

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

WT/DS192/AB/R
8 octobre 2001

(01-4858)

Original: anglais

**ÉTATS-UNIS – MESURE DE SAUVEGARDE TRANSITOIRE APPLIQUÉE
AUX FILS DE COTON PEIGNÉS EN PROVENANCE DU PAKISTAN**

AB-2001-3

Rapport de l'Organe d'appel

I.	Introduction	1
II.	Arguments des participants et des participants tiers.....	4
A.	<i>Allégations d'erreur formulées par les États-Unis – Appellant</i>	4
1.	Critère d'examen.....	4
2.	Définition de la branche de production nationale	7
3.	Imputation du préjudice grave	9
B.	<i>Arguments du Pakistan – Intimé</i>	11
1.	Critère d'examen.....	11
2.	Définition de la branche de production nationale	13
3.	Imputation du préjudice grave	16
C.	<i>Arguments des participants tiers</i>	18
1.	Communautés européennes	18
2.	Inde	19
III.	Questions soulevées dans le présent appel.....	21
IV.	Critère d'examen.....	21
V.	Définition de la branche de production nationale	29
VI.	Imputation du préjudice grave	38
VII.	Constatations et conclusions.....	45

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

**États-Unis – Mesure de sauvegarde transitoire appliquée
aux fils de coton peignés en provenance du Pakistan**

États-Unis, *appelant*
Pakistan, *intimé*
Communautés européennes, *participant tiers*
Inde, *participant tiers*

AB-2001-3

Présents:

Abi-Saab, Président de la section
Ehlermann, membre
Ganesan, membre

I. Introduction

1. Les États-Unis font appel de certaines questions de droit et interprétations du droit figurant dans le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesure de sauvegarde transitoire appliquée aux fils de coton peignés en provenance du Pakistan* (le "rapport du Groupe spécial").¹ Le Groupe spécial a été établi le 19 juin 2000 pour examiner une plainte du Pakistan concernant une mesure de sauvegarde transitoire imposée par les États-Unis au titre de l'article 6:2 de l'*Accord sur les textiles et les vêtements* ("ATV") sur les importations de fils de coton peignés ("fils") de la catégorie 301 en provenance du Pakistan.

2. Le 24 décembre 1998, les États-Unis ont déposé une demande de consultations bilatérales avec le Pakistan, conformément à l'article 6:7 de l'ATV, au sujet de la mesure de sauvegarde envisagée. Ils ont joint à cette demande leur Rapport d'enquête et déclaration de préjudice grave ou de menace réelle de préjudice grave: fils de coton peignés conditionnés pour la vente: catégorie 301 (décembre 1998) ("exposé sur le marché"), qui constituait le fondement de la mesure de sauvegarde envisagée. Cet exposé sur le marché décrivait les résultats de l'enquête concernant les conditions existant sur le marché des fils des États-Unis. Il définissait la branche de production nationale devant être soumise à enquête et concluait que l'accroissement des importations avait porté ou menacé réellement de porter un préjudice grave à la branche de production nationale et que ce préjudice et cette menace étaient imputables au Pakistan.

3. Les États-Unis ont tenu des consultations bilatérales avec le Pakistan en février 1999, qui n'ont pas abouti à une solution mutuellement convenue. Par conséquent, les États-Unis ont imposé la mesure de sauvegarde transitoire en cause dans le présent différend sous la forme d'une restriction quantitative à l'importation de fils de la catégorie 301 en provenance du Pakistan. La mesure de

¹ WT/DS192/R, 31 mai 2001.

sauvegarde était applicable pendant une durée d'un an, à compter du 17 mars 1999, et a été prorogée à deux reprises, chaque fois d'un an, à compter du 17 mars 2000 et du 17 mars 2001, respectivement.

4. L'Organe de supervision des textiles (l'"OSpT") a examiné la question, conformément aux articles 6:10 et 8:10 de l'ATV, en avril et en juin 1999. À ces deux occasions, l'OSpT a conclu que les États-Unis n'avaient pas réussi à démontrer que les fils étaient importés sur leur territoire en quantités tellement accrues qu'ils portaient ou menaçaient réellement de porter un préjudice grave à leur branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents. L'OSpT a donc recommandé que la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis sur les importations de fils en provenance du Pakistan soit abrogée.² Le 6 août 1999, les États-Unis ont informé l'OSpT que, selon eux, leur mesure était justifiée au regard des dispositions de l'article 6 de l'ATV et qu'ils maintiendraient la mesure de sauvegarde.³ Les États-Unis et le Pakistan ont tenu une nouvelle série

d'éléments de preuve qui n'existaient pas alors permettrait aux groupes spéciaux de condamner la détermination établie par l'autorité compétente au motif que celle-ci n'aurait pas anticipé des faits

15. Les États-Unis considèrent en outre que le Groupe spécial a donné à entendre que les "événements ultérieurs" pouvaient être traités différemment des éléments de preuve postérieurs à la détermination et que, contrairement aux éléments de preuve postérieurs à la détermination, les "événements ultérieurs" ne pouvaient être pris en compte par un groupe spécial. Il n'y a, cependant, aucune distinction valable entre ces deux catégories, puisque l'autorité compétente n'aurait pas disposé de renseignements concernant l'une ou l'autre au moment où elle a établi sa détermination.

16. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a également fait erreur en se fondant sur ce qu'il considérait comme certaines lacunes de l'ATV, notamment l'absence pour les Membres exportateurs du droit de participer à l'enquête au niveau national avant la détermination, pour justifier la prise en compte d'éléments de preuve postérieurs à la détermination. En vertu de l'article 11 du Mémoire d'accord, le champ de l'examen d'un groupe spécial est délimité par le texte de l'accord que celui-ci examine. L'article 6:7 et 6:10 de l'ATV ménage aux Membres exportateurs d'amples possibilités de contester par la voie bilatérale et multilatérale l'établissement des faits par le Membre importateur ainsi que sa détermination.

17. Les États-Unis font valoir en outre que, dans le cadre de l'ATV, les éléments de preuve apparus après la détermination établie par l'autorité compétente peuvent être examinés par l'OSpT conformément à l'article 6:10 de l'ATV. Les groupes spéciaux chargés du règlement des différends dans le cadre de l'OMC ont un mandat plus limité que l'OSpT, comme l'a confirmé le Groupe spécial *États-Unis – Chemises, chemisiers et blouses*.¹⁷

18. En conclusion, les États-Unis allèguent que, si les groupes spéciaux chargés du règlement des différends dans le cadre de l'OMC avaient la faculté d'examiner la détermination d'une autorité compétente sur la base de nouveaux éléments de preuve disponibles, les autorités compétentes seraient tenues pour responsables de faits dont elles n'avaient pas ou ne pouvaient pas avoir connaissance au moment où elles établissaient leurs déterminations. Dans ces conditions, estiment les États-Unis, il serait impossible pour un Membre d'établir une détermination qui résisterait à l'examen d'un groupe spécial et de faire face au moment voulu aux effets préjudiciables d'une poussée des importations, ce qui porterait gravement atteinte au mécanisme de sauvegarde transitoire garanti par l'article 6 de l'ATV.

¹⁷ Rapport du Groupe spécial, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 7.21.

2. Définition de la branche de production nationale

19. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a fait erreur en concluant qu'ils étaient contrevenus à l'article 6:2 de l'ATV en n'incluant pas dans leur définition de la branche de production nationale les fils fabriqués et utilisés par les producteurs des États-Unis intégrés verticalement. Selon les États-Unis, l'ATV permet au Membre importateur de définir la branche de production nationale comme étant la branche de production d'un produit à la fois similaire *et* directement concurrent par rapport au produit importé. Les producteurs de tissus intégrés verticalement fabriquaient des fils qui étaient similaires mais non directement concurrents par rapport aux fils importés, parce que les fils produits par eux étaient destinés à leur propre usage et non "conditionnés pour la vente" sur le marché de gros. Ainsi, en l'espèce, la définition par les États-Unis de la branche de production nationale comme étant les producteurs de fils "conditionnés pour la vente" sur le marché de gros était compatible avec l'ATV.

20. Les États-Unis considèrent que le Groupe spécial, en rejetant leur définition de la branche de production nationale, n'a pas tenu compte du sens ordinaire des conjonctions "et/ou" expressément utilisées à l'article 6:2 de l'ATV et, contrairement aux règles coutumières d'interprétation des traités, a réduit à néant le sens du terme "et". Le Groupe spécial a constaté que l'expression "produits similaires et/ou directement concurrents" désignait: i) chaque produit similaire; ii) chaque produit directement concurrent; et iii) tout chevauchement des deux. Le Groupe spécial a interprété l'article 6:2 comme s'il disait "similaires ou directement concurrents", en excluant complètement le terme "et". Les États-Unis soutiennent que l'association des conjonctions "et/ou" signifie généralement "les deux ou l'un ou l'autre" et permet de définir une branche de production de diverses façons, y compris celle qu'ils ont choisie en l'espèce.

21. Les États-Unis estiment en outre que le Groupe spécial n'a pas tenu compte des règles coutumières d'interprétation des traités en faisant d'abord référence à d'autres accords de l'OMC plutôt qu'à l'ATV proprement dit pour analyser le contexte de l'article 6:2 de l'ATV. Conformément à la jurisprudence de l'Organe d'appel, le Groupe spécial aurait dû s'attacher à la disposition particulière à interpréter¹⁸ et aurait dû commencer son interprétation en s'en tenant au "cadre strict" de l'ATV.¹⁹ En particulier, le Groupe spécial s'est fondé à tort sur la jurisprudence relative à l'article III du GATT de 1994, à savoir les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel sur l'affaire *Corée – Taxes sur*

¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes* ("États-Unis – Crevettes"), WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, paragraphe 114.

les boissons alcooliques ("Corée – Boissons alcooliques").²⁰ Ce différend concernait l'interprétation d'une expression différente ("directement concurrents ou directement substituables") d'une disposition différente d'un accord différent (l'article III:2 du GATT de 1994). Par conséquent, le Groupe spécial a eu tort de se fonder sur ce que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire *Corée – Boissons alcooliques*, à savoir que "les "produits similaires" sont par définition directement concurrents et un sous-ensemble des "produits directement concurrents ou directement substituables"". Contrairement à la présente affaire, l'affaire *Corée – Boissons alcooliques* concernait exclusivement des produits en concurrence sur le marché, et non des produits consommés dans une entreprise intégrée verticalement. Lorsqu'ils sont sur le marché, tous les produits similaires peuvent aussi être directement concurrents. Les produits consommés d'une manière captive dans des entreprises intégrées verticalement n'arrivent jamais sur le marché et, de ce fait, ne peuvent pas être considérés comme "directement concurrents" des produits similaires qui sont sur le marché.

22. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial n'a pas dûment pris en compte le contexte établi par l'article 6 de l'ATV. Les États-Unis pensent que leur définition de la branche de production nationale était compatible avec le préambule et l'article 6:1 de l'ATV. En outre, ils ne considèrent pas que leur définition laisse à un Membre importateur une trop grande latitude pour prendre des mesures de sauvegarde transitoires. Dans ce contexte, les États-Unis relèvent que la définition de la branche de production nationale n'était qu'un point de départ et qu'un Membre de l'OMC ne pouvait prendre des mesures de sauvegarde qu'après que les conditions additionnelles énoncées à l'article 6:2, 6:3 et 6:4 de l'ATV avaient été remplies.

23. Les États-Unis affirment que leur définition de la branche de production nationale est aussi compatible avec l'objet et le but de l'ATV, qui équilibre soigneusement les intérêts des Membres exportateurs et importateurs. De l'avis des États-Unis, la définition que l'ATV donne de la branche de production nationale ménage aux Membres un certain degré de flexibilité pour ce qui est d'utiliser le mécanisme de sauvegarde transitoire pour faire face au problème des poussées préjudiciables des importations, facilitant ainsi les ajustements nécessaires en attendant l'intégration complète du secteur des textiles et des vêtements dans le cadre du GATT de 1994.

¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles ("États-Unis – Vêtements de dessous")*, WT/DS24/AB/R, adopté le 25 février 1997, RRD 1997:I, 11, page 20.

²⁰ Rapport du Groupe spécial, WT/DS75/R, WT/DS84/R, adopté le 17 février 1999, tel que modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R; rapport de l'Organe d'appel, WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, adopté le 17 février 1999.

24. Enfin, les États

textiles et les vêtements, qui prévoyait que le Membre recourant à une mesure de sauvegarde "déterminera la partie ou les parties qui contribuent au préjudice grave ... du fait d'un accroissement brusque et substantiel ... des importations"²¹, n'a pas été retenu.

27. Les États-Unis estiment par ailleurs que leur interprétation de l'article 6:4 est compatible avec le contexte de cette disposition. Par exemple, l'article 6:6 impose au Membre importateur, dans l'application d'une mesure de sauvegarde transitoire, de tenir compte de certains Membres et de leur accorder un traitement spécial. L'article 6:1 exhorte les Membres importateurs à appliquer les mesures de sauvegarde transitoires "avec la plus grande modération possible". Les États-Unis font valoir que, suivant l'interprétation du Groupe spécial, les Membres seraient tenus de contrevenir à ces prescriptions en appliquant la mesure de sauvegarde transitoire à *tous* les Membres remplissant les critères de l'article 6:4.

28. Selon les États-Unis, l'interprétation que le Groupe spécial a donnée de l'article 6:4 est incompatible avec l'objet et le but de l'ATV, qui sont d'offrir un mécanisme de sauvegarde pendant la période transitoire en vue de l'intégration des secteurs des textiles et des vêtements dans le cadre du GATT de 1994. L'obligation d'imputer le préjudice grave et la menace réelle de préjudice grave à tous les Membres dont les importations causent un préjudice grave alourdirait la charge imposée aux Membres importateurs et réduirait la capacité d'044 T'aa06aiTj 2aMembres importateurutem6aiTj 2auauegarde p

a délibérément créé un mécanisme *différent* de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'*Accord sur les sauvegardes* pour les produits non encore intégrés dans le cadre du GATT de 1994. En outre, l'*Accord sur les sauvegardes*, conformément à son article 11:1 c), ne s'applique pas aux mesures de sauvegarde transitoires prises en vertu de l'article 6 de l'ATV.

30. En conclusion, les États-Unis allèguent que l'article 6:4 de l'ATV impose uniquement de prendre en compte les facteurs qui y sont énumérés dans la mesure où il concerne le ou les Membres auxquels le Membre importateur impute le préjudice grave et la menace réelle de préjudice grave. En l'espèce, les États-Unis ont imputé le préjudice grave et la menace réelle de préjudice grave au Pakistan sur la base de chacune des prescriptions applicables de l'article 6:4. Exiger davantage – comme une évaluation individuelle de chaque Membre exportateur remplissant les critères de l'article 6:4 – reviendrait, de l'avis des États-Unis, à attribuer à l'ATV des termes et des concepts qui n'y figurent pas.

B. *Arguments du Pakistan – Intimé*

1. Critère d'examen

31. Le Pakistan considère que les allégations et arguments des États-Unis reposent dans une large mesure sur une mauvaise interprétation des décisions du Groupe spécial. Il n'y a dans les constatations du Groupe spécial rien qui donne à penser qu'un groupe spécial peut procéder à un examen *de novo* de la détermination établie par l'autorité compétente. Au contraire, le Groupe spécial a expressément indiqué que la détermination établie par l'autorité compétente au titre de l'article 6:2 ne pouvait *pas* être examinée à la lumière d'événements ou de faits ultérieurs.

32. Selon le Pakistan, le Groupe spécial a établi qu'il pouvait, conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord, examiner des éléments de preuve dont l'autorité compétente ne disposait pas ou qui ne lui avaient pas été communiqués au moment de l'enquête à la seule fin de déterminer si les conditions fondamentales permettant de prendre une mesure de sauvegarde étaient alors remplies. Le Pakistan relève que, dans sa décision, le Groupe spécial a par ailleurs considéré que ces éléments de preuve n'étaient pertinents au regard de l'article 6 de l'ATV que s'ils concernaient des *faits essentiels ou décisifs* qui existaient au moment de l'enquête.

33. De l'avis du Pakistan, on ne voit pas bien si les États-Unis utilisent l'expression "éléments de preuve" dans un sens général (tout fait susceptible de constituer une preuve) ou dans un sens juridique

²³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Vêtements de dessous, supra*, note de bas de page 19, page 20.

(déclaration ou document présenté dans le but d'établir la vérité). Les États-Unis ne font pas non plus une distinction nette entre les faits qui n'existaient pas au moment de l'enquête (événements ultérieurs) et les faits dont l'existence ne pouvait être démontrée au moment de l'enquête (pour lesquels il y a par la suite eu des éléments de preuve). Par conséquent, lorsque les États-Unis demandent à l'Organe d'appel d'établir que les groupes spéciaux ne devraient pas prendre en compte des *éléments de preuve qui n'existaient pas au moment où l'autorité compétente a établi la détermination*, on ne sait pas à quelle catégorie de faits les États-Unis font référence. Selon le Pakistan, l'argument des États-Unis signifie qu'une mesure de sauvegarde imposée indûment n'a pas à être mise en conformité avec l'ATV et peut être maintenue.

34. Le Pakistan soutient que les États-Unis confondent la question de savoir quels éléments de preuve un groupe spécial doit examiner en vertu de l'article 11 du Mémoire d'accord avec la question de savoir si les éléments de preuve présentés par le plaignant étayent une constatation établissant l'incompatibilité d'une mesure de sauvegarde transitoire avec l'article 6 de l'ATV. Les États-Unis confondent aussi la question de l'examen *de novo* par un groupe spécial de l'appréciation des faits effectuée par l'autorité compétente avec la question de l'évaluation par un groupe spécial du point de savoir si les faits invoqués pour justifier une mesure de sauvegarde ont réellement existé. D'après l'article 3:2 du Mémoire d'accord, le système de règlement des différends de l'OMC "a pour objet de préserver les droits et les obligations résultant des accords visés". Par conséquent, relève le Pakistan, la décision que les États-Unis demandent à l'Organe d'appel de prendre diminuerait les droits des Membres au regard de l'article 6 de l'ATV en réduisant la compétence des groupes spéciaux au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord.

35. Pour illustrer son argument, le Pakistan donne l'exemple hypothétique suivant: les États-Unis ont déterminé, sur la base des données fournies par l'American Yarn Spinners Association ("AYSA") (le plaignant ayant saisi l'autorité compétente), que la production nationale de fils avait *diminué* de 50 pour cent. Les données du Bureau du recensement des États-Unis, publiées après la détermination établie par l'autorité compétente, montrent que l'AYSA avait fourni des données incorrectes et que la production nationale avait en réalité *augmenté* de 50 pour cent. Ces nouvelles données disponibles ne laissent planer aucun doute sur le fait que les importations de fils n'ont pas porté un préjudice grave à la branche de production nationale de fils. Le Pakistan fait observer que, suivant l'affirmation des États-Unis, si ceux-ci maintenaient néanmoins la mesure de sauvegarde et que le Pakistan déposait une plainte au titre du Mémoire d'accord, le Groupe spécial chargé d'examiner cette plainte ne

36. De l'avis du Pakistan, les arguments des États-Unis signifient qu'un Membre pourra imposer une mesure de sauvegarde chaque fois qu'une autorité compétente peut légitimement conclure, sur la base des faits dont il est saisi, que les conditions permettant de prendre une mesure de sauvegarde au titre de l'article 6 sont réunies. Cependant, l'article 6:2 dispose qu'une telle mesure pourra être prise "lorsque, sur la base d'une détermination d'un Membre, *il sera démontré*" (pas d'italique dans l'original) que l'accroissement des importations cause ou menace réellement de causer un préjudice grave. Une détermination fondée sur des données complètement fausses ne permet pas la démonstration requise. Le rôle d'un groupe spécial ne consiste pas uniquement à procéder à une évaluation objective de l'enquête menée par l'autorité compétente. La question fondamentale est celle de savoir si le Membre invoquant l'article 6 avait le droit de prendre la mesure de sauvegarde. Par conséquent, de l'avis du Pakistan, la mise en cause d'une mesure de sauvegarde au titre de l'article 6 ne remet pas nécessairement en question l'intégrité de l'enquête initiale menée par l'autorité compétente.

37. Enfin, le Pakistan fait observer que, contrairement aux autres accords de l'OMC qui prévoient des mesures de sauvegarde ou des mesures de protection exceptionnelle, l'ATV n'établit pas de prescriptions spécifiques concernant les avis au public et la possibilité de formuler des observations pendant l'enquête. Dans le cas de nombreuses mesures de sauvegarde au titre de l'article 6, il y aura des éléments de preuve que seul le Membre exportateur peut fournir (par exemple, ses propres statistiques sur les exportations récentes) et dont, par conséquent, l'autorité compétente ne "dispose" pas, en vertu des procédures qu'elle est autorisée à suivre dans le cadre de l'ATV. Il y aura aussi des éléments de preuve que seul le Membre exportateur a intérêt à produire (comme des données précises sur les fermetures d'usines) et qui, par conséquent, n'"existaient" pas au moment de l'enquête. Si les thèses des États-Unis étaient acceptées, de tels éléments de preuve ne pourraient être présentés ni devant l'autorité compétente ni devant un groupe spécial, même s'ils pouvaient se révéler essentiels ou décisifs pour déterminer la conformité d'une mesure de sauvegarde avec les prescriptions de fond de l'article 6.

2. Définition de la branche de production nationale

38. Le Pakistan estime que le Groupe spécial a correctement interprété l'expression "produits similaires et/ou directement concurrents". D'après le sens ordinaire de ces termes, la branche de production nationale à examiner comprend tous les fabricants nationaux qui produisent: i) un produit "similaire" au produit importé; ii) un produit directement concurrent du produit importé; ou iii)

39. Le Pakistan estime en outre que les producteurs intégrés verticalement qui fabriquent des fils destinés à la consommation interne, et non des fils conditionnés pour la vente sur le marché de gros,

coûts d'opportunité de la fabrication de fils. Selon le Pakistan, il y a donc réellement un rapport de concurrence entre les fils produits de manière interne et les fils disponibles sur le marché de gros.

42. De l'avis du Pakistan, l'interprétation que les États-Unis font de l'expression "et/ou" ne donne pas sens et effet à tous les termes de l'ATV. L'interprétation des États-Unis donnerait aux Membres le droit de définir la branche de production nationale comme comprenant, entre autres, les producteurs de "produits similaires mais non directement concurrents". Le Pakistan estime que les rédacteurs de l'ATV n'auraient pas prévu un tel cas de figure n'ayant pas de sens, suivant lequel la prescription concernant le lien de causalité n'aurait jamais pu être satisfaite, vu l'absence de rapport de concurrence avec les importations "similaires" en augmentation.²⁶

43. Le Pakistan fait valoir par ailleurs que si les Membres étaient autorisés à exclure de la branche de production nationale les producteurs de fils captifs compte tenu de la définition de la branche de production nationale figurant à l'article 6:2 de l'ATV, on aurait une branche de production nationale dont l'importance et la production varieraient en fonction des modifications de la structure du capital et des pratiques commerciales des usines de fils. En particulier, l'intégration des fabricants de fils, qui auparavant vendaient leur production sur le marché de gros, réduirait la production de la branche de production nationale identifiée et faciliterait une constatation de l'existence d'un préjudice grave. Le Pakistan considère que de telles modifications, sans rapport avec la définition de la branche de production nationale, ne devraient pas étayer une constatation de l'existence d'un préjudice grave ni permettre à un Membre d'imposer une mesure de sauvegarde transitoire sur les importations.²⁷

44. Le Pakistan fait valoir que le but même de l'obligation de démontrer qu'un préjudice grave a été causé à la branche de production nationale tout entière est de faire en sorte que la branche de production nationale ne soit *pas* divisée en segments approvisionnant des marchés différents. Si une telle segmentation était autorisée, les Membres pourraient s'attacher exclusivement au segment approvisionnant le marché sur lequel les importations sont vendues et exclure ainsi les producteurs moins exposés à la concurrence des importations et moins susceptibles de subir un préjudice grave. Le Pakistan estime que cela créerait une tendance à privilégier les déterminations positives de l'existence d'un préjudice grave.

45. Enfin, le Pakistan fait observer que l'intégration verticale est une façon de s'ajuster à la concurrence des importations. À mesure que progresse l'intégration du secteur des textiles et des vêtements dans le cadre du GATT de 1994, l'écart entre le nombre de producteurs soumis à examen et

²⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.87.

²⁷ *Ibid.*, paragraphe 7.65.

le nombre de producteurs bénéficiant de la mesure de sauvegarde irait grandissant, ce qui serait contraire à l'objet et au but de l'ATV. Le Pakistan fait valoir également que, si les États-Unis avaient été autorisés à définir la branche de production nationale comme étant les fabricants de fils *conditionnés pour la vente*, ils auraient dû imposer leur limitation *uniquement* sur les importations de fils *conditionnés pour la vente* et non, comme ils l'ont fait, sur *toutes* les importations.

3. Imputation du préjudice grave

46. Le Pakistan demande à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'article 6:4 de l'ATV oblige les Membres à examiner l'effet des importations en provenance des différents Membres pris individuellement. Les termes "Membre par Membre" et "imputer" figurant à l'article 6:4 ne donnent pas au Membre importateur le droit de "sélectionner" arbitrairement les Membres inclus dans l'analyse aux fins de l'imputation. D'après la définition donnée par le dictionnaire, le terme "par" séparant deux mots indique une succession de groupes, de quantités ou d'individus de la même catégorie, comme dans les expressions *deux par deux* ou *homme par*

Comme l'a conclu le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous*, l'article 6:4 impose aux Membres d'évaluer *comparativement* les importations en provenance de différentes sources et leurs effets respectifs.²⁹ De l'avis du Pakistan, les expressions "pris individuellement" et "par rapport" figurant à l'article 6:4 ne laissent planer aucun doute sur le fait que le Membre importateur doit évaluer toutes les sources potentielles de préjudice grave et ne peut limiter arbitrairement à un Membre son analyse aux fins de l'imputation.

48. Le Pakistan fait valoir en outre que l'article 6:1 et 6:6 de l'ATV n'étaye pas l'approche consistant à "sélectionner" préconisée par les États-Unis. L'article 6:1 exhorte les Membres

temporaires aux principes du GATT de 1994. Si les dispositions de l'ATV sont muettes sur un point particulier, l'intention des rédacteurs de l'ATV était que les principes du GATT de 1994 s'appliquent. Étant donné que dans le cadre du GATT de 1994 le principe de la nation la plus favorisée s'applique, le Pakistan affirme que le Groupe spécial devait déterminer dans quelle mesure l'article 6:4 en dispose autrement.

51. En conclusion, le Pakistan fait observer que l'article 6:4 de l'ATV ne permet pas aux Membres importateurs d'imputer le préjudice à un seul Membre, parce que ce Membre aurait alors à supporter une part disproportionnée de l'effet de la mesure de sauvegarde. Une analyse appropriée aux fins de l'imputation doit aboutir à une limitation répartie justement entre tous les Membres dont les exportations ont causé le préjudice grave. Selon le Pakistan, le Groupe spécial a constaté à juste titre que la faculté de "sélectionner" serait la moins compatible avec une approche fondée sur le principe de la nation la plus favorisée et donc la moins susceptible de favoriser l'intégration progressive du secteur des textiles et des vêtements dans le cadre du GATT de 1994.

C. *Arguments des participants tiers*

1. Communautés européennes

52. Dans leur communication en tant que participant tiers, les Communautés européennes se limitent à la question des éléments de preuve admissibles et indiquent que l'examen auquel procède un groupe spécial concerne le travail de l'autorité compétente au moment où elle établissait sa détermination.

53. Les Communautés européennes font valoir que les groupes spéciaux ne sont pas habilités à évaluer le travail de l'autorité compétente sur la base d'éléments de preuve qui n'étaient pas *objectivement* disponibles, par exemple qui n'existaient pas, au moment de la détermination. Cela irait au-delà du "devoir indépendant en matière d'enquête" de l'autorité compétente, à laquelle on ne peut à l'évidence pas demander de tenir compte de ce dont elle ne dispose raisonnablement pas lorsqu'elle procède à une enquête adéquate et minutieuse. Toutefois, les Communautés européennes considèrent qu'il peut y avoir des cas où un groupe spécial doit examiner des éléments de preuve qui apparaissent après la détermination établie par l'autorité compétente, pour pouvoir examiner si l'enquête était suffisante et minutieuse. À titre d'exemple, les Communautés européennes font référence à la déclaration d'un organisme de statistique, postérieure à l'enquête, selon laquelle cet organisme aurait pu fournir des statistiques d'importation fiables si on le lui avait demandé, ce qui n'a pas été le cas.

54.

existant au moment de l'enquête. En conséquence, l'Inde demande à l'Organe d'appel de constater que les conclusions du Groupe spécial étaient compatibles avec le Mémorandum d'accord et l'ATV.

b) Définition de la branche de production nationale

57. L'Inde demande à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'exclusion par les États-Unis de la définition de la branche de production nationale des fils produits d'une manière captive était incompatible avec l'article 6:2 de l'ATV. Cette disposition concerne la "branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents", et non la branche nationale qui *vend*²⁰

progressive du secteur des textiles et des vêtements dans le cadre du GATT de 1994. L'Inde considère que les conclusions du Groupe spécial reposent fermement sur le texte de l'article 6:4, son contexte ainsi que l'objet et le but de l'*ATV*.

III. Questions soulevées dans le présent appel

61. Le présent appel soulève les questions suivantes, à savoir:

- a) si le Groupe spécial a fait erreur et outrepassé le mandat des groupes spéciaux chargés du règlement des différends dans le cadre de l'OMC énoncé à l'article 11 du Mémoire d'accord en constatant que, pour examiner la conformité d'une mesure de sauvegarde transitoire avec l'article 6 de l'*ATV*, il pouvait prendre en compte des éléments de preuve qui n'existaient pas au moment où le Membre a établi sa détermination;

avaient établi leur détermination au sens de l'article 6:2 de l'ATV.³² Nous relevons que les participants conviennent que la date de la détermination était le 24 décembre 1998, date à laquelle les États-Unis

64. Le Groupe spécial a donc tenu compte des données du Bureau du recensement pour 1998, mais a conclu que les nouvelles données ne dénaturaient pas la détermination de l'existence d'un préjudice grave établie par les États-Unis.³⁶

65. Les États-Unis font valoir en appel que le Groupe spécial a fait erreur et outrepassé le mandat des groupes spéciaux chargés du règlement des différends dans le cadre de l'OMC énoncé à l'article 11 du Mémoire d'accord en constatant que, pour évaluer la conformité de la mesure de sauvegarde transitoire avec l'article 6 de l'ATV, il pouvait examiner des éléments de preuve qui n'existaient pas au moment où les États-Unis ont établi leur détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave pour la branche de production nationale.

66. L'appel des États-Unis ne concerne pas la question de savoir si un groupe spécial peut prendre en compte des *éléments de preuve* relatifs à des *faits* qui se sont produits *après* la détermination.³⁷ Le présent appel ne concerne pas non plus la question de savoir si un groupe spécial peut prendre en compte des *éléments de preuve* qui existaient *avant* la date de la détermination, mais qui n'ont *pas été présentés* au Membre importateur ou, quoique *présentés*, n'ont *pas été pris en compte* par ce Membre.³⁸ Et le présent appel ne concerne pas non plus la question de savoir si le Membre, avant d'établir sa détermination, *aurait pu et aurait dû ajouter des étapes à l'enquête* pour réunir davantage d'éléments de preuve afin de vérifier les données concernant toutes les variables économiques pertinentes relatives à la situation de la branche de production nationale.

67. La question soulevée dans le présent appel est donc limitée au point de savoir si un groupe spécial outrepassé son mandat au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord en prenant en compte, dans le contexte de l'examen d'une détermination au titre de l'article 6:2 de l'ATV, des éléments de preuve relatifs à des faits qui sont antérieurs à la détermination, mais qui n'existaient pas au moment où la détermination a été établie.³⁹ Autrement dit, la question dont nous sommes saisis est de savoir si un groupe spécial est habilité, lorsqu'il évalue la diligence raisonnable exercée par un Membre importateur pour établir une détermination au titre de l'article 6:2 de l'ATV, à tenir compte d'éléments

³⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.98 et 7.101.

³⁷ Nous relevons que les participants pensent comme le Groupe spécial que les groupes spéciaux ne peuvent pas prendre en compte les "événements" postérieurs à la détermination. (*Ibid.*, note de bas de page 190 relative au paragraphe 7.33)

³⁸ Les États-Unis soulignent que l'Organe d'appel n'est pas saisi de la question de savoir "si un groupe spécial peut prendre en compte des éléments de preuve dont l'autorité nationale aurait pu disposer au moment de la détermination mais qui n'ont pas été pris en compte". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 9)

³⁹ Dans le présent différend, nous nous occupons d'éléments de preuve sous la forme de *données* qui n'avaient pas été rassemblées au moment de la détermination et qui n'auraient donc pas pu être connues. Nous ne nous prononçons pas sur d'autres types d'éléments de preuve.

de preuve qui n'auraient absolument pas pu être examinés par cette autorité lorsqu'elle a établi sa détermination.

68. L'article 11 du Mémoire d'accord énonce dans les termes suivants le critère d'examen que les groupes spéciaux doivent appliquer dans les différends relevant des accords visés⁴⁰:

[U]n groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris *une évaluation objective des faits de la cause*, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions, et

transitoires avec l'article 6 de l'ATV. Le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous* a indiqué ce qui suit:

[U]ne évaluation objective devrait l'amener à voir si le CITA avait examiné tous les faits pertinents portés à sa connaissance ..., s'il avait suffisamment expliqué comment les faits dans leur ensemble étayaient sa détermination et si, par conséquent, celle-ci cadrerait avec les obligations internationales des États-Unis.⁴³

71. Nous avons, par contre, étudié le critère d'examen appliqué par un groupe spécial dans plusieurs affaires relevant de l'*Accord sur les sauvegardes*. Dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, nous avons réaffirmé qu'un groupe spécial ne devait pas procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve ni *substituer* son analyse et son jugement à ceux de l'autorité compétente.⁴⁴ Cependant, nous avons souligné ce qui suit:

[L]e Groupe spécial était obligé, par les termes mêmes de l'article 4 [de l'*Accord sur les sauvegardes*], d'examiner si les autorités argentines avaient étudié tous les facteurs pertinents et avaient fourni une explication motivée de la façon dont les faits étayaient leur détermination.⁴⁵

72. Dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant la viande d'agneau*, s'agissant de l'examen d'une allégation au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*, nous avons estimé ce qui suit: "l'évaluation objective à laquelle doit procéder [un] groupe spécial comporte un aspect *formel* et un aspect *fondamental*. L'aspect formel a trait à la question de savoir si les autorités compétentes ont évalué "tous les facteurs pertinents"."⁴⁶ Nous avons indiqué également que, lorsqu'ils examinent les déterminations établies par les autorités compétentes, les groupes spéciaux ne devraient pas simplement *accepter* les conclusions de ces autorités:

Les groupes spéciaux doivent ... examiner la question de savoir si l'explication fournie par les autorités compétentes tient pleinement compte de la nature et, notamment, de la complexité des données et si elle tient compte d'*autres interprétations plausibles* de ces données. En particulier, un groupe spécial doit constater qu'une *explication n'est pas motivée ou qu'elle n'est pas adéquate* si une *autre explication* des faits est *plausible et que* l'explication donnée par les

(Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant la viande d'agneau, supra*, note de bas de page 41, paragraphe 106).

⁴³ Rapport du Groupe spécial, *supra*, note de bas de page 29, paragraphe 7.13. Voir également le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Chemises, chemisiers et blouses, supra*, note de bas de page 13, paragraphes 7.16 et 7.21.

⁴⁴ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 41, paragraphe 121.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*, paragraphe 103.

autorités compétentes ne lui *semble pas adéquate* au vu de cette *autre* explication.⁴⁷ (pas d'italique dans l'original)

73. Dans l'affaire *États-Unis – Sauvegardes concernant le gluten de froment*, s'agissant d'une allégation au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*, nous avons considéré les devoirs des autorités compétentes et indiqué que l'enquête menée par elles exigeait un degré d'activité approprié. Leurs

peut pas être reproché à un Membre de ne pas avoir tenu compte de quelque chose dont il n'aurait pas pu avoir connaissance lorsqu'il a établi sa détermination. Si un groupe spécial devait examiner de tels éléments de preuve, il procéderait, en fait, à un examen *de novo* et il le ferait sans avoir eu connaissance des vues des parties intéressées. Le groupe spécial déterminerait la diligence raisonnable exercée par un Membre pour arriver à ses conclusions et ferait ses projections en ayant connaissance des événements ultérieurs et, en fait, examinerait à nouveau la situation du marché et substituerait son propre jugement à celui du Membre. À notre avis, cela serait incompatible avec le critère d'examen devant être appliqué par un groupe spécial au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord.

79. En outre, si un Membre, qui a exercé une diligence raisonnable pour respecter ses obligations en matière d'enquête, d'évaluation et d'explication, était tenu pour responsable devant un groupe spécial de ce dont il *n'aurait pas pu avoir connaissance* au moment où il a établi sa détermination, cela compromettrait le droit conféré aux Membres importateurs par l'article 6 de prendre des mesures de sauvegarde transitoires lorsque la détermination démontre le respect des conditions spécifiques prévues dans cet article.

80. Pour ces raisons, nous constatons que le Groupe spécial a outrepassé son mandat au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord en prenant en compte les données du Bureau du recensement des États-Unis pour l'année civile 1998.

81. Aux fins du présent appel, il n'est pas nécessaire d'exprimer une opinion sur la question de savoir si un Membre importateur serait soumis à l'*obligation*, découlant du principe "général"⁵² de la *bonne foi* qui sous-tend tous les traités⁵³, de *retirer* une mesure de sauvegarde si des éléments de

détermination. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant la viande d'agneau*, *supra*, note de bas de page 41, paragraphes 114 à 116) *Voir également*, *supra*, la note de bas de page 39.

⁵² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger"*, WT/DS108/AB/R, adopté le 20 mars 2000, paragraphe 166. *Voir également* le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, *supra*, note de bas de page 40, paragraphe 101, dans lequel nous avons relevé que ce principe "éclaire les dispositions de l'*Accord antidumping* ainsi que des autres accords visés".

⁵³ Nous rappelons que, dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, nous avons indiqué ce qui suit:

[Ce principe], qui est en même temps un principe juridique général et un principe général du droit international, régit l'exercice des droits que possèdent les États. L'une de ses applications, communément dénommée la *doctrine de l'abus de droit*, interdit l'exercice abusif de ces droits et prescrit que, dès lors que la revendication d'un droit "empiète sur le domaine couvert par une obligation conventionnelle, le droit soit exercé de bonne foi, c'est-à-dire de façon raisonnable". L'exercice abusif par un Membre de son propre droit conventionnel se traduit donc par une violation des droits conventionnels des autres Membres ainsi que par un manquement du Membre en question à son obligation conventionnelle. (note de bas de page omise)

preuve postérieurs à la détermination relatifs à des faits antérieurs à la détermination devaient survenir, qui révéleraient qu'une détermination était fondée sur une erreur factuelle tellement importante qu'il s'avère que l'une des conditions requises par l'article 6 n'a jamais été remplie.

V. Définition de la branche de production nationale

85. Nous commençons notre analyse de cette question par la définition de la branche de production nationale telle qu'elle figure dans la partie pertinente de l'article 6:2 de l'ATV, qui dispose ce qui suit:

Des mesures de sauvegarde pourront être prises en vertu du présent article lorsque, sur la base d'une détermination d'un Membre, il sera démontré qu'un produit particulier est importé sur le territoire de ce Membre en quantités tellement accrues qu'il porte ou menace réellement de porter un préjudice grave à la *branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents*. (note de bas de page omise, pas d'italique dans l'original)

86. Les termes mêmes de l'expression "branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents" montrent clairement que les mots "similaires" et "directement concurrents" sont des caractéristiques associées aux produits nationaux qui doivent être comparés avec le produit importé. Nous sommes d'avis, par conséquent, que la définition de la *branche de production nationale* doit être axée sur les produits et non sur les producteurs et qu'elle doit être fondée sur les produits⁵⁶ produits par la *branche de production nationale* qu'il faut comparer avec le produit importé pour déterminer s'ils sont similaires ou directement concurrents.⁵⁷

87. Nous considérons par ailleurs que le terme "production" figurant à l'article 6:2 s'entend de la production à des fins commerciales et qu'il ne peut pas être interprété, en lui productte n (fond Tw (vperité smarchin

89. Nous relevons que les participants ne sont pas en désaccord sur le fait⁵⁸ que les fils importés du Pakistan et les fils produits par les producteurs des États-Unis, qu'il s'agisse de producteurs de tissus intégrés verticalement ou de producteurs de fils indépendants, sont des produits similaires. Les États

- b) D'après le sens ordinaire de l'expression "directement concurrents", les produits sont concurrents ou substituables lorsqu'ils sont interchangeables ou s'ils offrent des moyens interchangeables de satisfaire un besoin ou un goût particulier.⁶⁴
- c) Dans le contexte de la deuxième phrase de l'article III:2, le qualificatif "directement" figurant dans la Note y relative suggère un degré de proximité dans le rapport de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés. Le mot "directement" n'empêche toutefois pas un groupe spécial d'examiner à la fois la demande latente et la demande existante.⁶⁵
- d) Les produits "similaires" sont un sous-ensemble des produits directement concurrents ou directement substituables: tous sont par définition directement concurrents ou directement substituables alors que les produits directement concurrents ou directement substituables ne sont pas tous "similaires".⁶⁶

92. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a eu tort de trop s'appuyer sur notre rapport concernant l'affaire *Corée – Boissons alcooliques*, et ce pour deux raisons. Premièrement, ce différend concernait l'interprétation d'une expression différente ("directement concurrents ou directement substituables"), d'une disposition différente d'un accord différent (l'article III:2 du GATT de 1994), dans un contexte factuel différent. En particulier, le terme "substituables" n'est pas juxtaposé à l'expression "directement concurrents" à l'article 6:2 de l'ATV. Deuxièmement, l'Organe d'appel a souligné, dans cette affaire, l'importance que revêt le marché pour établir le rapport de concurrence entre les produits parce que c'est l'endroit où les consommateurs choisissent entre différents produits. Selon les États-Unis, une interprétation correcte du raisonnement de l'Organe d'appel révèle que, si un produit national n'entre pas du tout sur le marché, il ne peut pas être considéré comme "directement concurrent" du produit importé, même s'il est vrai que les deux produits peuvent être des "produits similaires".

93. Nous ne sommes pas convaincus par ces arguments des États-Unis concernant la pertinence et l'interprétation de notre rapport sur l'affaire *Corée – Boissons alcooliques*.

94. S'agissant du premier argument des États-Unis, une 30.5 0 -0.lco6.75 TD /F1 11.25 Tf -0.4375 Tc65ive19

clairement la quantité très faible et stable de fils vendus ou achetés par les producteurs de tissus intégrés verticalement sur le marché de gros au cours des dernières années.⁷⁰

100. Nous ne pouvons pas souscrire à ce point de vue statique selon lequel le rapport de concurrence entre les fils vendus sur le marché de gros et les fils utilisés pour la consommation interne par les producteurs intégrés verticalement est fonction de ce que ceux-ci choisissent de faire à un moment donné.

101. Si le rapport de concurrence entre les deux produits est considéré comme il convient, il apparaîtra clairement qu'ils sont "directement concurrents" au sens de cette expression telle qu'elle figure à l'article 6:2. Notre opinion est illustrée par les considérations suivantes:

- a) Les producteurs de *tissus* intégrés verticalement sont en concurrence avec les producteurs de tissus indépendants qui achètent les fils dont ils ont besoin sur le marché de gros. Il est par conséquent peu probable que les producteurs de tissus intégrés verticalement prendraient leurs décisions "de fabriquer ou d'acheter" pour ce qui est de leur consommation de fils sans en considérer le coût d'opportunité.⁷¹ Le degré faible et stable de leur rapport avec le marché de gros des fils observé dans le passé ne signifie pas que le coût d'opportunité n'entre pas en ligne de compte dans leurs calculs.
- b) Les producteurs de tissus intégrés verticalement pris individuellement peuvent entrer sur le marché de gros à différents degrés pour vendre leur production ou acheter les fils dont ils ont besoin.⁷² Il se peut qu'un le fasse à hauteur de 2 pour cent, un autre à hauteur de 5 pour cent et un autre encore à hauteur de 10 pour cent ou plus, en fonction de leurs propres décisions commerciales à un moment donné. Un cas de force majeure, ou un autre problème grave, peut soudainement obliger un producteur de tissus intégré verticalement à faire appel de façon importante au marché de gros pour les fils dont il a besoin. De même, les conditions de concurrence sur le marché des tissus peuvent obliger un producteur à écouler une plus grande partie de sa production de fils sur le marché de gros. Le niveau faible et stable des ventes et des achats de fils effectués par les producteurs de tissus intégrés verticalement qui a été

⁷⁰ Selon les États-Unis, approximativement 2 pour cent de la consommation captive sont achetés sur le marché de gros et approximativement 1 pour cent de la production captive est vendu sur le marché de gros. (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 80)

⁷¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.58.

⁷² Voir, *ibid.*, le paragraphe 7.64 b).

observé dans le passé ne constitue donc pas une raison suffisante pour conclure que les fils en question ne sont pas directement concurrents des fils importés vendus sur le marché de gros.

- c) L'approche des États-Unis conduirait à des variations constantes de la taille de la branche de production nationale. Outre les variations résultant des décisions ponctuelles en matière de vente et d'achat mentionnées ci-dessus, la taille de la branche de production nationale dépendrait de la structure du capital ou du contrôle des usines de fils. Les fils produits par un producteur national indépendant cesseraient d'être directement concurrents au moment où ce producteur est absorbé par un producteur de tissus, dans la mesure où celui-ci transforme ces fils en tissu.⁷³ De même, si un producteur de tissus intégré verticalement vendait son usine de fils et que celle-ci devenait un producteur indépendant, les fils qui étaient auparavant considérés comme non directement concurrents deviendraient soudainement directement concurrents.
- d) L'approche des États-Unis conduirait à un autre résultat qui, à notre avis, ne peut pas être justifié. La production nationale captive de fils des producteurs de tissus intégrés verticalement serait exclue de la détermination de l'existence d'un préjudice grave (ou d'une menace réelle de préjudice grave). Cependant, les producteurs de tissus intégrés verticalement tireraient profit d'une mesure de sauvegarde prise à l'égard des fils importés pour ce qui est de la totalité de leur production de fils, non seulement pour ce qui est des fils qu'ils vendent sur le marché de gros, mais aussi pour ce qui est des fils qu'ils produisent pour leur propre usage.
- e) Enfin, l'approche des États-Unis aurait des conséquences majeures pour la justification et la portée de la mesure de sauvegarde. L'exclusion de la production nationale captive de fils de la définition de la branche de production nationale signifierait que, si un producteur de tissus importe de tels fils d'une usine qu'il possède à l'étranger, ces importations devraient aussi être exclues du calcul de la poussée des importations et de l'application de la mesure de sauvegarde. Dans l'affaire dont nous sommes saisis, la mesure de sauvegarde s'applique à *toutes* les importations. Les États-Unis font observer que, en l'espèce, cette question ne se pose pas puisqu'il n'y a pas d'importations de fils produits d'une manière captive en provenance du Pakistan; toutes les importations en provenance du Pakistan sont

⁷³ Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.64a).

destinées au marché de gros. Cela a peut-être été le cas jusqu'ici, mais la situation pourrait bien changer à l'avenir. Les importations produites d'une manière captive qui avaient été exemptées de la mesure de sauvegarde pourraient être vendues sur le marché de gros si leurs prix étaient plus bas que les prix pratiqués sur le marché de gros. Cela réduirait l'efficacité de la mesure de sauvegarde.

102. Les États-Unis font valoir également que notre décision dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud* étaye leur thèse selon laquelle le segment captif du marché peut être dissocié du segment du marché de gros parce que nous avons fait observer que la production captive était "protégée de la concurrence directe".⁷⁴ Nous n'avons pas considéré, toutefois, que la production captive pouvait être exclue de la définition de la branche de production nationale ou de l'analyse du dommage. Nous avons dit que, si une analyse du dommage pouvait être effectuée segment par segment avant que ne soit évalué le préjudice pour la branche de production nationale dans son ensemble, une analyse du segment captif du marché ne pouvait être exclue. Notre observation selon laquelle la production captive d'acier était "protégée de la concurrence directe" ne signifiait pas que l'acier produit dans le segment captif du marché n'était pas directement concurrent de l'acier importé destiné au marché de gros. Notre décision dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud* n'étaye pas, par conséquent, l'argument des États-Unis.

103. Pour toutes ces raisons, nous n'acceptons pas la thèse des États-Unis selon laquelle les fils produits par les producteurs de tissus intégrés verticalement des États-Unis ne sont pas "directement concurrents" des fils importés du Pakistan.

104.

105. Pour toutes ces raisons, nous constatons que les fils de coton peignés produits par les producteurs de tissus intégrés verticalement pour leur consommation interne sont "directement concurrents" des fils de coton peignés importés du Pakistan. En conséquence, nous confirmons la constatation du Groupe spécial, figurant au paragraphe 8.1 a) de son rapport, selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 6:2 de l'ATV en excluant de la portée de la branche de production nationale les fils de coton peignés produits par les producteurs intégrés verticalement pour leur propre usage interne.

VI. Imputation du préjudice grave

106. Le Pakistan a fait valoir devant le Groupe spécial que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les prescriptions de l'article 6:4 de l'ATV parce qu'ils avaient "imputé le préjudice grave aux importations en provenance du Pakistan sans procéder à une évaluation comparative des importations en provenance du Pakistan et du Mexique et de leurs effets respectifs".⁷⁶

107. Le Groupe spécial a indiqué ce qui suit:

Cela ne signifie cependant pas qu'un Membre qui impose une limitation à titre de sauvegarde puisse alors sélectionner le ou les Membres pour lesquels il procédera à une analyse aux fins de l'imputation. Le préjudice ne peut pas être imputé seulement à certains des Membres qui en sont la cause, il doit l'être à *tous* ces Membres. (pas d'italique dans l'original)

...

Ce lien explicite avec la détermination de l'existence d'un préjudice grave exige, à notre avis, que *tous* les Membres qui causent le préjudice grave se le voient ainsi imputer.⁷⁷ (italique dans l'original) -0.1512 Tcrn82w (Ü3 T22limi
C6.

5.025 les MeDnière incompatible avec l'articlfets ob

prenant pas en compte l'effet des importations en provenance du Mexique et peut-être d'autres Membres et ii) l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle l'article 6:4 exige que le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave soit imputé à tous les Membres dont les exportations en sont la cause.⁷⁹

109.

115. La deuxième prescription de la deuxième phrase de l'article 6:4 est qu'une analyse comparative doit être effectuée, dans le cas où il y a plus d'un Membre dont proviennent les importations ayant enregistré un accroissement brusque et substantiel.⁸⁶ La façon de procéder à l'analyse comparative est régie par la dernière partie de la deuxième phrase de l'article 6:4, qui exige que l'analyse porte sur certains facteurs spécifiques, à savoir: i) le niveau des importations par rapport aux importations en provenance d'autres sources; ii) la part de marché; et iii) les prix à l'importation et les prix intérieurs à un stade comparable de la transaction commerciale. L'article 6:4 précise en outre qu'aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante.

116. Les États-Unis font valoir que la deuxième phrase de l'article 6:4 permet de procéder à une analyse comparative de l'effet des importations en provenance d'un Membre particulier, sans procéder à une analyse similaire pour les autres Membres dont proviennent les importations qui se sont aussi accrues de façon brusque et substantielle.⁸⁷ Le Pakistan estime qu'une telle analyse comparative impose d'évaluer l'effet des importations en provenance de ces autres Membres pris individuellement.

117. Nous relevons que le libellé de la deuxième phrase de l'article 6:4 n'indique pas expressément comment procéder à une analyse comparative des effets des importations en provenance d'un Membre particulier. Cependant, pour pouvoir répondre à cette question, nous devons d'abord examiner le point de savoir *pourquoi* une analyse comparative est requise.

118. La partie pertinente de l'article 6:4 dispose que "[l]e ou les Membres auxquels est imputé le préjudice grave ... seront *identifiés sur la base d'un accroissement brusque et substantiel... des importations en provenance dudit ou desdits Membres*". (pas d'italique dans l'original) Il peut être clairement déduit de ce libellé que l'accroissement brusque et substantiel des importations en

⁸⁶ Nous relevons que le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous* a souligné qu'une telle analyse comparative des effets des importations était indispensable pour imputer le préjudice grave à un Membre. Le Groupe spécial a noté que, s'il y avait eu un accroissement très sensible des importations de sous-vêtements en provenance du Costa Rica, la position de ce pays n'était pas très sensiblement différente de celle des cinq autres Membres exportateurs considérés dans la détermination établie par les États-Unis. Cependant, la détermination ne contenait pas d'évaluation comparative des effets des importations en provenance du Costa Rica et de celles qui provenaient de ces cinq Membres exportateurs. Le Groupe spécial a poursuivi son raisonnement en disant que les États-Unis ne pouvaient pas conclure des accords autorisant un accroissement global des importations de 478 pour cent par rapport aux niveaux d'importation effectifs en provenance de ces cinq Membres et prétendre en même temps qu'un accroissement de 22 pour cent des importations en provenance du Costa Rica contribuait à l'existence d'un préjudice grave. (Rapport du Groupe spécial, *supra*, note de bas de page 29, paragraphes 7.49 et 7.51) Il n'a pas été fait appel de la question de l'imputation dans cette affaire.

⁸⁷ Nous relevons que les États-Unis ont uniquement comparé les importations en provenance du Pakistan avec les "importations mondiales totales", qui comprenaient les importations en provenance du Pakistan. Voir l'exposé sur le marché des États-Unis, paragraphe 8.9.

dommages-intérêts punitifs.⁹² Ces deux exemples illustrent les conséquences du manquement des États à leurs obligations internationales, alors qu'une mesure de sauvegarde est simplement une mesure destinée à remédier à une activité "commerciale loyale" compatible avec les règles de l'OMC.⁹³ Il serait absurde que le manquement à une obligation internationale soit sanctionné par des contre-mesures proportionnelles mais que, en l'absence de manquement, un Membre de l'OMC fasse l'objet d'une imputation disproportionnelle et, donc, "punitif" d'un préjudice grave pas entièrement causé par ses exportations. À notre avis, une telle dérogation exorbitante au principe de la proportionnalité pour ce qui est de l'imputation du préjudice grave ne pourrait être justifiée que si les rédacteurs de l'ATV l'avaient expressément prévue, ce qui n'est pas le cas.

121. Enfin, et surtout, si la totalité du préjudice grave pouvait être imputée à seulement un des Membres dont proviennent les importations qui y ont contribué, il ne serait pas nécessaire de procéder à une analyse comparative des effets des importations en provenance de ce Membre une fois qu'il aurait été constaté que celles-ci se sont accrues de façon brusque et substantielle; une telle interprétation réduirait à néant un segment entier de l'article 6:4.

122. Nous en venons maintenant à la question de savoir comment procéder à l'analyse comparative requise par l'article 6:4. Cette analyse doit être considérée à la lumière du principe de la proportionnalité comme étant le moyen de déterminer la portée ou d'évaluer la partie du préjudice grave total qui peut être imputée à un Membre exportateur. Nous rappelons que l'article 6:4 impose au Membre importateur de procéder à cette analyse comparative sur la base de facteurs multiples, y compris les "niveaux des importations", la "part de marché" et les "prix", tout en précisant qu'aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante. La comparaison doit être effectuée entre les effets des importations en provenance du Membre en question, d'une part, et ceux des importations en provenance d'autres sources, d'autre part. Elle doit donc être fondée sur divers facteurs, dont chacun a une importance et un poids différents et doit être mesuré suivant une échelle différente.

⁹² Dans l'affaire *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des Communautés européennes à l'arbitrage au titre de l'article 22:6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends*, les arbitres ont indiqué ce qui suit: "rien dans l'article

123. Il est bien entendu possible de comparer le niveau des importations en provenance d'un Membre avec le niveau des importations en provenance d'autres sources prises ensemble. De même, il est possible de déterminer la part de marché d'un Membre en comparaison de toutes les autres

n'examinant pas l'effet des importations en provenance du Mexique (et peut-être d'autres Membres appropriés) pris individuellement lorsqu'ils ont imputé le préjudice grave au Pakistan.

127. Enfin, nous examinons l'appel des États-Unis concernant l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle l'article 6:4 exige que le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave soit imputé à tous les Membres dont proviennent les importations qui en sont la cause. À cet égard, nous relevons que la portée du présent différend est définie par les allégations que le Pakistan a formulées devant le Groupe spécial. Le Pakistan a allégué que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 6:4 parce qu'ils avaient "imputé le préjudice grave aux importations en provenance du Pakistan sans procéder à une évaluation comparative des importations en provenance du Pakistan et du Mexique et de leurs effets respectifs".⁹⁵ Le Groupe spécial a jugé nécessaire, dans son raisonnement, de statuer sur la question interprétative plus vaste de savoir si l'article 6:4 exige que le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave soit imputé à tous les Membres dont proviennent les importations qui en sont la cause.⁹⁶ Les États-Unis font également appel de l'interprétation du Groupe spécial concernant cette question plus vaste. Cependant, nos constatations⁹⁷ règlent le différend tel qu'il est défini par les allégations formulées par le Pakistan devant le Groupe spécial. Par conséquent, nous ne statuons pas sur la question de savoir si l'article 6:4 impose d'imputer le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave à tous les Membres dont proviennent les importations qui en sont la cause. Dans ces conditions, l'interprétation du Groupe spécial concernant cette question est sans effet juridique.

VII. Constatations et conclusions

128. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, l'Organe d'appel:

- a) conclut que le Groupe spécial a outrepassé son mandat au titre de l'article 17.6 de l'Accord sur le commerce des services.

- c) confirme la constatation du Groupe spécial, figurant au paragraphe 8.1 b) de son rapport, selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 6:4 de l'ATV en n'examinant pas l'effet des importations en provenance du

Texte original signé à Genève le 27 septembre 2001 par:

Georges Michel Abi-Saab

Président de la section

Claus-Dieter Ehlermann

Membre

A.V. Ganesan

Membre