

DU COMMERCE

---

(97-0001)

Original: anglais

ETATS-UNIS - MESURE AFFECTANT LES IMPORTATIONS DE  
CHEMISES, CHEMISIERS ET BLOUSES, DE LAINE,  
TISSES EN PROVENANCE D'INDE

Rapport du Groupe spécial

Le rapport du Groupe spécial "Etats-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde" est distribué à tous les Membres conformément au Mémoire d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution générale le 6 janvier 1997, 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 données 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.

TABLE DES MATIERES

Page

I. INTRODUCTION

	<u>Page</u>
Les données sur la production nationale .....	36
Les données sur les exportations .....	38
Les données sur l'emploi, le nombre d'heures/homme travaillées et les salaires .....	42
Les renseignements sur les prix .....	44
Les renseignements sur les investissements et les capacités .....	46
F. Le lien de causalité entre l'accroissement des importations et la situation de la branche de production nationale .....	48
G. L'imputation à l'Inde .....	52
L'examen par l'OSpT de la mesure prise par les Etats-Unis .....	53
H. La valeur juridique des "Autres renseignements pertinents" .....	54
L'emploi dans les "Autres renseignements pertinents" .....	57
Les établissements dans les "Autres renseignements pertinents" .....	57
I. Les consultations et l'aval de l'OSpT: prescriptions procédurales additionnelles .....	58
J. La date de la mesure de sauvegarde .....	62
L'article XIII:3 b) du GATT de 1994 .....	64
La hausse spéculative des importations .....	67
Les circonstances inhabituelles et critiques .....	68
K. .... Les critères de l'art. 13.5 1.5. TD Litv. VTc. 0. Tw. (..... n.....). Tj. 96r0. TD. (.....	

	<u>Page</u>
E. L'application rétroactive alléguée de la mesure de sauvegarde .....	89
F. La violation alléguée par l'Inde de l'article 2 de l'ATV .....	89
VIII. CONCLUSIONS .....	89



## I. INTRODUCTION

1.1 Dans une communication datée du 14 mars 1996, l'Inde a demandé qu'un groupe spécial soit établi à la réunion suivante de l'Organe de règlement des différends (ORD), conformément à l'article XXIII:2 du GATT de 1994, à l'article 6 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, ainsi qu'à l'article 8:10 et aux autres dispositions pertinentes de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV) (WT/DS33/1). Cette demande était motivée par une limitation des exportations indiennes de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés (catégorie 440 de la classification des Etats-Unis), instituée par les Etats-Unis au titre de l'article 6 de l'ATV.

1.2 L'Inde relevait dans cette communication que la question était restée sans solution malgré: des consultations bilatérales entre elle et les Etats-Unis, tenues en application de l'article 6:7 de l'ATV en avril et juin 1995; l'examen de l'affaire par l'Organe de supervision des textiles (OSpT) dans le cadre de l'article 6:10 de l'ATV, en août et septembre 1995; la communication adressée à l'OSpT, conformément à l'article 8:10 de l'ATV, dans le mois qui avait suivi la recommandation formulée par cet organe en application de l'article 6:10 de l'ATV, pour lui exposer les raisons pour lesquelles l'Inde n'était pas en mesure de s'y conformer; et l'examen de la question par l'OSpT, en application de l'article 8:10 de l'ATV, en novembre 1995. L'Inde considérait par conséquent qu'elle avait satisfait à toutes les conditions prescrites par l'article 8:10 de l'ATV pour recourir directement à l'article XXIII:2 du GATT de 1994. A sa réunion du 17 avril 1996, l'ORD, faisant droit à la demande de l'Inde, a établi un groupe spécial, doté du mandat type, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends (WT/DSB/M/14).

1.3 Le 27 juin 1996, l'ORD a informé les Membres que le mandat et la composition du Groupe spécial (WT/DS33/2) étaient les suivants:

### Mandat

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par l'Inde dans le document WT/DS/33/1, la question portée devant l'ORD par l'Inde 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."

### Composition

Président: M. Jacques Bourgeois

Membres: M. Robxam5osition  
2

## II. RAPPEL CHRONOLOGIQUE DES FAITS

### Décembre 1994: Les Etats-Unis demandent des consultations au titre de l'AMF<sup>3</sup>

2.1 Depuis l'entrée en vigueur de l'AMF en 1974, les exportations indiennes de produits textiles et d'articles d'habillement aux Etats-Unis étaient réglées par des accords bilatéraux sur les textiles conclus dans le cadre de l'article 4 de l'AMF. Le dernier de ces accords bilatéraux est venu à expiration le 31 décembre 1994 et depuis le 1er janvier 1995, c'est l'ATV qui régit le commerce des textiles et des vêtements entre ces deux Membres.

2.2 Dans le dernier accord bilatéral sur les textiles entre l'Inde et les Etats-Unis, les exportations indiennes de plusieurs catégories d'articles de coton et de fibres synthétiques ou artificielles étaient soumises à des plafonds contingentaires spécifiques (Groupe I), et les catégories de produits qui n'étaient pas ainsi désignées, plus tous les vêtements en soie mélangée et en fibres textiles végétales, étaient soumises à un plafond de groupe (Groupe II). Les produits en laine (Groupe III) n'étaient pas assujettis à des plafonds spécifiques ou de groupe, mais relevaient du mécanisme de consultations prévu par l'accord bilatéral.

2.3 Le 30 décembre 1994, les Etats-Unis avaient présenté une demande de consultations avec l'Inde au titre des paragraphes 19 et 20 de l'accord bilatéral, en vue de l'établissement de limitations des exportations indiennes de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés (catégorie 440 du Groupe III) aux Etats-Unis.<sup>4</sup> Dans cette demande de consultations, qui était accompagnée d'un exposé intitulé "Etat du marché - Chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés: catégorie 440", les Etats-Unis déclaraient en être venus à la conclusion que les niveaux des importations de cette catégorie de produits en provenance d'Inde créaient un risque réel de désorganisation de leur branche de production nationale.

2.4 Suite à la demande présentée en décembre 1994, des consultations avaient lieu à Genève le 18 avril 1995 entre l'Inde et les Etats-Unis, et l'Inde indiquait qu'à ses yeux, la demande de consultations, présentée la veille de la date d'expiration de l'AMF et de l'accord bilatéral sur les textiles, n'était plus valable en avril 1995: depuis le 1er janvier 1995, c'étaient l'ATV et les autres accords de l'OMC qui constituaient le cadre du commerce international des textiles.

### Avril 1995: Les Etats-Unis demandent des consultations au titre de l'ATV

2.5 Le même jour, 18 avril 1995, les Etats-Unis demandaient l'ouverture de nouvelles consultations avec l'Inde, notamment sur les produits de la catégorie 440, au titre du mécanisme de sauvegarde transitoire de l'article 6 de l'ATV et retiraient leur précédente demande de consultations, du 30 décembre 1994, du fait que l'Inde la considérait comme caduque par suite de l'entrée en vigueur de l'ATV. Dans cette nouvelle demande, qui revêtait la forme d'une note diplomatique, les Etats-Unis déclaraient être parvenus à la conclusion que l'accroissement brusque et substantiel des importations de produits de cette catégorie en provenance d'Inde "port[ait] ou menaç[ait] réellement de porter un préjudice grave à leur branche de production nationale" et dans le document intitulé "Etat de la situation-préjudice grave" (ci-après dénommé la documentation sur l'état du marché) dont elle était assortie, il était allégué qu'"un accroissement brusque et substantiel des importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés de la catégorie 440, caus[ait] un préjudice grave à la branche de production américaine de ces articles. Les Etats-Unis proposaient un plafond de 76 698 douzaines pour les exportations des produits de la catégorie 440. Cette demande de consultations fut officiellement publiée au Federal Register le 23 m.4924 ii.75 0 TD -0.2226 T320.2865 T ( 1994,



2.6 Les deux délégations poursuivirent leurs discussions à Genève le 19 avril 1995, à la demande des Etats-Unis. Toutefois, comme la demande de consultations n'avait été présentée que la veille, l'Inde n'avait pas eu le temps d'achever l'examen du document sur l'état du marché et considérait donc ces consultations comme préliminaires. Au cours de ces consultations, l'Inde demanda aux Etats-Unis des éclaircissements sur un certain nombre de points techniques que soulevait ce document. De nouvelles consultations eurent lieu à Washington du 14 au 16 juin 1995, mais sans aboutir à un règlement de l'affaire par accord mutuel.

#### Juillet 1995: les Etats-Unis imposent des limitations des importations en provenance d'Inde

2.7 Le 14 juillet 1995, en l'absence de règlement convenu d'un commun accord dans les 60 jours prévus par l'ATV pour les consultations, l'Inde était informée par les Etats-Unis qu'une limitation serait appliquée aux importations en provenance d'Inde des produits de la catégorie 440 de la classification américaine, avec effet du 18 avril 1995 au 17 avril 1996. Le niveau de cette limitation était fixé à 76 698 douzaines pour cette première période de 12 mois.

#### Examen par l'Organe de supervision des textiles

2.8 Conformément à l'article 6:10 de l'ATV, les Etats-Unis ont notifié cette limitation à l'OSpT. Celui-ci a examiné la question à ses réunions tenues du 28 août au 1er septembre et du 12 au 15 septembre 1995 et a entendu des communications des Etats-Unis et de l'Inde.<sup>5</sup> Au sujet des produits de la catégorie 440, les Etats-Unis ont présenté à l'OSpT un document intitulé "Autres renseignements pertinents", qui contenait des données sur la situation de la branche de production

p

2.11 L'OSpT a examiné la question soulevée par l'Inde à sa réunion tenue du 13 au 17 novembre 1995 et fait à ce propos dans son rapport la déclaration suivante:

"L'OSpT a examiné la question dont l'Inde l'avait saisi en vertu du paragraphe 10 de l'article 8 dans une lettre datée du 16 octobre 1995. L'OSpT a entendu l'exposé de l'Inde et a étudié les arguments avancés. Il ne pouvait ajouter aucune recommandation aux conclusions auxquelles il était parvenu à sa réunion du 12 au 15 septembre 1995 (G/TMB/R/3, paragraphe 26). L'OSpT considérait donc qu'il avait terminé son examen de la question." (G/TMB/R/6)

#### Mars 1996: l'Inde demande l'établissement d'un groupe spécial

2.12 La question relative aux produits de la catégorie 440 demeurant sans solution, l'Inde l'a portée devant l'ORD. Le 14 mars 1996, elle lui a adressé une demande d'établissement d'un groupe spécial pour examiner cette limitation, conformément à l'article XXIII:2 du GATT de 1994, à l'article 6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends et à l'article 8:10 et autres dispositions pertinentes de l'ATV. Elle a demandé que le groupe spécial soit doté du mandat type prévu à l'article 7 du Mémoire d'accord (WT/DS33/1). A sa réunion du 17 avril 1996, l'OSpT a décidé d'établir le groupe spécial, doté du mandat type, pour les produits de la catégorie 440, comme l'Inde le lui avait demandé (WT/DS33/2).

2.13 Le 18 avril 1996, les Etats-Unis ont annoncé que la limitation imposée sur les produits de la catégorie 440 continuerait à s'appliquer jusqu'au 17 avril 1997.

2.14 Le 24 juin 1996, le présent Groupe spécial a été constitué (document WT/DS33/2, daté du 27 juin 1996).

### III. LES ALLEGATIONS DES PARTIES

#### La demande de l'Inde

3.1 Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial (WT/DS33/1), l'Inde demande que le Groupe spécial examine et constate ce qui suit:

- i) La limitation introduite par les Etats-Unis le 14 juillet 1995 à l'égard des importations de la catégorie 440 (chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés) en provenance d'Inde, avec effet à compter du 18 avril 1995, est incompatible avec les articles 6, 8 et 2 de l'Accord sur les textiles et les vêtements.
- ii) La mesure que les Etats-Unis ont prise en imposant la limitation visant les importations de la catégorie 440 en provenance d'Inde annule ou compromet les

- i) En vertu de l'Accord sur les textiles et les vêtements, et notamment de son article 6, c'est aux Etats-Unis, en tant que pays importateur, qu'il incombe de démontrer l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave. Les Etats-Unis doivent choisir, au début du processus, s'ils feront valoir qu'il existe un "préjudice grave" ou qu'il existe une "menace réelle". Ces deux allégations ne sont pas interchangeables, car les données à fournir varieraient selon la situation choisie. Il ne serait pas valable de transférer une sauvegarde transitoire dans une situation de menace réelle lorsque l'allégation de préjudice grave n'a pas été acceptée.
- ii) Aucune disposition de l'Accord sur les textiles et les vêtements ne permet aux Etats-Unis, en tant que pays importateur, d'imposer une limitation avec effet rétroactif.

#### La demande des Etats-Unis

3.3 Les Etats-Unis demandent au Groupe spécial de constater ce qui suit:

- i) l'application et le maintien par les Etats-Unis d'une mesure de sauvegarde limitant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde sont conformes aux dispositions de l'article 6 de l'ATV;
- ii) cette limitation n'est pas incompatible avec les dispositions de l'article 2 ni avec aucune autre disposition de l'ATV; et
- iii) ladite mesure n'annule ni ne compromet aucun avantage résultant pour l'Inde de l'ATV ou du GATT de 1994.

#### Observations sur la demande adressée au Groupe spécial

3.4 Les Etats-Unis ont dit que la demande adressée par l'Inde au Groupe spécial tendait visiblement à obtenir une mesure corrective précise dans le présent différend, ce qui, à leur sens, sortait du cadre du mandat du Groupe spécial, tel qu'il était défini dans le Mémoire d'accord. L'Inde avait demandé au groupe spécial d'interpréter l'article 19:1 du Mémoire d'accord comme s'il prescrivait la suppression d'une limitation pour mettre ladite mesure "en conformité" avec l'accord visé. Les Etats-Unis s'étaient inscrits en faux contre l'idée affirmée par l'Inde que la mise en conformité des mesures de sauvegarde avec l'ATV ou, prétendument, avec le GATT de 1994, dans la mesure où il était pertinent, exigeait le retrait de la limitation. Ce qui était évident, c'était que le Mémoire d'accord donnait aux groupes spéciaux de l'OMC des instructions explicites quant à la seule et unique recommandation susceptible d'être légitimement formulée si les mesures prises par un Membre étaient jugées incompatibles avec ses obligations: mettre ces mesures en conformité avec ses obligations. C'était une pratique bien établie dans le cadre du GATT de 1947 que d'éviter d'accorder des mesures correctives précises comme le retrait ou la modification d'une mesure, et elle avait été codifiée à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, qui stipulait: "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", et non pas que le Membre la "retire".

3.5 L'Inde a pris note avec inquiétude des vues des Etats-Unis exposées au paragraphe précédent et leur a demandé quelles options juridiques ils souhaitaient préserver en les exposant. Elle a souligné qu'elle n'avait pas demandé au Groupe spécial de faire une recommandation sur la question de la mise en oeuvre conformément à la première phrase de l'article 19:1 du Mémoire d'accord, mais d'exercer le pouvoir d'appréciation que lui conférait la seconde phrase dudit article, à savoir la faculté, outre les recommandations qu'il ferait, de "suggérer au Membre concerné des façons de mettre en oeuvre ses recommandations". Aux yeux de l'Inde, il n'y avait pas d'autre solution possible, lorsqu'une mesure de sauvegarde était contraire à l'article 6 de l'ATV, pour la mettre en conformité avec ses dispositions, et les Etats-Unis n'avaient pas été en mesure d'en indiquer. La seconde phrase de l'article 19:1 du Mémoire d'accord répondait à un souci d'économie de procédure; elle était destinée à réduire la probabilité d'une seconde procédure sur la mise en oeuvre des résultats de la première. Il serait donc parfaitement conforme non seulement à la lettre mais encore à l'esprit de cette disposition que le Groupe spécial constate en l'espèce l'absence de solution de rechange au retrait de la mesure et suggère par conséquent aux Etats-Unis de mettre sa recommandation en oeuvre en retirant ladite mesure.

#### IV. COMMUNICATIONS DE TIERCES PARTIES

4.1 A la première réunion de fond du Groupe spécial, tenue le 10 septembre 1996, quatre Membres (Canada, CE, Norvège et Pakistan), qui avaient indiqué à la réunion de l'ORD tenue le 17 avril 1996 leur intérêt dans l'affaire en qualité de tierces parties (DS33/2, paragraphe 4), ont présenté des communications. La Turquie, qui avait fait de même, a assisté à la réunion du Groupe spécial, mais sans présenter de communication.

##### Communication du Canada

4.2 Le Canada a indiqué qu'il avait un intérêt substantiel dans plusieurs questions relatives à l'interprétation de l'ATV soulevées par les parties au différend, à savoir: i) la question de la faculté, pour un Membre, de maintenir une limitation sans l'"aval" de l'OSpT; ii) la date d'effet appropriée pour l'application d'une mesure de limitation; iii) le type de renseignements qu'un Membre devait communiquer à l'OSpT pour justifier une demande de consultations et le traitement réservé aux renseignements supplémentaires fournis à cet organe; enfin, iv) le point de savoir si le Membre qui faisait la demande devait d'emblée en préciser la base.

4.3 Le Canada a noté que l'Inde avait notamment demandé au Groupe spécial, à titre de constatation supplémentaire, de dire que du fait que l'OSpT n'avait pas expressément reconnu le bien-fondé de la mesure de sauvegarde prise par les Etats-Unis, cela impliquait qu'il ne l'avait pas jugée justifiée et que, par conséquent, les Etats-Unis étaient ten

4.5 Le Canada a rappelé que l'Inde avait soutenu que les Etats-Unis n'étaient pas en droit d'imposer la mesure de limitation, comme ils l'avaient fait, à compter de la date de leur demande de consultations avec l'Inde au titre de l'article 6 de l'ATV. Ce dernier, a noté le Canada, était muet sur la date appropriée de prise d'effet d'une mesure de sauvegarde. En l'absence de toute interdiction précise, le Membre importateur était libre d'appliquer la mesure de sauvegarde à compter de la date de la demande. Il était plus indiqué de mettre la limitation en vigueur à la date la plus proche possible de celle de la demande afin d'éviter que le marché intérieur ne soit inondé d'importations après la demande, mais avant l'achèvement des consultations. Elément supplémentaire, le calcul du niveau de la limitation, suivant l'article 6:8 de l'ATV, reposait sur la formule, reprise de l'AMF, des 12 premiers des 14 mois précédant immédiatement celui où la demande de consultations avait été présentée. Ce calcul répondait au souci d'éviter de faire figurer dans le niveau de la période de référence ce qui était d'ordinaire le gros de la poussée des importations qui avait conduit à demander des consultations. Le calcul de cette formule corroborait l'idée qu'il était plus indiqué de mettre toute limitation en vigueur à une date aussi proche que possible de celle de la demande de consultations.

4.6 Le Canada a aussi évoqué la thèse soutenue par l'Inde que l'OSpT n'aurait dû s'appuyer dans son examen que sur les renseignements communiqués à l'Inde au moment de la demande de consultations, à l'exclusion des renseignements supplémentaires que les Etats-Unis avaient fourni à l'OSpT au moment de son examen. A ce propos, l'article 6:10 de l'ATV disait que pour examiner une mesure de sauvegarde, l'Organe de supervision disposerait des données factuelles accompagnant la demande de consultations communiquée à son Président en même temps qu'elle, en application de l'article 6:7 de l'Accord, "ainsi que de tous autres renseignements pertinents fournis par les Membres concernés". L'article 6:10 de l'ATV signifiait tout simplement que l'OSpT pouvait, dans la conduite de son examen, tenir compte non seulement des renseignements qui lui avaient été communiqués en application de l'article 6:7, mais encore de tout renseignement supplémentaire fourni par un Membre concerné. En pratique, cela l'autorisait à prendre en considération pour examiner la mesure de sauvegarde les données les plus à jour, y compris des données qui n'étaient pas disponibles au moment de la demande de consultations.

4.7 A propos de l'idée défendue par l'Inde que la démonstration de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave incombait au Membre importateur, qui était tenu de choisir d'emblée s'il alléguerait l'existence de l'un ou de l'autre, et que ces deux catégories n'étaient pas interchangeables parce que chacune demandait à être étayée par des données différentes, le Canada a relevé qu'aucune distinction n'était faite entre la définition du "préjudice grave" et celle de la "menace réelle de préjudice grave" à l'article 6 de l'ATV, pas plus que dans la liste des facteurs qu'un Membre devait prendre en considération pour établir une détermination au titre de l'article 6:2 de l'Accord. D'où la pratique suivie dans le cadre de l'ATV, suivant laquelle le Membre prenant une telle mesure de sauvegarde alléguait globalement "un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave", en laissant l'OSpT déterminer, dans son examen au titre de l'article 6:10 de l'Accord, s'il avait été satisfait à l'un ou à l'autre élément du critère, ou aux deux. Aux yeux du Canada, l'OSpT était tenu, lorsqu'il examinait une allégation de "préjudice grave ou menace réelle de préjudice grave", de fonder ses recommandations sur les éléments de preuve portés à sa connaissance. Il pourrait constater que ces derniers corroboraient une détermination concluant à l'existence d'un "préjudice grave" seulement, d'une "menace réelle" seulement, ou des deux, ou d'aucun des deux. Il ne s'ensuivait pas pour autant qu'un Membre importateur dût être tenu de choisir quel volet du critère alléguer dès le début de la procédure prévue par l'article 6. Imposer pareille condition à un Membre importateur serait restreindre abusivement la portée de ses droits et empiéter sur la liberté de l'OSpT de conduire son examen et de faire ses recommandations sur la base de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance.

4.8 Dans une communication ultérieure, l'Inde a contesté le point soulevé dans la première phrase du paragraphe 4.3 en rappelant que, dans le cadre de l'AMF, le pays exportateur était en droit de refuser d'accepter une limitation discriminatoire, alors qu'avec l'ATV, les Membres exportateurs avaient perdu ce droit. La contrepartie de cette perte était la prescription d'un examen et d'une recommandation de l'OSpT. Le recours dont les Membres importateurs disposaient dans le cadre de

4.12 Aux yeux des Communautés européennes, il importait aussi que le Groupe spécial tienne compte du fait que le critère du caractère raisonnable proposé par les Etats-Unis avait beau être emprunté à l'affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil*, il connotait pour eux une extrême "déférence" à l'égard de l'opinion des autorités administratives nationales. Il convenait de noter qu'au dire du groupe spécial dans l'affaire *Acier au carbone, plomb et bismuth*:

"... les critères qui devaient être appliqués par un groupe spécial pour examiner les évaluations factuelles effectuées par les autorités nationales chargées d'une enquête dans les pays signataires au regard des dispositions de l'accord ne pouvaient reposer sur une simple transposition des normes appliquées dans le droit administratif national des signataires."

Les Communautés européennes attachaient beaucoup d'importance à une approche de ces problèmes se situant dans l'esprit du rapport du groupe spécial sur l'affaire *Acier au carbone, plomb et bismuth*. Il devait être clair que pour leurs évaluations factuelles effectuées à la lumière des prescriptions de l'accord (interprétées suivant les règles coutumières d'interprétation du droit

4.15 La Norvège a aussi signalé que l'article 6:10 de l'ATV devait se lire conjointement avec l'article 6:11. Si l'on acceptait les arguments de l'Inde, cela ruinerait, selon toute probabilité, l'utile procédure de consultations prévue à l'article 6:10 de cet accord et encouragerait les importateurs à instituer des contingents sans consultation préalable, en vertu de l'article 6:11. La Norvège était aussi d'accord avec les Etats-Unis lorsqu'ils faisaient valoir que la position de l'Inde encouragerait un exportateur à inonder le marché du pays importateur après la demande de consultations et avant que celles-ci ne soient achevées. La Norvège appuyait la position de l'Inde dans la mesure où la question demandait à être clarifiée; en revanche, elle interprétait l'ATV différemment sur plusieurs points et demandait respectueusement au Groupe spécial de considérer favorablement les interprétations et arguments qu'elle venait d'avancer.

#### Communication du Pakistan

4.16 Le Pakistan



antérieure à la demande de consultations mais qui n'auraient pas été disponibles à la date de cette demande. Ce serait là aussi une justification *a posteriori* et, pour le Membre exportateur, un désavantage qui ne pourrait être réparé que par la présentation d'une demande nouvelle de consultations.

## V. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES

### A. Introduction

5.1 Le Groupe spécial a noté le plan suivi par l'Inde pour la présentation de sa première communication, qui s'ouvrait sur des remarques d'ordre général au sujet du mécanisme de sauvegarde, suivies d'arguments relatifs à la charge de la preuve et au critère d'examen (Partie A). Venait ensuite un exposé où elle faisait valoir que la mesure de sauvegarde au sujet de laquelle les Etats-Unis avaient demandé des consultations n'était pas la mesure de sauvegarde avalisée par l'OSpT (Partie B). Puis étaient présentés successivement la thèse que les Etats-Unis n'avaient pas démontré l'existence d'un préjudice grave dans les consultations et avaient donc agi de manière incompatible avec l'article 6 de l'ATV (Partie C), un examen des renseignements supplémentaires (Partie D) et la question de l'application rétroactive (Partie E). La présente partie descriptive du rapport du Groupe spécial emprunte beaucoup au plan retenu par l'Inde, mais ne le reprend pas entièrement. Elle suit plutôt la démarche retenue par le Groupe spécial pour formuler ses constatations, car cela paraissait devoir permettre de relier plus facilement les arguments des parties aux constatations du Groupe spécial à leur sujet.

### B. La charge de la preuve

5.2 L'Inde a soutenu qu'il incombait aux Etats-Unis de prouver qu'ils avaient satisfait aux prescriptions de l'article



public".<sup>8</sup> Suivant les principes généraux du droit international, tout traité devait être exécuté de bonne foi.<sup>9</sup> La tâche du Groupe spécial était par conséquent de vérifier si les Etats-Unis avaient exécuté de bonne foi leurs obligations au titre de l'article 6 de l'ATV. L'Inde ne demandait pas au Groupe spécial de procéder à un nouvel examen de l'affaire et de remplacer la détermination des Etats-Unis par la sienne propre, elle lui demandait d'apprécier objectivement, conformément aux dispositions de l'article 11 du Mémorandum d'accord, si les Etats-Unis avaient établi leur détermination en conformité des obligations que leur imposait l'article 6 de l'ATV.

5.8 En réponse à une question du Groupe spécial, l'Inde a indiqué que dans l'application du droit interne des Etats-Unis, et en particulier de la loi régissant l'examen des décisions en matière de droits antidumping et de droits compensateurs, les tribunaux avaient suivi la "doctrine Chevron" en déférant à l'opinion des autorités administratives. Le contrôle exercé par les tribunaux ne portait pas sur le point de savoir si l'autorité administrative qui avait appliqué des droits antidumping ou des droits compensateurs avait correctement interprété la loi, mais si son interprétation était raisonnable. De même, les tribunaux américains n'examinaient pas si l'autorité en question avait correctement appliqué la loi, mais si elle en avait fait une application raisonnable. La notion de "caractère raisonnable" servait ainsi à définir la portée doctrinale d'une construction jurisprudentielle qui avait engendré une liberté d'appréciation considérable pour les autorités administratives et opéré un

observées de bonne foi, ou s'il la donnait à tel usage de la liberté d'appréciation au motif qu'il avait été "raisonnable" au lieu de déterminer si le Membre avait exercé cette liberté de bonne foi, il réduirait effectivement les droits et les obligations des Membres et, partant, agirait de manière incompatible avec ce principe fondamental du Mémoire d'accord. Le texte de l'ATV délimitait clairement la marge discrétionnaire dont disposait le Membre qui établissait une détermination aux fins de l'imposition d'une mesure de sauvegarde. Si le Groupe spécial devait l'élargir en appliquant la notion de caractère raisonnable, il agirait sans aucun motif au regard du texte de l'ATV et à l'encontre des principes généraux du droit international et il ne remplirait donc pas sa tâche, qui était de dire et de sanctionner le droit existant de l'OMC - au lieu de quoi, il inventerait un droit nouveau qu'aucun Membre n'avait accepté. Cela ne pourrait, aux yeux de l'Inde, que saper la confiance des Membres dans les procédures de règlement des différends instituées tout récemment.

5.12 Les Etats-Unis ont réaffirmé que le critère d'examen approprié était celui du caractère raisonnable et d'un examen de bonne foi des données. Le principe de l'application "de bonne foi" des traités était pertinent, mais, à leur sens, il faisait partie intégrante du critère du caractère raisonnable. L'un découlait de l'autre. Il allait de soi à leurs yeux que tous les Membres étaient tenus d'obéir au principe de droit international de l'application de bonne foi des traités et devaient nécessairement, ce faisant, en venir à des conclusions "raisonnables" sur la base de l'examen effectué. Ils avaient pour leur part appliqué l'ATV en suivant ce précepte dans son entièreté. A propos, tout d'abord, des principes pertinents des autres accords issus du Cycle d'Uruguay, les Etats-Unis ont relevé, à l'article 3:1 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, ce qui suit: "les Membres affirment leur adhésion aux principes du règlement des différends appliqués ... conformément aux articles XXII et XXIII du GATT de 1947, et aux règles et procédures telles qu'elles sont précisées et modifiées dans le présent Mémoire d'accord". Et à l'article XVI:1 de l'Accord instituant l'OMC: "[s]auf 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".

5.13 Les Etats-Unis ont aussi noté, dans l'article 3:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, le passage suivant:

"Les Membres reconnaissent que [le système de règlement des différends de l'OMC] a pour objet de préserver les droits et les obligations résultant pour les Membres des accords visés, et de clarifier les dispositions existantes de ces accords conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Les recommandations et décisions de l'ORD ne peuvent pas accroître ou diminuer les droits et obligations énoncés dans les accords visés."

Il ressortait donc clairement du texte de l'article 3:2 du Mémoire d'accord que si le mécanisme de règlement des différends de l'OMC devait aussi servir à clarifier les dispositions des accords visés, il ne pouvait avoir pour effet d'accroître ou de diminuer les droits et les obligations prévus dans ces accords.

5.14 Les Etats-Unis ont en outre signalé le passage de l'article 11 du Mémoire d'accord ainsi conçu:

"... un 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 formuler d'autres constatations propres à aider l'ORD à faire des recommandations ou à statuer ainsi qu'il est prévu dans les accords visés."

L'article 11 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends reprenait le texte du

paragraphe 16 du Mémorandum d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance adopté en 1979 dans le cadre du GATT.<sup>10</sup> Les rédacteurs du nouveau mémorandum d'accord avaient cherché à en faire un texte complet incorporant tous les efforts antérieurs de codification du règlement des différends. Les PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947 avaient voulu rendre compte dans le Mémorandum d'accord de 1979 de la pratique coutumière et des améliorations qui y avaient été apportées, dont le critère d'examen énoncé dans le rapport du Groupe de travail du GATT de 1951 sur le retrait par les Etats-Unis au titre de l'article XIX d'une concession tarifaire accordée pour les chapeaux de dames et cloches pour chapeaux de dames en feutre de poil (affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil*).<sup>11</sup>

5.15 Les Etats-Unis ont fait valoir que, somme toute, pour procéder à une évaluation objective conforme aux dispositions de l'article 11 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, le Groupe spécial devait examiner s'ils avaient agi en conformité des prescriptions de l'ATV et de bonne foi, et si leur détermination était raisonnable eu égard aux données dont disposait l'autorité qui avait mené l'enquête.

L'affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil*

5.16 Les Etats-Unis ont soutenu que l'affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil* du GATT499spécia5.0 TD  
fournissait Chl aut I BT 72 i

5.18 Les Etats-Unis ont fait valoir qu'exactement comme en l'espèce, les renseignements examinés par le groupe de travail dans l'affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil* et qui avaient servi de base à ses conclusions, quoique solides, n'étaient pas parfaits; les autorités américaines n'avaient pas, par exemple, fait apparaître séparément les chiffres de production des cloches pour chapeaux de dames et pour chapeaux d'homme. Le groupe de travail n'en avait pas moins décidé que "les données fournies confirm[ai]ent l'opinion selon laquelle l'accroissement des importations avait porté ou menacé de porter préjudice aux producteurs américains".<sup>14</sup> Il avait en outre conclu que les autorités américaines avaient en l'espèce effectué une enquête complète "vu les renseignements dont elles disposaient à l'époque, et qu'elles [étaient] arrivées en toute bonne foi à la conclusion que les mesures envisagées étaient conformes aux dispositions de l'article XIX ...".<sup>15</sup> Le raisonnement du groupe de travail dans l'affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil* valait pour le critère d'obligation de l'Inde. Le groupe spécial devrait retenir en l'espèce.

5.19 Aux yeux des Etats-Unis, le régime auquel le commerce des textiles et des vêtements était à présent soumis dans le cadre de l'OMC était un régime de sauvegarde, au même titre que l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes. Les deux régimes permettaient à un Membre de limiter le commerce des produits faisant l'objet de transactions loyales sur la base d'une détermination établie par ce Membre, sous réserve de certaines limitations. Le régime des textiles s'écartait de l'article XIX du GATT de 1994, mais beaucoup de ses principes de base relevaient des concepts fondamentaux qui sous-tendaient l'article XIX. Dans les cas où les négociateurs avaient indiqué qu'ils souhaitaient une différence entre les deux régimes, il fallait respecter les différences de droits et d'obligations. La première communication de l'Inde au titre du GATT de 1994, et l'Accord sur les sauvegardes, en 1995, même le précédent accepté dans l'affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil*, qui était antérieur à la divergence entre les deux régimes, était convaincant pour l'interprétation des dispositions des deux régimes, ou de l'un ou de l'autre, en ce qui concernait la décision initiale de prendre une mesure de sauvegarde. S'inspirer de ce précédent ne signifiait pas reprendre en bloc les principes de l'article XIX du GATT de 1994 ou de l'Accord sur les sauvegardes, ni faire intervenir la question de la compensation et du traitement non discriminatoire comme l'Inde le prétendait.

5.20 Les Etats-Unis ont noté que, dans sa première communication, l'Inde avait soutenu que le critère d'examen à retenir en l'espèce ne devrait faire aucune place au caractère raisonnable de la

le cas à l'époque de sa détermination en avril 1995. La détermination du CITA ne pouvait donc être évaluée que sur la base des données existant à cette date. Les données présentées par la suite à l'OSpT étaient d'ailleurs venu corroborer l'analyse faite en avril 1995.

5.22 L'Inde a fait observer qu'aucun groupe spécial établi dans le cadre du GATT de 1947 n'avait suivi la démarche retenue par le groupe de travail dans l'affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil*. En fait, dans les affaires *Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande* et *Canada - Droits compensateurs sur les importations de maïs en grains en provenance des Etats-Unis*, les groupes spéciaux avaient procédé à un examen complet des mesures prises par les pays importateurs sans appliquer de critère d'examen et imposé à ces pays le devoir d'établir tous les faits sur lesquels ils avaient fait reposer leurs mesures. Les disciplines appliquées par ces groupes spéciaux qui avaient examiné dans le cadre du GATT de 1947

1151 dgitimen e ransfoser leursritère dsetenue sans l'affaire

5.25 A ces vues, les Etats-Unis ont répliqué que la présente affaire était à peu près inédite et qu'ils avaient puisé des citations et recherché des orientations dans une affaire de sauvegarde relevant du GATT de 1947 qui était très comparable à la situation devant laquelle on se trouvait lorsqu'il s'agissait d'établir des déterminations aux fins du mécanisme de sauvegarde de l'ATV. Il n'était pas juste d'affirmer comme le faisait l'Inde qu'aucun groupe spécial constitué dans le cadre du GATT de 1947 n'avait suivi la démarche retenue par le groupe de travail *Chapeaux de dames en feutre de poil* et que celle-ci ne faisait plus partie du droit de l'OMC. Les conclusions et recommandations de ce groupe de travail constituaient la quasi-totalité de la jurisprudence du GATT interprétant l'article XIX:1 (telle que celle-ci était recensée, par exemple, dans le chapitre de l'Index analytique du GATT consacré à l'article XIX). En vertu de l'article XVI:1 de l'Accord instituant l'OMC, l'Organisation et ses Membres seraient guidés par les décisions, les procédures et les pratiques habituelles du système du GATT de 1947. L'article 3:1 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends disait la même chose. La décision *Chapeaux de dames en feutre de poil* conservait sa pertinence, même après la négociation du nouvel Accord sur les sauvegardes.

5.26 Les Etats-Unis ont aussi fait valoir que les règles d'application d'une mesure de sauvegarde prévues par l'Accord sur les sauvegardes traduisaient un revirement par incorporation de la jurisprudence *Chapeaux de dames en feutre de poil* n' gu12.7s65.5 0 r, on besoin,é81virement81351cisio B Tw



secteur dans le cadre du GATT de 1994. Sous le régime de l'ATV, toutes les restrictions quantitatives maintenues au titre des dispositions de l'AMF et qui étaient en vigueur le jour précédant l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC seraient régies par les dispositions de l'ATV (article 2:1), et aucune nouvelle restriction ne serait introduite, sauf en application des dispositions de l'ATV ou du GATT de 1994 (article 2:4). Pour les mesures de sauvegarde, l'ATV envisageait l'application de l'article XIX du GATT de 1994 dans le cas des produits déjà intégrés dans le cadre du GATT de 1994, et celle de l'article 6 de l'ATV pour ceux qui ne l'étaient pas encore. L'article 6 de l'ATV instituait un mécanisme de sauvegarde transitoire qui permettait aux Membres de l'OMC non seulement d'imposer des restrictions quantitatives incompatibles avec l'article XI du GATT de 1994, mais encore de le faire "Membre par Membre", suivant les termes employés à l'article 6:4 de l'ATV pour qualifier l'application de ces mesures discriminatoires incompatibles avec l'article XIII du GATT de 1994.

5.29 L'Inde a également fait valoir qu'imposer des charges à certains exportateurs, non point parce qu'ils pratiquaient le dumping ou bénéficiaient de subventions, mais pour la simple raison qu'ils étaient plus efficaces que d'autres était contraire au but fondamental de l'ordre commercial multilatéral. Il n'y avait donc aucune autre disposition dans tout le système de droit de l'OMC autorisant à imposer des limitations des importations en provenance d'un Membre particulier de l'OMC pour la seule raison qu'il portait ou menaçait de porter préjudice à une branche de production nationale. Les rédacteurs de l'ATV avaient expressément reconnu le caractère exceptionnel du mécanisme de sauvegarde transitoire à l'article 6:1 de l'ATV, où il était dit que celui-ci "devrait être appliqué avec la plus grande modération possible".

5.30 Les Etats-Unis ont soutenu qu'en l'espèce, ils avaient fidèlement appliqué les procédures de l'article 6 de l'ATV et que la mesure prise par eux était parfaitement conforme à ses dispositions. L'article 6 devait être interprété suivant le sens ordinaire de ses termes dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'ATV. L'article 31.1 de la Convention de Vienne stipulait: "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". Par application de ces principes, le sens ordinaire à attribuer aux termes mêmes de l'article 6 de l'ATV est que les importations de produits de l'Inde en provenance des Etats-Unis sont interdites à l'exception de ceux qui sont destinés à la consommation humaine.

voyaient garantir, pour le 1er janvier 2005, l'assujettissement de tous les produits textiles et articles

et de Membres importateurs, avait approuvé par consensus l'application d'une mesure de sauvegarde par les Etats-Unis.

Les analyses juridiques du préjudice grave ou de la menace réelle de préjudice grave suggérées par les parties

5.36 L'Inde a fait valoir que c'était au Membre importateur qu'il incombait de démontrer l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave et que celui-ci devait choisir dès le début de la procédure s'il allèguerait l'existence d'un préjudice grave ou celle d'une menace réelle de préjudice grave. Les deux n'étaient pas interchangeables, parce que les données à fournir varieraient selon la situation choisie. L'existence d'une menace réelle ne pourrait être établie que par les données nécessaires sur l'imminence d'importations mesurables, à défaut desquelles la démonstration de l'existence d'une menace réelle reposerait fort probablement sur des conjectures, et non sur des faits concrets.

5.37 Les Etats-Unis ont répliqué que l'article 6 de l'ATV n'obligeait pas à choisir entre le préjudice grave et la menace réelle de préjudice grave et qu'il n'y avait pas de critères, définitions ou autres pour diviser l'expression "préjudice grave ou menace réelle de préjudice grave". Pas plus qu'il n'avait existé de tels critères dans le cadre de l'AMF, d'où provenaient cette expression et les critères retenus dans l'ATV. Ce que l'Inde suggérait comme critères, séparément, pour le préjudice grave et pour la menace n'existait pas dans l'Accord. En particulier, il n'avait pas été négocié de critère distinct pour la menace réelle incorporé dans le texte de l'Accord. L'OSpT étant tenu d'examiner s'il existait "un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave", il n'était pas contraint de formuler une constatation reposant sur le point de savoir si un Membre avait allégué les deux ou non, et l'ATV n'exigeait ni de lui ni des autorités chargées de l'enquête qu'ils choisissent entre le préjudice grave et la menace réelle. De plus, l'ATV n'obligeait pas l'Organe de supervision à faire une constatation reposant sur l'expression tout entière.

5.38 L'Inde a maintenu que l'ATV traçait bien une ligne de démarcation entre le préjudice grave et la menace réelle de préjudice grave. Cette séparation trouvait son expression dans la pratique courante de l'OSpT qui faisait la distinction entre les deux dans ses recommandations. Si, par conséquent, l'Organe de supervision en était effectivement venu à la conclusion qu'il existait une situation de "préjudice grave", il l'aurait dit dans ses constatations. Comme il n'avait pas dit dans sa constatation que l'existence d'un "préjudice grave" avait été démontrée, il était évident qu'il ne considérait pas que la chose eût été démontrée. A en juger par la manière dont il avait rendu ses conclusions dans un certain nombre d'autres affaires, il était évident que si l'OSpT était parvenu à la conclusion que l'existence d'un "préjudice grave" avait été démontrée, il n'aurait pas constaté que l'existence d'une "menace réelle de préjudice grave" avait été démontrée.

5.39 Faisant état de la mesure de sauvegarde spécifique au sujet de laquelle les Etats-Unis et l'Inde avaient tenu des consultations en juin 1995, l'Inde a relevé qu'il s'agissait d'une mesure fondée sur une détermination concluant à l'existence d'un préjudice grave, alors qu'en août 1995, l'OSpT avait analysé une mesure fondée sur une prétendue menace réelle de préjudice grave. A ses yeux, les Etats-Unis avaient sûrement des doutes quant au bien-fondé en droit de leur détermination de l'existence d'un préjudice grave et au sérieux de leurs données, puisqu'au moment où leur mesure avait été examinée par l'OSpT, ils avaient allégué que les importations en provenance d'Inde avaient aussi causé une menace réelle de préjudice grave et ils avaient présenté des données entièrement nouvelles. L'OSpT avait retenu cette nouvelle allégation, mais non celle sur laquelle l'Inde et les Etats-Unis avaient tenu des consultations. Leur Note diplomatique transmettant leur demande de consultations contenait un "Etat de la situation - préjudice grave", mais ne disait rien d'une prétendue menace réelle de préjudice grave. La mesure de sauvegarde qui avait fait l'objet des consultations était donc une mesure prétendument destinée à réparer le préjudice grave déjà porté à la branche de production nationale par les importations en provenance d'Inde. Les données peu nombreuses que

les Etats-Unis avaient communiquées durant les consultations se rapportaient toutes à l'état de la branche de production à ce moment-là et aux importations qui avaient déjà eu lieu. Et d'ailleurs, l'Avis du CITA en date du 17 mai 1995 (publié au Federal Register le 23 mai 1995) ne faisait mention que d'un "préjudice grave porté à la branche de production américaine de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés". Dans ces conditions, l'Inde ne pouvait comprendre la demande des Etats-Unis que comme une demande concernant un préjudice grave et elle ne l'avait donc examinée que sous cet angle. N'ayant pas obtenu l'aval de l'OSpT pour la détermination au sujet de laquelle ils avaient tenu des consultations avec l'Inde, les Etats-Unis auraient dû retirer immédiatement leur mesure de sauvegarde.

5.40 L'Inde a aussi fait valoir que comme la mesure de sauvegarde avalisée par l'OSpT n'avait jamais fait l'objet de consultations avec elle de la part des Etats-Unis, elle n'avait donc jamais eu la moindre possibilité de la contester. A ses yeux, l'Organe de supervision avait commis une grave erreur en ne reconnaissant pas que l'existence d'un préjudice grave et celle d'une menace réelle de préjudice grave étaient deux situations entièrement différentes. Si l'on alléguait un préjudice grave, il fallait en même temps démontrer que celui-ci s'était déjà produit et justifier cette allégation conformément à l'article 6:7 de l'ATV, par des "renseignements factuels précis et pertinents" à son sujet. Dans le cas de préjudice grave, une analyse rétrospective s'imposait, et la question était la suivante: quel préjudice les importations ont-elles déjà causé? Pour l'allégation de menace réelle de préjudice grave, ce qu'il fallait démontrer était que la branche de production nationale avait atteint un stade où elle était vulnérable et au bord de subir un préjudice grave, de telle sorte que tout accroissement brusque et substantiel ultérieur des importations la précipiterait dans un état où elle serait victime d'un préjudice grave. Dans le cas de menace réelle, il fallait procéder à une analyse prospective et se demander: quelles importations sont imminentes et quel préjudice vont-elles probablement causer? Les faits à établir étaient différents en chaque cas, et une consultation sur un préjudice grave ne pouvait donc être considérée comme englobant une consultation sur une menace de préjudice grave.

5.41 Il y avait en outre, aux yeux de l'Inde, la note de l'article 6:4 de l'ATV, qui précisait bien que l'accroissement imminent serait mesurable et qu'il ne serait pas conclu à sa matérialité sur la base d'allégations, de conjectures ou d'une simple possibilité. Deux éléments intervenaient dans ce type de situation: "l'imminence" sur le plan temporel et le caractère "mesurable" sur le plan quantitatif. Des importations imminentes et mesurables pouvaient se déduire de circonstances telles que les suivantes: les marchandises étaient déjà en cours de route et attendues dans l'avenir immédiat, ou des quantités mesurables de ces marchandises étaient déjà à quai pour le chargement, ou encore lesdites marchandises avaient fait l'objet d'un contrat ferme et étaient en attente d'expédition, et ainsi de suite. Les quantités mesurables devaient être suffisamment importantes pour satisfaire à la condition d'un "accroissement brusque et substantiel des importations".

5.42 Les Etats-Unis ont admis que le premier document sur l'état du marché ne faisait référence qu'au "préjudice grave". Toutefois, l'emploi de cette formule abrégée dans ce document était sans conséquence sur le fond et avait été rapidement corrigé. Dans leur Note diplomatique, les Etats-Unis avaient expressément informé l'Inde que le dossier reposait sur l'existence "d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave" et, au cours des consultations, lui avaient expliqué tous les facteurs qu'ils avaient retenus pour leur détermination. L'Inde s'était plainte aussi de ce qu'ils n'avaient pas expressément examiné chacun des facteurs énumérés à l'article 6:3 de l'ATV, mais sans montrer pourquoi ils auraient été tenus de le faire. L'article 6:3 mentionnait "des variables économiques pertinentes telles que" celles qui étaient énumérées, en précisant qu'"aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera[it] nécessairement une base de jugement déterminante". Les Etats-Unis avaient à l'évidence examiné des facteurs "tels que" ceux qui étaient énumérés. La question n'était pas de savoir s'ils avaient analysé un ensemble particulier de facteurs dans son intégralité (même en l'absence éventuelle de données sur certains d'entre eux), mais si leur examen était suffisamment sérieux pour pouvoir raisonnablement étayer la



menace réelle de préjudice grave résultant d'un accroissement en quantité des importations totales. Aux termes de cette disposition:

"Lorsqu'il déterminera s'il existe un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 2, le Membre examinera l'effet de ces importations sur la situation de la branche de production en question dont témoignent des modifications des variables économiques pertinentes, telles que la production, la productivité, la capacité utilisée, les stocks, la part de marché, les exportations, les salaires, l'emploi, les prix intérieurs, les profits et les investissements; aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante."

5.47 Aux yeux des Etats-Unis, le document établi par le CITA comprenait suffisamment de renseignements pour justifier sa constatation. En ce qui concernait le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave dû aux importations totales, visé aux paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV, les faits, au moment où le CITA avait établi sa détermination, étaient, comme indiqué dans ledit document, les suivants: i) les importations totales étaient montées en flèche de 94 pour cent sur l'année prenant fin en janvier 1995, par rapport à l'année précédente; ii) la production nationale de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés subissait ou était réellement menacée de subir un préjudice grave par suite de cet accroissement massif des importations totales; iii) les produits en cause étaient des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés "similaires" et/ou "directement concurrents"; les fabricants américains étaient en concurrence avec des fournisseurs indiens et autres, et ils vendaient leurs produits aux mêmes magasins; et iv) des effets défavorables se faisaient sentir dans cette branche instable et de dimensions réduites sur les investissements, la part de marché et l'emploi (6 pour cent environ des ouvriers de la branche des chemises de laine tissées avaient perdu leur emploi de 1994 à 1995 par suite des importations). Plus précisément, les Etats-Unis avaient constaté que les importations de produits de la catégorie 440 s'étaient envolées, passant de 44 363 douzaines en 1992 à 141 569 douzaines en 1994. Il ressortait des données que dans le même temps, la production, après avoir légèrement augmenté en 1993, avait chuté de 8,4 pour cent en 1994. Elle avait continué à baisser en 1995, pour tomber en juin à 5,3 pour cent de moins qu'un an plus tôt. La part de marché des fabricants nationaux avait diminué, l'emploi avait reculé, et les investissements, les profits et les capacités s'étaient défavorablement ressentis des importations de produits de la catégorie 440.

5.48 Pour répondre à une question du Groupe spécial, les Etats-Unis ont également expliqué qu'une constatation de "menace réelle de préjudice grave" n'exigeait pas à leur sens une catégorie de données, d'analyse ou d'argumentation différente de ce qui était prescrit pour la constatation d'un "préjudice grave". Pour établir leur détermination, les Etats-Unis étaient tenus de suivre les prescriptions des paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV, qui fournissaient le critère et certains des facteurs importants à retenir pour établir une détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave. A la différence de l'Accord sur les sauvegardes, l'article 6 de l'ATV ne prévoyait nullement de conditions différentes à remplir pour le préjudice grave, d'une part, et pour la menace réelle de préjudice grave, d'autre part. Il n'y avait pas non plus de critères séparés. Aucune disposition de l'ATV ne définissait le genre d'analyse ou d'argumentation prescrit pour le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave. Selon les Etats-Unis, il n'y avait pas lieu d'interpréter l'ATV en y introduisant de quelconques critères particuliers pour la menace.

5.49 Aux yeux de l'Inde, il était fait une distinction très nette entre l'existence d'un préjudice grave et celle d'une menace réelle de préjudice grave, et l'absence dans l'article 6 de l'ATV de conditions différentes à remplir pour l'un et pour l'autre ne supprimait pas cette claire différenciation. Il fallait examiner les facteurs cités aux paragraphes 3 et 4 de l'article 6 pour déterminer si la branche de production se trouvait ou non devant une situation où il existait un préjudice grave ou devant une situation où il existait une menace de préjudice grave. Le document des Etats-Unis sur l'état du marché définissait clairement leur détermination concluant à l'existence d'un "préjudice grave" au







5.57 L'Inde a soutenu que les Etats-Unis n'ayant pas réussi dans leur exposé sur l'état du marché à démontrer au cours des consultations que les chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés importés portaient un préjudice grave à leur branche de production nationale, ils avaient donc agi en contradiction avec les dispositions de l'article 6 de l'ATV. En vertu de l'article 6:2 de l'Accord, un Membre de l'OMC pouvait prendre une mesure de sauvegarde lorsque

"sur la base d'une détermination d'un Membre, il sera[it] démontré qu'un produit particulier [était] importé sur le territoire de ce Membre en quantités tellement accrues qu'il port[ait] ou menaç[ait] de porter un préjudice grave à la branche de production nationale de produits similaires et/ou directement concurrents".

Pour établir cette détermination, l'article 6:3 de l'ATV stipulait qu'un Membre

"examinera[it] l'effet de ces importations sur la situation de la branche de production en question dont témoign[ai]ent des modifications des variables économiques pertinentes telles que la production, la productivité, la capacité utilisée, les stocks, la part de marché, les exportations, les salaires, l'emploi, les prix intérieurs, les profits et les investissements; aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera[it] nécessairement une base de jugement déterminante".

5.58 Les Etats-Unis ont répliqué que le CITA avait déterminé que les niveaux élevés et la montée en flèche des importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés avaient coïncidé avec une détérioration de la situation de la branche de production nationale en ce qui concernait la production nationale, la part de marché, les investissements, l'emploi, le nombre d'heures-homme travaillées et la masse annuelle totale des salaires. Il en avait donc conclu que l'envolée de ces importations avait porté ou menaçait réellement de porter un préjudice grave à la branche de production. Dans le cours de son enquête sur l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave pour la branche de production nationale de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, il n'avait pas trouvé la moindre indication de modifications techniques et/ou de changements dans les préférences des consommateurs ayant entraîné le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave.

5.59 Les Etats-Unis considéraient que le Groupe spécial devait commencer par décider, conformément à l'article 6:2 de l'ATV, s'il y avait des éléments de preuve à l'appui de la conclusion du CITA que la branche de production nationale des produits de la catégorie 440 avait subi ou été réellement menacée de subir un préjudice grave du fait des importations totales - et non des importations en provenance d'Inde. Ils ont fait valoir qu'ils avaient démontré que les importations totales avaient porté ou menacé réellement de porter un préjudice grave à leur branche extrêmement sensible qui fabriquait les chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés. Cette constatation cadrerait avec les dispositions de l'article 6:2 de l'ATV, en vertu duquel le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave devrait manifestement être causé par l'accroissement en quantité des "importations totales" du produit, et non par d'autres facteurs tels que des modifications techniques ou des changements dans les préférences des consommateurs. Selon l'article 6:3 de l'Accord, "lorsqu'il déterminera[it] s'il exist[ait] un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave", le Membre était tenu d'examiner l'effet des importations sur la situation de la branche. Pour cela, les Etats-Unis devaient examiner des variables telles que celles qui étaient énumérées à l'article 6:3 de l'ATV, "aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres, ne constitu[ant] nécessairement une base de jugement déterminante". L'article 6:7 de l'ATV corroborait leur interprétation suivant laquelle cette liste n'avait qu'un caractère exemplatif. Il y était dit que les données communiquées devaient porter sur "les facteurs indiqués au paragraphe 3 [de l'article 6] sur lesquels le Membre recourant à la mesure a[vait] fondé sa détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave".

5.60 L'Inde

sur les autres facteurs, absents des publications, que l'Inde avait qualifiés d'anecdotiques et d'invérifiables. Les renseignements sur les prix intérieurs avaient été obtenus par des contacts individuels avec les entreprises. Elles étaient une quinzaine à fabriquer des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés aux Etats-Unis, et deux d'entre elles représentaient au moins 60 pour cent de la production américaine totale. Les renseignements présentés à l'occasion de la présente affaire

- h) Les niveaux d'investissement étaient stationnaires dans une bonne partie de la branche.
- i) Les capacités de production de plusieurs sociétés avaient diminué, un fabricant de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés indiquant qu'il avait abandonné la sous-traitance, ce qui représentait l'équivalent de la fermeture de quatre usines. Pour ses propres installations, ce fabricant ne tournait qu'à 70 pour cent de ses capacités.
- j) La plupart des entreprises avaient fait état de baisses des ventes, dues à une diminution de leur part de marché au profit des importations, moins chères; quelques-unes avaient indiqué des chutes de 20 pour cent ou davantage.

#### La branche et les produits

##### i) La nature du secteur de la laine aux Etats-Unis

5.68 Les Etats-Unis ont expliqué qu'à l'intérieur de l'industrie des textiles et des vêtements, le secteur des produits en laine était très sensible aux importations. A chaque stade de la transformation, la fabrication des articles de laine était plus coûteuse et/ou plus compliquée que celle de la plupart des articles de coton et de fibres synthétiques ou artificielles, ce qui rendait ce secteur plus vulnérable face à la concurrence d'importations à bas prix. De plus, le marché intérieur des produits en laine était très étroit par rapport à celui des articles de coton et de fibres synthétiques ou artificielles. La part de la laine dans la consommation totale de fibres aux Etats-Unis (y compris la teneur en fibres des articles importés) n'était que de 1,9 pour cent en 1995, contre 56,9 pour cent pour les fibres synthétiques ou artificielles et 38,5 pour cent pour le coton. Et la part des fabricants nationaux de produits en laine dans la consommation de fibres était encore plus faible. Avec une part aussi faible du marché total des textiles et des vêtements, les fabricants américains de produits en laine se trouvaient particulièrement exposés à un préjudice grave ou à une menace réelle de préjudice grave du fait des importations. Alors que les importations de tous les produits textiles et vêtements avaient enregistré une croissance de 10 pour cent en moyenne par an entre 1990 et 1995, celle des importations de produits en laine avait atteint 13,9 pour cent.

5.69 Les Etats-Unis ont aussi indiqué que les entreprises américaines fabriquant des vêtements de laine étaient en général de taille beaucoup plus réduite que celles qui fabriquaient des vêtements de coton et de fibres synthétiques ou artificielles. Cette petite taille les rendait particulièrement vulnérables lorsque les importations augmentaient. Ne disposant pas des réserves financières des grandes entreprises, elles ne pouvaient pas résister aussi facilement à une réduction brutale des ventes ou à une chute des prix due à la concurrence des importations. Les Etats-Unis ont aussi noté que la sensibilité du secteur des produits en laine par rapport au reste de l'industrie américaine des textiles et des vêtements avait été reconnue dans le cadre de l'AMF et de l'ATV. Sous le régime de l'AMF, où les coefficients de croissance des contingents étaient traditionnellement fixés à 6 pour cent par an pour la plupart des articles de coton ou de fibres synthétiques et artificielles, les Etats-Unis avaient négocié un coefficient de 1 pour cent pour les contingents de produits en laine, et cette

coefficient de croissance annuel de 6 pour cent en vertu de l'article 6:13 de l'Accord. Aux yeux des Etats-Unis, la sensibilité de ce secteur était telle que même un accroissement relativement faible des importations pouvait avoir un impact très prononcé et dévastateur sur les fabricants américains de produits en laine.

5.70 De l'avis de l'Inde, il n'y avait pas dans l'ATV de dispositions qui vaudraient aux fabricants américains de vêtements de laine un traitement plus favorable qu'à tout autre compartiment de l'industrie américaine des vêtements ou de l'industrie des vêtements de tout autre Membre. Le coefficient de croissance plus faible stipulé pour les niveaux de limitation institués en vertu de l'article 6 sur les produits en laine n'entraînait en jeu qu'une fois la limitation justifiée auprès de l'OSpT et fixée au niveau approprié. Au surplus, les droits d'importation appliqués par les Etats-Unis aux vêtements de laine étaient plus faibles que ceux qui frappaient les tissus de laine. Cela paraissait bien indiquer qu'ils étaient plus soucieux de protéger leurs filatures dans le secteur de la laine que leurs fabricants de vêtements. Les exportateurs indiens qui leur fournissaient des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés étaient tous sur le plan financier de taille plus réduite que les établissements fabriquant les mêmes articles aux Etats-Unis. L'incidence défavorable d'une limitation était beaucoup plus lourde de conséquence pour ces fournisseurs qu'un accroissement des importations ne pouvait l'être pour les fabricants américains.

5.71 L'Inde a également soutenu qu'il n'était pas vrai que sous le régime de l'AMF un coefficient de croissance de 6 pour cent eût été applicable aux autres produits textiles et un coefficient de 1 pour cent aux produits en laine. De fait, certains des accords bilatéraux que l'Inde avait conclus renaient des coefficients de croissance inférieurs à 1 pour cent pour certains articles qui n'étaient pas des produits en laine. Et plusieurs limitations prévues par ces accords avec un coefficient de croissance de 6 pour cent s'appliquaient à des produits en laine. Ainsi, il y avait eu sous le régime de l'AMF des coefficients de croissance atteignant jusqu'à 6 pour cent pour plusieurs produits en laine et des coefficients de 1 pour cent voire moins pour des produits autres qu'en laine. Sans doute une exception informelle avait-elle été prévue en dehors du texte de l'ATV pour le coefficient de croissance des limitations appliquées sur les produits en laine, mais rien d'autre n'indiquait, formellement ou informellement, dans le contexte de cet accord que les fabricants de produits en laine fussent admis à bénéficier d'aucun autre traitement exceptionnel ou considération spéciale pour se protéger contre les importations. Il n'était pas juste non plus de la part des Etats-Unis d'affirmer qu'ils avaient négocié avec tous les pays des coefficients de croissance de 1 pour cent pour les produits en laine dans le cadre de l'AMF. A titre d'exemple, les coefficients de croissance recensés dans le cas de certains vêtements en laine en provenance de Colombie et du Mexique étaient un grand nombre de fois plus élevés.

5.72 Pour les Etats-Unis, ces vues de l'Inde ne contredisaient pas la vérité essentielle de ce qu'ils alléguaient, à savoir que la sensibilité du segment lainier de leur industrie des textiles et des alléguaient, TD -0.047 Textiles et des

libres, en vertu de l'article 6:6 c) de l'ATV, d'accorder aux Membres qui remplissaient les conditions requises un coefficient de croissance supérieur à 2 pour cent, mais inférieur à 6 pour cent. Ainsi, même cette disposition tenait compte de la sensibilité des produits en laine du Membre importateur aux importations. Au demeurant, l'article 6:6 c) de l'ATV ne s'appliquait manifestement pas à l'Inde puisque, entre autres choses, ses exportations totales de textiles et de vêtements ne se composaient pas "presque exclusivement" de produits en laine et que leur volume n'était même pas relativement faible sur les marchés des Membres importateurs. En outre, même cette disposition ne prescrivait pas un coefficient de croissance de 6 pour cent pour les produits en laine après l'adoption d'une mesure de sauvegarde, mais laissait toute latitude aux Membres importateurs pour déterminer les niveaux des contingents, le coefficient de croissance et la marge de flexibilité.

5.74 Egaleme nt en réponse à une question de l'Inde, les Etats-Unis ont expliqué que l'AMF avait tenu compte des difficultés des pays importateurs qui n'avaient qu'un petit marché, avec un niveau d'importations élevé et une production intérieure corrélativement basse, tant au paragraphe 2 de son



été déterminé que les vêtements importés de fibres autres que la laine mais contenant plus de 17 pour cent en valeur de laine étaient en fait des produits concurrents des vêtements de laine fabriqués aux Etats-Unis, lesquels, aux fins des statistiques de production, avaient toujours été définis comme contenant 51 pour cent ou plus en poids de laine. Lorsqu'en janvier 1989, les Etats-Unis avaient adopté le Tarif des douanes harmonisé, ils avaient retenu cette définition en passant d'un système fondé sur l'élément de principale valeur à un système fondé sur l'élément principal en poids, les vêtements importés de laine étant désormais définis par un contenu de 36 pour cent ou plus en poids de laine. Parfaitement conscient de l'anomalie que présentaient les données, le CITA avait considéré la situation de la branche nationale de production de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, telle qu'elle ressortait des statistiques de production examinées par lui de cette branche ainsi définie, celle des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés contenant 51 pour cent ou plus de laine. Si les statistiques d'importations comprenaient des produits similaires et concurrents dont le poids de laine pouvait descendre jusqu'à 36 pour cent, rien dans le dossier porté à la connaissance du CITA, de l'OSpT ou du Groupe spécial ne donnait cependant à penser que les produits importés à



les Etats-Unis avaient précédemment indiqué que la branche de production américaine, telle qu'elle était définie par les statistiques de production correspondant à la catégorie 440, ne fabriquait pas et n'avait jamais fabriqué de ces vêtements. Ce fait n'était pas contredit par l'existence d'une classification américaine des exportations qui distinguait les vêtements de fibres synthétiques ou artificielles contenant 36 pour cent ou davantage en poids de laine. De même, l'usage que faisait l'Inde de ces chiffres d'exportations, dont les Etats-Unis avaient montré par ailleurs qu'ils étaient erronés, ne changeait rien à la conclusion que la branche de production américaine, telle qu'elle était ainsi définie, ne fabriquait pas de ces vêtements.

5.82 Les Etats-Unis ont également expliqué que leurs fabricants de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés n'en fabriquaient pas dans des mélanges contenant plus de 36 et moins de 50 pour

en 1992 à 30,8 millions de douzaines en 1993, soit une hausse de 4 pour cent, et qu'en 1994, elle avait augmenté de 5,9 pour cent par rapport à 1993 pour atteindre 32,6 millions de douzaines. A en juger par ces chiffres, la branche de production nationale de chemises, chemisiers et blouses tissés avait accru sa production dans la période 1992-1994. L'Inde a fait valoir que ces établissements avaient pu doser autrement les fibres et mélanges de fibres, mais qu'on ne saurait nier le fait que la production effective de chemises, chemisiers et blouses tissés avait augmenté.

Production, importations totales et importations en provenance d'Inde  
de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés  
de la catégorie 440 aux Etats-Unis

(en douzaines)					
	1993	1994	Année prenant fin en juin		
			1994	1995	Pourcentage de printemps 1994-1994

fabriquaient de ces chemises et à l'appui de sa thèse que c'était une baisse des exportations des dites chemises qui expliquait la baisse observée de la production de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés de la branche de production américaine. Ils ont rappelé avoir précédemment indiqué que la branche de production américaine considérée en l'espèce ne fabriquait pas et n'avait jamais fabriqué les vêtements à faible poids de laine correspondant à cette catégorie d'exportations. Au surplus, ils avaient à maintes reprises signalé le manque de fiabilité et d'exactitude de leurs données sur les exportations en volume, qui faisait que ces renseignements ne se prêtaient pas à l'analyse.

5.88 L'Inde a relevé que les Etats-Unis avaient rejeté son idée qu'une certaine baisse de la production avait peut-être été la conséquence d'une diminution de la demande d'exportations, mais elle a maintenu que la baisse des exportations américaines était officielle et indiquait une chute brutale de 1992 à 1993 puis à 1994. Ces données apparaissaient non seulement dans les statistiques du Bureau of the Census du Département du commerce, mais encore dans celles du Département de l'agriculture.

5.89 Les Etats-Unis ont répondu à une question de l'Inde au sujet de l'évolution observée sur les neuf premiers mois de 1994, où la production nationale avait diminué de 5 000 douzaines alors que les importations avaient plus que doublé pour atteindre 92 000 douzaines, par rapport à la tendance de la décennie précédente, où la production nationale n'avait pas varié en proportion des importations. A leurs yeux, les statistiques de production de la catégorie 440 n'étaient pas comparables avec les données antérieures à 1992. Cela dit, il ressortait des données communiquées à l'OSpT en août 1995 que pour les trois années civiles consécutives où les chiffres de production et d'importation étaient comparables, le rapport des importations à la production nationale s'était accru de plus du triple, passant de 56 pour cent en 1992 à 191 pour cent en 1994.

5.90 En réponse à une autre question de l'Inde, sur la possibilité d'expliquer la baisse de production de 5 000 douzaines d'unités par une diminution des commandes extérieures plutôt que par une concurrence plus vive des importations, les Etats-Unis ont repoussé son idée qu'une certaine baisse de la production avait peut-être été la conséquence d'une contraction de la demande d'exportations. Le CITA avait constaté d'abondants éléments de preuve de l'existence d'un préjudice ou d'une menace de préjudice subi par les fabricants américains de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés du fait de la concurrence des importations et n'avait reçu aucun renseignement indiquant qu'il y eût une contraction des commandes à l'exportation. Les Etats-Unis ont aussi signalé que comme ils produisaient relativement peu de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, les chiffres de production préliminaires et définitifs pour 1992 communiqués en décembre 1994, avril 1995 et à présent étaient, une fois arrondis, identiques - 80 000 douzaines.

#### Les données sur les exportations

5.91 L'Inde a fait valoir que, pour déterminer si la part des importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés sur le marché américain avait augmenté ou diminué en 1994, les Etats-Unis devaient nécessairement recueillir des données sur les exportations comparables aux statistiques d'importation et de production. Il n'y en avait pas dans le document sur l'état du marché.<sup>19</sup> Il incombait au Membre qui décidait d'imposer une mesure de sauvegarde d'être en mesure de fournir toutes les données pertinentes pour une évaluation de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave, et en particulier des données sur les exportations. Sinon, la mesure de sauvegarde ne pourrait pas être prise en conformité avec l'article 6 de l'ATV.

---

<sup>19</sup>Dans leur communication d'août 1995 à l'OSpT, les Etats-Unis fournissaient des données sur les exportations en valeur (en dollars) de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés. Ces données ne sont pas comparables avec celles qu'ils ont communiquées sur les importations et la production. La raison en est que les chiffres des exportations communiqués par les Etats-Unis sont exprimés en valeur (en dollars), alors que ceux des importations et de la production le sont en volume (en douzaines). Les Etats-Unis expliquaient dans une note de bas de page que les données sur les quantités exportées sont contestables à cause de discordances dans le recensement.

L'Inde s'était procuré des chiffres concernant les exportations américaines de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés dans des publications officielles des Etats-Unis.<sup>20</sup> D'après ces données, la production américaine de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés était en quasi-totalité exportée, ne laissant plus que les importations pour satisfaire la demande. Cela semblait indiquer que les importations avaient approvisionné un marché intérieur délaissé par les producteurs nationaux et que leurs variations de niveau ne pouvaient en conséquence pas causer de préjudice à la branche de production nationale.

5.92 De plus, l'Inde considérait que pour déterminer si et dans quelle mesure les chemises, chemisiers et blouses en provenance d'Inde étaient effectivement en concurrence sur leur marché intérieur avec leur propre production des mêmes articles, les Etats-Unis devaient nécessairement examiner, notamment, les parts respectives de la production nationale vendues sur le marché intérieur et à l'étranger. Ils s'y étaient refusés, en prétendant que leurs statistiques officielles des exportations n'étaient pas fiables et qu'ils pouvaient s'en tenir aux "meilleurs renseignements disponibles". Or, en vertu de l'ATV, ils étaient tenus de fonder leur détermination sur la démonstration que c'était l'accroissement des importations, et non d'autres facteurs, qui avait causé le préjudice grave, et par conséquent de recueillir les données nécessaires pour faire cette démonstration. Si les meilleurs renseignements disponibles ne comprenaient pas de données sur les exportations, alors que celles-ci étaient nécessaires pour faire cette démonstration, les Etats-Unis ne pouvaient pas prendre la mesure de sauvegarde.

5.93 En réponse aux allégations de l'Inde suivant lesquelles la branche de production nationale ne pouvait pas subir de préjudice de la part des importations parce que les producteurs nationaux avaient choisi d'exporter quasiment toute leur production, les Etats-Unis ont expliqué qu'en raison de leur inexactitude notoire, qui avait été signalée au moment de la procédure de l'OSpT en août 1995, les statistiques d'exportations américaines ne pouvaient pas servir à calculer le volume du marché américain. L'idée avancée par l'Inde que la production de la branche fabriquant des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés aux Etats-Unis avait été entièrement exportée était complètement fautive et demandait à être redressée. Les données officielles sur les exportations en volume étaient extrêmement suspectes, et l'on ne pouvait s'y fier pour apprécier la situation dans la branche de production. D'après les estimations émanant de la branche, celle-ci avait exporté à peu près 10 pour cent de sa production de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés.

5.94 Les Etats-Unis ont développé les considérations qui précèdent en expliquant qu'ils savaient déjà par les deux principaux fabricants de la branche que 10 pour cent seulement de leur production étaient exportés. Ce renseignement avait été obtenu à titre confidentiel, en tant que secret commercial, et l'ATV ne prescrivait, ni ne pouvait être ne pr3cie144 0.7.e40 titol79la part de2 Tc 4.84298.25 34.8410

---

<sup>20</sup>1993: production 82 000 et exportations 85 000. 1994: production 76 000 et exportations 76 000.

5.95 Les Etats-Unis ont aussi expliqué qu'ils n'avaient pas communiqué à l'Inde le tableau mentionné au paragraphe 43 de sa première communication au Groupe spécial; c'était un tableau qu'elle avait à l'évidence établi toute seule. Ils ont réaffirmé qu'ils avaient signalé durant les consultations et durant la procédure de l'OSpT en août que leurs données sur les quantités exportées ne pouvaient pas servir à calculer la taille de leur marché intérieur en raison des inexactitudes dont elles étaient notoirement entachées. Et même après qu'ils eurent expliqué tous les défauts de ces statistiques en détail au cours de l'examen devant l'OSpT, l'Inde avait continué à utiliser les données inexactes qu'elle avait obtenues sur les exportations pour avancer à tort que la branche américaine de production de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés exportait l'intégralité de sa production.

5.96 L'Inde a réaffirmé que les statistiques officielles des exportations américaines étaient accessibles et qu'elles étaient publiées non seulement par l'OTEXA, mais aussi par le Bureau of the Census du Département du commerce et le Département de l'agriculture. Ces données officielles détaillées sur les exportations américaines ménageaient la possibilité d'un examen des exportations en volume, en valeur et sur la longue durée de produits très spécifiques et très particuliers, y compris ceux qui seraient comparables aux produits de la catégorie 440 recensés dans les statistiques d'importations. Les faits, tels qu'ils étaient présentés dans ces statistiques officielles des exportations, indiquaient une baisse manifeste des exportations américaines de produits comparables à ceux de la catégorie 440. C'était le cas en particulier du n° 6205.30.1500 du SH désignant les exportations de chemises en fibres synthétiques ou artificielles contenant au moins 36 pour cent en poids de laine, et même si, comme le prétendait le CITA, les données n'étaient pas exactes, elles indiquaient au moins qu'une baisse importante des exportations de ces produits était intervenue entre 1992 et 1994.

5.97 A cela les Etats-Unis ont répliqué en rappelant à nouveau que les estimations recueillies par

en ressortait que, pour les produits de la catégorie 440, une quantité égale à la totalité de la production américaine était exportée. Les Etats-Unis prétendaient que leurs statistiques officielles publiées sur les exportations en volume étaient très suspectes et suggéraient que "d'après les estimations d'entreprises de la branche, 10 pour cent à peu près de la production de chemises, chemisiers et blouses de laine [étaient] exportés". L'Inde soutenait que l'estimation de quantités approximatives par les entreprises de la branche ne pouvaient être tenue pour plus fiable que les données officielles publiées par les Etats-Unis.

5.99 Aux yeux de l'Inde, les Etats-Unis n'avaient pas non plus expliqué dans leur communication

5.101 Aux yeux des Etats-Unis, les résultats de cette enquête corroboraient ceux des précédentes enquêtes et déterminations de l'OTEXA concluant au manque de fiabilité des statistiques américaines

production avait diminué, alors même que ces deux allégations se rapportaient à l'ensemble de la branche de production de la totalité des chemises, chemisiers et blouses tissés, et non au segment qui fabriquait ceux de laine. Le fait que les données concernant la totalité de la branche n'avaient rien à voir avec ce segment fabriquant les chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés était corroboré par les renseignements communiqués par les Etats-Unis à l'OSpT en août 1995 sous le titre "Autres renseignements pertinents". Dans cette communication d'août 1995, il était bien précisé qu'il y avait en 1994 200 ouvriers employés à la production de ces articles en laine, contre 215 en 1993, soit au total 15 emplois de moins. L'Inde considérait qu'une ventilation plus poussée des données sur l'emploi, les salaires et le nombre d'heures/homme de travail, au niveau du segment de production des chemises, chemisiers et blouses de laine, aurait dû figurer dans l'état du marché qui lui avait été communiqué comme base des consultations en avril 1995, et elle l'avait à l'époque demandée. Pour l'emploi, les chiffres communiqués par les Etats-Unis en avril 1995 et en août 1995 étaient les suivants:

Année	Avril 1995			Août 1995		
	Ouvriers	Nombre annuel moyen d'heures/homme	Masse salariale annuelle totale	Ouvriers	Nombre annuel moyen d'heures/homme	Masse salariale annuelle totale
1993	34 054	62 500 000	423 100 000 \$	215	413 000	2 713 000 \$
1994	31 929	58 900 000	411 200 000 \$	200	382 000	2 590 000 \$

Source: Pour avril 1995, tableau III, Données sur l'emploi, du document des Etats-Unis sur l'état du marché; pour août 1995, tableau III, Données sur l'emploi, de la communication des Etats-Unis à l'OSpT.

5.105 L'Inde a aussi relevé que les données sur l'emploi dans le segment des chemises, chemisiers et blouses de laine avaient été expressément demandées au cours des consultations par la délégation indienne et que celle-ci s'était entendu dire que ces données n'existaient pas. Or, ces mêmes données figuraient dans les prétendus "Autres renseignements pertinents" communiqués à l'Organe de supervision le 28 août 1995.

5.106 L'Inde a encore observé que, si les chiffres sur l'emploi communiqués par les Etats-Unis en août 1995 étaient mis en rapport avec ceux qu'ils avaient fournis dans leur document d'avril 1995 sur l'état du marché, ils indiquaient que le segment de la laine représentait 0,6 pour cent de l'emploi dans la branche de production des chemises, chemisiers et blouses tissés. Comme ce segment constituait



que l'OTEXA avait par la suite été en mesure de communiquer, comme l'Inde l'avait instamment demandé au cours des consultations et comme le souhaitait l'OSpT, des estimations plus précises fondées sur des renseignements supplémentaires recueillis à des sources officielles et industrielles, confirmant la tendance à la baisse qui se dégageait des données sur la catégorie plus large indiquées en avril 1995.

5.108 Les Etats-Unis ont répondu aux points soulevés par l'Inde en indiquant qu'en effet, les renseignements figurant dans le document sur l'état du marché à propos de l'emploi valaient pour la branche de production des chemises, chemisiers et blouses tissés. Le CITA pensait que les données plus globales y afférentes donnaient une indication générale de la tendance dans le segment des chemises, chemisiers et blouses tissés de laine à l'époque et avait reçu de fabricants des renseignements qui confirmaient ce fait. L'OTEXA avait par la suite été en mesure de fournir des estimations plus précises reposant sur des renseignements supplémentaires émanant de sources officielles et des fabricants.

5.109 L'Inde a observé que les Etats-Unis n'avaient pas expliqué pourquoi les données plus globales sur la totalité de la branche des chemises, chemisiers et blouses tissés ne donnaient pas

Les Etats-Unis

produit étroitement défini ou d'une petite branche de production.

5.112 L'Inde ayant demandé si le nombre des ouvriers de la production officiellement admis à bénéficier du Programme d'aide à l'ajustement (220 travailleurs) était plus de neuf fois supérieur à la diminution de leur effectif (24) enregistrée dans la période d'avril 1993 à avril 1995, les Etats-Unis ont expliqué que les 220 personnes, employées dans des établissements fabriquant des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, qui avaient été certifiées admises au bénéfice du Programme d'aide à l'ajustement durant la période de deux ans et demi écoulée de janvier 1993 à juillet 1995, recouvraient à la fois des ouvriers de la production et des employés occupant des fonctions administratives, de vente et de distribution liées à cette production. Les travailleurs officiellement admis au bénéfice du Programme d'aide à l'ajustement n'avaient pas tous définitivement perdu leur emploi; dans bien des cas, il s'agissait de cessation partielle ou de mise à pied temporaire. (Voir aussi les paragraphes 5.157 à 5.159.)

#### Les renseignements sur les prix

5.113 L'Inde a émis des doutes sur la possibilité de considérer les renseignements sur les prix intérieurs figurant dans le document sur l'état du marché comme représentatifs de la situation du segment particulier qui fabriquait des chemises, chemisiers et blouses en tissus de laine. D'après ce document, les déclarations d'entreprises de la branche étaient "fondées sur les renseignements communiqués par différentes entreprises américaines fabriquant des chemises, chemisiers et blouses aux Etats-Unis" et "en général ... val[ai]ent pour les entreprises fabriquant des chemises, chemisiers et blouses, pour hommes et pour femmes, de laine, tissés". En d'autres termes, ces renseignements avaient été recueillis auprès d'entreprises fabriquant des chemises, chemisiers et blouses de laine dans le cadre de leur production de chemises, chemisiers et blouses tissés. On pouvait douter aussi qu'il fût approprié de retenir des enquêtes informelles auprès d'entreprises comme base de l'adoption d'une mesure dirigée contre les importations en provenance d'un partenaire commercial. Au cours des consultations bilatérales tenues en avril et juin 1995, la délégation indienne avait demandé à celle des Etats-Unis des éclaircissements sur la méthode sur laquelle leurs autorités s'étaient appuyées. La délégation américaine avait confirmé qu'il n'existait pas de procédure d'établissement régulier ou périodique de données sur les prix. Les données relatives aux prix et la décomposition des données sur l'emploi pour des segments précisément désignés comme les chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés reposaient sur des enquêtes informelles auprès d'un nombre limité d'entreprises fabriquant ces articles. Il n'y avait pas de méthode aléatoire scientifique, ni de dimension prescrite de l'échantillon pour ces enquêtes. Il fallait noter en outre que les entreprises qui y répondaient savaient toujours que le but de l'enquête était l'adoption d'une mesure de sauvegarde destinée à protéger leur segment de la branche de production.

5.114 Aux yeux de l'Inde, c'étaient peut-être ces méthodes informelles utilisées pour les enquêtes auprès des entreprises qui expliquaient la disparité de leurs résultats, tels qu'ils ressortaient des différentes déclarations émanant de la branche de production fournies par les Etats-Unis. Dans la demande de consultations de décembre 1994, par exemple, le prix moyen à la production indiqué était une fourchette de 215 à 225 dollars alors que, dans le document sur l'état du marché, c'était une fourchette de 525 à 550 dollars. Comme un doublement des prix à la production était fort peu probable en si peu de temps, cet écart entre les deux communications des Etats-Unis jetait le doute sur la cohérence de l'information recueillie à travers les enquêtes informelles.

5.115 Les Etats-Unis ont expliqué que la différence entre les deux prix ne tenait pas à une hausse des prix intérieurs, mais au fait qu'ils représentaient les prix moyens de deux groupes différents de produits. Les prix indiqués dans le document de décembre 1994 pour les produits de la catégorie 440 au titre de l'AMF correspondaient aux prix intérieurs moyens à la production de chemises de laine comparables aux chemises de laine importées d'Inde qui, pour l'essentiel, relevaient de l'un des 24 numéros à dix chiffres du Tarif des douanes harmonisé annoté des Etats-Unis constituant la

catégorie 440. Ils avaient été retenus parce que les déterminations au titre de l'AMF étaient établies sur la base d'accroissements brusques et substantiels des quantités de produits importées par pays. Les Etats-Unis avaient comparé le prix moyen au débarquement après paiement des droits des chemises de laine importées d'Inde relevant du n° 6205.10.2010 de leur Tarif - chemises, pour hommes, de laine, autres que produits du folklore obtenus sur des métiers à main - avec le prix moyen à la production des chemises pour hommes, de laine, tissées. Quant au prix moyen à la production indiqué dans le document sur l'état du marché communiqué en avril 1995 au titre de l'ATV, il représentait le prix intérieur moyen de la totalité des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés fabriqués aux Etats-Unis qui étaient en concurrence avec la totalité des mêmes articles de la catégorie 440 importés de tous les pays. Dans le cadre de l'ATV, la détermination initiale portait sur les importations totales de produits de la catégorie considérée. Par conséquent, le prix moyen de 525 à 550 dollars la douzaine figurant dans le document sur l'état du marché répondait à la lecture que faisaient les Etats-Unis de l'article 6:2 de l'Accord, à savoir qu'il fallait examiner les "importations totales". En revanche, le prix moyen de 215 à 225 dollars indiqué en décembre

causer ou menacer réellement de causer un préjudice grave aux fabricants américains de "produits similaires et/ou directement concurrents".

5.118 Les Etats-Unis ont relevé à cet égard que les différences de qualité, telles qu'elles se répercutaient sur les prix des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, variaient selon les pays producteurs. Le prix intérieur de ces articles, qui correspondait au prix moyen de la totalité de ces produits fabriqués aux Etats-Unis, avait été comparé avec les prix à l'importation, au débarquement et après paiement des droits, des produits de la même catégorie en provenance de chaque fournisseur et avec le prix moyen à l'importation de ces produits en provenance de tous les fournisseurs. Les fabricants américains de ces produits de la catégorie 440, assez restreinte, étaient en concurrence avec les fournisseurs indiens et tous les autres fournisseurs.

#### Les renseignements sur les investissements et les capacités

5.119 L'Inde a relevé que le document sur l'état du marché contenait des renseignements sur les investissements et l'utilisation des capacités qui émanaient des fabricants. Ces renseignements se présentaient comme suit:

Variable	Renseignements communiqués dans le document sur l'état du marché d'avril 1995
Investissements	"Les niveaux d'investissement sont stationnaires dans une bonne partie de la



"proportionnée à l'accroissement des importations". Ils ne trouvaient aucun critère de ce genre aux paragraphes 2 ou 3 de l'article 6 de l'ATV. Pas plus qu'il n'y avait de justification factuelle ou économique à fournir suivant laquelle la constatation de l'existence d'un préjudice grave porté à la branche de production nationale de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés par les importations devait se traduire par des variations exactement proportionnelles de la production et des importations. Les importations américaines de ces articles en provenance d'un certain nombre de pays étaient limitées par des contingents. Il y avait en outre de fortes variations saisonnières de ces importations ainsi que des décalages dans le temps entre les activités de production et d'importation.

5.126 L'Inde a affirmé qu'elle n'avait jamais proposé de condition de proportionnalité, mais avait remarqué que la production américaine n'avait jamais varié auparavant avec les importations et que cette absence de corrélation donnait à penser que d'autres facteurs avaient nécessairement pesé sur le niveau de la production nationale, en particulier les mouvements intervenus sur le marché extérieur. Elle estimait elle aussi que des facteurs comme les fortes variations saisonnières des importations et les différences de profil temporel des activités de production et d'importation empêchaient de conclure de la simple coexistence d'un accroissement des importations et d'une baisse de la production à l'existence d'un lien de causalité entre les deux.

5.127 L'Inde a également fait valoir que la démonstration de l'existence d'une hausse des importations et d'une baisse de la production ne démontrait pas l'existence d'un lien de causalité entre les deux; en bonne logique, il y fallait des faits et des données supplémentaires. L'article 6:2 de l'ATV stipulait expressément qu'une démonstration de l'existence d'un accroissement des importations et d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave n'était pas suffisante, mais devait être complétée par une démonstration additionnelle du fait que la cause du préjudice grave ou de la menace réelle de préjudice grave résidait dans l'accroissement des importations, et non dans d'autres facteurs. Les Etats-Unis n'avaient pas essayé de faire cette démonstration du lien de causalité.

5.128 A propos de l'absence de lien de causalité, l'Inde a évoqué les données sur la valeur en dollars des importations communiquées par les Etats-Unis à l'OSpT en août 1995, qui indiquaient que celle des exportations américaines de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés avait augmenté de 41 pour cent en 1993 et de près de 30 pour cent en 1994. Comme la majeure partie de la production nationale de ces articles était exportée, la branche de production nationale connaissait en fait une amélioration très sensible dans la période antérieure à l'imposition en juillet 1995 de la mesure de sauvegarde. De plus, dans sa communication d'août 1995 à l'OSpT, l'Inde avait signalé que les importations en provenance d'Inde des produits de la catégorie 440 diminuaient régulièrement depuis le début de l'année. Cette affirmation avait été confirmée par les chiffres d'importations communiqués par les Etats-Unis. Au premier semestre de 1995, les importations en provenance d'Inde s'étaient montées à 2887 douzaines, soit 67 pour cent de moins qu'au premier semestre de l'année précédente. La condition d'un accroissement des importations n'était donc pas remplie en juillet 1995, lorsque les Etats-Unis avaient unilatéralement imposé des limitations des importations des produits de la catégorie 440 en provenance d'Inde. Dans la période du 18 avril au 2 août 1996, soit les trois premiers mois de la deuxième année d'application des limitations, les importations effectives en provenance d'Inde n'avaient même pas atteint 1 pour cent du niveau de limitation imposé par les Etats-Unis. Ainsi, les données et les statistiques d'importations ultérieures prouvaient, au-delà de tout doute possible, que l'imputation d'une menace réelle de préjudice grave pour la branche de production nationale aux importations en provenance d'Inde avait été une grossière erreur et que, par conséquent, l'OSpT s'était trompé dans sa constatation sur ce point.

5.129 L'Inde a également fait valoir que cette absence de lien de causalité entre l'accroissement des importations et la baisse de la production de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés était démontrée par les chiffres en plus longue période. De 1985 à 1992, les importations de ces articles avaient constamment et substantiellement diminué, pour tomber de 262 000 à 44 000 douzaines.

Dans le même temps, la production avait elle aussi substantiellement reculé, de 445 000 à 80 000 douzaines. Ainsi, le recul de la production s'était accompagné d'un recul des importations sur la période 1985-1992. En 1993, le marché américain de ces articles avait amorcé une reprise, la production et les importations retrouvant une courbe ascendante. En 1994, les importations avaient augmenté de près du double et la production, diminué de 7,5 pour cent. Comme la production américaine était en majeure partie exportée, cet accroissement des importations était à l'évidence lié à l'expansion de la demande intérieure de ces articles. Les fabricants américains de chemises, chemisiers et blouses tissés n'avaient probablement pas prévu cette évolution dans le segment lainier, puisque le marché se contractait depuis un certain nombre d'années. Une explication de cette absence de corrélation entre les importations en provenance d'Inde et la production nationale américaine était que les produits indiens et les produits américains n'étaient pas en fait concurrents sur le marché américain parce qu'ils se rangeaient dans des catégories de prix et de qualité différentes. Autre explication possible, l'Inde approvisionnait le marché américain, mais les fabricants américains approvisionnaient à la fois le marché intérieur et les marchés d'exportation. Les exportations indiennes, par conséquent, ne variaient qu'en fonction de la demande sur le marché américain; la production américaine variait aussi en fonction de la demande dans les autres pays.

5.130 L'Inde a relevé, à propos des données remontant jusqu'à 1983, qu'elles se rapportaient aux importations et à la production des produits classés dans la catégorie 440, qu'elles avaient été établies par l'OTEXA du Département du commerce et qu'elles figuraient dans ses publications périodiques. Les chiffres des importations de 1983 à 1985 étaient ceux des importations totales recensées de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés dont la laine était l'élément de principale valeur, et les importations recensées pour les années 1989 à 1994 étaient celles des chemises, chemisiers et blouses tissés dont l'élément principal, en poids, était la laine, ou les fibres artificielles ou synthétiques s'ils contenaient 36 pour cent ou plus en poids de laine. Il n'y avait pas de données accessibles au public pour la production, et l'on pouvait supposer que celles de l'OTEXA relatives aux produits de la

L



Etats-Unis. Entre 1985 et 1989, par exemple, période où l'on pouvait présumer que les données sur les importations et la production avaient été recueillies de manière cohérente, il y avait eu une baisse substantielle dans les deux cas. A partir de 1990, il n'y avait à nouveau plus de régularité cohérente entre l'évolution des importations et celle de la production nationale, sans aucun doute du fait des

vêtements de laine qui, avant le Tarif des douanes harmonisé, étaient définis par leur élément de principale valeur. Lors de la création du système de classement des vêtements de laine, il avait été déterminé que les vêtements importés, de fibres autres que la laine mais contenant plus de 17 pour cent en valeur de laine, concurrençaient en fait sur le même marché les vêtements de laine de fabrication nationale qui, aux fins des statistiques de production, avaient toujours été définis comme contenant 51 pour cent ou plus en poids de laine. Lorsque les Etats-Unis avaient adopté en janvier 1989 le Tarif des douanes harmonisé et abandonné le mode de classement selon la valeur pour un système fondé sur le poids, ils avaient retenu cette définition en modifiant celle des vêtements de laine importés, devenus ceux qui contenaient 36 pour cent ou plus en poids de laine. Ces 36 pour cent avaient été appliqués à toutes les catégories de vêtements de laine, et non aux seuls chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés. C'était la teneur en fibre la plus répandue dans les vêtements artisanaux qui avait le plus joué dans le passage de la notion d'élément de principale valeur à celle d'élément principal en poids. Pour toutes ces raisons, la comparaison des données à travers des périodes contenant ces solutions de continuité entre les statistiques recensées n'était pas valable, même avec les avertissements formulés par l'Inde.

G. L'imputation à l'Inde

5.137 Les Etats-Unis ont fait valoir qu'ayant correctement établi tant a) l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave que b) le lien de causalité entre ce préjudice ou cette menace et les importations totales, le CITA devait à l'étape suivante déterminer à quel ou quels

d'Inde par rapport aux importations provenant d'autres sources, la part de marché ainsi que les prix à l'importation et les prix intérieurs à un stade comparable de la transaction commerciale. Il ressortait des données que les importations en provenance d'Inde pour l'année terminée en janvier 1995 étaient égales à la production américaine totale de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés sur l'année terminée en septembre 1994. En 1993, les importations en provenance d'Inde de produits de la catégorie 440 s'étaient établies à 20 pour cent des importations américaines totales des mêmes produits et à 18 pour cent de leur production. Ces données, conjuguées à la baisse persistante de la production jusque-là et aux déclarations des fabricants indiquant qu'elle avait continué à diminuer, renforçaient l'image d'un nouveau préjudice imminent pour la branche de production. Comme l'exposait le document sur l'état du marché, les Etats-Unis avaient constaté qu'en 1994, leurs importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés de la catégorie 440 en provenance d'Inde étaient entrées à un prix moyen au débarquement après paiement des droits de douane de 133,85 dollars la douzaine, soit 75 pour cent de moins que le prix moyen à la production des mêmes articles aux Etats-Unis. Leur examen de ce genre de facteurs avait pleinement corroboré leur détermination imputant aux exportations indiennes le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave. Et les autres renseignements pertinents communiqués à l'OSpT, en partie pour répondre aux questions posées par l'Inde au cours des consultations bilatérales, ne faisaient que confirmer encore cette imputation. Au moment où les Etats-Unis avaient présenté leur dossier à l'OSpT, il existait des données plus à jour indiquant que les importations en provenance d'Inde représentaient 49 pour cent des importations américaines totales, 33 pour cent du marché total en 1994 et 96 pour cent de la production nationale des Etats-Unis cette même année (cette part devait atteindre 98 pour cent pour l'année se terminant en juin 1995). Dans ces conditions, lors de l'examen de l'OSpT, la tendance et la situation du moment exposées dans le document sur l'état du marché avaient été pleinement confirmées dans l'intervalle.

#### L'examen par l'OSpT de la mesure prise par les Etats-Unis

5.140 Les Etats-Unis ont fait observer qu'ils avaient soumis leur affaire à l'OSpT comme le prévoyait l'article 6:10 de l'ATV et pleinement répondu à toutes ses demandes de renseignements. En outre, comme l'énonçait expressément l'article

supervision n'avait pas constaté qu'une situation de "préjudice grave" eut été démontrée par les données présentées par les autorités américaines.

H. La valeur juridique des "Autres renseignements pertinents"

5.143 Selon l'Inde, l'OSpT avait commis une grave erreur en permettant aux Etats-Unis de lui fournir en août 1995 des renseignements destinés à justifier ce qu'ils alléguaient devant lui, à savoir que leur mesure de sauvegarde avait été prise sur la base d'une "menace réelle de préjudice grave", alors que pourtant les consultations avec l'Inde ne s'étaient pas tenues sur cette base. L'article 6:7 de l'ATV prescrivait au Membre importateur de chercher à engager des consultations avec le Membre exportateur pour lui fournir des renseignements "précis et pertinents" en ce qui concernait la période de référence retenue pour l'examen des facteurs sur la base desquels il avait établi sa détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave. Passé la période de 60 jours prévue pour les consultations, il ne pouvait être apporté de renseignement nouveau que moyennant l'annulation de la demande de consultations et la présentation d'une nouvelle demande sur la base des renseignements nouveaux; autrement, l'obligation de fournir des renseignements précis et pertinents durant la période de consultations serait vide de sens.

5.144 L'Inde a observé que selon l'article 6:10 de l'ATV, l'OSpT devait disposer, pour examiner la mesure de sauvegarde après l'expiration de la période de 60 jours prévue pour les consultations, non seulement des renseignements communiqués par le Membre qui avait cherché à engager des consultations en application de l'article 6:7, mais encore de "tous autres renseignements pertinents fournis par les Membres concernés". Ces "autres renseignements pertinents" pourraient, par

avec les Etats-Unis, sur la base de faits pertinents et précis, au sujet de la mesure de sauvegarde spécifique avaluée par l'OSpT.

5.147 L'Inde a répété que les données communiquées à l'OSpT le 28 août 1995 étaient entièrement

avril 1995, au moment de la demande de consultations. Les renseignements fournis à l'OSpT étaient par conséquent dénués de toute pertinence pour la procédure du Groupe spécial. Cela dit, même s'ils étaient pris en considération, les Etats-Unis ne pourraient pas être jugés avoir rempli les conditions prescrites aux paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV.

5.152 Les Etats-Unis ont répété qu'à la suite de la communication du document sur l'état du marché, des consultations s'étaient tenues, et que des questions avaient été posées au cours de ces consultations puis au cours de l'examen au sein de l'OSpT. Au terme de cette longue procédure, en juillet, il y avait des données supplémentaires auxquelles le CITA n'avait pas eu accès en avril 1995; certaines des données sur l'emploi et des données connexes qui figuraient dans le document en question n'étaient pas centrées sur la branche de production des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés. Certains des éléments de preuve recueillis après les consultations et en vue de la procédure devant l'OSpT étaient différents, une partie des données était davantage centrée sur la branche de production nationale de ces articles, mais toutes ces données allaient dans le même sens que celles qui avaient été indiquées à l'origine dans le document sur l'état du marché (à savoir que la branche de production nationale subissait ou était réellement menacée de subir un préjudice grave par suite des importations totales et que les importations en provenance d'Inde contribuaient à cette



et blouses, de laine, tissés". D'après ces données, sur les quelque 200 ouvriers de la production qui constituaient l'effectif d'une présumée "branche de production de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés", 220 avaient été certifiés avoir droit à cette aide entre le 25 avril 1993 et le 15 avril 1995.

Ce qui était intéressant dans l'exposé des Etats-Unis, c'était que ces ouvriers étaient originaires du Tennessee, de l'Utah, de Pennsylvanie et de Caroline du Sud. Ces Etats se situaient presque à un continent de distance de ceux où étaient implantés les établissements fabriquant ces chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés. Cela soulevait d'importantes questions au sujet des données examinées par les Etats-Unis en avril 1995, car à la lumière de ces données nouvelles présentées en août 1995, on se demandait si oui ou non elles étaient exactes et/ou pertinentes.

5.158 A propos de ces vues de l'Inde sur l'implantation des établissements, les Etats-Unis ont relevé que les deux principaux fabricants de chemises, chemisiers et blouses de laine, qui représentaient plus de 60 pour cent de la production nationale, possédaient des fabriques de vêtements dans l'Oregon, l'Etat de Washington, le Nebraska et l'Iowa et en Pennsylvanie. Ces deux fabricants pratiquaient aussi la sous-traitance de la production. L'un d'eux avait dû y mettre totalement fin à cause de l'incidence des importations et avait indiqué que cela représentait l'équivalent de la fermeture de quatre usines. Cette réduction de la sous-traitance pouvait rendre compte de l'admission au bénéfice de l'aide à l'ajustement des ouvriers des usines du Tennessee, de l'Utah et de Caroline du Sud. L'autre grand fabricant avait des activités de production en Pennsylvanie, ce qui expliquerait les certificats des ouvriers de l'établissement de Pennsylvanie.

5.159 Les Etats-Unis sont revenus sur les arguments avancés par l'Inde dans cette section en notant qu'entre autres choses, il ressortait des données dont le CITA disposait en avril 1995 que l'accroissement des importations et la baisse de la production étaient de grande ampleur et que les données supplémentaires communiquées ultérieurement par eux à l'OSpT avaient confirmé la validité de la détermination initiale et constituaient des données "pertinentes" qui étaient expressément autorisées par l'article 6:10 de l'ATV pour l'examen de l'OSpT - ce qui était évident après la période de 60 jours prévue pour les consultations.

#### I. Les consultations et l'aval de l'OSpT: prescriptions procédurales additionnelles

5.160 L'Inde a fait valoir que la mesure de sauvegarde sur laquelle les Etats-Unis avaient tenu les consultations n'avait pas été avalisée par l'OSpT et que celle qui avait reçu son aval n'avait pas fait l'objet de consultations. Par conséquent, leur mesure de sauvegarde ne satisfaisait pas aux conditions procédurales prescrites par l'article 6 de l'ATV, suivant lesquelles la mesure de sauvegarde devait avoir fait l'objet de consultations bilatérales et avoir été avalisée par l'OSpT. Celui-ci ne l'ayant pas avalisée, les Etats-Unis auraient dû la retirer. Cette condition de l'aval de l'OSpT était la garantie d'un examen multilatéral de la conformité de la mesure de sauvegarde avec les dispositions de l'ATV; le droit à des consultations et le droit à un examen multilatéral étaient tous deux d'une extrême importance comme remparts contre les recours abusifs au mécanisme de sauvegarde de l'ATV.

5.161 L'Inde se fondait à cet égard sur la nature et le but de l'ATV et sur les circonstances de sa conclusion. Fondamentalement, elle invitait le Groupe spécial à interpréter l'article 6 de manière à faire effectivement jouer à cette disposition son rôle de pivot de l'équilibre des droits et des obligations inscrits dans l'Accord. En interprétant l'article 6 de l'ATV en fonction de son contexte et de son but, le Groupe spécial ne pouvait qu'aboutir à la conclusion que la création d'un droit à des mesures de sauvegarde discriminatoires sans aucun droit à compensation ou rétorsion en contrepartie, ni aucun aval multilatéral, mettrait les Membres exportateurs dans une position juridique au regard de l'ATV pire que celle qui avait été la leur dans le cadre de l'AMF et serait par conséquent contraire aux objectifs fondamentaux de l'Accord. L'Inde ne pensait pas qu'il fût possible d'écarter ces arguments au simple motif que cet accord parlait de "recommandations" et non de "décisions" lorsqu'il prescrivait à l'OSpT d'intervenir. En outre, si, nonobstant le fait que l'ATV



obligeait les Membres de l'OMC à soumettre toutes leurs mesures de sauvegarde à l'OSpT et que ce dernier était manifestement tenu de l'obligation d'examiner la conformité de toutes ces mesures avec l'Accord et de faire des recommandations sur la totalité d'entre elles, le Groupe spécial devait décider que le fait de s'abstenir de faire une recommandation était sans conséquence juridique, il bouleverserait l'équilibre des droits et des obligations prévus par l'Accord. L'OSpT deviendrait alors le seul organe de l'OMC dont la décision de faire ou de ne pas faire une recommandation serait indifférente en droit.

5.162 Revenant sur les arguments de l'Inde au sujet de l'aval de l'OSpT, les Etats-Unis ont dit qu'à leur sens, la détermination du CITA avait été établie sur la base d'une démonstration de l'existence "d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave", et l'"aval" de l'OSpT à une mesure n'était pas requis comme condition de son maintien. L'OSpT avait estimé par consensus que la constatation d'une menace réelle de préjudice grave imputable à l'Inde dans cette affaire était justifiée. Il n'avait pas formulé de constatation en faveur ou à l'encontre d'un "préjudice grave" en soi, et il n'était tenu en vertu de l'ATV que de faire des recommandations "appropriées" après avoir examiné s'il existait un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave. Quelle que fût la constatation ou la recommandation de l'OSpT, les Membres n'étaient tenus en vertu de l'article 8:9 de l'Accord que de "[s'efforcer] d'accepter dans leur intégralité les recommandations de l'OSpT". Il n'y avait pas d'autre obligation concernant le maintien d'une mesure de sauvegarde dans l'Accord sur ce chapitre. Pour maintenir une mesure de sauvegarde transitoire, un Membre n'était pas tenu d'avoir l'approbation de l'OSpT.

5.163 Les Etats-Unis ont aussi évoqué l'assertion de l'Inde selon laquelle il n'y avait pas de différence entre les "recommandations" de l'OSpT et celles du Groupe spécial, de l'ORD et de

de l'Accord du droit d'un Membre de porter l'affaire devant l'ORD et de se prévaloir des dispositions de l'article XXIII:2 dans le cas où l'affaire demeurerait sans solution même une fois la procédure de l'OSpT achevée. Cette condition ne privait les Membres importateurs d'aucun des droits qui leur avaient été reconnus dans le cadre du GATT ou dans celui de l'AMF. Si le Membre importateur n'obtenait pas l'approbation de l'Organe de supervision, il pouvait exercer son droit d'intégrer le produit considéré dans le cadre du GATT de 1994 et recourir à l'article XIX pour protéger sa branche de production. La condition de l'approbation de l'OSpT ne signifiait donc pas que les Membres importateurs ne pouvaient prendre de mesures de sauvegarde qu'avec une approbation multilatérale; elle signifiait qu'ils avaient besoin d'une approbation multilatérale s'ils voulaient le faire de manière discriminatoire et sans offrir aucune compensation commerciale au Membre exportateur.

5.165 A cela les Etats-Unis ont répondu en se défendant d'avoir faussement caractérisé l'AMF comme le prétendait l'Inde. Celle-ci, en effet, avait soutenu que l'AMF n'était pas une exception à l'Accord général en se fondant sur son article premier, paragraphe 6, qui disait que l'AMF ne modifierait pas les droits et obligations que les pays participants tenaient de l'Accord général. Or, elle avait négligé de mentionner le paragraphe 7 de ce même article, aux termes duquel "les pays participants reconnaiss[ai]ent que les mesures qui ser[ai]ent prises en vertu du présent arrangement, étant destinées à résoudre les problèmes spéciaux relatifs aux produits textiles, devraient être considérées comme exceptionnelles et ne se prêtant pas à une application dans d'autres domaines". C'était à ce paragraphe que les Etats-Unis songeaient lorsqu'ils avaient dit précédemment que l'AMF avait été établi à titre d'exception aux règles de l'Accord général concernant l'application de restrictions quantitatives.

5.166 L'Inde a également souligné que le mécanisme de sauvegarde de l'ATV représentait un compromis auquel les négociateurs étaient parvenus en stipulant qu'il devrait être appliqué avec la plus grande modération possible et en l'assortissant de disciplines propres à réduire les risques de recours abusif. Les prescriptions de l'article 6 concernant la "démarche en deux temps" à suivre pour la détermination ainsi que l'examen obligatoire de la part de l'OSpT étaient destinées à réduire ces risques. Selon les paragraphes 9 à 11 de cet article, toutes les mesures de sauvegarde devaient obligatoirement être soumises à l'examen de l'OSpT et ne pouvaient être appliquées ou maintenues par le Membre importateur que si elles avaient été avalisées par cet organe. L'examen prescrit de sa part serait dénué de sens et les objectifs de l'article 6:10 de l'Accord ne pourraient pas être atteints si une mesure de sauvegarde unilatérale pouvait être prise ou maintenue sans l'aval de l'OSpT. L'article 6 de l'ATV assurait l'équilibre nécessaire en donnant aux Membres importateurs la possibilité de recourir à une mesure de sauvegarde durant la période transitoire et en offrant aux Membres exportateurs la protection d'un examen de cette mesure par l'OSpT et, si nécessaire, par un groupe spécial. Cet équilibre serait rompu si le Groupe spécial devait constater que les Etats-Unis étaient en droit de prendre une mesure de sauvegarde malgré le fait que l'OSpT n'avait pas avalisé la mesure précise qu'ils envisageaient de prendre au moment où ils avaient demandé des consultations à l'Inde.

5.167 L'Inde a en outre observé que pour être conforme aux dispositions de l'ATV, une mesure de sauvegarde devait satisfaire aux conditions procédurales prescrites par l'article 6 de l'Accord. Pour les mesures autres que les limitations convenues d'un commun accord, ces prescriptions étaient essentiellement les suivantes:

- i) "Le Membre qui se propose de prendre une mesure de sauvegarde cherchera à engager des consultations" (article 6:7).
- ii) Cette demande "sera assortie de renseignements factuels précis et pertinents" (article 6:7).
- iii) Si les consultations n'aboutissent pas et qu'une mesure soit prise, l'OSpT "procédera

dans les moindres délais à l'examen de la question" (article 6:10).

- iv) A la suite de cet examen, l'OSpT "adressera des recommandations appropriées aux Membres concernés" (article 6:10).

Par l'emploi du terme "shall" dans le texte anglais [du futur dans la version française] de toutes les dispositions précitées, l'article 6 de l'ATV indiquait clairement qu'une mesure de sauvegarde ne serait conforme à l'Accord que si la totalité des conditions énoncées ci-dessus, y compris celle d'une recommandation de l'OSpT sur la mesure de sauvegarde, étaient remplies. Dans l'affaire dont le Groupe spécial était saisi, l'OSpT n'avait pas fait de recommandation sur la mesure de sauvegarde au sujet de laquelle les Etats-Unis avaient établi une détermination et tenu des consultations avec l'Inde, moyennant quoi les conditions de procédure prescrites énumérées ci-dessus n'avaient pas été remplies.

5.168 Les Etats-Unis ont répliqué que, certes, l'OSpT avait un rôle important à jouer avec l'examen des mesures de sauvegarde et les Membres étaient tenus de s'efforcer de se conformer à ses recommandations, mais le maintien d'une mesure n'était pas subordonné à son "aval". En outre, l'OSpT n'était pas tenu de faire une constatation sur l'existence et d'un préjudice grave et d'une menace réelle de préjudice grave. Aux termes de l'article 6:10 de l'ATV, il devait "[procéder] ... à l'examen de la question, y compris à la détermination de l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave et de ses causes, et [adresser] des recommandations appropriées ...". Contrairement à ce que prétendait l'Inde, rien n'obligeait l'OSpT à formuler par consensus une constatation sur la détermination complète des Etats-Unis portant sur "l'existence d'un préjudice grave ou d'une menace réelle de préjudice grave". L'OSpT n'avait fait aucune observation sur l'existence d'un préjudice grave à propos des produits de la catégorie 440, mais il avait noté qu'il y avait eu un consensus en son sein sur l'existence d'une menace réelle de préjudice grave et la possibilité de l'imputer à l'accroissement brusque et substantiel des importations en provenance d'Inde (G/TMB/2 et G/TMB/R/3). Il n'y avait donc pas lieu de supposer de sa part la moindre constatation ou conclusion, dans un sens ou dans l'autre, au sujet de l'existence d'un préjudice grave. L'Inde avait soutenu que l'ATV avait expressément assigné à l'OSpT des fonctions juridictionnelles dont l'OST avait été dépourvu, mais les Etats-Unis considéraient que les paragraphes 9 et 10 de l'article 6 de l'ATV reprenaient presque exactement, sur l'étendue des compétences de l'OSpT, les paragraphes 4 et 5, respectivement, de l'article 3 de l'AMF. Par conséquent, l'argument de l'Inde selon lequel les rédacteurs de l'ATV avaient conféré à l'OSpT des pouvoirs que n'avait pas l'OST était dénué de fondement.

5.169 L'Inde a signalé que l'ATV n'était pas le seul des accords de l'OMC à attacher des conséquences juridiques à l'existence ou l'inexistence d'une recommandation d'un organe de l'OMC. Le Conseil général ne pouvait adopter le budget que si le Comité du budget, des finances et de l'administration lui présentait une "recommandation" (article VII de l'Accord sur l'OMC). La Conférence ministérielle ne pouvait adopter une interprétation du GATT que sur la base d'une "recommandation" du Conseil du commerce des marchandises (article IX de l'Accord sur l'OMC). Un Membre de l'OMC ne pouvait suspendre de concessions, au titre de l'article 22 du Mémoire d'accord, que si les "recommandations" d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel n'étaient pas mises en oeuvre dans un délai raisonnable. De tout cela l'Inde concluait que l'argumentation des Etats-Unis revenait à inviter le Groupe spécial à prendre une mesure extraordinaire, à savoir, déclarer que l'OSpT était le seul organe de l'OMC dont la décision de faire ou de ne pas faire une recommandation n'aurait aucune conséquence juridique et ce, alors même que l'ATV lui avait expressément assigné une mission importante sur le plan du droit.

5.170 L'Inde rejetait la définition que les Etats-Unis avaient donnée de l'OSpT en le caractérisant comme "un organe de type administratif spécial et conciliatoire" semblable à l'OST et leur thèse qu'une mesure de sauvegarde pouvait être prise au titre de l'ATV même si l'OSpT n'avait pas fait de

recommandation à son sujet. L'Inde a signalé que, aux termes de l'article 8 de l'ATV, l'OSpT devait

"... superviser la mise en oeuvre du présent accord, examiner toutes les mesures prises en vertu du présent accord et leur conformité avec celui-ci, et prendre les mesures qui lui incomb[ai]ent expressément en vertu du présent accord ..."

alors que suivant la disposition correspondante de l'AMF (article 11), l'OST avait pour tâche "... de veiller à la mise en oeuvre du présent arrangement".

5.171 Selon l'Inde, rien ne disait dans la disposition précitée que l'OST dût examiner toutes les mesures de sauvegarde pour voir si elles étaient conformes à l'AMF. Au surplus, l'OST avait pour seule tâche d'examiner "... à la demande de tout pays participant, ... promptement toute mesure ou disposition particulière que ce pays considérerait comme nuisible à ses intérêts ...". Les plaintes déposées devant l'OST pouvaient par conséquent ne pas être de caractère juridique mais économique. Il découlait clairement des considérations qui précédaient que l'OSpT avait une fonction juridictionnelle parce que sa mission principale était d'examiner la conformité de toutes les mesures de sauvegarde avec l'ATV, et que l'OST n'avait qu'une fonction de conciliation parce qu'il

période allant du 18 avril 1995 au 17 avril 1998 inclusivement. Les Etats-Unis avaient donc décidé que la période de limitation commencerait à la date de leur demande de consultations avec l'Inde au titre de l'article 6 de l'ATV. Cela signifiait que, pour déterminer le volume des importations autorisées durant la période de limitation, celles qui avaient eu lieu durant la période des consultations seraient déduites, au détriment des exportateurs indiens.

5.175 Aux yeux de l'Inde, l'article premier, paragraphe 6, de l'ATV réservait expressément les droits que les Membres de l'OMC tenaient du GATT de 1994, "sauf disposition contraire du présent accord" (l'ATV). La limitation imposée par les Etats-Unis était incompatible avec l'article XIII du GATT de 1994 et n'était en conséquence justifiée que si, et dans la mesure où, elle était autorisée en vertu de l'ATV. L'article XIII:3 b) ne permettait pas l'application rétroactive de limitations des importations. Le Groupe spécial du GATT en l'affaire *CEE - Restrictions à l'importation de pommes de table - Plainte du Chili* avait donc estimé que "la répartition de contingents antidatés, c'est-à-dire de contingents déclarés déjà remplis au moment de leur publication, n'était pas conforme aux prescriptions [du] paragraphe 3 b) de l'article XIII ...".<sup>23</sup> L'ATV ne prévoyait pas d'exception à ce principe. Il disposait seulement à l'article 6:10: "Le Membre qui se propose de prendre une mesure de sauvegarde pourra appliquer les limitations, en fonction de la date d'importation ou de la date d'exportation", si, "à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de la date de réception de la demande de consultations", aucun accord n'est intervenu. Nulle part dans l'ATV il n'y avait la moindre indication d'une faculté d'antidater les limitations.

5.176 Aux yeux des Etats-Unis, le raisonnement en vertu duquel l'Inde jugeait l'affaire *Pommes de table* comparable à ce qu'ils avaient fait en l'espèce n'était pas logique. Il y avait une nette différence entre déclarer un contingent totalement rempli et le déclarer partiellement rempli. Ils ne saisissaient donc pas le raisonnement de l'Inde sur ce point. Leur cas n'était pas identique ou semblable à celui de l'affaire *Pommes de table*, qui, par conséquent, n'était même pas convaincante en l'espèce.

5.177 L'Inde

5.178 Les Etats-Unis ont aussi fait valoir que l'application de la mesure de sauvegarde transitoire à compter de la date de la demande de consultations était conforme aux dispositions de l'ATV. C'était ce qu'ils avaient fait pour la limitation des importations de chemises, chemisiers et blouses de laine tissés en provenance d'Inde. L'ATV n'interdisait pas ce choix. Comme même l'OSpT l'avait relevé, "l'Accord sur les textiles et les vêtements ne [fournissait] aucune indication au sujet de la date d'entrée en vigueur des mesures de sauvegarde".<sup>24</sup> Ainsi, en l'absence de toute disposition contraire, il n'était pas interdit aux Etats-Unis d'appliquer la mesure de sauvegarde à partir de la date de la demande. C'était même là une nécessité pratique, du fait que cette demande ne pouvait manquer de déclencher des opérations commerciales spéculatives. Si les opérateurs pensaient que les importations effectuées avant l'achèvement des consultations ne seraient pas déduites d'une limitation à prévoir, des importations spéculatives viendraient aggraver le préjudice ou mettre en faillite le reste de la branche. Certes, bien souvent, les importations continuaient à augmenter après la notification d'une demande, mais les opérateurs savaient par l'avis publié au Federal Register que tout contingent unilatéral qui serait institué serait appliqué aux exportations effectuées depuis la date de la demande. Les Etats-Unis soutenaient que même si la demande de consultations avait été officiellement publiée après la date de la demande elle-même, ils n'avaient "mis en vigueur" la limitation que bien après la publication, alors qu'elle s'appliquait aux expéditions effectuées à compter de la date de la demande. L'admission de ces expéditions ne serait affectée qu'après la mise en vigueur de la limitation (après la publication), et le contingent de l'Inde ne serait déduit que plus tard, ou après la publication.

5.179 Les Etats-Unis ont souligné qu'ils n'acceptaient pas l'interprétation donnée par l'Inde de l'article 6:10 de l'ATV et des articles XIII et X:2 du GATT de 1994 sur la question de la date de prise d'effet d'une mesure de sauvegarde. Ils ont ajouté aux observations formulées au paragraphe précédent qu'à propos de l'article X:2, il leur paraissait douteux qu'une mesure de sauvegarde prise au titre de l'ATV pût être considérée comme "d'ordre général". Comme les parties en convenaient toutes deux, les mesures de sauvegarde au titre de l'ATV étaient appliquées Membre par Membre et n'étaient pas soumises aux dispositions du GATT de 1994 prévoyant une application non discriminatoire des restrictions quantitatives. Même ainsi, les Etats-Unis soutenaient qu'ils n'avaient "mis en vigueur" la mesure de sauvegarde, au sens de l'article X:2 du GATT de 1994, qu'après la publication. En tant que tel, l'article X:2 du GATT de 1994 n'était probablement pas applicable.

5.180 L'Inde a relevé que l'AMF fixait très précisément le début de la période de limitation de 12 mois, pour supprimer toute incertitude au cours des consultations tenues à la suite d'une demande de consultations, et ne laissait au pays intéressé aucune possibilité d'appliquer cette limitation à compter d'aucune autre date que celle qui y était spécifiée. A la différence de l'AMF, l'ATV autorisait l'application d'une limitation pendant trois ans et précisait que cette application devait intervenir, à un moment que fixerait le pays importateur, dans les 30 jours suivant la période de 60 jours prévue pour les consultations. Les Etats

5.182 L'Inde a fait valoir que somme toute, les Etats





5.188 Le Groupe spécial lui ayant demandé à quelles dispositions de l'Accord sur l'OMC, du GATT et de l'ATV elle se référerait éventuellement au paragraphe 11.2 de sa demande d'établissement d'un groupe spécial (WT/DS33/1), l'Inde a relevé qu'aux termes de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, cette demande devait "[contenir] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui [devait] être suffisant pour énoncer clairement le problème". Cette disposition n'obligeait pas le Membre plaignant à indiquer les dispositions précises de l'accord ou des accords invoqués, et ce n'était d'ailleurs pas ce que les Membres avaient coutume de faire. A en juger par le texte de l'article 7 du Mémoire d'accord, les parties au différend étaient tenues de citer le titre des accords visés, à charge pour le Groupe spécial d'examiner la question à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités. L'utilisation des parenthèses dans le mandat type énoncé à l'article 7 du Mémoire d'accord semblait bien aussi le confirmer. Au paragraphe 11.2 de sa demande d'établissement d'un groupe spécial comme au paragraphe 79 ii) de sa première communication écrite, l'Inde avait demandé au Groupe spécial de constater, conformément à l'article 3:8 du Mémoire d'accord, que la mesure de sauvegarde prise par les Etats-Unis annulait ou compromettait des avantages découlant pour elle de l'Accord sur l'OMC, de l'ATV et du GATT de 1994 en particulier. L'expression "Accord sur l'OMC" désignait l'"Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce", suivant la liste type d'abréviations. Aux termes de l'article II:2 de l'Accord sur l'OMC, les accords et instruments juridiques connexes repris dans les annexes 1, 2 et 3 faisaient partie intégrante dudit accord. Bref, le terme "Accord sur l'OMC" recouvrait "les accords commerciaux multilatéraux". Dans ces conditions, le Groupe spécial devrait interpréter le paragraphe 11.2 de sa demande d'établissement d'un groupe spécial et le paragraphe 79 ii) de sa première communication écrite comme lui demandant de constater, conformément à l'article 3:8 du Mémoire d'accord, qu'étant incompatibles avec les dispositions de l'ATV et du GATT de 1994, qui étaient des accords commerciaux multilatéraux compris dans "l'Accord sur l'OMC", les mesures prises par les Etats-Unis annulaient ou compromettaient les avantages découlant pour l'Inde des

des représentations de la part des exportateurs de vêtements de laine, qui souhaitaient voir porter la durée de validité à 90 jours, car même ces 75 jours apparaissaient insuffisants dans le cas des commandes de vêtements de laine. Les exportations indiennes de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés à destination des Etats-Unis se composaient presque entièrement d'articles en laine régénérée, c'est-à-dire fabriqués à partir de chiffons de laine dont il fallait extraire et régénérer ce qu'ils contenaient de fibre et en faire des fils, des tissus et ensuite des vêtements. Les commandes extérieures visant des modèles de tissus et de vêtements précis, la plupart de ces opérations devaient être exécutées après réception de la commande de vêtements. Il était donc évident que dans le cas des chemises, chemisiers et blouses de laine tissés exportés aux Etats-Unis, le délai requis était encore supérieur à ce qu'il fallait comme temps pour l'exportation d'autres vêtements.

5.191 En réponse à une question du Groupe spécial, les Etats-Unis ont indiqué qu'à leur sens, lorsqu'une demande de consultations était annoncée au Federal Register, les parties intéressées

qu'il n'était pas exclu de voir de telles circonstances naître de la réaction des opérateurs à une demande de consultations. En pareil cas, le Membre importateur avait le droit de recourir à l'article 6:11 de l'ATV et, sous réserve des conditions rigoureuses énoncées dans cette disposition, d'appliquer une mesure de sauvegarde à titre provisoire avant la fin de la période prévue pour les consultations. Les circonstances que les États-Unis invoquaient pour justifier l'apparition d'un droit nouveau au bénéfice des Membres importateurs au titre de l'ATV étaient donc expressément couvertes par cette disposition. Si le Groupe spécial devait reconnaître l'existence d'un droit général d'imposer des limitations rétroactivement pour faire face aux importations spéculatives aggravant le préjudice causé à la branche de production nationale, il permettrait en fait aux Membres importateurs d'échapper aux rigueurs de la disposition même de l'ATV qui les autorisait à faire face aux situations de ce genre.

5.194 En désaccord avec l'Inde sur l'idée que la possibilité de prendre une mesure de sauvegarde dans des circonstances critiques en vertu de l'article 6:11 de l'ATV réglait le problème, les États-Unis ont fait valoir que la disposition de l'Accord était destinée à régler les vrais cas d'urgence, ans serve des conditioqTL

5.197 Les Etats-Unis ont fait valoir que puisque la mesure de sauvegarde visant les importations de chemises, chemisiers et blouses de laine tissés en provenance d'Inde était parfaitement conforme à l'article 6 de l'ATV, il n'y avait pas violation de l'article 2 de l'Accord.

5.198 En résumé, l'Inde a demandé au Groupe spécial de constater que l'application rétroactive de la mesure de sauvegarde prise par les Etats-Unis était incompatible avec l'article XIII du GATT et l'article 2 de l'ATV, ou, si le Groupe spécial devait considérer que l'article XIII du GATT ne faisait pas partie de son mandat, que cette application rétroactive était incompatible avec l'article 2 de l'ATV.

## VI. REEXAMEN INTERIMAIRE

6.1 Le 22 novembre 1996, les Etats-Unis et l'Inde ont demandé au Groupe spécial de réexaminer, conformément à l'article 15:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, des aspects précis de son rapport intérimaire remis aux parties le 12 novembre 1996. Les deux pays sont convenus de ne pas demander au Groupe spécial de tenir une réunion à cette fin. Le Groupe spécial a examiné les arguments présentés par les parties par écrit et il remet son rapport final en conséquence.

6.2 Le Groupe spécial note que le 22 novembre 1996 également, les Etats-Unis ont indiqué que la limitation qui était l'objet du présent litige serait retirée "en raison d'une baisse régulière des importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde et de l'ajustement de la branche de production". Ce retrait a été confirmé par voie d'avis publié au Federal Register du 4 décembre 1996 (61 FR 64342). En l'absence d'accord entre les parties pour mettre fin à la procédure, le Groupe spécial considère qu'il y a lieu, en vue de s'acquitter de son mandat, rappelé au paragraphe 1.3 du présent rapport, qu'il remette son rapport final sur la question visée dans ce mandat malgré le retrait de la limitation appliquée par les Etats-Unis. Un certain nombre de groupes spéciaux du GATT ont fait de même.<sup>26</sup>

6.3 Sur l'interprétation des paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV, les Etats-Unis ont fait valoir que dans le cadre de l'AMF, ils n'avaient jamais été tenus de "démontrer" au moins la totalité des facteurs qui y étaient mentionnés; que l'Inde avait admis que l'article 6:3 renfermait une liste exemplative de tels facteurs; et que l'interprétation qu'en donnait le Groupe spécial en inversait le sens. Le Groupe spécial estime que l'ATV est un accord différent de l'AMF; que l'Inde n'a rien admis de tel<sup>27</sup>; et que le texte de l'article 6:3 de l'ATV est clair.

6.4 Sur les observations des Etats-Unis concernant le fait que les autorités américaines n'avaient pas de statistiques d'exportations fiables, le Groupe spécial répète qu'il n'interprète pas l'ATV comme imposant aux Membres de l'OMC une quelconque méthode de collecte des données, mais qu'il appartient à chaque Membre concerné de recueillir les données pertinentes aux sources autorisées,

---

<sup>26</sup>Voir, par exemple, les rapports "CEE - Restrictions à l'importation de pommes de table - Plainte du Chili" (adopté le 22 juin 1989, IBDD, S36/100), "CEE - Restrictions à l'importation de pommes de table - Plainte des Etats-Unis" (adopté le 22 juin 1989, IBDD, S36/148), "Etats -Unis - Interdiction des importations de thon et de produits du thon en provenance du Canada" (adopté le 22 février 1982, IBDD, S29/96), ou encore "CEE - Mesures appliquées aux protéines destinées à l'alimentation des animaux" (adopté le 14 mars 1978, IBDD, S25/53).

<sup>27</sup>Ainsi qu'il est noté au paragraphe 5.63 du présent rapport, l'Inde a dit que "... si l'article 6:3 de l'ATV indiquait une liste exemplative de facteurs au sujet desquels il fallait examiner des données, il serait cependant normal qu'un Membre importateur examine aussi d'autres facteurs en établissant sa détermination. En revanche, en tout état de cause, il serait contraire à l'article 6:7 de l'Accord que le Membre importateur ne tienne pas compte de la totalité des facteurs mentionnés à l'article 6:3 ...".

6.5 Sur l'obligation faite au Membre importateur par l'article 6:2 de l'ATV de confirmer de manière positive que l'état de sa branche de production considérée n'a pas été causé par d'autres facteurs tels que des modifications techniques ou des changements dans les préférences des consommateurs, le Groupe spécial renvoie simplement au texte clair de l'article 6:2 de l'Accord. L'absence, dans la détermination, de référence adéquate à la question des modifications techniques et des changements dans les préférences des consommateurs implique nécessairement que le Membre importateur ne s'est pas occupé de cet aspect de la condition d'un lien de causalité.

6.6 Sur l'argument avancé par l'Inde que l'article 11 du Mémorandum d'accord sur le règlement

annonçant que "l'accroissement brusque et substantiel des importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, de la catégorie 440, port[ait] un préjudice grave à la branche américaine de production de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés" et que

"si aucune solution n'[était] convenue dans le cadre des consultations avec le gouvernement indien ..., il se [pouvait] que le Comité de la mise en oeuvre des Accords sur les textiles établisse ultérieurement une limite à l'entrée et au retrait d'entrepôt pour la mise à la consommation des produits textiles en laine de la catégorie 440 ... et exportés au cours de la période de 12 mois allant du 18 avril



7.11 Sur la question de la charge de la preuve, les Etats-Unis ont répliqué que, traditionnellement, dans la pratique du GATT, c'était à la partie plaignante d'établir une présomption de violation devant un groupe spécial. Ainsi, ont-ils fait valoir, c'était à l'Inde qu'il incombait d'avancer des faits propres à emporter la conviction qu'il avait été déraisonnable de la part du CITA, sur la base des éléments de preuve dont il disposait, de déterminer que les effets négatifs sur la branche de production américaine de l'accroissement des importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés étaient constitutifs de "préjudice grave ou menace réelle de préjudice grave".<sup>30</sup>

7.12 Il semble que les parties se soient intéressées à deux aspects différents de ce qu'on pourrait appeler la question de "la charge de la preuve". Le Groupe spécial estime qu'il y a une distinction à faire. Tout d'abord, il considérera la question de savoir à laquelle des parties incombe la charge de la preuve devant lui. L'Inde étant la partie qui a engagé la procédure de règlement du différend, il estime que c'est à elle d'avancer des arguments de fait et de droit en vue d'établir que la restriction décidée par les Etats-Unis était incompatible avec l'article 2 de l'ATV et que leur détermination aux fins de l'adoption d'une mesure de sauvegarde était incompatible avec les dispositions de l'article 6 de l'Accord. Deuxièmement, il considérera la question de ce que le Membre importateur est tenu de démontrer au moment de sa détermination. Sur les obligations de fond imposées par l'article 6 de l'ATV, il ressort clairement du texte de ses paragraphes 2 et 3 que, dans leur détermination concluant à la nécessité de la limitation envisagée, les Etats-Unis étaient tenus de l'obligation de démontrer qu'ils avaient respecté les conditions mises à son application par les paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV.

## 2. Le critère d'examen

7.13 Au dire de l'Inde, le Groupe spécial, établi en application de l'article 8:10 de l'ATV et de l'article 6 du Mémoire d'accord, a pour tâche de déterminer si les Etats-Unis ont observé les prescriptions de l'article 6 de bonne foi, et non s'ils ont agi de manière raisonnable. L'Inde a renvoyé le Groupe spécial aux affaires Transformateurs<sup>31</sup> et Maïs en grains au Canada<sup>32</sup>, portant respectivement sur des droits antidumping et des droits compensateurs, dans lesquelles, selon elle, les groupes spéciaux avaient examiné les mesures prises par les pays importateurs et leur avaient imposé le devoir d'établir tous les faits sur la base desquels ils les avaient prises. A cela les Etats-Unis ont répliqué que la tâche du Groupe spécial est de voir si les autorités américaines ont pu raisonnablement et de bonne foi déterminer qu'il existait un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave, et non s'il existait, en tant que tel, un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave. Les Etats-Unis ont renvoyé le Groupe spécial au rapport du Groupe de travail dans l'affaire Chapeaux de dames en feutre de poil<sup>33</sup> qui, à leur sens, fournit une indication tirée de la pratique et des procédures du GATT de 1947 qui faisait autorité quant au critère d'examen à appliquer en l'espèce. Dans l'affaire Chapeaux de dame en feutre de poil, le Groupe de travail avait conclu de son examen d'une mesure de sauvegarde appliquée par les Etats-Unis à l'encontre d'importations en provenance de Tchécoslovaquie en vertu de l'article XIX du GATT de 1947 que les

---

<sup>30</sup>A propos de cette expression, le Groupe spécial relève dans le texte anglais de l'ATV que l'article 6:2, par exemple, l'emploie indifféremment avec ou sans virgule entre les deux membres. Il décide d'utiliser l'expression "préjudice grave ou menace réelle de préjudice grave" sans chercher à régler la question soulevée par l'Inde et examinée plus avant aux paragraphes 7.31 et 7.53.

<sup>31</sup>Rapport du Groupe spécial "Nouvelle-Zélande - Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande", adopté le 18 juillet 1985, IBDD, 32S/57.

<sup>32</sup>Rapport du Groupe spécial "Canada - Droits compensateurs sur les importations de maïs en grains en provenance des Etats-Unis", adopté le 26 mars 1992, IBDD, 39S/460.

<sup>33</sup>Rapport du Groupe de travail sur un "Retrait de concession effectué par les Etats-Unis d'Amérique en application de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce concernant les chapeaux de dames et cloches pour chapeaux de dame en feutre de poil", document du GATT CP/106, adopté le 22 octobre 1951 (C.P.6/SR.19), version publiée par le Secrétariat en novembre 1951, préface de M. E. Wyndham-White.



Etats-Unis devaient se voir "accorder le bénéfice du doute", et il avait rejeté la demande de la Tchécoslovaquie.

7.14 Aux arguments de l'Inde, les Etats-Unis ont répliqué que le critère d'examen retenu dans les affaires de droits antidumping et de droits compensateurs, de même que la disposition pertinente de l'Accord sur la mise en oeuvre de l'article VI du GATT de 1994 (son article 17.6), n'étaient pas applicables au présent différend. L'Inde a contesté la pertinence de l'affaire Chapeaux de dames en feutre de poil, dans laquelle étaient énoncés les critères d'examen des mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX du GATT de 1947, puisque le mécanisme prévu par l'article XIX était différent en droit de celui de l'article 6 de l'ATV qui, par exemple, ne prévoit aucune compensation en faveur du Membre exportateur.

7.15 Le Groupe spécial ne considère pas que les rapports cités par les parties soient pertinents pour le présent différend. Il relève en premier lieu que dans l'affaire Japon - Taxes sur les boissons alcooliques

"Si, toutefois, aucun accord n'est intervenu entre les Membres à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de la date de réception de la demande de consultations, le Membre qui se

"3. L'OSpT sera considéré comme un organe permanent et se réunira selon qu'il sera nécessaire pour s'acquitter des fonctions qui lui incombent en vertu du présent accord. Il se fondera sur les notifications et les renseignements fournis par les Membres conformément aux articles pertinents du présent accord, complétés des renseignements additionnels ou des précisions nécessaires que ces Membres pourront communiquer ou qu'il pourra décider de leur demander. Il pourra aussi se fonder sur les notifications présentées aux autres organes de l'OMC et sur les rapports émanant de ceux-ci ou des autres sources qu'il pourra juger appropriées." (c'est le Groupe spécial qui souligne)

Le Groupe spécial relève aussi que, selon l'article 8:10 de l'ATV, un Membre qui, une fois la procédure de l'OSpT achevée, n'a pas obtenu satisfaction à travers ses recommandations peut demander l'établissement d'un groupe spécial sans avoir à demander les consultations visées à l'article 4 du Mémoire d'accord. En d'autres termes, la procédure de l'OSpT peut remplacer la phase des consultations dans la procédure de règlement des différends prévue par le Mémoire d'accord et elle est distincte de la procédure formelle de jugement des groupes spéciaux.<sup>36</sup>

7.20 Il s'ensuit qu'en cas de divergences, l'ATV exige des parties, premièrement, qu'elles cherchent à engager des consultations en vue de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante du problème dans le cadre des paramètres ou considérations précis exposés dans la (ou les) disposition(s) pertinente(s) de l'Accord. Si les consultations ne permettent pas de trouver une solution mutuellement satisfaisante, la question pourra ou devra, selon la disposition applicable, être portée devant l'OSpT pour examen et recommandations. S'il s'agit d'un recours à l'article 6 de l'ATV, les consultations ont pour objet de voir s'il est entendu de part et d'autre que la situation appelle une limitation des exportations du produit considéré. Si tel est le cas, des détails concernant la mesure de limitation convenue seront communiqués à l'OSpT, qui devra déterminer si l'accord est justifié, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ATV. S'il n'y a pas d'accord entre les parties et qu'une mesure de sauvegarde soit prise, la question devra aussi être portée devant l'OSpT.

Aux termes de l'article 6:10 de l'ATV, pour procéder à son examen, "... l'OSpT disposera des données factuelles mentionnées au paragraphe 7 [de l'article 6] qui auront été communiquées à son Président, ainsi que de tous autres renseignements pertinents fournis par les Membres concernés". Au cours de cet examen, l'OSpT n'a pas à s'en tenir aux renseignements initialement communiqués par le Membre importateur puisque les parties peuvent fournir des renseignements supplémentaires et différents à l'appui de leur position qui, dans l'interprétation du Groupe spécial, peuvent se rapporter à des événements ultérieurs. Au surplus, l'OSpT peut entendre des témoins au sujet de ces faits et procéder à une véritable enquête, pour recueillir des preuves et établir les faits, sur la persistance de la situation des parties intéressées à la mesure de sauvegarde en vue de régler le différend. Les membres de l'OSpT délibèrent sur la base de la totalité des renseignements présentés pour décider si la mesure de sauvegarde prise par le Membre importateur est justifiée et s'il existe un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave dans sa branche de production nationale ainsi qu'un lien de causalité.

---

<sup>36</sup>L'article 8:10 de l'ATV est ainsi conçu: "Si un Membre estime qu'il n'est pas en mesure de se conformer aux recommandations de l'OSpT, il lui en exposera les raisons au plus tard un mois après avoir reçu ces recommandations. Après un examen approfondi des raisons données, l'OSpT établira immédiatement toutes autres recommandations qu'il jugera appropriées. Si ces autres recommandations ne permettent pas de résoudre la question, chacun des Membres pourra porter celle-ci devant l'Organe de règlement des différends et invoquer le paragraphe 2 de l'article XXIII du GATT de 1994 et les dispositions pertinentes du Mémoire d'accord sur le règlement des différends."

7.21 La seconde voie est le Mémorandum d'accord. Si, après avoir eu recours aux articles 6:10

"2. 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. Le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave devra manifestement être causé par cet accroissement en quantité des importations totales de ce produit et non par d'autres facteurs tels que des modifications techniques ou des changements dans les préférences des consommateurs

des facteurs énumérés à l'article 6:3 de l'ATV.<sup>40</sup>

7.27 La dernière proposition de l'article 6:3 de l'ATV, "aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante", confirme qu'il faut fournir une certaine analyse et une explication pertinente et adéquate de la manière dont les faits dans leur ensemble étayent la conclusion que la détermination est conforme aux prescriptions de l'ATV.

7.28 L'article 6:2 de l'Accord exige que le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave subi par la branche de production nationale n'ait pas été causé par d'autres facteurs tels que des modifications techniques ou des changements dans les préférences des consommateurs. En mentionnant ainsi expressément certains facteurs, il impose au Membre importateur l'obligation supplémentaire de se pencher sur la question de savoir si le préjudice grave ou la menace réelle de préjudice grave n'a pas été causé par d'autres facteurs tels que des modifications techniques ou des changements dans les préférences des consommateurs.

7.29 Venons-en maintenant à l'examen du document sur l'état du marché des Etatj 33.751932f 0 TD -0.1948 Tc

des facteurs mentionnés dans ce document; il se penchera aussi sur le fait que certains facteurs n'ont pas été pris en considération par le CITA; puis il passera au problème du lien de causalité; enfin, il procédera à une évaluation globale de la détermination des Etats-Unis, en tenant compte des conditions précises prescrites par les paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV.

7.33 Pour commencer, il y a deux remarques d'ordre général à faire. En premier lieu, le document sur l'état du marché qui, au dire des Etats-Unis, constitue la totalité de l'information utilisée par le CITA pour établir sa détermination, donne une définition spéciale de la catégorie de produits à laquelle devait s'appliquer la mesure de sauvegarde: les chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, soit la catégorie 440. Or, beaucoup des données indiquées ne se rapportent pas à "la branche de production" en question, ou à ce segment de production précis, comme l'exige 6:3 de l'ATV. Dans la section suivante, intitulée "Profil de la branche", il est dit que le secteur entier des chemises, chemisiers et blouses tissés comprend à peu près 748 établissements. Dans un exposé ultérieur, présenté au Groupe spécial dans une annexe jointe à leur première communication à titre d'élément de preuve pertinent pour cette affaire, les Etats-Unis informent le Groupe spécial que l'industrie particulière des chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés se composait d'une quinzaine d'entreprises et que deux d'entre elles représentaient au moins 60 pour cent de la production nationale totale de ladite industrie. Néanmoins, dans leur analyse du préjudice grave causé à la branche de production nationale, à la section III:A du document sur l'état du marché, ils donnaient des renseignements sur l'emploi, le nombre d'heures/homme et les salaires pour la branche des chemises, chemisiers et blouses tissés, mais non pour la seule industrie des chemises, chemisiers et blouses tissés en laine. De même, les renseignements indiqués à la section III:B de ce document reposaient tous sur des déclarations de fabricants de chemises, chemisiers et blouses tissés en général. Sans doute y étaitdes re- die, irmui, au fil[e]nnéral à isiseignements indiquion[ai] 0 -12.c 2 TD -0.3



*61 000 douzaines, soit 8 pour cent de moins que les 66 000 douzaines produites de janvier à septembre 1993. (tableau II)"*

Bien que l'Inde ait contesté l'exactitude des statistiques américaines de production en général, elle n'a soulevé aucune question particulière sur ces chiffres.

7.36 "2.

L'Inde a présenté des statistiques américaines d'où il ressortait qu'en 1993 et 1994 la majeure partie de la production avait été exportée.<sup>41</sup> Lorsque le Groupe spécial leur a demandé de fournir des données pertinentes, les Etats-Unis ont dit que leurs statistiques d'exportations n'étaient pas fiables parce qu'il n'y avait rien pour inciter les exportateurs à déclarer ces exportations. Dans leur réfutation écrite, les Etats-Unis estimaient que quelque 10 pour cent peut-être de la part de la production nationale étaient exportés, mais du fait du manque de fiabilité des statistiques d'exportations, le CITA n'avait pas fait figurer de données sur les exportations dans son document sur l'état du marché.

7.37 Cette absence de données sur les exportations signifie que les statistiques américaines ne donnent pas d'indications fiables sur les variations de la part de marché, c'est-à-dire de la part de la consommation intérieure apparente. L'absence de données établies par les autorités ou leur exactitude douteuse ne sauraient constituer une raison valable de ne pas procéder à la moindre évaluation de l'incidence des exportations. Dans un exposé ultérieur présenté au Groupe spécial dans une annexe jointe à leur première communication à titre d'élément de preuve pertinent dans la présente affaire, les Etats-Unis déclaraient: "L'évaluation repose sur des entretiens avec les chambres professionnelles et les syndicats et les renseignements obtenus d'eux, ainsi que sur des enquêtes effectuées directement auprès de certaines sociétés." Les Etats-Unis auraient dû être en mesure d'obtenir des données plus exactes pour leur document sur l'état du marché auprès de ces sources, voire directement de la quinzaine de fabricants constituant ce secteur.

7.38 "3. Pénétration des importations"

*"Le rapport des importations à la production nationale est passé de 88 pour cent en 1993 à 151 pour cent sur la période de janvier à septembre 1994. (tableau II)"*

Ces données n'ont pas été contestées par l'Inde.

7.39 "4. Emploi"

*"L'emploi dans la branche de production de chemises, chemisiers et blouses tissés, y compris de laine, est revenu en 1994 à 31 929 ouvriers de la production, soit 6 pour cent ou 2 125 emplois de moins qu'en 1993. (tableau III)"*

Ces renseignements ne sont pas ceux qu'exige l'article 6:3 de l'ATV, car ils ne sont pas propres à la branche de production particulière fabriquant les produits de la catégorie 440, c'est-à-dire les chemises, chemisiers et blouses tissés de laine. Dans un exposé ultérieur présenté au Groupe spécial dans une annexe de leur première communication à titre d'élément de preuve pertinent pour la présente affaire, les Etats-Unis étaient plus précis et avançaient le chiffre de 15 emplois perdus entre 1993 et 1994 (et 12 entre juin 1994 et juin 1995, dont neuf pour le premier semestre de 1995) dans le segment précis à l'examen. Le texte des Déclarations d'entreprises de la branche relatives à l'emploi n'était pas expressément relié à la branche particulière pour laquelle la limitation a été imposée: "plusieurs sociétés ont fait état de baisses de leurs effectifs, dont certaines expressément imputées à l'impact des produits importés concurrents ...".

7.40 "5. Nombre d'heures/homme"

*"Le nombre annuel moyen d'heures/homme travaillées a chuté de 62,5 millions en*

---

<sup>41</sup>L'Inde a dit qu'en 1993, la production américaine s'était établie à 82 000 douzaines et les exportations, à 85 000 douzaines et qu'en 1994, la production et les exportations étaient revenues à 76 000 douzaines, en se référant à une publication du Département du commerce, intitulée US Imports, Production, Markets, Imports Production ratios and Domestic Market Shares for Textile and Apparel Product Categories, divers numéros.

*1993 à 58,9 millions en 1994, soit une baisse de 6 pour cent. (tableau III)"*

Comme le tableau III l'indique clairement, ces chiffres se rapportaient à la branche de production de chemises, chemisiers et blouses tissés tout entière, mais aucune donnée d'aucune sorte n'était fournie pour le segment fabricant des chemises, chemisiers et blouses tissés de laine. Dans un exposé ultérieur communiqué au Groupe spécial en annexe à leur première communication à titre d'élément de preuve pertinent en l'espèce, les Etats-Unis étaient plus précis et indiquaient que le nombre d'heures/homme était revenu de 433 000 en 1992 à 382 000 en 1994, soit une baisse de 11,8 pour cent, dans le segment précis considéré.

7.41 "6. Masse salariale annuelle totale"

*"La masse annuelle totale des salaires des ouvriers de la production est tombée de 423,1 millions de dollars en 1993 à 411,2 millions en 1994, soit 3 pour cent de baisse. (tableau III)"*

Ces chiffres ne se rapportaient pas aux fabricants de chemises, chemisiers et blouses de laine tissés, mais à la totalité de la branche de production de chemises, chemisiers et blouses tissés. Dans un exposé présenté ultérieurement au Groupe spécial en annexe à leur première communication à titre d'élément de preuve pertinent pour la présente affaire, les Etats-Unis étaient en mesure de communiquer pour ce segment précis de la branche de production des données pertinentes sur l'évolution intervenue de 1992 à juin 1995.

7.42 "B. Déclarations d'entreprises de la branche"

Dans le cadre de la section III:B du document sur l'état du marché, les Etats-Unis donnaient des indications sur la branche de production qui, signalaient-ils, "repos[ai]ent sur des renseignements fournis par différentes entreprises américaines fabricant des chemises, chemisiers et blouses aux Etats-Unis ... En général, ces renseignements valent pour les fabricants de chemises, chemisiers et blouses, pour hommes et pour femmes, de laine, tissés".<sup>42</sup> Cette indication des Etats-Unis qu'"en général, ces renseignements valent pour [la branche de production pertinente] ..." ne satisfait pas aux





consommateurs, mais il est tenu de démontrer qu'il s'est penché sur la question. Les Etats-Unis ne faisaient nullement mention de cette question dans leur document sur l'état du marché.

3. Evaluation globale de la détermination des Etats-Unis

7.51 De son évaluation de la détermination des Etats-Unis au regard des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV, le Groupe spécial tire la conclusion suivante. Comme il l'expose aux paragraphes 7.25 à



prise n'a jamais été avalisée par l'Organe de supervision, parce que celui-ci a avalisé une mesure différente de celle qui était à la base de la décision des Etats-Unis d'imposer une mesure de sauvegarde et différente de celle sur laquelle l'Inde et les Etats-Unis avaient tenu des consultations. L'Inde fait valoir que l'OSpT a avalisé une mesure destinée à compenser un accroissement des importations qui entraînait une menace de préjudice grave, alors que les Etats-Unis ont imposé, et l'objet de leurs consultations avec l'Inde avait été, une mesure de sauvegarde destinée à compenser un accroissement des importations qui causait un préjudice grave à la branche de production nationale.



7.56 Sur l'argument de l'Inde que la mesure sur laquelle les Etats-Unis ont tenu des consultations et qu'ils ont portée devant l'OSpT était une mesure destinée à compenser un préjudice grave et non une menace réelle de préjudice grave<sup>43</sup>, le Groupe spécial considère qu'ayant conclu que la détermination des Etats-Unis ne respectait pas les prescriptions de l'article 6 de l'ATV, indépendamment du point de savoir si l'expression "préjudice grave ou menace de préjudice grave" désigne une seule notion ou deux notions distinctes, il ne lui est pas nécessaire de dire si les consultations avaient été dûment tenues, ou si l'OSpT a fait une recommandation au sujet de la mesure sur laquelle les Etats-Unis avaient tenu des consultations avec l'Inde.

7.57 Sur l'allégation de l'Inde selon laquelle la limitation imposée par les Etats-Unis n'est pas valable parce que l'OSpT n'a pas avalisé la mesure qu'ils ont tenté de justifier dans le document sur l'état du marché et sur laquelle les consultations avaient porté, le Groupe spécial relève qu'en vertu de l'article 6:10 de l'ATV, les Etats-Unis, s'ils étaient en droit d'imposer une limitation, pouvaient le faire sans l'autorisation de l'OSpT, tout en étant tenus de porter la question devant lui en vue de recommandations appropriées. Le texte de l'article 8:9 de l'ATV confirme que les recommandations de l'OSpT n'ont pas force obligatoire en ces termes:

"Les Membres s'efforceront d'accepter dans leur intégralité les recommandations de l'OSpT, qui exercera une surveillance appropriée sur leur mise en oeuvre." (c'est le Groupe spécial qui souligne)

Le Groupe spécial rejette par conséquent l'allégation de l'Inde selon laquelle l'ATV ne permet le maintien d'une mesure de sauvegarde que si elle a été dûment avalisée par l'OSpT.

#### E. L'application rétroactive alléguée de la mesure de sauvegarde

7.58 L'Inde soutient aussi que la décision des Etats-Unis de fixer la période d'application de la mesure de sauvegarde à compter de la date de la demande de consultations contrevient aux dispositions de l'ATV, et en particulier de ses articles premier, paragraphe 6, et 2, ainsi qu'à celles de l'article XIII du GATT de 1994 parce que les mesures de sauvegarde ne devraient être appliquées et mises en vigueur qu'après l'expiration de la période de 60 jours prévue pour les consultations. Les Etats-Unis ont contesté le droit de l'Inde d'invoquer une violation de l'article XIII du GATT de 1994 à l'appui de sa prétention et demandent instamment que celle-ci soit repoussée. Ayant conclu que la détermination des Etats-Unis ne respectait pas les prescriptions des paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de l'ATV et que, par conséquent, la mesure qu'ils ont prise l'a été en violation de l'ATV, le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner si la date d'application de cette mesure était conforme aux règles de l'OMC.

#### F. La violation alléguée par l'Inde de l'article 2 de l'ATV

7.59 Ayant conclu que la mesure de sauvegarde prise par les Etats-Unis l'a été en violation des dispositions de l'article 6 de l'ATV, le Groupe spécial estime que les Etats-Unis ont appliqué une limitation qui n'était pas autorisée au titre de l'ATV et qui, par conséquent, a aussi été prise en violation de l'article 2:4 de l'ATV.

---

<sup>43</sup>Le Groupe spécial rappelle que dans leur Note diplomatique, les Etats-Unis avaient demandé l'ouverture de consultations sur un accroissement brusque et substantiel des importations en provenance d'Inde des produits de la catégorie 440 qui causaient "un préjudice grave ou une menace réelle de préjudice grave" à la branche de production nationale, que le document des Etats-Unis sur l'état du marché était intitulé "Etat de la situation: préjudice grave: catégorie 440" et qu'il était dit dans l'Avis publié le 23 mai 1995 au Federal Register que "l'accroissement brusque et substantiel des importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, produits de la catégorie 440, caus[ait] un préjudice grave à la branche de production américaine de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés".

