

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

WT/DS60/AB/R
2 novembre 1998

(98-4190)

Original: anglais

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

AB-1998-6

Rapport de l'Organe d'appel

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

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

AB-1998-6

Présents:

II. Arguments des participants et du participant tiers

A. *Guatemala - Appellant*

1.

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

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

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

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

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

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

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

¹⁵ Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.24.

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

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

17. Le Guatemala fait observer que le Groupe spécial s'est abstenu d'examiner si le droit antidumping provisoire pouvait lui être soumis.¹⁷ L'Organe d'appel devrait donc constater que le Groupe spécial n'avait compétence pour examiner aucune des allégations formulées au sujet de l'ouverture de l'enquête ou de la notification de cette ouverture. À titre subsidiaire, le Guatemala renvoie l'Organe d'appel aux arguments qu'il a présentés devant le Groupe spécial au sujet de l'"incidence notable".

"action" conforme à ses obligations au titre de l'article 5.3 et 5.5 de l'

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

22. Premièrement, l'Accord *antidumping*, contrairement à l'Accord *sur les subventions et les mesures compensatoires* (l'Accord *sur les subventions*), n'impose pas l'obligation de demander ou de tenir des consultations avant l'ouverture d'une enquête et le fait de ne pas avoir envoyé de notification à temps n'a pas privé le Mexique de son droit d'engager des consultations. Deuxièmement, aucun élément de preuve n'étaye l'argument selon lequel une notification faite à temps aurait donné au Mexique la possibilité de parvenir à un compromis avant l'ouverture de l'enquête puisque le Guatemala aurait pu ouvrir l'enquête immédiatement après avoir avisé le Mexique. Troisièmement, le Guatemala n'a pris aucune disposition concrète lors de l'enquête avant que le Mexique n'ait été avisé et il a ensuite donné à Cruz Azul¹⁹ la possibilité de faire une demande de réexamen.

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

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

4. Article

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

28. Le Groupe spécial a aussi commis une erreur en imposant aux autorités chargées de l'enquête une obligation qui ne figure pas dans l'*Accord antidumping*. Selon le Guatemala, le Groupe spécial a constaté que, quand les autorités formulent une recommandation ou publient l'avis d'ouverture de

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

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

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

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

' b 0 TD /F3 11.25 Tf -0.0692 Tc 0.cc 0.726 Tc 0.3654105

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

36. Le Mexique approuve l'opinion du Groupe spécial selon laquelle l'article 17.4 lui-même n'est qu'une "disposition temporelle".²⁷ Cette disposition ne contient pas de termes qui limiteraient les différends dans le cadre de l'*Accord antidumping* à trois types de mesure. En fait, la version anglaise de cette disposition ne mentionne pas du tout les mesures finales mais comporte seulement le membre de phrase suivant: "final action has been taken ... to levy definitive anti-dumping duties or to accept price undertakings ...". L'article 17.3 permet aussi, comme le Groupe spécial l'a constaté²⁸, des consultations au sujet de toute "question" sans fixer de limite quant aux types de mesure qui peuvent être contestés. De même, l'article 17.5 ne fait spécifiquement référence à aucune des trois mesures citées par le Guatemala. Il y est simplement fait mention de la "question". Le Mexique ajoute qu'il ne

17.3 ponstaituit mne dé0gl spécial eou Tj -217.5 018.75 TD -0.

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

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

39. Le Mexique soutient que toute conclusion autre que celle qu'a formulée le Groupe spécial rendrait sans effet, ce qui serait contraire aux règles de la *Convention de Vienne*, de nombreuses dispositions de *l'Accord antidumping*, notamment celles qui concernent l'ouverture d'une enquête et les règles et procédures spéciales ou additionnelles en matière de règlement des différends. Le spicial pou9ffet, cfait observer39.

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

3. Article 5.3 de l'Accord antidumping

41. Selon le Mexique, contrairement aux allégations du Guatemala, l'article 5.3 de l'*Accord antidumping*

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

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

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

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

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

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

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

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

C. *États-Unis - Participant tiers*

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

1. 509. Les

817

Accord antidumping

8:2s du Mémorandu "d'accor,0 cl n est qucna ans de""dif T13rence"t que lsa

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

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

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

III. Questions soulevées dans le présent appel

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Les règles et procédures du présent mémorandum d'accord s'appliqueront *sous réserve des règles et procédures spéciales ou additionnelles* relatives au règlement des différends contenues dans les accords visés *qui sont récapitulées à l'Appendice 2 du présent mémorandum d'accord*

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

65. L'article 1:2 du Mémoire d'accord dispose que les "règles et procédures du présent mémoire d'accord s'appliqueront *sous réserve des règles et procédures spéciales ou additionnelles* relatives au règlement des différends contenues dans les accords visés qui sont récapitulées à l'Appendice 2 du présent mémoire d'accord". (non souligné dans l'original) Il indique en outre que ces règles et procédures spéciales ou additionnelles "prévaudront" sur les dispositions du Mémoire d'accord "[d]ans la mesure où il y a une *différence* entre" les deux séries de dispositions. (non souligné dans l'original) En conséquence, s'il n'y a pas de "différence", les règles et procédures du Mémoire d'accord s'appliquent alors *conjointement* aux dispositions spéciales ou additionnelles de l'accord visé. Selon nous, c'est uniquement lorsque les dispositions du Mémoire d'accord et les règles et procédures spéciales ou additionnelles d'un accord visé *ne sauraient pas* être considérées comme *se complétant* les unes les autres, que les dispositions spéciales ou additionnelles doivent *prévaloir*. Il ne devrait-0.6153 Tw (osition les 7 Tw (I6153 1-0.1684 6 7

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

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

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

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

⁴⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.16.

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

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

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

⁴⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.16.

⁴⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.26.

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

matton est -419.2260 T5 TD -0.170

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

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

72. Le mot "question" apparaît à l'article 7 du Mémoire d'accord, qui énonce le mandat type des groupes spéciaux. En vertu de cette disposition, la tâche d'un groupe spécial est d'examiner "la question portée devant l'ORD". Ces termes suivent de près ceux de l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* et, étant donné le caractère intégré du système de règlement des différends, font partie du contexte de cette disposition. L'article 7 du Mémoire d'accord lui-même ne donne aucune autre indication sur le sens du terme "question". Toutefois, lorsque cette disposition est lue conjointement

avec l'article 17.4 de l'*Accord antidumping*, il est évident que le mandat du groupe spécial est de porter devant l'ORD la question soulevée par l'article 17.4 de l'*Accord antidumping*.

matLicle

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

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

79. En outre, l'article 17.4 de l'*Accord antidumping* spécifie les types de "mesure" qui peuvent être portés devant l'ORD dans le cadre d'une "question". Trois types de mesure antidumping sont spécifiés à l'article 17.4: droits antidumping définitifs, acceptation d'engagements en matière de prix et mesures provisoires. Selon l'article 17.4, une "question" peut être portée devant l'ORD

V. Mandat du Groupe spécial

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

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

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

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

⁵⁹ WT/DS60/3, G/ADP/D3/3, 5 mai 1997.

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

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

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

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

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

⁶² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.19.

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

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

⁶⁵ *Ibid.*

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

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

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

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

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

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

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

- b) infirme la constatation subsidiaire formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.26 de son rapport au sujet du terme "mesure"; et

- c) infirme la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.27 de son rapport selon laquelle il avait compétence pour examiner "les questions indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique".

Texte original signé à Genève le 15 octobre 1998 par:

Julio Lacarte-Muró
Président de la section

Christopher Beeby
Membre

Said El-Naggar
Membre