de 1947 pour considérer que de telles mesures aient été appropriées à un moment quelconque. À cet égard, les États-Unis affirment que l'exemple le plus important est l'affaire États-Unis - Institution de droits antidumping à l'importation de produits creux en acier inoxydable sans soudure en provenance de Suède, dans laquelle le groupe spécial a recommandé l'abrogation de l'ordonnance instituant les droits antidumping et le remboursement de ces droits.²⁰³ Dans ladite affaire, les États-Unis ont déclaré devant le Comité des pratiques antidumping du Tokyo Round qu'ils ne pouvaient consentir à l'adoption du rapport *uniquement* en raison de la

¹⁹⁶ De l'avis des États-Unis, les rapports de groupes spéciaux adoptés ne lient pas les groupes spéciaux ultérieurs.

¹⁹⁷ Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande, IBDD, S32/57, rapport adopté le 18 juillet 1985.

¹⁹⁸ Les États-Unis se réfèrent au document C/M/191, pages 37 et 38.

¹⁹⁹ États-Unis - Droits compensateurs sur la viande de porc fraîche, réfrigérée et congelée en provenance du Canada, IBDD, S38/32, rapport adopté le 11 juillet 1991.

²⁰⁰ Les États-Unis se réfèrent au document C/M/251, pages 12 à 14.

²⁰¹ Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada, IBDD, S40/416, rapport adopté les 27 et 28 octobre 1993.

²⁰² Les États-Unis se réfèrent au document SCM/M/67, paragraphe 163. Ils relèvent que l'Australie a déclaré qu'elle avait "de fortes réserves en ce qui concerne les mesures correctives recommandées par le Groupe spécial" et que le rapport du groupe spécial "à ses yeux également, n'avait pas valeur de précédent". *Ibid.*, paragraphe 166.

²⁰³ États-Unis - Institution de droits antidumping à l'importation de produits creux en acier inoxydable sans soudure en provenance de Suède, ADP/47, rapport distribué le 20 août 1990 (non adopté). Les États-Unis affirment que, dans cette affaire également, le groupe spécial n'a présenté pour sa recommandation aucune justification autre qu'une référence à l'affaire Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande.

nature spécifique et rétroactive de la mesure corrective recommandée par le groupe spécial.²⁰⁴ D'ailleurs, les États-Unis n'étaient pas seuls à rejeter la mesure corrective proposée par le groupe spécial. Le représentant de la CEE a déclaré que "la mesure corrective suggérée par le Groupe spécial allait trop loin".²⁰⁵ Abondant dans ce sens, le représentant de l'Australie a déclaré qu'"[a]ppliquer à d'autres domaines le raisonnement sur lequel reposait la suggestion contenue dans le rapport du groupe spécial [États-Unis - Institution de droits antidumping à l'importation de produits creux en acier inoxydable sans soudure en provenance de Suède] serait lourd de conséquences" et que l'adoption du rapport du groupe spécial "n'impliquerait donc pas nécessairement l'acceptation de [la] suggestion [du groupe spécial], ni dans le cas d'espèce, ni à titre de principe futur".²⁰⁶

5.70 Les États-Unis affirment que même si les trois rapports de groupes spéciaux adoptés contiennent des recommandations concernant des mesures correctives spécifiques et rétroactives, le fait demeure que l'opportunité de faire de telles recommandations était une question non réglée et controversée dans le cadre de l'ancien GATT. Compte tenu de ce fait et du fait que les trois rapports adoptés ne donnent aucune justification du fait que les différends concernant des droits antidumping ou compensateurs soient traités différemment des autres différends, les États-Unis font valoir que le présent Groupe spécial ne devrait accorder aucune importance à ces rapports en ce qui concerne la question des mesures correctives.²⁰⁷ À leur avis, dans l'écrasante majorité des cas, la pratique suivie dans le cadre du GATT de 1947 et de l'OMC veut que les groupes spéciaux formulent des recommandations générales invitant un Membre à mettre la mesure incriminée en conformité avec ses obligations internationales. Cette pratique est désormais codifiée à l'article 19:1 du Mémoire d'accord. Les États-Unis estiment donc que si le présent Groupe spécial devait constater que le Guatemala a agi de manière incompatible avec ses obligations au titre de l'Accord antidumping, il devrait s'abstenir de recommander que le Guatemala supprime ses droits antidumping et rembourse les droits perçus. Le Groupe spécial devrait plutôt s'en tenir à l'article 19:1 et recommander que le Guatemala mette en conformité avec ses obligations au titre de l'Accord antidumping sa mesure antidumping visant le ciment Portland gris en provenance du Mexique.

VI. RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

6.1 Le 3 avril 1998, le Mexique et le Guatemala ont demandé au Groupe spécial de procéder, conformément à l'article 15:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, à un réexamen de certains aspects précis du rapport intérimaire qui avait été distribué aux parties le 23 mars 1998. Le Guatemala a demandé au Groupe spécial de tenir une réunion à cette fin. Le Groupe spécial a rencontré les parties le 16 avril 1998 afin d'entendre leurs arguments concernant le rapport intérimaire. Il a soigneusement examiné les arguments présentés par les parties.

6.2 Pour aborder le réexamen intérimaire, le Groupe spécial s'est fondé sur l'article 15:2 du Mémoire d'accord qui dispose qu'"une partie pourra demander par écrit que [le groupe spécial] réexamine des aspects précis de son rapport intérimaire avant de distribuer le rapport final aux Membres". Son approche était de s'en remettre à l'interprétation la plus large possible de l'article 15:2 du Mémoire d'accord, mais il estimait que la réunion de réexamen n'avait pas pour objet de donner aux parties la possibilité de soulever de nouvelles questions juridiques et de présenter de nouveaux éléments de preuve, ni d'engager un débat avec le Groupe spécial. À son avis, le réexamen

²⁰⁴ Les États-Unis se réfèrent au compte rendu de la réunion du Comité tenue le 30 avril 1991, ADP/M/32 (28 juin 1991), paragraphe 105.

²⁰⁵ *Ibid.*, paragraphe 110.

²⁰⁶ *Ibid.*, paragraphe 113.

²⁰⁷ Les États-Unis soulignent qu'indépendamment de la valeur de précédent que les trois rapports adoptés pourraient éventuellement avoir, il ressort du Mémoire d'accord que rien ne permet d'établir une exception en faveur de mesures correctives spécifiques ou rétroactives dans les différends portant sur des droits antidumping ou compensateurs.

intérimaire avait pour but d'examiner des aspects spécifiques et particuliers du rapport intérimaire. À cet égard, le Groupe spécial a constaté qu'une bonne partie de la demande de réexamen intérimaire présentée par le Guatemala consistait à proposer des changements au texte des constatations qui se rapportaient aux arguments du Guatemala, sous prétexte que le Groupe spécial "avait mal décrit" ces arguments. Toutefois, le Guatemala n'a pas expliqué à quels égards le discours du Groupe spécial était une "description erronée" et il n'a fait référence à aucune de ses communications ou de ses déclarations orales pour étayer ses allégations. Cela étant, il était difficile pour le Groupe spécial d'évaluer les changements proposés au texte. Néanmoins, il a examiné tout l'éventail des arguments présentés par les deux parties pour procéder à son réexamen intérimaire.

6.3 Le Mexique est revenu sur les modifications et les ajouts qu'il avait déjà proposé d'apporter à la partie descriptive du rapport dans la mesure où il n'avait pas été tenu compte de ces modifications dans le rapport intérimaire. Le Guatemala a repris des propositions concernant la révision de certains aspects de la partie descriptive qu'il avait présentées précédemment et cité des sources pour étayer certaines de ses propositions. Le Groupe spécial a accepté certains des changements proposés et les a introduits dans son rapport final.

6.4 Le Mexique a proposé des changements au libellé du paragraphe 7.5. Il a affirmé que la première phrase de ce paragraphe ne correspondait pas à ce qu'il avait dit sans toutefois se référer à ses communications antérieures pour étayer ses dires. Le Mexique n'a présenté aucun argument à l'appui des changements proposés au reste du paragraphe 7.5. Le Groupe spécial a apporté quelques changements pour clarifier le libellé de ce paragraphe.

6.5 Le Mexique a proposé des changements au libellé du paragraphe 7.39 sans présenter aucun argument ni fournir aucune référence à l'appui de ses dires. Le Groupe spécial n'a pas accepté la demande du Mexique concernant ce point, concluant que le libellé existant du paragraphe 7.39 correspondait aux vues du Groupe spécial.

6.6 Le Mexique a proposé des changements au libellé du paragraphe 8.6. Il a fait valoir que, compte tenu du "sens général" de la recommandation du Groupe spécial et de sa suggestion concernant la mise en œuvre, certains changements devraient être apportés au texte. Le Groupe spécial n'a pas accepté la demande du Mexique concernant ce point, concluant que le libellé existant du paragraphe 8.6 correspondait aux vues du Groupe spécial.

6.7 Le Guatemala a proposé des changements au libellé du paragraphe 7.2 pour indiquer le fait que les consultations se sont achevées avant l'imposition du droit antidumping définitif. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe en conséquence.

6.8 Le Guatemala a proposé des changements au libellé du paragraphe 7.3 pour qu'il soit indiqué qu'il n'était pas fait mention de la mesure antidumping finale définitive dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qui avait été présentée par le Mexique. Comme ce fait est précisé plus loin, au paragraphe 7.19 du rapport, le Groupe spécial a rejeté la demande du Guatemala.

6.9 Le Guatemala a proposé des changements au libellé des paragraphes 7.4, 7.6, 7.11, 7.20 et 7.21. Ces propositions étaient censées avoir pour objet de "décrire correctement" ou de "corriger une description erronée des" arguments du Guatemala, sans qu'aucune justification ne soit donnée ni qu'aucune référence ne soit citée à l'appui des changements proposés. Le Groupe spécial a accepté en partie les demandes du Guatemala et modifié ces paragraphes en conséquence.

6.10 Le Guatemala a proposé des changements au libellé des paragraphes 7.30 et 7.37 pour que soient supprimées les mentions de la lettre du 26 juillet 1996 qui avait été envoyée par fax par le Ministère de l'économie du Guatemala ainsi que la note de bas de page n° 224. Il a fait valoir que la lettre n'avait pas été transmise dans le cadre de sa procédure antidumping et qu'elle n'avait pas été

versée au dossier administratif de l'enquête, mais qu'elle faisait plutôt partie des consultations informelles qui avaient eu lieu dans le cadre de l'OMC entre le Guatemala et le Mexique et que le Groupe spécial ne devrait donc pas en tenir compte pour établir ses constatations. Les arguments du Guatemala à l'appui de la suppression proposée ont été présentés au cours des travaux du Groupe spécial et celui-ci les a rejetés, comme il est indiqué dans la note de bas de page n° 224. En outre, comme il est dit dans cette note de bas de page, le Groupe spécial n'a pas estimé que ce document était déterminant, mais il a conclu qu'il ne serait pas raisonnable d'ignorer l'existence d'un document qui avait été remis au Mexique au cours de l'enquête antidumping par un des fonctionnaires du Ministère guatémaltèque qui menait l'enquête et qui avait été communiqué au Groupe spécial au cours de ses travaux. Par conséquent, le Groupe spécial a rejeté la demande du Guatemala concernant ce point.

6.11 Le Guatemala a proposé des changements au libellé du paragraphe 7.40. Il fait valoir qu'il a fourni au Groupe spécial des éléments de preuve indiquant qu'un retard dans la notification prévue à l'article 5.5 n'avait aucunement influé sur le cours de l'enquête et que ces éléments de preuve avaient été communiqués pour réfuter la présomption visée à l'article 3:8 du Mémoire d'accord concernant l'annulation ou la réduction d'avantages. Le Guatemala n'a cité l'article 3:8 du Mémoire d'accord dans aucune de ses communications et, bien qu'il ait affirmé qu'un retard dans la notification n'avait pas influé sur l'enquête, cette affirmation n'avait été faite qu'à l'égard de son argument concernant la question de l'erreur sans conséquence. Le Groupe spécial a estimé que le Guatemala n'avait pas démontré de manière claire qu'il avait réfuté dans le cadre de la procédure la présomption visée à l'article 3:8 du Mémoire d'accord en ce qui concerne la réduction ou l'annulation d'avantages et qu'il était trop tard pour formuler cet argument au stade du réexamen intérimaire. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas accepté la demande du Guatemala concernant ce point.

6.12 Le Guatemala a proposé des changements au paragraphe 7.47 en affirmant que le Groupe spécial "avait décrit de manière tout à fait inexacte" sa position et qu'il "n'avait pas tenu compte de l'explication offerte par le Guatemala au sujet de sa position dans sa réponse à la question du Groupe spécial qui est citée dans la note de bas de page n° 231". Le Guatemala n'a fourni au Groupe spécial aucune référence à ses communications antérieures ou à ses déclarations orales pour étayer ses affirmations. S'agissant des changements proposés aux deux premières phrases de ce paragraphe, le Groupe spécial a estimé qu'ils dénaturaient la position du Guatemala telle qu'elle avait été défendue auparavant et il les a donc rejetés. S'agissant de la proposition visant à supprimer la dernière phrase du paragraphe ainsi que le texte de la note de bas de page n° 231, le Groupe spécial fait remarquer que la position du Guatemala est énoncée dans sa réponse à la question n° 30 du Groupe spécial, laquelle est citée **intégralement** dans la note de bas de page n° 231. À la connaissance du Groupe spécial, il n'existe aucune autre "explication" de cette réponse et le Guatemala n'en a cité aucune. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas accepté la demande du Guatemala concernant ce dernier point.

6.13 Le Guatemala a proposé des changements au paragraphe 7.65. Le Groupe spécial a accepté en partie la demande du Guatemala et modifié le paragraphe en conséquence.

6.14 Le Guatemala a proposé un changement au paragraphe 7.68. Le Groupe spécial a accepté la demande du Guatemala et modifié le paragraphe en conséquence.

VII. CONSTATATIONS

A. Introduction

7.1 Le présent différend résulte de l'ouverture puis de la conduite par le Ministère guatémaltèque de l'économie ("le Ministère") d'une enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland en provenance du Mexique. Le 21 septembre 1995, Cementos Progreso SA ("Cementos Progreso"), l'unique producteur guatémaltèque de ciment, a déposé une demande d'ouverture d'une

enquête antidumping. Une demande complémentaire a été déposée le 9 octobre 1995. Le 11 janvier 1996, le Ministère a publié un avis d'ouverture d'une enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cruz Azul qui faisaient prétendument l'objet d'un dumping. Le Ministère a notifié au gouvernement mexicain l'ouverture de l'enquête le 22 janvier 1996. Par lettre datée du 23 janvier 1996, il a demandé à la Direction générale des douanes du Guatemala certaines données concernant les importations. Le 16 août 1996, le Guatemala a imposé un droit antidumping provisoire de 38,72 pour cent sur les importations de ciment Portland gris du type I (PM) en provenance de l'entreprise mexicaine Cruz Azul. Le droit provisoire a été imposé à la suite d'une détermination préliminaire positive. Le 17 janvier 1997, le Guatemala a imposé un droit antidumping définitif de 89,54 pour cent sur les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cruz Azul.

7.2 Le 15 octobre 1996, après l'imposition du droit antidumping provisoire mais avant l'imposition du droit antidumping définitif, le Mexique a demandé l'ouverture de consultations avec le Guatemala au titre de l'article 4 du Mémorandum d'accord et de l'article 17.3 de l'Accord antidumping. Les consultations se sont achevées le 9 janvier 1997 avant l'imposition du droit antidumping définitif, mais n'ont pas permis aux parties d'arriver à une solution mutuellement satisfaisante.

7.3 Le 13 février 1997, après l'imposition du droit antidumping définitif, le Mexique a demandé l'établissement d'un groupe spécial pour examiner la compatibilité de l'enquête antidumping menée par le Guatemala avec les obligations découlant pour lui de l'Accord antidumping.

B. Questions préliminaires

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

7.4 Dans sa première communication, le Guatemala a soulevé un certain nombre de questions préliminaires que nous devons étudier avant d'en arriver aux éléments de fond du présent différend, car elles concernent le point de savoir si nous avons compétence pour examiner les diverses allégations quant au fond avancées par le Mexique. Le Guatemala fait valoir, en se fondant sur les articles premier et 17.4 de l'Accord antidumping et sur les articles 4 (consultations), 6:2 (demande d'établissement) et 19:1 (recommandations) du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends ("Mémorandum d'accord"), qu'un groupe spécial ne peut être établi que pour examiner la compatibilité avec les obligations contractées dans le cadre de l'OMC d'une ou de plusieurs mesures déterminées, indiquées dans la demande de consultations, et la demande d'établissement d'un groupe spécial, et pour faire des recommandations au sujet de la ou des mesures en question. Le Guatemala fait valoir que, dans un différend concernant la lutte contre le dumping, la mesure dont il est allégué qu'elle est incompatible avec l'Accord antidumping doit être soit une mesure antidumping finale, soit un engagement en matière de prix, soit une mesure provisoire ayant une incidence notable au sens de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Le Guatemala fait valoir que nous n'avons pas compétence pour examiner la mesure antidumping finale imposée sur les importations de ciment en provenance de Cruz Azul, car le Mexique n'a pas indiqué cette mesure dans sa demande de consultations ou dans sa demande d'établissement du Groupe spécial. La mesure provisoire imposée par le Guatemala, qui a été indiquée dans la demande de consultations et dans la demande d'établissement du Groupe spécial, ne devrait pas pouvoir être examinée par nous puisque le Mexique n'a pas affirmé ni démontré qu'elle avait une "incidence notable". Il n'est pas question d'un engagement en matière de prix. Le Guatemala fait valoir que, puisque nous n'avons compétence pour examiner aucun de ces trois types de "mesure", nous devons rejeter la plainte du Mexique.

7.5 Le Mexique reconnaît qu'il n'a pas contesté en soi la détermination finale et que nous n'avons donc pas compétence pour examiner la compatibilité de cette détermination avec l'Accord

antidumping. Il affirme, cependant, que puisqu'il a demandé et tenu des consultations au sujet de "questions" spécifiques indiquées en rapport avec l'ouverture de l'enquête antidumping, l'imposition d'une mesure provisoire et la conduite de la dernière phase de l'enquête par le Guatemala, sa demande d'établissement d'un groupe spécial était fondée, et le Groupe spécial est donc tenu d'examiner ses allégations et de formuler une recommandation appropriée.

7.6 La question sur laquelle nous devons nous prononcer est celle de savoir si, dans un différend dans le cadre de l'Accord antidumping, nous devons nous borner à examiner la compatibilité avec l'Accord antidumping de l'un des trois types spécifiques de "mesure" indiqués par le Guatemala - mesure antidumping provisoire, mesure antidumping finale ou engagement en matière de prix - ou si la compatibilité d'aspects particuliers de l'ouverture et/ou de la conduite d'une enquête antidumping avec l'Accord antidumping peut en soi constituer une question susceptible d'être examinée par un groupe spécial. Pour nous prononcer sur cette question, nous devons examiner les dispositions de l'Accord antidumping relatives au règlement des différends et analyser leur rapport avec les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord.

7.7 S'agissant du sens à donner aux diverses dispositions de l'Accord antidumping, nous tenons compte du fait que l'article 3:2 du Mémorandum d'accord fait obligation aux groupes spéciaux d'interpréter les "accords visés", y compris l'Accord antidumping, "conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". Les règles d'interprétation des traités énoncées à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ("Convention de Vienne") sont "devenue[s] une règle du droit international coutumier ou général".²⁰⁸ L'article 31.1 de la Convention de Vienne dispose ce qui suit:

"Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but."

En outre, l'article 31.2 de la Convention de Vienne établit expressément que le contexte du traité comprend le texte de celui-ci. Il nous apparaît donc clairement que l'intégralité du texte de l'Accord antidumping est à prendre en compte pour bien interpréter l'une quelconque de ses dispositions.²⁰⁹

7.8 Dans le présent différend, notre domaine de compétence est régi par les dispositions de l'Accord antidumping et du Mémorandum d'accord. La partie pertinente de l'article 1:2 du Mémorandum d'accord est ainsi libellée:

"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."

²⁰⁸ États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules, WT/DS2/AB/R, 29 avril 1996, page 19.

²⁰⁹ Nous avons aussi tenu compte du fait que, bien que les rapports de groupes spéciaux adoptés n'aient pas force obligatoire pour les groupes spéciaux ultérieurs, ils "suscitent chez les Membres de l'OMC des attentes légitimes et devraient donc être pris en compte lorsqu'ils ont un rapport avec un autre différend". Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, 4 octobre 1996, page 17. Les rapports de groupes spéciaux non adoptés, en revanche, n'ont aucun statut juridique dans le système de l'OMC; un groupe spécial peut néanmoins s'inspirer utilement du raisonnement présenté dans un tel rapport s'il le juge en rapport avec l'affaire dont il est saisi. *Idem*.

L'Appendice 2 indique que l'article 17.4 à 17.7 de l'Accord antidumping fait partie des règles et procédures spéciales ou additionnelles mentionnées à l'article 1:2.

7.9 Ainsi, dans la mesure où il y a une différence entre le Mémoire d'accord et l'article 17.4 de l'Accord antidumping, l'article 17.4 prévaut. 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 le texte original)

7.10 À première vue, l'article 17.4 ne prévoit pas que l'établissement d'un groupe spécial ne peut être demandé que pour un type spécifique de "mesure" indiquée. Il prévoit **que dans le cas où** les consultations au titre de l'article 17.3 n'ont pas abouti **et où** des mesures de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs ont été prises ou un engagement en matière de prix a été accepté, la "question" peut être portée devant l'ORD au titre de l'article 17.4.²¹⁰ De même, dans le cas où une mesure provisoire a une incidence notable et où il est estimé que son adoption est contraire à l'article 7.1 de l'Accord antidumping, "la question" peut être portée devant l'ORD.

7.11 Le point que nous devons examiner est de savoir ce qui constitue la "question" qui peut-être portée devant l'ORD au titre de l'article 17.4. Le Guatemala estime que la "question" doit se rapporter à la compatibilité d'une "mesure" - provisoire ou finale, ou engagement en matière de prix - avec l'Accord antidumping. Nous ne pouvons pas souscrire à cette interprétation restrictive du terme "question" figurant à l'article 17.4. À notre avis, la "question" qui peut être portée devant l'ORD est la "question" au sujet de laquelle un Membre a demandé l'ouverture de consultations au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping.

7.12 L'article 17.3 lui-même n'est pas limité aux consultations au sujet d'un type spécifique de mesure, mais a une portée beaucoup plus vaste. Il dispose ce qui suit:

"Dans le cas où un Membre 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, il pourra, en vue d'arriver à un règlement mutuellement satisfaisant de la **question**, demander par écrit à tenir des consultations avec le ou les Membres en question." (non souligné dans le texte original)

À première vue, le texte de l'article 17.3 n'exige pas qu'il y ait une "mesure" au sujet de laquelle des consultations sont demandées, mais seulement qu'un avantage se trouve annulé ou compromis.²¹¹ Il peut manifestement y avoir une telle annulation ou réduction d'un avantage dans une situation où une

²¹⁰ De fait, l'article 17.4 ne mentionne pas du tout une "mesure finale" - il mentionne le cas où ont été prises "des mesures de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs ou d'accepter des engagements en matière de prix...". La seule fois où le terme "mesure" proprement dit apparaît dans l'article 17.4 est dans le cas de l'expression "mesure provisoire" figurant dans la deuxième phrase de cet article.

²¹¹ Comme on le verra plus loin, cette formulation reprend les dispositions de l'article XXIII du GATT de 1994.

obligation en matière de procédure au titre de l'Accord antidumping n'est pas respectée par les autorités d'un Membre chargées de l'enquête.

7.13 Nous reconnaissons que l'article 17.3 n'est pas mentionné à l'Appendice 2 du Mémoire d'accord comme étant une règle ou procédure spéciale ou additionnelle relative au règlement des différends. Toutefois, il est expressément mentionné à l'article 17.4 qui, on l'a vu, prévoit que dans le cas où "les consultations au titre des dispositions du paragraphe 3 [de l'article 17] n'ont pas permis d'arriver à une solution mutuellement convenue ..." la question peut être portée devant l'ORD. À notre avis, cette mention fait que l'article 17.3 doit être interprété de manière à donner effet aux dispositions de l'article 17.4, qui l'emportent sur toute disposition incompatible du Mémoire d'accord. Ainsi, si l'article 17.3 prescrit quelque chose de différent de ce que prescrit l'article 4 correspondant du Mémoire d'accord, les dispositions de l'article 17.3 doivent prévaloir, sinon il ne serait pas donné pleinement effet à l'article 17.4. Autrement dit, dans la mesure où l'article 17.4 peut exiger des procédures différentes de celles qu'exige le Mémoire d'accord, l'article 17.3 doit être interprété de manière à donner effet à ces procédures différentes.

7.14 L'article 17.3 prévoit des consultations au sujet de "questions", sans exiger qu'un type de mesure particulier fasse l'objet de consultations. L'article 17.4 prévoit que peut être portée devant l'ORD (c'est-à-dire une demande d'établissement d'un groupe spécial) toute "question" au sujet de laquelle des consultations ont eu lieu au titre de l'article 17.3. Si l'article 17.4 exige manifestement qu'une mesure en vue de percevoir des droits antidumping définitifs **ait été prise** (ou qu'une mesure provisoire ayant une incidence notable soit appliquée ou qu'un engagement en matière de prix ait été accepté) avant que l'ORD ne puisse être saisi d'une demande d'établissement d'un groupe spécial, il ne peut raisonnablement être interprété comme signifiant que la **seule** "question" qui peut être portée devant l'ORD est la contestation d'une mesure finale ou provisoire spécifique ou d'un engagement spécifique en matière de prix.

7.15 Par ailleurs, l'article 17.5, qui régit l'établissement de groupes spéciaux pour les différends dans le cadre de l'Accord antidumping, n'exige pas que la demande d'établissement "[indique] les mesures spécifiques en cause", comme le fait son corollaire, l'article 6 du Mémoire d'accord. En effet, l'article 17.5, qui constitue lui aussi une règle spéciale et additionnelle qui l'emporte sur les dispositions du Mémoire d'accord qui sont en conflit avec lui, dispose ce qui suit:

"L'ORD, à la demande de la partie plaignante, établira un groupe spécial ("panel") qu'il chargera d'examiner la **question**, en se fondant:

- i) sur un exposé écrit dans lequel le Membre dont émane la demande indiquera 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 ..." (non souligné dans le texte original)

Cette disposition est libellée de la même façon que l'article 17.3, ce qui étaye la conclusion selon laquelle la "question" faisant l'objet de consultations au titre de l'article 17.3, la "question" portée devant l'ORD au titre de l'article 17.4 et la "question" devant être examinée par un groupe spécial au titre de l'article 17.5 est dans chaque cas la même, et n'est pas limitée aux mesures provisoires ou finales ou aux engagements en matière de prix.

7.16 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. L'Accord antidumping soumet les Membres à une série d'obligations de forme et de fond pour ce qui est de l'ouverture et de la conduite d'enquêtes et de l'imposition de mesures. 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. L'article 17.3 prévoit expressément la tenue de consultations concernant de tels sujets de préoccupation. L'article 17.4 établit quant à lui à quel **moment** un groupe spécial peut être demandé pour traiter ces sujets de préoccupation - après qu'une mesure de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs a été prise, après l'imposition d'une mesure provisoire ayant une incidence notable ou après l'acceptation d'un engagement - c'est-à-dire après qu'il y a eu au cours de l'enquête une détermination positive se traduisant par une mesure dont l'existence a des conséquences durables pour le commerce du Membre exportateur.²¹²

7.17 En revanche, si une détermination négative est établie au cours de l'enquête - par exemple, aucun engagement n'est accepté, aucune mesure provisoire n'est imposée ou aucune mesure de caractère final n'est prise en vue de percevoir des droits antidumping - il n'y a pas de conséquences durables pour le commerce du Membre exportateur par suite d'une mesure prise par le Membre importateur. En vertu de l'article 17.4, il ne peut pas être demandé d'établir un groupe spécial chargé d'examiner la question au sujet de laquelle des consultations ont eu lieu. Cela aussi est logique dans le contexte d'une procédure antidumping, puisque la "question" au sujet de laquelle les consultations ont eu lieu sera devenue sans objet en l'absence de l'une de ces mesures.

7.18 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. Outre la logique qui sous-tend cette interprétation, celle-ci permet aussi d'éviter une prescription inutile et de pure forme qui voudrait qu'un Membre demande la tenue de consultations concernant la mesure de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping et attende pendant la période requise avant de demander l'établissement d'un groupe spécial, dans les situations où les sujets de préoccupation ont déjà été indiqués et où les consultations ont eu lieu. Bien entendu, si la substance de la mesure de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs est en soi une "question" préoccupant le Membre, des consultations complémentaires ou additionnelles devraient être demandées et tenues, avant que la demande d'établissement d'un groupe spécial ne puisse être présentée.

7.19 En l'espèce, dans sa demande de consultations, le Mexique a soulevé des questions concernant l'ouverture de l'enquête par le Guatemala, la mesure provisoire et divers aspects du processus d'enquête. Certaines de ces questions ont fait l'objet de consultations au titre de l'article 17.3. Après que les consultations n'ont pas permis d'arriver à un résultat mutuellement satisfaisant, **et après qu'une mesure de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs a été prise** par le Guatemala, le Mexique a porté devant l'ORD la question au sujet de laquelle les consultations avaient eu lieu, en demandant l'établissement d'un groupe spécial pour cette question. Le Mexique reconnaît que la détermination finale ayant abouti au droit antidumping définitif ne constituait pas en soi l'objet de la demande de consultations, ni de la demande d'établissement d'un groupe spécial, et n'a donc pas à être examinée par nous en tant que telle. De fait, le Mexique a indiqué à la première audience que, s'il voulait contester la détermination finale, il demanderait la tenue de consultations à ce sujet puis l'établissement d'un groupe spécial pour examiner cette question.

7.20 Le Guatemala se fonde sur les références aux "mesures" dans les articles 4 (consultations), 6:2 (demande d'établissement) et 19:1 (recommandations) du Mémoire d'accord à l'appui de sa thèse selon laquelle la "question" dont il est fait mention à l'article 17.4 doit être une mesure spécifique. Toutefois, l'interprétation préconisée par le Guatemala ne donnerait pas effet aux dispositions de l'article 17.4 et 17.5 de l'Accord antidumping et ne serait donc pas compatible avec

²¹² Par conséquent, la possibilité de demander l'établissement d'un groupe spécial sur un point partiel, mentionnée par le Guatemala et les États-Unis comme étant un problème, n'existe pas, car l'établissement d'un groupe spécial ne peut être demandé qu'**après** la survenue de ces événements spécifiques.

l'article 1:2 du Mémorandum d'accord, qui établit que la primauté doit être accordée aux règles de procédure spéciales et additionnelles indiquées à l'article 1:2 et à l'Appendice 2 du Mémorandum d'accord. En outre, si le Guatemala avait raison de penser qu'une mesure doit être en vigueur avant que les consultations aboutissant à une demande d'établissement d'un groupe spécial ne puissent avoir lieu, et que les consultations qui ont été tenues dans le présent différend, au titre de l'article 17.3, ne pouvaient pas motiver une demande d'établissement d'un groupe spécial, les dispositions spécifiques de l'article 17.4 seraient vidées de leur sens. Une interprétation qui vide de son sens une partie de l'Accord antidumping, et en particulier la partie de l'Accord dont il est indiqué qu'elle constitue une règle spéciale et additionnelle relative au règlement des différends qui l'emporte sur le Mémorandum d'accord, est contraire aux règles coutumières ou du droit international général concernant l'interprétation des traités et devrait donc être évitée.²¹³

7.21 Le Guatemala affirme que la "question" portée devant un groupe spécial au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping doit être une mesure pour qu'un groupe spécial puisse formuler une recommandation conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord. La partie pertinente de l'article 19:1 est ainsi libellée:

"Dans les cas où un groupe spécial ... conclura qu'une mesure est incompatible avec un accord visé, il recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord."

On peut faire valoir que si une "mesure" au sens strict, c'est-à-dire un droit final ou provisoire ou un engagement en matière de prix, n'a pas été portée devant un groupe spécial, celui-ci ne peut pas faire une recommandation valable au sens de l'article 19:1. Ainsi, le Guatemala fait valoir que, pour qu'un groupe spécial soit en mesure de formuler une recommandation conformément à l'article 19:1, il doit être saisi d'une mesure et cette mesure doit avoir été indiquée dans la demande en vue de son établissement. Cette thèse est manifestement en conflit avec notre conclusion selon laquelle l'interprétation des dispositions de l'Accord antidumping n'est **pas** limitée aux différends concernant uniquement des "mesures" spécifiques. Une interprétation restrictive de l'article 19:1 impliquerait que l'Accord antidumping prévoit des consultations et l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner une question sans être limité à une "mesure" spécifique, mais que le groupe spécial ainsi établi n'est pas habilité à faire une recommandation au sujet de cette question. Cela irait manifestement à l'encontre de l'intention des rédacteurs du Mémorandum d'accord, qui voulaient établir un système de règlement des différends efficace pour l'OMC. En outre, cela affaiblirait les règles spéciales ou additionnelles relatives au règlement des différends dans les affaires de lutte contre le dumping prévues dans l'Accord antidumping. Une interprétation au sens large de l'article 19:1, en revanche, **donnerait** effet aux dispositions spéciales ou additionnelles relatives au règlement des différends énoncées dans l'Accord antidumping, en permettant aux groupes spéciaux chargés de différends dans le domaine de la lutte contre le dumping d'examiner la "question" portée devant eux et de formuler une recommandation au sujet de cette question. Comme nous l'indiquons plus loin, les dispositions du Mémorandum d'accord invoquées par le Guatemala ne contraignent pas, à notre sens, les groupes spéciaux à n'examiner que certains types de "mesures" spécifiées dans les différends.

7.22 Même à supposer que les dispositions de l'Accord antidumping relatives au règlement des différends (en particulier l'article 17.3, 17.4 et 17.5) ne constituent pas un mécanisme de règlement des différends cohérent qui remplace les dispositions plus générales du Mémorandum d'accord, les références au terme "mesures" figurant dans le Mémorandum d'accord n'appellent pas l'interprétation

²¹³ "L'un des corollaires de la "règle générale d'interprétation" de la *Convention de Vienne* est que l'interprétation doit donner sens et effet à tous les termes d'un traité. Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité." États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules, WT/DS2/AB/R, 29 avril 1996, pages 25 et 26.

au sens étroit qu'en donne le Guatemala. 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.

7.23 L'article XXIII du GATT de 1994 est la disposition centrale de l'OMC en matière de règlement des différends. L'article XXIII du GATT de 1994 énonce les types de motifs d'action pour lesquels les Membres peuvent avoir recours à la procédure de règlement des différends de l'OMC. En vertu de l'article XXIII:1, un Membre est habilité à recourir au règlement des différends dans le cas où il 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 des objectifs de l'Accord est entravée du fait

- a) **qu'un autre Membre ne remplit pas les obligations qu'il a contractées aux termes du présent Accord;**
- b) ou qu'un autre Membre applique une mesure, contraire ou non aux dispositions du présent Accord;
- c) ou qu'il existe une autre situation ..." (non souligné dans le texte original).²¹⁴

Ainsi, l'article XXIII crée un motif d'action chaque fois que des avantages sont annulés ou compromis du fait qu'un Membre ne remplit pas ses obligations. Rien dans l'article XXIII ne donne à penser qu'il y a une quelconque limitation en ce qui concerne le droit d'un Membre de recourir au règlement des différends dans les cas où il y a une violation du GATT de 1994 qui a pour effet d'annuler ou de réduire des avantages. L'article XXIII lui-même ne donne certainement pas à penser qu'un Membre peut uniquement recourir au règlement des différends dans le cas où une "mesure" spécifiée, définie dans le sens étroit préconisé par le Guatemala, se traduit par l'annulation ou la réduction d'avantages.

7.24 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. Rien dans le Mémorandum d'accord ne donne à penser que les négociateurs voulaient diminuer d'une telle façon le droit des Membres de recourir au règlement des différends. Il semble plutôt 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.²¹⁵

²¹⁴ Le texte introductif de l'article XXIII:1 est repris à l'article 17.3 et 17.5 a) de l'Accord antidumping.

²¹⁵ De fait, l'article 3:2 du Mémorandum d'accord, qui dispose que "[l]es recommandations et décisions de l'ORD ne peuvent pas accroître ou diminuer les droits et obligations énoncés dans les accords visés" donne à penser le contraire - il doit être possible d'invoquer le Mémorandum d'accord pour régler tous les différends résultant des accords visés, car sinon les droits des Membres pourraient être diminués.

7.25 Une interprétation au sens large du terme "mesure" figurant dans le Mémorandum d'accord est également compatible avec la pratique de l'OMC et du GATT. Manifestement, les Accords de l'OMC imposent aux Membres des obligations qui régissent les "mesures" traditionnellement définies (par exemple, une restriction tarifaire ou quantitative), mais de nombreuses autres obligations imposées par les Accords ne sont pas applicables ou mises en œuvre dans le contexte de "mesures". Parmi ces dernières, on trouve les obligations de faire, qui exigent par exemple d'un Membre qu'il adopte une législation ou réglementation nationale, mette en place une procédure obligatoire ou prenne des dispositions précises comme la présentation d'une notification à l'OMC. Dans ces cas d'obligations de faire imposées aux Membres, le fait qu'un Membre ne s'acquitte pas de son obligation en prenant les dispositions nécessaires, par exemple en n'instaurant pas certaines protections de la propriété intellectuelle²¹⁶, en ne passant pas un marché par adjudication publique²¹⁷ ou en ne présentant pas une notification requise, peut donner lieu à des différends. De telles situations ne feraient intervenir aucun type de "mesure" et il se peut même qu'elles ne donnent lieu à aucune action de la part du Membre. Elles se produiraient plutôt en l'absence d'une mesure qui est requise ou du **fait qu'un Membre n'a pas agi** alors qu'un Accord de l'OMC l'obligeait à le faire. Il est difficile d'imaginer que les rédacteurs aient choisi d'exclure délibérément les différends résultant de telles situations simplement en faisant référence aux "mesures" dans le Mémorandum d'accord.

7.26 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. Cela serait conforme à l'intention générale des rédacteurs des Accords de l'OMC, qui ont voulu créer un système intégré régissant les relations commerciales multilatérales, y compris un système de règlement des différends efficace. Dans ce contexte, une recommandation faite au titre de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord à l'effet de "[rendre la mesure] conforme" à l'accord pertinent serait interprétée comme renvoyant à toutes les actions possibles que le Membre en question devrait engager pour assurer qu'il remplit ses obligations.²¹⁸

7.27 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.²¹⁹ Par conséquent, nous concluons qu'une allégation selon laquelle un Membre a agi d'une

²¹⁶ Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture, WT/DS50/R, 5 septembre 1997, paragraphe 8.1. Dans ce cas, le Groupe spécial a déterminé que l'Inde n'avait pas rempli les obligations qui lui incombait au titre de l'article 70:8 de l'Accord sur les ADPIC parce qu'elle n'avait pas établi un mécanisme préservant la nouveauté des demandes de brevet de produit pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture pendant la période de transition prévue par l'Accord sur les ADPIC.

²¹⁷ Accord sur les marchés publics, article VII. Voir Norvège - Marché concernant le matériel pour la perception des péages destiné à la ville de Trondheim, GPR.DS2/R, adopté le 13 mai 1992, paragraphe 5.1. Dans cette affaire, le Groupe spécial a conclu que le gouvernement norvégien ne s'était pas conformé aux obligations qui lui incombait en vertu de l'Accord du Tokyo Round relatif aux marchés publics dans la passation du marché en question, du fait que le recours à la procédure d'appel d'offre unique pour ce marché n'était pas justifié au regard de l'Accord.

²¹⁸ Ainsi, par exemple, dans le différend concernant les brevets en Inde, le Groupe spécial a recommandé que l'ORD "demande à l'Inde de mettre son régime transitoire de protection par un brevet des produits pharmaceutiques et des produits chimiques pour l'agriculture en conformité avec ses obligations au titre de l'Accord sur les ADPIC". Dans l'affaire concernant le matériel de péage destiné à la ville de Trondheim, le Groupe spécial a recommandé au Comité des marchés publics du Tokyo Round de demander à la Norvège de "prendre les mesures nécessaires pour que les [entités norvégiennes concernées] se conforment aux constatations [du Groupe spécial] dans la passation des marchés publics".

²¹⁹ À la lumière de notre décision concernant la question de l'existence d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête, nous ne jugeons pas nécessaire d'examiner les arguments des parties sur le point de savoir si la mesure préliminaire pouvait nous être soumise, y compris les arguments concernant

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.

2. Mandat

7.28 Avant d'en venir aux éléments de fond du présent différend, nous allons considérer les arguments du Guatemala concernant la question de savoir si certaines allégations relèvent de notre mandat. Le Guatemala soulève trois objections différentes concernant certaines des allégations du Mexique: 1) certaines allégations n'étaient pas mentionnées dans la demande d'établissement et nous n'avons donc pas compétence pour les examiner²²⁰, 2) certaines allégations n'ont pas été soulevées dans la demande de consultations et nous n'avons donc pas compétence pour les examiner²²¹, et 3) certaines nouvelles allégations ont été soulevées au cours de la procédure du Groupe spécial et nous n'avons pas compétence pour les examiner.²²²

7.29 En l'espèce, nous ne touchons pas au fond des allégations contestées qui sont mentionnées dans le paragraphe précédent. Nous ne jugeons donc ni nécessaire ni approprié de formuler des conclusions sur le point de savoir si ces allégations relèvent de notre mandat.²²³

l'"incidence notable", puisque nous ne traitons pas la compatibilité de la mesure préliminaire avec les prescriptions de l'Accord antidumping. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, WT/DS33/AB/R, 25 avril 1997, page 22, "[u]n groupe spécial ne doit traiter que les allégations qui doivent l'être pour résoudre la question en cause dans le différend".

²²⁰ Les objections du Guatemala à cet égard portent sur les allégations selon lesquelles:

- le Guatemala n'a pas dûment tenu compte de l'augmentation des importations en provenance de Cruz Azul;
- le Guatemala n'a pas dûment tenu compte de la diminution du prix du produit d'origine nationale;
- le Guatemala n'a pas dûment tenu compte de la perte de clients;
- le Guatemala n'a pas dûment tenu compte de la probabilité d'une augmentation imminente des exportations mexicaines vers le Guatemala;
- le Guatemala a violé l'article 6.1, 6.2 et 6.8 de l'Accord antidumping en n'acceptant pas les preuves comptables de caractère technique concernant la valeur normale et le prix à l'exportation pratiqué par l'exportateur au cours de l'enquête initiale;
- le Guatemala a violé l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping en acceptant les renseignements confidentiels émanant de Cementos Progreso sans en demander une version publique, ou les raisons pour lesquelles un traitement confidentiel était nécessaire; et
- le Guatemala a violé l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping en n'établissant pas des délais précis permettant à Cruz Azul de fournir des renseignements pour défendre ses intérêts.

²²¹ Les objections du Guatemala à cet égard portent sur les allégations selon lesquelles:

- le Guatemala a violé l'article 5.2 de l'Accord antidumping en ouvrant l'enquête sans avoir reçu de la Direction générale des douanes des renseignements concernant les importations; et
- le Guatemala a violé l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en ne communiquant ni à Cruz Azul ni au Mexique un exemplaire du texte intégral de la demande dès que le Guatemala a ouvert l'enquête.

²²² Les objections du Guatemala à cet égard portent sur l'allégation selon laquelle:

- le Ministère avait indûment établi la détermination positive préliminaire concluant à une menace de dommage parce qu'il n'avait pas tenu compte du fait que de 1994 à 1995 la valeur des ventes de Cementos Progreso a augmenté de 21,9 pour cent et ses bénéfices nets ont progressé de 22,8 pour cent en quetzales nominaux, chiffres non corrigés des effets de l'inflation.

²²³ États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, WT/DS33/AB/R, 25 avril 1997, pages 21 et 22.

C. Manquement à l'obligation d'aviser le pays exportateur prévue à l'article 5.5

7.30 Les faits pertinents concernant cette question ne sont pas en cause. Le 11 janvier 1996, le Ministère a publié un avis annonçant l'ouverture d'une enquête antidumping sur des importations de ciment Portland gris en provenance de la société Cruz Azul au Mexique faisant prétendument l'objet d'un dumping. L'avis indiquait ce qui suit dans la partie pertinente:

"Tous les importateurs, exportateurs et représentants du gouvernement mexicain et toute personne estimant avoir un intérêt légitime dans le résultat de cette enquête sont invités par le présent avis à se présenter au Ministère de l'économie (8a, avenue 10-43, zone 1, Guatemala City) **pour faire connaître leur intérêt juridique dans l'affaire et fournir des documents à l'appui dans les 30 jours suivant la publication du présent avis.** Le même délai est accordé aux parties intéressées pour soumettre d'éventuels arguments et éléments de preuve supplémentaires qu'elles pourraient considérer pertinents." (non souligné dans le texte original)

L'avis a été publié conformément à une résolution du Ministère, datée du 9 janvier 1996, qui indiquait ce qui suit dans la partie pertinente:

"[le Ministère] DÉCIDE: 1) de déclarer l'ouverture de l'enquête sur la plainte présentée; 2) de communiquer les notifications correspondantes par la voie appropriée à Cementos Progreso Sociedad Anónima, Distribuidora Comercial Molina et Distribuidora De Leon, ainsi qu'à la société mexicaine Cruz Azul S.C.L. par l'intermédiaire du Ministère des relations extérieures, pour que ces entreprises puissent, dans les 30 jours suivant la notification, exercer leurs droits et être entendues dans le cadre de la procédure d'enquête; 3) de porter à la connaissance du public **ladite ouverture d'enquête, qui prendra effet à compter du jour de publication de l'avis au Journal officiel**". (non souligné dans le texte original)

Le Ministère a avisé le gouvernement mexicain de l'ouverture de l'enquête le 22 janvier 1996. Il a demandé certaines données concernant les importations auprès de la Direction générale des douanes du Guatemala par une lettre datée du 23 janvier 1996. Un fax adressé par le Ministère au Département du commerce et du développement industriel du Mexique le 26 juillet 1996 indiquait ce qui suit:

"Nous regrettons sincèrement que votre pays n'ait pas été avisé avant la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, et nous vous prions de bien vouloir nous en excuser. Cela est dû à une erreur de la part des personnes chargées d'effectuer les notifications, car elles ne connaissaient pas très bien les dispositions applicables aux procédures d'enquête antidumping. Une fois de plus, nous vous prions de bien vouloir accepter nos excuses."²²⁴

²²⁴ Le Guatemala fait valoir que nous ne devrions pas tenir compte de cette déclaration parce qu'elle ne figure pas dans le dossier administratif de l'enquête. Nous acceptons le fait que le Guatemala a envoyé le fax pour démontrer sa bonne foi, étant donné qu'il se sentait préoccupé à l'idée de ne pas avoir eu la politesse d'aviser le Mexique avant la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, mais nous ne partageons pas le point de vue selon lequel le fax n'a aucune incidence sur la question de savoir si les mesures appliquées par le Guatemala constituent une violation de l'article 5.5 de l'Accord antidumping. Par conséquent, même si nous n'estimons absolument pas que le fax est déterminant pour ce qui est de savoir s'il y a ou non violation - il est concevable qu'un Membre puisse s'excuser d'un acte légitime - nous ne jugeons pas raisonnable d'ignorer purement et simplement l'existence d'un document de cette nature.

7.31 Le Guatemala reconnaît que l'avis d'ouverture dans cette affaire a été publié avant que le gouvernement mexicain ne soit avisé, et que la décision d'ouverture précisait que l'ouverture prendrait effet à compter de la date de publication de l'avis. Toutefois, le Guatemala fait valoir que la date de publication de l'avis ne détermine pas la date d'ouverture dans cette affaire, parce que le Ministère n'a entrepris d'activité concernant l'enquête, et n'a donc "procédé à l'ouverture", qu'après que le Mexique eut été avisé. Le Guatemala fait valoir que l'enquête n'a été engagée qu'après que la première action en rapport avec l'enquête, la lettre à la Direction générale des douanes demandant certains renseignements sur les importations, avait eu lieu le 23 janvier 1996. De plus, le Guatemala affirme que, selon sa législation intérieure, l'ouverture ne peut intervenir qu'après notification, quelle que soit la date effective de la décision d'ouverture ou des dispositions contenues dans l'avis publié.

7.32 L'article 5.5 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"Les autorités éviteront, sauf si une décision a été prise d'ouvrir une enquête, de rendre publique la demande d'ouverture d'une enquête. Toutefois, après avoir été saisies d'une demande dûment documentée et avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, les autorités aviseront le gouvernement du Membre exportateur concerné."

7.33 Pour résoudre cette question, nous devons déterminer quelles actions sont requises par la seconde phrase de l'article 5.5 et à quel moment. Le sens de la seconde phrase de l'article 5.5 de l'Accord antidumping nous semble sans ambiguïté. Après avoir reçu une demande "dûment documentée", et avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, il faut aviser le gouvernement du Membre exportateur. Cela signifie que, à un moment donné entre deux événements précis, il faut aviser le Membre exportateur.²²⁵ La question à laquelle nous devons répondre pour régler le différend dans cette affaire est la suivante: qu'entend-on par "avant de procéder à l'ouverture"?

7.34 À notre avis, la note de bas de page n° 1 de l'Accord antidumping est utile à cet égard. Elle définit le terme "ouverte" comme suit:

"Le terme "ouverte" tel qu'il est utilisé dans le présent accord se réfère à l'action de procédure par laquelle un Membre ouvre formellement une enquête conformément à l'article 5."

Combiné à cette définition du terme "ouverte", l'article 5.5 exige qu'un Membre avise le gouvernement du Membre exportateur avant de procéder à l'"action de procédure par laquelle il ouvre formellement l'enquête". Pour nous prononcer dans cette affaire, nous devons donc déterminer quelle est l'action de procédure par laquelle le Guatemala a formellement ouvert cette enquête. En l'espèce, nous concluons que l'action par laquelle le Guatemala a ouvert formellement l'enquête en question a été la publication de l'avis le 11 janvier 1996.

7.35 La décision du 15 décembre 1995 de la Directrice de l'intégration économique sur laquelle le Ministère se fonde pour décider d'ouvrir l'enquête stipule expressément ce qui suit: "La date de l'ouverture de l'enquête est considérée comme étant la date à laquelle l'avis y relatif est publié au Journal officiel". Le 9 janvier 1996, le Ministère annonce sa décision d'"aviser le public de ladite ouverture, laquelle prend effet à compter du jour où l'avis est publié au Journal officiel". L'avis publié le 11 janvier 1996 invite les parties intéressées à faire connaître leur intérêt juridique dans l'affaire dans les 30 jours suivant la date de publication de cet avis, et à présenter tous arguments et éléments de preuve supplémentaires dans le même délai. À notre avis, ces faits ne peuvent conduire qu'à la conclusion suivante: la date d'ouverture est la date de publication de l'avis.

²²⁵ Nous faisons observer que l'Accord ne spécifie pas le contenu de cet avis. Le Mexique n'a pas allégué que le contenu de l'avis donné par le Guatemala était inadéquat. Par conséquent, nous ne formulons pas de conclusions concernant cette question.

7.36 L'argument du Guatemala voudrait que nous concluions qu'une lettre du Ministère à la Direction générale des douanes demandant des renseignements sur les volumes d'importations constitue l'"action de procédure par laquelle [le Guatemala] [a] formellement [ouvert]" l'enquête dans cette affaire. À notre avis, cette action engagée par le personnel de l'autorité chargée de l'enquête, qui selon toute vraisemblance était méconnue de l'une et l'autre partie à l'enquête, ou du public, ne peut raisonnablement pas être interprétée comme ayant constitué l'ouverture formelle d'une enquête. Les prescriptions de l'Accord antidumping en matière de notification indiquent explicitement l'importance de la notification **publique** des actions des autorités chargées de l'enquête, y compris l'ouverture des enquêtes. Nous ne pouvons accepter qu'un événement dont la date est inconnue du public ou des parties puisse être considéré comme l'ouverture d'une enquête. La lettre du Ministère à la Direction générale des douanes a pu assurément être la première étape du processus d'enquête, mais cela n'a rien à voir avec le fait d'être l'action de procédure formelle par laquelle l'enquête est ouverte.

7.37 Par ailleurs, il y a un certain nombre de facteurs qui donnent à penser que le Guatemala n'a peut-être pas toujours eu l'opinion qu'il défendait devant le Groupe spécial. Comme il est indiqué plus haut, la décision du 15 décembre 1995 de la Directrice de l'intégration économique sur laquelle se fonde le Ministère pour décider d'ouvrir l'enquête stipule expressément que la date de publication est considérée comme la date d'ouverture. Deuxièmement, l'avis publié effectivement ne stipule pas que l'enquête ne commencera pas avant tel ou tel moment ultérieurement, mais donne aux parties intéressées 30 jours à compter de la date de publication pour faire connaître leur intérêt et présenter leurs arguments et éléments de preuve, ce qui peut être interprété uniquement comme indiquant que l'ouverture formelle de l'enquête est la date de publication de l'avis. Enfin, le fax du 26 juillet 1996 présente des excuses pour la notification tardive et explique que le retard est dû à une erreur. Ainsi, les actions du Ministère au moment de l'ouverture et peu de temps après donnent à penser que, à ce moment-là, il avait de la question une opinion différente de celle qui a été avancée devant nous. Nous ne jugeons pas cela déterminant, mais l'interprétation donnée maintenant manifestement par le Guatemala concorde avec celle à laquelle nous avons abouti en l'occurrence.

7.38 L'argument selon lequel le Guatemala ne pouvait ouvrir l'enquête qu'après avoir avisé le Mexique, conformément aux dispositions de sa propre constitution et de ses propres lois, n'affecte pas notre conclusion à cet égard. En accédant à l'OMC, le Guatemala s'est engagé à respecter l'article 5.5 lorsqu'il ouvrirait des enquêtes antidumping. Le non-respect de l'article 5.5 ne peut être justifié sur la base de dispositions incompatibles dans la législation nationale. L'article XVI:4 de l'Accord de l'OMC dispose expressément que chaque Membre "assurera la conformité de ses lois, réglementations et procédures administratives avec ses obligations telles qu'elles sont énoncées dans les Accords figurant en annexe". Le fait que le Guatemala a pu se sentir contraint de s'abstenir de tout acte concernant l'enquête avant la notification, afin de se conformer à sa législation interne, ne change pas la nature des actes en question au point d'en faire l'ouverture formelle d'une enquête. Comme le Guatemala le reconnaît, la décision d'ouvrir l'enquête fixait elle-même une date précise pour l'ouverture de l'enquête, à savoir la date de publication. Il n'y a à notre avis aucune autre action puisse raisonnablement être interprétée comme l'ouverture formelle de l'enquête dans cette affaire.

7.39 Par conséquent, nous concluons que l'action par laquelle le Guatemala a "formellement ouvert l'enquête" dans cette affaire a été la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête. Nous faisons observer que nous ne concluons pas que la date de publication de l'avis d'ouverture est, dans tous les cas, la date de l'"action de procédure par laquelle un Membre ouvre formellement" une enquête, mais simplement qu'elle l'est dans la présente affaire, compte tenu des faits précis dont nous avons connaissance, y compris les déclarations contenues dans la décision d'ouverture et les mesures prises parallèlement par le Ministère. Par conséquent, comme il n'a pas avisé le Mexique avant la date de publication de l'avis d'ouverture, le Guatemala n'a pas en l'occurrence agi de manière compatible avec les prescriptions de l'article 5.5 de l'Accord antidumping.

7.40 Le Guatemala fait valoir que, même en supposant qu'il y ait eu violation de l'article 5.5, le Groupe spécial devrait conclure qu'un éventuel retard dans la notification prévue à l'article 5.5 n'a eu aucune incidence négative sur les droits du Mexique et constitue donc une erreur sans conséquence au regard des règles coutumières du droit public international. Le Guatemala fait valoir par ailleurs que le retard allégué n'a ni annulé ni compromis des droits découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

7.41 Nous avons conclu, comme il est expliqué plus haut, que le Guatemala avait manqué à son obligation, découlant de l'article 5.5, d'aviser le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de cette enquête. L'article 3:8 du Mémoire d'accord dispose qu'il est présumé que des avantages sont annulés ou compromis lorsqu'un Membre manque à une obligation découlant d'un Accord de l'OMC:

"Dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage. En d'autres termes, il y a normalement présomption qu'une infraction aux règles a une incidence défavorable pour d'autres Membres parties à l'accord visé, et il appartiendra alors au Membre mis en cause d'apporter la preuve du contraire."

En d'autres termes, il y a présomption qu'une violation autorisera un Membre à demander réparation, parce que cette violation a annulé ou compromis un avantage revenant au Membre plaignant, c'est-à-dire "à nuire" au Membre plaignant. L'article 17 de l'Accord antidumping autorise un Membre à demander réparation lorsque des avantages qui lui reviennent au titre dudit accord sont annulés ou compromis. De plus, bien que l'article 3:8 du Mémoire d'accord indique que la présomption d'annulation ou de réduction peut être réfutée, les groupes spéciaux du GATT ont toujours constaté que la présomption n'était pas réfutée simplement parce que la violation en question n'avait aucun effet négatif sur le commerce ou que ces effets étaient insignifiants.²²⁶ Cette approche est corroborée par la décision de l'Organe d'appel au sujet de l'affaire des boissons alcooliques japonaises, dans laquelle il a confirmé la décision du Groupe spécial de ne pas introduire un critère des effets sur le commerce dans la première phrase de l'article III:2 du GATT de 1994.²²⁷

²²⁶ Dans l'affaire États-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation, L/6175 (rapport adopté le 17 juin 1987) IBDD, S34/154, 178-180, le groupe spécial avait examiné des différends antérieurs dans lesquels les parties avaient fait valoir qu'une mesure incompatible avec l'Accord général n'avait pas d'incidence négative et n'annulait ni ne compromettait par conséquent pas les avantages découlant de l'Accord général pour la partie contractante qui avait déposé la plainte. Le groupe spécial avait conclu ce qui suit à l'issue de son examen:

"bien que les PARTIES CONTRACTANTES n'aient pas explicitement statué sur le point de savoir si la présomption que des avantages sont annulés ou compromis par des mesures illicites peut être réfutée, en pratique elle avait toujours été considérée irréfutable".

Idem au paragraphe 5.1.7.

²²⁷ Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, WT/DS8, DS10, DS11/AB/R, 4 octobre 1997. Nous appelons également l'attention sur la décision du groupe spécial chargé de l'affaire Brésil - Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne, SCM/179 (rapport adopté le 28 avril 1994) qui dispose ce qui suit au paragraphe 271:

"Il n'appartenait pas à un signataire dont les droits procéduraux au titre de l'article 2 avaient été violés par un autre signataire d'apporter la preuve du préjudice causé par cette violation. Le Groupe spécial a donc rejeté l'opinion du Brésil selon laquelle il incombait à la CEE de démontrer que les résultats de cette enquête auraient été différents si le Brésil n'avait pas commis d'erreurs de procédure. Sans vouloir exclure l'applicabilité éventuelle de la notion d'"erreur sans conséquence" dans les procédures de règlement des différends au titre de l'accord, le Groupe spécial a considéré que cette notion était inapplicable dans l'affaire dont il était saisi."

7.42 À notre avis, ayant constaté que le Guatemala n'avait pas avisé à temps le gouvernement mexicain, nous n'avons pas besoin d'établir que le manquement à une obligation a eu des effets négatifs particuliers ou démontrables sur le commerce pour constater que les avantages revenant au Mexique au titre de l'Accord antidumping ont été annulés ou compromis. Par contre, dans la mesure où la présomption d'annulation ou de réduction peut être réfutée en cas de violation d'une obligation procédurale, il appartiendrait au Membre qui a violé l'obligation de démontrer que son manquement à l'obligation n'a pas pu avoir d'effets sur le cours de l'enquête en question. Dans la présente affaire, l'obligation procédurale dont il y a violation est l'obligation d'aviser le Membre exportateur avant de procéder à l'ouverture d'une enquête antidumping. Les prescriptions en matière de notification de l'Accord antidumping ont principalement pour fonction de garantir que les parties intéressées, y compris les Membres, puissent prendre toutes les dispositions qu'elles jugent appropriées pour défendre leurs intérêts. Lorsqu'une notification prescrite n'est pas faite à temps, la capacité de la partie intéressée de prendre ces dispositions est compromise. Nous ne pouvons pas maintenant spéculer sur la question de savoir quelles dispositions le Mexique aurait pu prendre s'il avait été avisé à temps, et comment le Guatemala aurait pu répondre à ces dispositions.²²⁸ Ainsi, bien qu'on puisse envisager que l'enquête se serait peut-être déroulée de la même manière si le Guatemala avait avisé le Mexique à temps avant de procéder à l'ouverture de l'enquête, nous ne pouvons pas dire avec certitude que le cours de l'enquête n'aurait pas été différent. Dans ces conditions, nous ne pouvons pas conclure que le Guatemala a réfuté la présomption que le manquement à son obligation au titre de l'article 5.5 conformément à l'Accord antidumping a annulé ou compromis des avantages découlant pour le Mexique de cet accord.

7.43 Pour ce qui est des arguments du Guatemala concernant l'erreur sans conséquence, les précédents cités - à supposer, pour les besoins de l'argumentation, qu'ils tiennent compte des règles coutumières du droit international public - se rapportent aux conséquences de la violation d'une règle de procédure plutôt qu'à l'existence d'un motif d'action. Par conséquent, nous ne considérons pas que l'affirmation selon laquelle une erreur est "sans conséquence" devrait nous empêcher d'aborder la question de savoir si la violation d'une disposition de l'Accord antidumping annule ou compromet des avantages découlant de cet accord. Toutefois, nous n'excluons pas que la notion d'"erreur sans conséquence" puisse être pertinente lorsqu'il s'agit de savoir quelles sont les mesures qu'un Membre devrait prendre pour mettre en œuvre la recommandation d'un groupe spécial dans un différend donné. Comme nous ne considérons pas le principe de l'erreur sans conséquence comme un principe qui pourrait nous empêcher d'établir qu'il y a eu violation de l'Accord antidumping, laquelle a annulé ou compromis des avantages découlant de cet accord, nous estimons qu'il serait injustifié que nous ne formulions pas de recommandation au titre de l'article 19.1. Nous pensons toutefois que les effets d'une erreur donnée peuvent être pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures correctives qui pourraient être appropriées - c'est-à-dire, les éventuelles suggestions qu'un groupe spécial pourrait faire quant à la façon dont sa recommandation peut être mise en œuvre.

D. Violations présumées lors de l'ouverture de l'enquête

7.44 Dans la Résolution n° 2-95 du 15 décembre 1995, la Directrice de l'intégration économique du Ministère guatémaltèque de l'économie a conclu qu'"il [existait] des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête sur le dumping et la menace de dommage", a ordonné qu'avis soit donné au public de l'ouverture de l'enquête, et a établi la date d'ouverture de l'enquête comme

²²⁸ Nous appelons l'attention sur l'argument du Guatemala selon lequel, contrairement à l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, l'Accord antidumping n'exige pas des Membres qu'ils ménagent une possibilité de tenir des consultations avant d'ouvrir une enquête, et il n'y a par conséquent pas d'action qui pourrait avoir lieu après la notification mais avant l'ouverture. Le simple fait que l'Accord antidumping n'exige pas telle ou telle action après que le Membre exportateur a été avisé et avant que l'enquête soit ouverte ne signifie pas que rien d'utile ne peut avoir lieu après une notification faite à temps, ni que le Membre exportateur n'a par conséquent pas intérêt à être avisé à temps.

étant la date à laquelle cet avis était publié au Journal officiel. Le 11 janvier 1996, le Ministère a publié l'avis d'ouverture de l'enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise Cruz Azul au Mexique. Le Mexique affirme que le Guatemala a violé, notamment, l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping en ouvrant l'enquête antidumping sans disposer d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture de cette enquête.

7.45 L'Accord antidumping établit des prescriptions concernant l'ouverture des enquêtes à l'article 5. L'article 5.1 dispose que, sous réserve des dispositions de l'article 5.7, une enquête "sera ouverte sur demande présentée par écrit par la branche de production nationale ou en son nom".²²⁹ L'article 5.2 prescrit ce qui suit:

"Une demande présentée au titre du paragraphe 1 comportera des éléments de preuve de l'existence a) d'un dumping, b) d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord, et c) d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué. Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe."

L'article 5.2 prescrit par ailleurs que la demande "contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" sur une série d'éléments détaillée.²³⁰ L'article 5.3 dispose ensuite ce qui suit:

"Les autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête."

²²⁹ L'article 5.6 permet aux autorités, dans des circonstances spéciales, d'ouvrir une enquête sans avoir reçu une demande présentée par écrit à cette fin par une branche de production nationale ou en son nom.

²³⁰ Les éléments mentionnés à l'article 5.2 sont les suivants:

- i) l'identité du requérant et une description du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire par le requérant. Lorsqu'une demande sera présentée par écrit au nom de la branche de production nationale, ladite demande précisera la branche de production au nom de laquelle elle est présentée en donnant une liste de tous les producteurs nationaux connus du produit similaire (ou des associations de producteurs nationaux du produit similaire) et, dans la mesure du possible, une description du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire que représentent ces producteurs;
- ii) une description complète du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping, les noms du ou des pays d'origine ou d'exportation en question, l'identité de chaque exportateur ou producteur étranger connu et une liste des personnes connues pour importer le produit en question;
- iii) des renseignements sur les prix auxquels le produit en question est vendu pour être mis à la consommation sur le marché intérieur du ou des pays d'origine ou d'exportation (ou, le cas échéant, des renseignements sur les prix auxquels le produit est vendu à partir du ou des pays d'origine ou d'exportation à un ou plusieurs pays tiers, ou sur la valeur construite du produit) et des renseignements sur les prix à l'exportation ou, le cas échéant, sur les prix auxquels le produit est revendu pour la première fois à un acheteur indépendant sur le territoire du Membre importateur;
- iv) des renseignements sur l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, démontrés par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3."

7.46 Avant d'aborder les aspects factuels de la plainte déposée par le Mexique, nous devons examiner le lien entre d'une part l'article 5.2 de l'Accord antidumping, qui exige qu'une demande comporte des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, et indique de manière plus ou moins détaillée les renseignements concrets concernant une série de points qui doivent y figurer, et d'autre part l'article 5.3 de l'Accord antidumping, qui régit la façon dont les autorités doivent déterminer si la demande contient des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Concrètement, nous devons déterminer si l'article 5.3 autorise l'autorité chargée de l'enquête à ouvrir une enquête antidumping dans tous les cas où une demande satisfait aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, ou si, au contraire, l'article 5.3 impose à l'autorité une obligation indépendante qui est de déterminer, une fois qu'elle a établi que les prescriptions de l'article 5.2 sont satisfaites, s'il existe des éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête.

7.47 Sur ce point, la position du Guatemala est claire: si les renseignements fournis par la demande constituent tout ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant comme l'exige l'article 5.2, il est justifié que l'autorité ouvre l'enquête. En d'autres termes, le Guatemala subordonne la suffisance des éléments de preuve pour ouvrir une enquête à la question de savoir si les renseignements contenus dans la demande constituent tous les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant. En réponse à une question posée par le Groupe spécial, le Guatemala a explicitement exclu que même si les éléments de preuve dont disposait le Ministère constituaient tous les renseignements pouvant "raisonnablement être à la disposition" du requérant, ils puissent néanmoins être insuffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au sens de l'article 5.3.²³¹

7.48 Pour le Mexique, le fait que les éléments de preuve contenus dans la demande constituent tous les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant ne signifie pas nécessairement que les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. De l'avis du Mexique, les éléments de preuve contenus dans la demande peuvent être insuffisants pour justifier l'ouverture, même s'ils constituent tout ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant. Une autorité impartiale et objective ne serait fondée à ouvrir l'enquête que si elle détermine que les éléments de preuve sont suffisants, que ces derniers constituent ou non tout ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant.

²³¹ Concrètement, le Groupe spécial a posé la question suivante:

"Les parties accepteraient-elles d'une manière générale l'idée que des éléments de preuve pourraient être pertinents aux fins de l'ouverture d'une enquête sans être suffisants pour justifier l'ouverture? Admettraient-elles qu'il est possible de conclure, sur le plan juridique, que les éléments de preuve dont disposaient les autorités guatémaltèques étaient pertinents aux fins de l'ouverture de l'enquête, et pouvaient même avoir constitué tous les renseignements pouvant "raisonnablement être à la disposition" du requérant au sens de l'article 5.2, troisième phrase, mais qu'ils étaient insuffisants pour justifier l'ouverture au sens de l'article 5.3?"

Le Guatemala a répondu:

"Le Guatemala n'accepte pas ces idées. La troisième phrase de l'article 5.2 décrit les éléments de preuve que doit contenir la demande. L'article 5.3 exige un examen en vue de déterminer si les éléments de preuve fournis dans la demande sont suffisants. Les éléments de preuve sont "pertinents" et "suffisants" si les autorités chargées de l'enquête considèrent que la demande contient les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur chacun des points énumérés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2."

7.49 Nous ne pouvons pas accepter l'argument du Guatemala à cet égard.²³² D'après nous, le fait que le requérant a fourni, dans sa demande, tous les renseignements qui "peuvent raisonnablement être à sa disposition" sur les points énumérés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2 ne permet pas de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. L'article 5.3 établit une obligation qui va au-delà de la simple vérification que les prescriptions de l'article 5.2 sont satisfaites.

7.50 L'article 5.2 indique quels sont les éléments de preuve et les renseignements qui doivent figurer dans la demande: les éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, et les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur une série de points. Ainsi, l'article 5.2 est une prescription imposée au **requérant**, ce qui pourrait permettre, par exemple, à l'autorité chargée de l'enquête de rejeter une demande à première vue parce qu'elle ne contient pas les renseignements qui selon elle peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant. L'article 5.3 indique quant à lui ce que l'autorité chargée de l'enquête doit faire lorsqu'elle est saisie d'une demande; elle doit examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande "afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". Ainsi, l'article 5.3 est une prescription imposée à **l'autorité chargée de l'enquête**: une fois qu'elle a accepté la demande, c'est-à-dire vérifié qu'elle contient des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, ainsi que "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" sur les points énoncés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2, l'autorité chargée de l'enquête doit entreprendre un nouvel examen des éléments de preuve et des renseignements contenus dans la demande. Si l'autorité chargée de l'enquête devait constater que les éléments de preuve et les renseignements contenus dans la demande ne sont pas exacts, ou qu'ils ne sont pas adéquats pour étayer la conclusion selon laquelle il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, l'autorité chargée de l'enquête serait dans l'impossibilité d'ouvrir une enquête. Par conséquent, la décision d'ouvrir l'enquête est prise eu égard au caractère objectivement suffisant des éléments de preuve contenus dans la demande, et non eu égard à la question de savoir si les éléments de preuve et les renseignements fournis dans la demande constituent tout ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant.²³³

7.51 Le fait que les prescriptions de l'article 5.2 sont respectées ne signifie pas *ipso facto* qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5.3, argument qui peut être facilement démontré par l'examen de l'exemple qui suit. En ce qui concerne le dumping, l'article 5.2 iii) exige qu'une demande contienne les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur "les prix auxquels le produit en question est vendu pour être mis à la consommation sur le marché intérieur du ou des pays d'origine ou d'exportation ... et ... sur les prix à l'exportation". Supposons que la demande contienne tous les

²³² Nous reconnaissons les prescriptions de l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping, dont la partie pertinente se lit comme suit:

"Dans les cas où le groupe spécial constatera qu'une disposition pertinente de l'Accord se prête à plus d'une interprétation admissible, le groupe spécial constatera que la mesure prise par les autorités est conforme à l'Accord si elle repose sur l'une de ces interprétations admissibles."

Comme il est expliqué dans notre décision, nous ne pensons pas que l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord "se prête" à l'interprétation avancée par le Guatemala. Cela ne signifie pas que nous considérons qu'il existe uniquement une interprétation admissible de l'article 5.2 et 5.3, mais simplement que l'interprétation qui serait nécessaire pour ajouter foi à la position du Guatemala n'est pas une interprétation admissible.

²³³ Nous appelons également l'attention sur le fait que la deuxième phrase de l'article 5.8 de l'Accord antidumping dispose qu'une enquête sera close si la marge de dumping est *de minimis* ou si le volume des importations ou le dommage est négligeable. Si une enquête doit être close lorsque la marge de dumping est *de minimis*, ou que le volume des importations ou le dommage est négligeable, comment une enquête peut-elle être ouverte lorsqu'il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier le fait d'enquêter sur le point de savoir s'il y a une marge de dumping plus que *de minimis*, ou si le volume des importations ou le dommage est plus que négligeable?

renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant au sujet de ces prix, et que les renseignements soient exacts. Toutefois, supposons également que les renseignements à première vue démontrent que le prix à l'exportation est égal à la valeur normale. On pourrait dire que les prescriptions de l'article 5.2 iii) sont satisfaites. On ne pourrait néanmoins pas raisonnablement conclure qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, car les éléments de preuve montrent clairement qu'il n'y a pas de dumping.

7.52 L'objet et le but des prescriptions en matière d'ouverture de l'article 5 dans son ensemble, et de l'article 5.3 en particulier, consistent selon nous à établir un équilibre entre des intérêts opposés, à savoir "l'intérêt qu'a la branche de production nationale du pays importateur en concurrence avec les importations à obtenir l'ouverture d'une enquête [] et l'intérêt qu'a le pays exportateur à éviter les conséquences, qui risquent d'être lourdes, d'une enquête [] ouverte sans fondement".²³⁴ Considérant la question à la lumière de l'objet et du but de ces dispositions, nous concluons que l'interprétation du Guatemala compromettrait l'équilibre établi à l'article 5 entre les intérêts opposés en faveur de l'ouverture et de la non-ouverture de l'enquête. On peut le constater en examinant la situation à laquelle aboutirait l'interprétation du Guatemala dans un cas extrême. Supposons qu'une demande ne contienne aucun renseignement sur la valeur normale. Selon l'interprétation du Guatemala, si l'autorité chargée de l'enquête concluait que la demande contient les renseignements sur la valeur normale qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, elle pourrait légitimement déterminer qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Toutefois, à nos yeux, en l'absence de renseignements sur la valeur normale, l'autorité ne pourrait légitimement pas déterminer qu'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, et par conséquent une enquête ne devrait pas être ouverte.

7.53 Nous avons conclu qu'on ne répond pas à la question de savoir s'il y a des "éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête en déterminant que la demande contient tous les renseignements "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant sur les points spécifiés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2. Cela ne signifie toutefois pas que des enquêtes ne peuvent pas être ouvertes dans les cas où des "éléments de preuve suffisants" ne peuvent pas "raisonnablement être à la disposition" du requérant. Par exemple, rien dans l'Accord n'empêche une autorité chargée de l'enquête de rechercher elle-même des éléments de preuve et des renseignements qui permettraient de combler d'éventuelles lacunes dans les éléments de preuve fournis dans la demande. Nous ne voulons pas dire que pareille action de la part de l'autorité est en tout cas requise par l'Accord antidumping. Toutefois, si, comme dans la présente affaire, une autorité choisit de s'abstenir d'une pareille action, les termes "qui peuvent raisonnablement être à la disposition de" figurant à l'article 5.2 ne permettent pas l'ouverture d'une enquête sur la base d'éléments de preuve et de renseignements qui, tout en constituant tout ce qui "peut raisonnablement être à la disposition" du requérant ne sont pas, en toute objectivité, suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. En fait, dans cette affaire, le requérant a demandé que le Ministère obtienne certains renseignements sur le volume d'importations qu'il n'était pas en mesure d'obtenir lui-même, ce que le Ministère n'a fait toutefois qu'**après** avoir ouvert l'enquête sur la base des renseignements contenus dans la demande.

7.54 Ce qui constitue des "éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping n'est pas défini dans l'Accord antidumping. Dans la présente affaire, naturellement, nous sommes tenus par les prescriptions de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping en tant que critère d'examen applicable à notre examen de la décision du Ministère d'ouvrir l'enquête. L'article 17.6 i) dispose ce qui suit:

²³⁴ États-Unis - Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada, SCM/162, rapport adopté le 27 octobre 1993, IBDD, S40/416, paragraphe 331.

"dans son évaluation des faits de la cause, le groupe spécial déterminera si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective. Si l'établissement des faits était correct et que l'évaluation était impartiale et objective, même si le groupe spécial est arrivé à une conclusion différente, l'évaluation ne sera pas infirmée".

7.55 Le groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada avait examiné une question très similaire à celle dont nous sommes saisis ici lors d'un différend dans lequel était contestée l'ouverture d'office d'une enquête en matière de droits compensateurs, sur la base, entre autres choses, d'éléments de preuve prétendument insuffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.²³⁵ Le groupe spécial avait fait observer ce qui suit:

"En analysant plus à fond le sens de l'expression "éléments de preuve suffisants", le Groupe spécial a noté que la quantité et la qualité des éléments de preuve que les autorités compétentes étaient tenues de réunir avant d'ouvrir une enquête devraient nécessairement être moindres que celles que ces autorités étaient tenues de réunir pour établir une détermination finale. En même temps, il est apparu au Groupe spécial que les "éléments de preuve suffisants" devaient manifestement être davantage que de simples allégations ou conjectures et ne pouvaient pas être considérés comme signifiant simplement "n'importe quel élément de preuve". En particulier, la décision des autorités nationales chargées de l'enquête devait être fondée sur des faits et ces faits devaient pouvoir être examinés au regard de l'accord. Si la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir, dans le cadre de l'enquête, l'existence des conditions énoncées dans l'accord concernant une subvention, des importations subventionnées, un préjudice et un lien de causalité entre les importations subventionnées et le préjudice, le Groupe spécial a estimé que les éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête devaient néanmoins être pertinents pour établir l'existence de ces mêmes conditions énoncées dans l'accord."²³⁶

7.56 Le groupe spécial s'était ensuite demandé quel devait être le rôle d'un groupe spécial lorsqu'il examinait si une décision d'ouvrir une enquête était compatible avec les prescriptions du Code des subventions du Tokyo Round, et avait indiqué la norme qu'il appliquait à cette fin:

"Le Groupe spécial a considéré qu'en examinant la décision des autorités des États-Unis au sujet de la détermination de l'existence d'éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête, il ne devait pas effectuer un nouvel examen des éléments de preuve sur lesquels les autorités des États-Unis s'étaient fondées ni substituer d'une autre façon son jugement au leur pour ce qui était de tel ou tel élément de preuve qu'elles avaient jugé suffisant. De l'avis du Groupe spécial, l'examen à effectuer dans le cas présent exigeait que l'on étudie si une personne raisonnable et impartiale aurait pu constater, sur la base des éléments de preuve sur lesquels les États-Unis s'étaient fondés au moment de l'ouverture de l'enquête, qu'il y avait des éléments de preuve

²³⁵ SCM/162. Le rapport sur les *bois de construction résineux* analysait la suffisance des éléments de preuve pour l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs, mais ces aspects du rapport sont également applicables aux enquêtes antidumping.

²³⁶ *Idem*, paragraphe 332.

suffisants de l'existence d'une subvention, d'un préjudice et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture de l'enquête.²³⁷

7.57 Nous estimons que l'approche adoptée par le groupe spécial dans le différend concernant les bois de construction résineux est raisonnable et compatible avec le critère d'examen prévu à l'article 17.6 i). Nous partageons donc l'avis de ce groupe spécial selon lequel notre rôle n'est pas d'évaluer à nouveau les éléments de preuve et renseignements dont disposait le Ministère au moment où il a décidé d'ouvrir l'enquête. Nous devons examiner si les éléments de preuve sur lesquels le Ministère s'est fondé²³⁸ étaient suffisants, c'est-à-dire si une autorité impartiale et objective évaluant les éléments de preuve aurait à bon droit pu déterminer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture de l'enquête. De plus, nous partageons l'opinion exprimée par le groupe spécial dans l'affaire des bois de construction résineux selon laquelle la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité après l'enquête.²³⁹ Cela signifie que, des éléments de preuve qui seraient insuffisants, du point de vue de la quantité ou de la qualité, pour justifier une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'un lien de causalité, peuvent fort bien être suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

7.58 Les parties semblent d'une manière générale d'accord pour dire que la demande doit contenir des éléments de preuve et des renseignements sur les aspects essentiels que sont le dumping, le dommage et le lien de causalité, mais elles sont divisées sur la question de savoir quels types d'éléments de preuve et de renseignements sont requis. C'est ainsi que le Mexique fait valoir que les dispositions de fond régissant les déterminations de l'existence d'un dumping et d'un dommage dans les articles 2.1, 2.4 et 3.7 doivent être prises en compte au moment d'évaluer les éléments de preuve contenus dans une demande pour déterminer s'ils sont suffisants. Le Guatemala estime en revanche que l'article 2 ne s'applique pas à la décision d'ouvrir ou de ne pas ouvrir une enquête, mais uniquement à la détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, et que si l'article 3.2 et 3.4 s'applique à la décision d'ouverture, étant donné qu'il est mentionné dans l'article 5.2 iv), l'article 3.7 n'y étant pas mentionné, il ne s'applique donc pas à ladite décision. Ainsi, le Guatemala fait valoir que les renseignements du type mentionné dans les articles 2 et 3.7 n'ont pas besoin d'être inclus dans la demande, et ne sont pas pertinents aux fins de l'évaluation de la question de savoir s'il existe des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Ces questions sont examinées de manière plus approfondie ci-après, dans le cadre de notre examen de la décision du Ministère.

7.59 Nous avons également jugé pertinentes les dispositions de l'article 5.8, dont la partie pertinente se lit comme suit:

"Une demande présentée au titre du paragraphe 1 [de l'article 5] sera rejetée et une enquête sera close dans les moindres délais dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure."

²³⁷ *Idem*, paragraphe 335.

²³⁸ Nous faisons observer que nous ne sommes pas entièrement persuadés que les renseignements contenus dans la demande constituaient, en fait, tout ce qui pouvait être raisonnablement à la disposition du requérant, en particulier en ce qui concerne la question de la menace de dommage important. Toutefois, aux fins de notre analyse, nous avons supposé que c'était le cas.

²³⁹ Rapport du Groupe spécial sur les bois de construction résineux, paragraphe 332.

Nous appelons l'attention sur l'argument du Guatemala selon lequel l'article 5.8 s'applique uniquement aux enquêtes qui ont déjà été ouvertes. Cet argument est en totale contradiction avec le texte de l'article 5.8 lui-même, qui fait état du **rejet d'une demande** "dès que" les autorités concluent qu'il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping ou d'un dommage pour justifier la poursuite de la procédure. D'après nous, on ne peut pas interpréter cette disposition autrement que comme énonçant la condition qui veut qu'une enquête ne puisse être ouverte que si la demande contient des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage. Si une demande **doit** être rejetée dans les circonstances prévues à l'article 5.8, comment une enquête pourra-t-elle être ouverte - sur la base d'une demande rejetée? L'idée que l'article 5.8 se réfère au rejet d'une demande après ouverture, dans l'optique de la clôture d'une enquête, ne trouve selon nous aucun fondement dans le texte de l'article. Le simple fait que l'article 5.8 continue en énonçant les circonstances dans lesquelles une enquête devra être close, ce qui présume qu'elle a été ouverte, n'étaye pas la conclusion selon laquelle l'article ne se réfère pas au rejet d'une demande avant l'ouverture si les autorités concluent qu'il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage.

7.60 Pour revenir à la décision du Ministère selon laquelle il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête antidumping dans cette affaire, nous faisons observer qu'il n'y a ni examen ni analyse des éléments de preuve et des renseignements dont disposait le Ministère dans la résolution ou dans l'avis au public. Toutefois, la recommandation du 17 novembre 1995 des conseillers du Département de l'intégration économique du Ministère mentionne l'analyse des éléments de preuve et renseignements présentés, et conclut qu'ils étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Nous avons examiné attentivement tous les renseignements qui figuraient au dossier dont disposait le Ministère au moment de l'ouverture de l'enquête pour examiner si une autorité impartiale et objective aurait pu légitimement établir la détermination à laquelle le Ministère a abouti.

1. Dumping

7.61 En ce qui concerne le dumping, la demande indique que le prix de détail du ciment Portland gris au Mexique se situait entre 27 et 28 nouveaux pesos mexicains, soit, au taux de change en vigueur alors, 27,62 quetzales le sac de 94 livres et que le prix au comptant du ciment importé du Mexique était de 2,57 dollars EU le sac de 94 livres, soit l'équivalent de 14,77 quetzales à l'époque. Le prix au Mexique est justifié par deux factures concernant deux ventes distinctes à Tapachula (Mexique) en août 1995. Une facture est au nom de Cruz Azul et correspond à la vente d'un "bto [bulto] cto [cemento] gris" le 26 août 1995 à 28 pesos mexicains. L'autre facture est au nom de Proveedora de Laminas, et concerne la vente d'un "saco cemento Cruz Azul" le 25 août 1995 à 27 pesos mexicains. Le prix du ciment mexicain importé au Guatemala est justifié par des certificats d'importation, des factures et des connaissements concernant deux transactions à la même date en août 1995.²⁴⁰ Rien n'indique que le Ministère ait eu à sa disposition ou ait examiné d'autres renseignements au sujet du dumping.

²⁴⁰ La première série de documents comprend une facture concernant la vente de 7 035 "bolsas" de "cemento portland gris" (également décrit comme "cemento portland gris tipo 11 compuzolana en bolsas de 94 libras") au prix unitaire de 2,45 dollars EU à Dist. Comercial Molina par Cruz Azul le 11 août 1995, un connaissement daté du 14 août 1995 et un certificat d'importation daté du 15 août 1995. La seconde série de documents comprend une facture concernant la vente de 4 221 "bolsas" de "cemento portland gris" (également décrit comme "cemento portland compuzolana gris 11 en bolsas de 94 libras") au prix unitaire de 2,45 dollars EU à Distribuidora de Leon le 11 août 1995 par Cruz Azul, un connaissement daté du 14 août 1995 et un certificat d'importation daté du 15 août 1995.

7.62 Les deux factures concernent deux ventes au détail distinctes d'un sac de ciment d'un poids indéterminé dans les deux cas. Les documents d'importation concernent deux importations distinctes par le distributeur (vente en gros) de plusieurs milliers de sacs de ciment pesant chacun 94 livres (42,6 kg). La marge de dumping alléguée est calculée dans la demande en comparant le prix de détail moyen du ciment acheté au Mexique (converti en quetzales au taux en vigueur alors) avec la valeur c.a.f. du ciment importé au Guatemala (convertie en quetzales au taux en vigueur alors). Le Ministère a recommandé l'ouverture d'une enquête sur la base de ces renseignements. À notre avis, cette comparaison ne tient pas compte de problèmes évidents concernant ces données: 1) les transactions portent sur des volumes très différents; et 2) les transactions ont eu lieu à des niveaux de commercialisation différents.

7.63 Bien que nous partagions d'une manière générale l'avis du Guatemala selon lequel il n'y a pas de "minimum" de documents à présenter pour justifier une affirmation de l'existence d'un dumping, cela ne signifie pas que n'importe quel document suffit pour justifier l'ouverture d'une enquête dans un cas particulier. Le Guatemala affirme aussi que les considérations énoncées plus haut ne sont abordées que dans l'article 2 de l'Accord antidumping, qui n'est pas mentionné dans l'article 5.2, et qu'elles n'entrent donc pas en ligne de compte pour la décision d'ouvrir une enquête. Nous ne pouvons pas accepter l'interprétation de l'Accord antidumping faite par le Guatemala à cet égard. En l'occurrence, nous estimons que sur la base d'une évaluation impartiale et objective des renseignements dont il disposait, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

7.64 À notre avis, pour déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping pour justifier l'ouverture d'une enquête, les autorités chargées de l'enquête ne sauraient faire abstraction des dispositions de l'article 2 de l'Accord antidumping. L'article 5.2 de l'Accord dispose que la demande doit comporter des éléments de preuve de l'existence d'un "dumping" et l'article 5.3 dispose que les autorités doivent déterminer s'il y a des éléments de preuve "suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête. L'article 2 de l'Accord antidumping énumère les éléments techniques du calcul du dumping, y compris les prescriptions pour déterminer la valeur normale, le prix à l'exportation et les ajustements nécessaires pour assurer une comparaison équitable. À notre avis, la mention à l'article 5.2 du "dumping" doit être interprétée comme se référant au dumping tel qu'il est défini à l'article 2. Cela ne signifie pas, bien entendu, que les éléments de preuve présentés dans la demande doivent être de la quantité et de la qualité qui seraient nécessaires pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping. Toutefois, des éléments de preuve du **type** pertinent doivent, à notre avis, être fournis dans un cas tel que le cas d'espèce où il est évident d'après la demande que la valeur normale et le prix à l'exportation allégués dans la demande exigent des ajustements pour assurer une comparaison équitable. Au minimum, il devrait être indiqué qu'une comparaison équitable nécessite pareils ajustements.

7.65 Le Guatemala fait valoir qu'au moment où l'enquête a été ouverte, il n'était pas possible d'effectuer des ajustements car les renseignements exacts requis étaient détenus par la société exportatrice, à laquelle il incombe de prouver qu'il n'existe pas de dumping. Nous n'acceptons pas cette position. L'article 2.4 dispose à cet égard que:

"Il sera procédé à une comparaison équitable entre le prix d'exportation et la valeur normale. Elle sera faite au même niveau commercial, qui sera normalement le stade sortie usine, et pour des ventes effectuées à des dates aussi voisines que possible. Il sera dûment tenu compte dans chaque cas, selon ses particularités, des différences affectant la comparabilité des prix, y compris des différences dans les conditions de vente, dans la taxation, dans les niveaux commerciaux, dans les quantités et les

caractéristiques physiques, et de toutes les autres différences dont il est aussi démontré qu'elles affectent la comparabilité des prix.⁷

⁷ Il est entendu que certains de ces facteurs peuvent chevaucher, et les autorités feront en sorte de ne pas répéter des ajustements qui auront déjà été opérés au titre de cette disposition."

À notre avis, cette disposition établit l'obligation pour les autorités chargées de l'enquête de procéder à une comparaison équitable. Ces autorités sont certainement en droit de s'attendre que les exportateurs fournissent les renseignements nécessaires pour opérer les ajustements et démontrent que des différences particulières pour lesquelles des ajustements sont demandés affectent la comparabilité des prix. Toutefois, elles ne sauraient, à notre avis, éluder la question de la nécessité d'une comparaison équitable lorsqu'elles déterminent si les éléments de preuve de l'existence d'un dumping sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, en particulier lorsque la nécessité d'opérer des ajustements est évidente au vu de la demande. En outre, il peut arriver que la société ou le pays exportateurs ne soient même pas au courant qu'une demande a été déposée et que l'ouverture d'une enquête est à l'examen, et en tout état de cause ils ne participent généralement pas à la décision d'ouverture d'une enquête et ne peuvent donc pas fournir ces renseignements avant l'ouverture de l'enquête. Ainsi, la position du Guatemala rendrait plus probable l'ouverture d'enquêtes sur la base d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping incorrects ou insuffisants.

7.66 Dans le cas d'espèce, il ressort clairement de la demande que la valeur normale alléguée et le prix à l'exportation allégué ne sont pas comparables sans ajustement aux fins de l'établissement de l'existence d'un dumping. La recommandation adressée à la Directrice du Département de l'intégration économique met en évidence cette absence de comparabilité lorsqu'elle dit que la valeur normale est le prix moyen "pour le consommateur final" et que le prix à l'exportation est la moyenne des "valeurs c.a.f.". Pourtant, la nécessité d'opérer des ajustements n'est évoquée ni dans la recommandation ni dans l'avis d'ouverture de l'enquête. Bien que nous ne nous attendions pas que les autorités aient, au stade de l'ouverture de l'enquête, des renseignements précis sur les ajustements à apporter, nous jugeons particulièrement inquiétant qu'elles n'aient même pas reconnu à tout le moins que la valeur normale et le prix à l'exportation allégués dans la demande ne sont pas comparables, et que rien n'indique que le Ministère ait demandé davantage de renseignements sur ce point au requérant ou ait cherché à s'en procurer par d'autres moyens. Lorsque, comme cela est le cas en l'occurrence, il est évident d'après les renseignements dont dispose l'autorité chargée de l'enquête que certains ajustements sont nécessaires pour procéder à une comparaison équitable et établir la marge de dumping, une autorité impartiale et objective ne pouvait, à notre avis, déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en l'absence de pareils ajustements, ou du moins sans reconnaître la nécessité de ces ajustements.²⁴¹

7.67 Comme il a été indiqué plus haut, s'il est vrai que le critère applicable à l'établissement d'une **détermination** préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping est à l'évidence différent de celui qui s'applique pour déterminer si les éléments de preuve de l'existence d'un dumping sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous ne pouvons pas souscrire à la position du Guatemala selon laquelle l'article 2 est sans objet pour la décision d'ouvrir une enquête. L'objet, ou le **type**, des éléments de preuve nécessaire pour justifier l'ouverture d'une enquête est le même que pour établir

²⁴¹ Comme on l'a vu plus haut, le fait que les renseignements nécessaires pour examiner ces ajustements ne pouvaient peut-être pas raisonnablement être à la disposition du requérant ne transforme pas l'absence de renseignements en éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Par exemple, l'autorité chargée de l'enquête pourrait mettre à profit la pratique de la branche de production nationale pour obtenir des renseignements sur les ajustements.

une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, bien que la qualité et la quantité en soient moindres. Ainsi, à notre avis, sur la base d'une évaluation impartiale et objective des éléments de preuve et des renseignements dont il était saisi en l'occurrence, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

2. Menace de dommage important

7.68 Les seuls renseignements dont le Ministère était saisi au sujet du volume des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping étaient les documents susmentionnés concernant deux importations de ciment au Guatemala effectuées au même poste de douane à la même date en août 1995. Il est indiqué dans la demande que ces importations étaient massives et que des importations avaient peut-être été effectuées par d'autres postes de douane. À notre avis, ces affirmations ne sont pas étayées par des éléments de preuve pertinents dans la demande. Rien n'indique non plus dans l'évaluation préparée par les deux conseillers, ou dans la résolution de la Directrice, que des éléments de preuve ou des renseignements autres que ceux qui figuraient dans la demande aient été pris en considération dans la décision d'ouvrir une enquête.²⁴² Le Guatemala a fait valoir devant le Groupe spécial que les deux certificats d'importation montrent bien que les importations ont été massives par rapport à la consommation journalière moyenne de ciment au Guatemala. Toutefois, la demande ne contient aucun renseignement permettant de déterminer la consommation journalière moyenne de ciment au Guatemala. Rien n'indique non plus dans l'évaluation préparée par les deux conseillers, ou dans la résolution du Directeur, que la consommation de ciment au Guatemala ait été connue ou prise en considération dans la décision d'ouvrir une enquête.²⁴³ Ainsi, rien n'indique que le volume des importations correspondant aux deux certificats d'importation ait été comparé à la consommation au Guatemala, ou que le caractère "massif" de ces importations ait été établi au moment de l'ouverture de l'enquête. Le Ministère paraît plutôt avoir accepté l'opinion du requérant à cet égard.

7.69 Les autres informations contenues dans la demande au sujet de la menace de dommage important sont les suivantes:

"Cementos Progreso S.A. est menacée par des importations massives de ciment en provenance du Mexique. Pour étayer cette affirmation, la plainte initiale contenait deux photocopies de certificats d'importation montrant que les importations avaient été effectuées à des prix inférieurs au prix de détail normal au Mexique, d'où

²⁴² Nous notons que le Guatemala a affirmé que le Ministère "connaissait" certains renseignements, comme les frais de transport au Guatemala, des renseignements concernant Cementos Progreso et le marché du ciment au Guatemala, qu'il savait que le Mexique traversait une période de grave récession, en particulier dans le secteur de la construction, etc., que ces informations avaient été prises en considération dans son évaluation des renseignements contenus dans la demande et que l'ensemble de ces renseignements constituaient des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Ainsi, par exemple, le Guatemala a affirmé devant le Groupe spécial que les renseignements étaient suffisants pour établir la présomption qu'il existait une surcapacité et une baisse de la demande de ciment au Mexique, ayant conduit Cruz Azul à commencer à exporter au Guatemala en 1995, et que les exportations augmenteraient. Bien que le Ministère ait peut-être eu connaissance de ces faits, aucune mention n'en est faite dans la demande, ni dans l'évaluation préparée par les deux conseillers ou dans la résolution elle-même. De fait, il n'est aucunement question de surcapacité au Mexique, ou de probabilité que les importations augmentent, ni dans la résolution ni dans la recommandation à la base de la résolution. Ainsi, nous ne pouvons pas prendre en considération ces faits pour déterminer si le Ministère a valablement conclu qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en l'espèce.

²⁴³ En particulier, il n'y a pas de renseignements concernant l'existence, ou l'absence, d'importations de ciment en provenance d'autres sources que Cruz Azul. Or, la consommation ne peut évidemment pas être calculée sans ces renseignements.

la menace pour l'entreprise d'un dommage important et imminent, pour les raisons suivantes:

Le ciment importé au Guatemala par voie terrestre à des prix inférieurs à la valeur normale affecte directement les plans d'investissement de l'entreprise, en particulier les investissements destinés à améliorer et à agrandir les installations, à savoir:

- agrandissement des installations de traitement des matières premières dans l'entreprise;
- optimisation du rendement de l'entreprise;
- construction d'un troisième four dans l'usine de San Miguel Sanarate;
- reconversion du système électrique existant par la transformation de l'usine qui fonctionne actuellement au mazout de soute;
- les projets d'agrandissement susmentionnés nécessiteraient au moins 400 travailleurs supplémentaires, qui deviendraient superflus si les projets étaient arrêtés;
- plutôt que d'investir pour du ciment vendu à des prix inférieurs au prix de revient, l'entreprise préférerait cesser la production et devenir importatrice;
- la perte de parts de marché;
- si l'entreprise devenait importatrice, elle serait obligée de licencier 1 052 travailleurs, avec tous les problèmes sociaux que cela implique;
- elle perdrait ses compétences techniques, autrement dit le transfert de technologie."

7.70 Aucun élément n'était ces affirmations dans la demande. Nous considérons que cela est particulièrement inquiétant, étant donné que les renseignements pertinents, par exemple ceux qui concernent le niveau de l'emploi et la capacité de financer des projets d'expansion et d'autres projets, sont exclusivement entre les mains du requérant, qui aurait intérêt à les fournir pour démontrer le bien-fondé de son allégation de menace de dommage. Nous concluons qu'une autorité impartiale et objective ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage dont le Ministère était saisi étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

7.71 L'avis a été émis que le souci des producteurs nationaux d'assurer la confidentialité d'informations commerciales sensibles pouvait expliquer le fait que le requérant n'avait pas fourni de renseignements plus précis concernant ses propres activités - ventes, données financières, etc. - qui pouvaient démontrer le bien-fondé de l'allégation de menace de dommage important. Toutefois, tant l'Accord antidumping que la législation guatémaltèque prévoient le traitement confidentiel des renseignements, lorsque cela est justifié. Ainsi, le fait que les renseignements pertinents sont considérés comme confidentiels n'est pas une raison valable pour ne pas les fournir avec la demande afin d'étayer les affirmations contenues dans cette dernière. Le Guatemala a fait valoir devant le Groupe spécial que le requérant n'est pas tenu de fournir des "pièces justificatives" de la menace de dommage. De l'avis du Guatemala, l'affirmation selon laquelle Cementos Progreso était aux prises avec une menace de dommage important était étayée par la déclaration que si le ciment importé continuait d'être vendu à des prix de dumping, Cementos Progreso devrait annuler ses projets d'expansion et de modernisation de ses installations de production. À notre avis, toutefois, il ne s'agit

pas là de "justification" des affirmations mais simplement de déclarations du requérant.²⁴⁴ "Des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête" doivent, à notre avis, s'entendre d'éléments dont "l'exactitude et l'adéquation" peuvent être évaluées objectivement, comme le prescrit l'article 5.3 de l'Accord antidumping. De simples déclarations n'entrent pas dans cette catégorie de renseignements. En outre, rien n'indique comment "l'exactitude et l'adéquation" de ces déclarations ont été évaluées.

7.72 Les éléments de preuve pertinents auraient pu comprendre notamment des renseignements sur l'augmentation éventuelle du volume des importations soit en quantité absolue soit par rapport à la production ou à la consommation au Guatemala, comme l'énonce l'article 3.2 de l'Accord antidumping, mentionné à l'article 5.2 iv). Comme indiqué plus haut, les seuls renseignements sur le volume des importations sont les documents concernant deux importations et les affirmations concernant des importations éventuelles par d'autres postes de douane. Il n'y avait aucun renseignement dans la demande, ni apparemment par d'autres moyens à la disposition du Ministère, concernant la consommation au Guatemala. Les seuls renseignements fournis dans la demande concernaient la capacité de Cementos Progreso, qui était chiffrée à 1,6 million de tonnes métriques, et le fait que Cementos Progreso utilisait 100 pour cent de sa capacité installée, fonctionnant avec trois équipes par jour, 24 heures sur 24. Ainsi, tout au plus aurait-on pu conclure au vu de la demande que la production annuelle était de 1,6 million de tonnes métriques.²⁴⁵ Les deux ventes consignées dans les certificats d'importation portaient sur un total de 480 000 kg, soit 480 tonnes métriques, de ciment effectuées le même jour en août 1995. Ainsi, à supposer que la production guatémaltèque ait été égale à la capacité, et que la production ait été égale tous les jours de l'année 1995, les renseignements fournis dans la demande auraient pu être interprétés comme signifiant que les importations équivalaient à 11 pour cent de la production (non de la consommation) pour une journée donnée en août, ou encore, que ces importations équivalaient à 0,03 pour cent de la production annuelle de ciment du Guatemala. Ce calcul ne fournit pas d'indications sur le point de savoir s'il y a eu une augmentation des importations, étant donné que la demande ne contient pas de renseignements concernant le niveau des importations si ce n'est pour une seule journée d'août 1995.²⁴⁶ En outre, comme nous l'avons noté plus haut, rien n'indique que ce calcul ait été effectué au moment de l'ouverture de l'enquête. Enfin, nous notons l'argument avancé par le Guatemala selon lequel, étant donné qu'il n'y a pas eu d'importations avant juin 1995, toute augmentation des importations à partir de ce niveau zéro était massive. Nous n'acceptons pas cette conclusion. En effet, nous notons que la demande ne dit pas que les importations étaient nulles avant juin 1995 et rien n'indique dans l'analyse à la base de la décision d'ouvrir une enquête que le Ministère ait connu ou pris en considération le volume des importations avant juin 1995 pour établir sa détermination.²⁴⁷ S'il est vrai que dans la demande, qui a été déposée en octobre 1995, "il est effectivement affirmé que Cementos Progreso était en butte "depuis au moins trois mois maintenant à une pratique commerciale déloyale connue sous le terme de dumping", cela ne revient pas au même que d'affirmer qu'il n'y avait pas eu d'importations avant juin 1995. Il n'y a tout simplement aucun élément, parmi ceux qui étaient à la

²⁴⁴ Nous observons que nous ne contestons pas la véracité de ces déclarations. Cependant, une déclaration peut être vraie sans pour autant être étayée par des éléments de preuve pertinents, ou constituer des éléments de preuve étayant d'autres déclarations.

²⁴⁵ La question se pose réellement de savoir si cette hypothèse aurait été raisonnable, mais notre propos ici est d'évaluer le scénario le plus favorable à la position du Guatemala.

²⁴⁶ Le Ministère a demandé à la Direction générale des douanes des renseignements sur le volume des importations **après** l'ouverture de l'enquête.

²⁴⁷ À cet égard, nous observons que le fait qu'il a été recommandé d'ouvrir une enquête sur la société mexicaine exportant du ciment au Guatemala **par voie terrestre** pourrait être interprété comme donnant à penser qu'il y a eu d'autres importations au Guatemala par voie maritime.

disposition du Ministère au moment de sa détermination concernant l'ouverture d'une enquête, qui aurait permis de qualifier correctement le volume des importations comme étant "massif".

7.73 D'autres éléments de preuve auraient pu comprendre des renseignements sur le point de savoir s'il y avait eu, dans les importations faisant l'objet d'un dumping, sous-cotation notable du prix ou si ces importations avaient, d'une autre manière, pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites, conformément à ce qui est prescrit à l'article 3.2 de l'Accord antidumping, mentionné à l'article 5.2 iv). Les renseignements sur le prix du ciment mexicain au Guatemala fournis dans la demande indiquent que le prix c.a.f. du ciment figurant dans les certificats d'importation était de 14,77 quetzales. D'après le seul renseignement sur le prix du ciment guatémaltèque fourni dans la demande, le prix de détail moyen du ciment guatémaltèque était de 24 quetzales dans la capitale et de 32 quetzales dans le département de El Petén. À notre avis, ces prix ne sont pas comparables et ne fournissent donc aucune indication sur l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix. Les prix c.a.f. pour les distributeurs figurant dans les certificats d'importation ne peuvent pas être comparés correctement avec les prix de détail du ciment guatémaltèque, étant donné que la différence de niveau de vente peut avoir un effet notable sur les prix, et partant sur la comparaison.

7.74 En outre, les éléments de preuve à l'appui de l'allégation de menace de dommage important auraient pu comporter des renseignements sur les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de la branche de production énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping, à savoir: diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, de la productivité, du rendement de l'investissement ou de l'utilisation des capacités; facteurs qui influent sur les prix intérieurs; importance de la marge de dumping; effets négatifs, effectifs et potentiels sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de se procurer des capitaux ou l'investissement. Là encore, nous jugeons particulièrement préoccupant que des renseignements n'aient pas été fournis à cet égard, étant donné qu'ils sont uniquement entre les mains du requérant. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la demande renferme des affirmations concernant certains de ces facteurs, mais elle ne fournit pas d'informations concrètes ou chiffrables, à part l'affirmation que les plans d'expansion nécessitent 400 travailleurs supplémentaires et que si l'entreprise Cementos Progreso cessait complètement de produire, elle serait obligée de licencier 1 052 travailleurs. La demande ne donne pas de renseignements sur le chiffre des ventes de Cementos Progreso ni sur ses bénéfices. La demande affirme que les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping affectent directement les plans d'investissement de l'entreprise, mais aucun renseignement n'est donné concernant la capacité de se procurer des capitaux ou de financer des investissements par d'autres moyens, qui pourrait étayer cette affirmation. À notre avis, les affirmations du requérant au sujet des incidences des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping sur les plans d'investissement concernant l'expansion et la modernisation des installations ne sont pas étayées par des éléments de preuve pertinents. Nous ne pouvons pas partager l'avis selon lequel les affirmations susmentionnées constituent des "éléments de preuve" étayant les allégations contenues dans la demande.

7.75 Enfin, nous notons que la demande ne renferme pas d'éléments de preuve ou de renseignements concernant les facteurs pertinents pour déterminer s'il y a menace de dommage important, qui sont énoncés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Le Guatemala soutient que l'article 5.2 "n'exige pas que la demande contienne des renseignements sur les quatre facteurs énumérés à l'article 3.7". Nous reconnaissons que l'article 5.2 ne fait pas expressément mention des facteurs énumérés à l'article 3.7 en ce qui concerne la menace de dommage, comme il le fait pour les facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4 en ce qui concerne le dommage. Toutefois, nous n'acceptons pas l'avis selon lequel l'absence de mention expresse de l'article 3.7 signifie que le requérant n'est pas

tenu de fournir "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à [sa] disposition" sur la question de l'existence d'une menace de dommage important, si l'existence d'une menace de dommage important est alléguée dans la demande. Cette interprétation de l'Accord serait, à notre avis, totalement inadmissible, car elle serait incompatible avec le texte, ainsi qu'avec l'objet et le but de l'article 5.2 dans son ensemble.

7.76 En effet, nous relevons que le texte introductif de l'article 5.2 dispose ce qui suit:

"Une demande présentée au titre du paragraphe 1 comportera des éléments de preuve de l'existence ... b) d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord ..."

L'article 5.2 iv) mentionne expressément l'article 3.2 qui détaille certains facteurs à prendre en considération pour évaluer le "dommage". La note de bas de page 9 de l'article 3 de l'Accord stipule que:

"Pour les besoins du présent accord, le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale; il sera interprété conformément aux dispositions de cet article."

Ainsi, les prescriptions de l'article 5.2 concernant l'existence d'un "dommage" doivent, à notre avis, être interprétées comme se référant à l'existence d'une menace de dommage dans un cas où cette dernière est en cause.²⁴⁸ Par conséquent, en l'espèce, étant donné que le requérant a allégué l'existence d'une menace de dommage, la demande doit à l'évidence contenir des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important.

7.77 En outre, s'il est vrai, comme nous l'avons noté plus haut, que le critère applicable pour établir une **détermination** préliminaire ou finale de l'existence d'un dommage important, y compris d'une menace de dommage important, est sans conteste différent du critère applicable pour déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage important, y compris d'une menace de dommage important, pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous ne pouvons pas souscrire à la position apparente du Guatemala selon laquelle les facteurs énumérés à l'article 3.7 ne sont pas pertinents pour la décision d'ouvrir d'une enquête. Nous ne voyons pas comment, en l'absence de renseignements sur ces facteurs, une autorité impartiale et objective pourrait déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête dans un cas d'allégation de l'existence d'une menace de dommage important. Autrement dit, l'objet, ou le **type** d'éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête est le même que pour établir une détermination préliminaire ou finale concluant à une menace de dommage, bien que la qualité et la quantité en soient moindres. Ainsi, à notre avis, sur la base d'une évaluation impartiale et objective des éléments de preuve et des renseignements dont il était saisi en l'espèce, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dommage, autrement dit d'une menace de dommage, étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

²⁴⁸ De même, s'il est vrai que l'article 3.7 énumère des facteurs à prendre en considération spécifiquement pour déterminer s'il y a menace de dommage, les facteurs énumérés à l'article 3.2 restent pertinents.

3. Lien de causalité

7.78 Enfin, nous concluons qu'une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête s'il n'y avait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage. En l'espèce, ayant conclu que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage important étaient insuffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous concluons aussi que les éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué étaient nécessairement insuffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. L'Accord antidumping prescrit clairement qu'une enquête ne peut être ouverte que s'il y a des éléments de preuve suffisants sur ces trois points.

4. Conclusion

7.79 En résumé, à notre avis, sur la base d'une évaluation impartiale et objective des éléments de preuve et des renseignements dont il était saisi au moment de l'ouverture de l'enquête en l'espèce, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

7.80 Par conséquent, nous déterminons que le Guatemala ne s'est pas conformé aux prescriptions de l'article 5.3 de l'Accord antidumping en ouvrant une enquête sur la base d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité qui n'étaient pas "suffisants" pour justifier l'ouverture de l'enquête.

VIII. RECOMMANDATION

8.1 Le Mexique fait valoir que les violations de l'Accord antidumping dans le cas d'espèce affectent les fondements de l'enquête antidumping effectuée par le Guatemala et, de fait, entachent l'enquête de nullité dès le début. Par conséquent, le Mexique soutient que les conséquences de l'ouverture d'une enquête non valable doivent être annulées et nous demande de recommander que le Guatemala 1) abroge la mesure antidumping imposée aux importations de ciment Portland gris en provenance de Cruz Azul, et 2) rembourse les droits antidumping déjà perçus. Nous opposons une fin de non-recevoir à cette demande.

8.2 L'article 19:1 du Mémorandum d'accord est explicite en ce qui concerne la recommandation qu'un groupe spécial doit faire lorsqu'il détermine qu'une mesure, ou en l'espèce une action, est incompatible avec un accord visé:

"il recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord". (les notes de bas de page sont supprimées)

L'article 19:1 ajoute que:

"Outre les recommandations qu'il fera, le groupe spécial ou l'Organe d'appel pourra suggérer au Membre concerné des façons de mettre en œuvre ces recommandations."

Toutefois, ces suggestions relatives à la mise en œuvre ne font pas partie de la recommandation et ne sont pas contraignantes pour le Membre concerné.

8.3 Ainsi, dans un différend où un groupe spécial conclut qu'un Membre a enfreint les dispositions de l'Accord antidumping, il est tenu en vertu des dispositions de l'article 19:1 de

recommander que le Membre rende son action, ou sa mesure, selon le cas, conforme aux dispositions de l'Accord antidumping. En outre, le groupe spécial peut, **tout au plus**, suggérer au Membre des façons de mettre en œuvre adéquatement cette recommandation. Toutefois, c'est au Membre concerné qu'il appartient en premier lieu de déterminer les modalités de mise en œuvre d'une recommandation d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel, comme le confirme le libellé de l'article 21:3 du Mémoire d'accord qui dispose ce qui suit:

"À une réunion de l'ORD qui se tiendra dans les 30 jours suivant la date d'adoption du rapport du groupe spécial ou de l'Organe d'appel, le Membre concerné informera l'ORD de ses intentions au sujet de la mise en œuvre des recommandations et décisions de celui-ci." (la note de bas de page est supprimée)

À notre avis, cette disposition établit nettement une distinction entre la **recommandation** d'un groupe spécial et les **moyens** par lesquels cette recommandation doit être mise en œuvre. La première est régie par l'article 19:1 et se limite à une forme particulière. Les seconds peuvent être suggérés par un groupe spécial, mais le choix des moyens est décidé, en premier lieu, par le Membre concerné. Bien entendu, il se peut que le Membre ayant obtenu gain de cause dans le différend ne soit pas satisfait de la façon dont le Membre a mis en œuvre la recommandation. Le Mémoire d'accord envisage cette possibilité et prévoit le recours aux procédures de règlement des différends pour résoudre pareils désaccords.

8.4 Nous avons conclu en l'espèce que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'Accord antidumping en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, comme le prescrit l'article 5.5. Nous recommandons donc 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. En l'espèce, eu égard à notre suggestion concernant la mise en œuvre de notre deuxième recommandation, nous ne faisons pas de suggestion concernant la mise en œuvre de la présente recommandation.

8.5 Nous avons aussi conclu que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'Accord antidumping en ouvrant l'enquête alors qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, comme le prescrit l'article 5.3. Par conséquent, 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.

8.6 Nous avons déterminé qu'une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective ne pouvait pas déterminer correctement, sur la base des éléments de preuve et des renseignements disponibles au moment de l'ouverture de l'enquête, qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête antidumping effectuée par le Ministère guatémaltèque de l'économie. Ainsi, toute l'enquête a reposé sur une base insuffisante et n'aurait donc jamais dû être effectuée. Il s'agit là, à notre avis, d'un manquement auquel aucune action ne peut remédier effectivement pendant le déroulement de l'enquête.²⁴⁹ Par conséquent, nous suggérons que le Guatemala abroge la mesure antidumping appliquée aux importations de ciment mexicain parce que, à notre avis, c'est le seul moyen approprié de mettre en œuvre notre recommandation.

²⁴⁹ À l'inverse, nous pouvons imaginer des exemples d'erreurs pendant le déroulement d'une enquête antidumping qui constitueraient des violations de l'Accord antidumping au moment où elles sont commises mais auxquelles il serait possible de remédier effectivement par la suite pendant le déroulement de l'enquête. Toutefois, tel n'est pas le cas ici.