

**ORGANISATION MONDIALE  
DU COMMERCE**

**WT/DS98/AB/R**  
14 décembre 1999

(99-5420)

---

Original: anglais

**CORÉE – MESURE DE SAUVEGARDE DÉFINITIVE APPLIQUÉE  
AUX IMPORTATIONS DE CERTAINS PRODUITS LAITIERS**

**AB-1999-8**

*Rapport de l'Organe d'appel*



	<u>Page</u>
I. Introduction .....	1
II. Argument des participants et du participant tiers.....	4
A. <i>Allégations d'erreur formulées par la Corée - Appellant</i> .....	4
1. Article 6:2 du Mémoire d'accord.....	4
2. Le rapport de l'OAI.....	5
3. Charge de la preuve.....	7
4. Article 5:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> .....	8
B. <i>Arguments des Communautés européennes - Intimé</i> .....	9
1. Article 6:2 du Mémoire d'accord.....	9
2. Le rapport de l'OAI.....	9
3. Charge de la preuve.....	11
4. Article 5:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> .....	11
C. <i>Allégations d'erreur formulées par les Communautés européennes – Appellant</i> .....	13
1. Article XIX du GATT de 1994.....	13
2. Article 12:2 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> .....	15
D. <i>Arguments de la Corée – Intimé</i> .....	17
1. Article XIX du GATT de 1994.....	17
2. Article 12:2 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> .....	19
E. <i>Arguments des États-Unis – Participant tiers</i> .....	20
1. Article XIX du GATT de 1994.....	20
III. Questions soulevées dans le présent appel.....	21
IV. Allégations au titre de l'article XIX du GATT de 1994.....	22
V. Article 5:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> .....	33
VI. Article 12:2 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> .....	37
VII. Article 6:2 du Mémoire d'accord.....	41
VIII. Le rapport de l'OAI.....	47
IX. Charge de la preuve.....	51
X. Constatations et conclusions.....	55



ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE  
ORGANE D'APPEL

**Corée – Mesure de sauvegarde définitive  
appliquée aux importations de certains produits  
laitiers**

AB-1999-8

Corée, *appellant/intimé*

Présents:

Communautés européennes, *appellant/intimé*

*sauvegardes* et de l'article XIX du GATT de 1994. Les États-Unis ont participé en tant que tierce partie à la procédure du Groupe spécial. Les éléments factuels de ce différend sont exposés de façon plus détaillée dans le rapport du Groupe spécial.<sup>2</sup>

3. Dans le rapport distribué aux Membres de l'Organisation mondiale du commerce (l'"OMC") le 21 juin 1999, le Groupe spécial a conclu que la mesure de sauvegarde définitive de la Corée avait été imposée d'une manière incompatible avec ses obligations dans le cadre de l'OMC en ce sens que:

- a) la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Corée n'est pas conforme aux dispositions de l'article 4:2

Le Groupe spécial a recommandé que l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") demande à la Corée de mettre les mesures en cause en conformité avec ses obligations au titre de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce* (l'"

## II. Arguments des participants et du participant tiers

### A. *Allégations d'erreur formulées par la Corée – Appelant*

#### 1. Article 6:2 du Mémoire d'accord

6. La Corée demande que l'Organe d'appel constate que le Groupe spécial a commis une erreur dans son interprétation de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et a commis une erreur en constatant que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Selon la Corée, le Groupe spécial a commis une erreur de droit en constatant que, par la simple mention de quatre articles de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX du GATT de 1994, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux obligations découlant pour elles de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Le simple fait de mentionner des articles qui ont prétendument été violés ne constitue pas un bref exposé du fondement juridique de la plainte, suffisant pour énoncer clairement le problème. En limitant la prescription énoncée à l'article 6:2 du Mémoire d'accord à une simple description des allégations, le Groupe spécial rend inutile la clause voulant que l'exposé soit "suffisant pour énoncer clairement le problème", contrairement à la consigne donnée par l'Organe d'appel.<sup>12</sup>

7. De l'avis de la Corée, le fait que les CE n'ont pas respecté leurs obligations au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord a conduit à l'adoption d'un mandat imprécis et a empêché que la Corée soit avisée. Cela est contraire au principe universellement admis dans les procédures civiles, et qui est également applicable au Mémoire d'accord, selon lequel le défendeur doit pouvoir comprendre les allégations formulées par le requérant et être en mesure d'y répondre. En raison de l'inadéquation de la demande d'établissement d'un groupe spécial, les tierces parties ont aussi subi un préjudice parce qu'elles n'ont pas pu exercer pleinement leurs droits au titre du Mémoire d'accord.

---

<sup>12</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules* ("États-Unis – Essence"), WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, page 26.



8. La Corée considère qu'il est évident que, si le critère de la "précision suffisante" peut être rempli dans chaque cas par la simple mention des articles des accords pertinents, un groupe spécial n'aurait jamais, comme l'a prescrit l'Organe d'appel, à examiner la demande d'établissement du groupe spécial "très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de



14. De l'avis de la Corée, le Groupe spécial a aussi commis une erreur en établissant le bien-fondé des allégations, arguments et éléments de preuve que les Communautés européennes elles-mêmes auraient dû établir. L'approche "inquisitoriale" adoptée par le Groupe spécial a privé la Corée et les États-Unis de leurs droits au titre du Mémorandum d'accord et a établi un mauvais précédent concernant la façon dont les Membres plaignants peuvent manipuler la procédure d'un groupe spécial pour éviter que leurs allégations soient pleinement évaluées et qu'il y soit pleinement répondu.

### 3. Charge de la preuve

15. La Corée estime que, avant toute chose, un groupe spécial doit faire une constatation sur le point de savoir si le Membre auquel incombe la charge de la preuve a fourni un commencement de preuve de violation. Comme le Groupe spécial l'a admis, le fait qu'un groupe spécial doit d'abord procéder à cette détermination fondamentale est étayé par la pratique antérieure de l'Organe d'appel.<sup>17</sup> Or, le Groupe spécial a négligé cette étape et s'est contenté de dire qu'il évaluerait simplement les éléments de preuve à la fin de la procédure.

16. La Corée fait valoir que, en droit, le Groupe spécial a commis une erreur en présumant que les Communautés européennes s'étaient acquittées de la charge de la preuve qui leur incombait et en constatant ensuite que la Corée avait violé l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* en se fondant uniquement sur le rapport de l'OAI. Si le Groupe spécial avait correctement appliqué la charge de la preuve requise, il n'aurait pas pu constater, du point de vue du droit, que les Communautés européennes avaient fourni un commencement de preuve. Le Groupe spécial a fondé toutes ses constatations concernant l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* exclusivement sur le rapport de l'OAI. Toutefois, comme indiqué précédemment, les Communautés européennes ont admis que ce rapport n'était pas en cause. Par conséquent, les Communautés européennes n'ont pas dûment établi le bien-fondé de leurs allégations de violation.

présentation des arguments.<sup>19</sup> La présente affaire constitue un exemple encore plus frappant de cas où

examinés. L'article 5, toutefois, ne contient aucune disposition similaire. Les rédacteurs ont dû vouloir exclure l'obligation de donner une explication motivée, et il faut donner effet à cette intention.

B. *Arguments des Communautés européennes - Intimé*

1. Article 6:2 du Mémoire d'accord

21. Les Communautés européennes font valoir que, dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, l'Organe d'appel a montré ce qui pouvait être suffisant pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.<sup>20</sup> Dans le présent différend, la demande d'établissement du Groupe spécial ne diffère pas de celle qui a été présentée dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes* et devrait, *a fortiori*, satisfaire au critère du "caractère suffisant".

22. L'affirmation de la Corée selon laquelle, si le critère de la "précision suffisante" énoncé à l'article 6:2 du Mémoire d'accord peut être rempli dans chaque cas par la mention des dispositions invoquées, les groupes spéciaux n'auraient jamais à examiner la demande d'établissement d'un groupe spécial "très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémoire d'accord", comme l'exige l'Organe d'appel, entraîne un conflit inhérent entre la mention d'articles et l'examen soigneux de la conformité avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord. L'Organe d'appel a simplement dit que la mention d'articles était une façon de réaliser les objectifs de l'article 6:2 pour ce qui est du mandat du groupe spécial et donnait aux



### 3. Charge de la preuve

27. Les Communautés européennes admettent que la charge de la preuve qui leur incombait était d'établir le bien-fondé de leurs allégations au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'argument de la Corée selon lequel les Communautés européennes auraient dû utiliser des sources autres que sa notification au Comité des sauvegardes pour leurs éléments de preuve devrait être rejeté. De l'avis des Communautés européennes, la question de la charge de la preuve ne se pose pas en l'espèce.

28. Les Communautés européennes jugent sans fondement l'argument de la Corée selon lequel elles n'ont pas fourni un commencement de preuve dans leur première communication, même si cela était nécessaire. D'après l'argument de la Corée, le rapport de l'OAI constitue la seule base correcte pour établir le bien-fondé d'allégations au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

29. Selon les Communautés européennes, le Mémoire d'accord fait obligation à un groupe spécial de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi. Un groupe spécial doit évaluer tous les faits, d'où qu'ils proviennent. La question de la charge de la preuve ne se pose que lorsque les éléments de preuve sont insuffisants pour permettre à un groupe spécial de conclure qu'une allégation ou un moyen de défense affirmatif est fondé. Dans un tel cas, un groupe spécial doit appliquer les règles concernant la charge de la preuve pour pouvoir décider sur quelle base il devrait ensuite examiner les autres questions dont il est saisi. Il n'est pas nécessaire qu'un groupe spécial constate qu'une partie plaignante a elle-même présenté des éléments de preuve suffisants pour fournir un commencement de preuve avant d'examiner les éléments de preuve présentés par l'autre partie.

30. Les Communautés européennes font valoir que la Corée se méprend sur l'affaire *Japon - Produits agricoles*. Dans cette affaire, la partie plaignante n'avait même pas *allégué* que la mesure de remplacement approuvée par le groupe spécial satisfaisait aux prescriptions pertinentes de l'article 5:6 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*. C'est en l'espèce un cas où un groupe spécial "statue *extra petitum*" et non un cas où une partie ne s'acquitte pas de la charge de la preuve.

### 4. Article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes

31. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel rejette la tentative de la Corée de changer radicalement le sens ordinaire des termes employés dans l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et de qualifier des obligations bien définies de "non contraignantes". Les termes "un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou

réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" créent manifestement une obligation contraignante.

32. Les Communautés européennes ne partagent pas l'opinion de la Corée selon laquelle une "interprétation raisonnable" de la deuxième phrase est qu'un Membre ne doit apporter une "démonstration claire" que s'il s'écarte du niveau moyen des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives; sinon, le Membre importateur n'a pas l'obligation de donner une explication motivée. Le sens évident et ordinaire des termes de la première phrase est qu'un Membre qui applique une mesure de sauvegarde doit dans tous les cas expliquer que la mesure en question n'est pas plus restrictive qu'il n'est nécessaire.

33.



C. *Allégations d'erreur formulées par les Communautés européennes - Appellant*

1. Article XIX du GATT de 1994

36. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel infirme la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" n'ajoute pas de condition à remplir pour pouvoir appliquer une mesure en vertu de l'article XIX du GATT de 1994. Elles demandent aussi que l'Organe d'appel mène à bien le raisonnement du Groupe spécial et constate que, en appliquant une mesure de sauvegarde dans une situation où l'accroissement des importations n'était pas le résultat de "l'évolution imprévue des circonstances", la Corée n'a pas respecté la prescription énoncée à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

37. Les Communautés européennes considèrent que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en interprétant l'article XIX:1 a) d'une manière contraire au libellé clair de cette disposition, et suivant l'hypothèse du Groupe spécial lui-même concernant l'intention des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947. L'effet de l'interprétation du Groupe spécial est d'exclure effectivement la prescription "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" de l'article XIX. Comme le confirme l'article 3:2 du Mémorandum d'accord, les groupes spéciaux ne peuvent pas diminuer les droits des Communautés européennes en supprimant une des prescriptions auxquelles il faudrait satisfaire avant qu'une mesure de sauvegarde ne puisse être prise. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué précédemment, "un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité".<sup>23</sup>

38. Les Communautés européennes font valoir que le Groupe spécial interprète l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" d'une manière contraire au sens ordinaire de cette expression. Le Groupe spécial ne tient pas compte du fait que le mot "si" figurant à l'article XIX:1 a) introduit une liste de conditions auxquelles des mesures de sauvegarde peuvent être imposées. Le sens ordinaire de l'expression "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" est "consécutivement à un changement soudain de ligne de conduite ou d'événements ou de conditions qui n'a pas été prévu".

39. Les Communautés européennes considèrent que, outre le sens ordinaire, les termes d'un traité devraient être lus dans leur contexte. Le contexte qui donne des indications sur l'interprétation de la prescription "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" est le reste de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. La première phrase de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 est le contexte pertinent

---

<sup>23</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Essence, supra*, note de bas de page 12, page 26.



des obligations en matière de libéralisation en raison de circonstances qui étaient prévisibles et d'éviter qu'il ne soit utilisé pour restreindre les échanges dans le cas de circonstances sans aucun rapport avec la libéralisation du commerce.

43. Les Communautés européennes considèrent que le Groupe spécial a affirmé à tort que son interprétation de l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" était confirmée par la pratique ultérieure des parties au GATT. L'affaire *Chapeaux de feutre* contredit la thèse du Groupe spécial selon laquelle la condition "l'évolution imprévue des circonstances" n'est qu'un verbiage explicatif.<sup>25</sup> Les Communautés européennes indiquent que, dans l'affaire *Chapeaux de feutre*, le Groupe de travail a constaté que, au moment où ils avaient négocié les réductions tarifaires en 1947, les États-Unis n'auraient raisonnablement pas pu prévoir qu'il y aurait un changement de mode en ce qui concerne les chapeaux si important qu'il causerait un dommage grave.

44. L'argument selon lequel la prescription "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" reste valable en tant que prescription applicable au mécanisme de sauvegarde est étayé par les récentes législations nationales qui ont été notifiées par un certain nombre de Membres de l'OMC au titre de l'article 12:6 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Corée, le Costa Rica, la Norvège, le Panama et le Japon ont tous incorporé l'expression dans leur législation en matière de sauvegardes.

2. Article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes

45. Les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial a commis une erreur dans son

renseignements ... suffisante pour être utile aux Membres ayant un intérêt substantiel dans la mesure de sauvegarde projetée". Si le Groupe spécial avait appliqué le bon critère, il aurait constaté que les éléments de preuve fournis n'étaient pas complets et que, par conséquent, les notifications adressées par la Corée étaient incompatibles avec cette disposition.

47. Selon les Communautés européennes, l'article 12:2 établit un critère défini en termes généraux mais étendu pour la notification de "tous les renseignements pertinents". Ce critère général et étendu est immédiatement précisé par la mention expresse d'une série d'éléments qui font partie de "tous les renseignements pertinents". Les termes "qui *comprendront*" montrent clairement que, bien que les éléments énumérés ne recouvrent peut-être pas complètement la notion de "tous les renseignements pertinents", ils doivent tous être communiqués pour que le critère concernant "tous les renseignements pertinents" soit rempli.

48. Compte tenu du contexte de l'article 12:2, les "éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" visés par cette disposition sont les éléments de preuve concernant les questions mentionnées à l'article

D. *Arguments de la Corée – Intimé*

1. Article XIX du GATT de 1994

51. La Corée fait valoir que le Groupe spécial a considéré à juste titre que la référence à "l'évolution imprévue des circonstances" à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 n'établissait pas une obligation additionnelle pour l'imposition de mesures de sauvegarde. Les rédacteurs de l'*Accord sur les sauvegardes* voulait établir un nouvel équilibre et aller au-delà de l'article XIX du GATT, qui s'était révélé difficile à appliquer dans la pratique. La Corée fait valoir également que l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui énonce les "conditions" régissant la prise de mesures de sauvegarde et qui est précisément intitulé "Conditions", ne mentionne ni l'expression "évolution imprévue des circonstances" ni l'obligation de démontrer que les difficultés étaient "l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent accord".

52. Selon la Corée, contrairement à ce qu'affirment les Communautés européennes, en supprimant toute obligation préexistante concernant "l'évolution imprévue des circonstances" on voulait *renforcer* le régime multilatéral en matière de sauvegardes en faisant en sorte que les Membres appliquent des mesures d'urgence conformément à l'*Accord sur les sauvegardes* plutôt que de recourir à des mesures "de la zone grise" désorganisant les échanges et non transparentes.

53. La Corée admet que nulle part dans l'*Accord sur les sauvegardes* on ne trouve une dérogation expresse aux dispositions de l'article XIX, mais elle relève que les rédacteurs n'avaient pas besoin de signaler expressément chaque dérogation (-l"tesresarentes.) Tj 0 -30.75 TD -0.4375 Tc 0 Tw (53.) Tj 13.5 0 TD /

55. La Corée fait valoir qu'il n'y a dans le contexte du texte introductif rien qui contredise l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle un Membre n'a pas à démontrer l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" avant de pouvoir imposer des mesures de sauvegarde. Les arguments des Communautés européennes sont hors de propos parce qu'ils reposent sur l'hypothèse que la clause "l'évolution imprévue des circonstances" établissait de toute façon une condition. Une analyse du contexte des dispositions pertinentes de l'article XIX étaye l'interprétation du Groupe spécial. En tant que contexte, les articles 1<sup>er</sup>, 2 et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*

interprétations du droit. Bien que l'Organe d'appel ait antérieurement procédé à une analyse factuelle dans certains cas, il a aussi refusé d'effectuer une telle analyse dans d'autres cas, soit parce qu'il n'y avait pas suffisamment de faits non contestés versés au dossier, soit parce que ce n'était pas nécessaire

avait ne d'appel ait andevrs n dé difne analysnouvnalysen que 2tuelle

une référence aux circonstances dans lesquelles des renseignements ont été communiqués par la Corée et ne devrait pas être considérée comme le critère appliqué par le Groupe spécial.

63. La Corée estime que l'opinion des Communautés européennes selon laquelle l'objet de l'article 12 est d'imposer une charge additionnelle et non précisée à un Membre qui impose une mesure est contraire à l'intention des rédacteurs, et ce pour deux raisons. Premièrement, si les rédacteurs avaient voulu cela, ils n'auraient pas mentionné le critère concernant "tous les renseignements pertinents", mais auraient prévu un mécanisme précis par lequel l'analyse requise au titre des articles 3 et 4 a été soumise au Comité des sauvegardes. Deuxièmement, si une enquête satisfaisait aux prescriptions des articles 2:1, 3:1 et 4 et qu'elle avait été notifiée *in extenso* au Comité des sauvegardes, la dernière phrase de l'article 12:2 serait inutile. L'obligation faite à l'article 12 de communiquer "tous les renseignements pertinents" est différente des prescriptions énoncées aux articles 2, 3 et 4 et n'est pas aussi rigoureuse que celles-ci.

E. *Arguments des États-Unis – Participant tiers*



66. Les États-Unis signalent que les juristes estiment que, en vertu de l'*Accord sur l'OMC*, "l'évolution imprévue des circonstances" n'est plus une condition préalable à une mesure de sauvegarde.<sup>26</sup> En outre, dans la pratique des États, la question de "l'évolution imprévue des circonstances" est considérée comme marginale et non contraignante d'un point de vue juridique ou a été incluse dans d'autres aspects du processus de sauvegardes. La grande majorité des législations en matière de sauvegardes, y compris celle des Communautés européennes, qui ont été notifiées à l'OMC ne mentionnent pas "l'évolution imprévue des circonstances" et n'exigent donc pas que les autorités compétentes des Membres procèdent à une enquête ou fassent une détermination à cet égard. Ainsi, presque tous les Membres ont démontré qu'ils pensaient que l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" n'est pas une condition pour pouvoir prendre des mesures de sauvegarde.

### **III. Questions soulevées dans le présent appel**

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

- a) si le Groupe spécial a commis une erreur en concluant que la clause figurant à l'article

- e) si le Groupe spécial a indûment fondé ses constatations d'incompatibilité avec l'article

Nous considérons que les termes et prescriptions de l'article XIX:1

d'Uruguay "avaient compris que cette référence à "l'évolution imprévue des circonstances" n'ajoutait rien au reste du paragraphe (mais en décrivait plutôt le contexte), il n'était nullement nécessaire de l'insérer explicitement dans l'Accord sur les sauvegardes".<sup>34</sup>

73. Sur la base de ce raisonnement, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

... nous rejetons l'allégation spécifique des Communautés européennes selon laquelle la Corée a eu tort de ne pas examiner, contrairement à ce qui est stipulé à l'article XIX:1 a), si les tendances des importations des produits faisant l'objet de l'enquête étaient le résultat de "l'évolution imprévue des circonstances", car nous considérons que l'article XIX du GATT ne contient pas une telle prescription.<sup>35</sup>

74. Nous sommes d'accord avec le Groupe spécial on.

13 Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*. Il est important de comprendre que l'*Accord sur l'OMC* est un traité. Le GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* sont tous deux des Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'Annexe 1A, qui font partie intégrante de ce traité et sont également

78. Ayant constaté qu'à la fois les dispositions de l'article XIX:1 du GATT de 1994 et celles de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes s'appliquent à une mesure de sauvegarde<sup>39</sup> prise au titre de l'Accord sur l'OMC, nous allons interpréter le sens de la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – figurant à l'article XIX:1 a). Les dispositions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes ont la teneur suivante:

### **GATT de 1994**

#### *Article XIX*

##### *Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers*

1) a) Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord, un produit est importé sur le territoire de cette partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace

Tf -03s cond1d3s cond1d3s cond1d3s cond1d3s oS2ontract.75 TD 0.063TD /a

les dispositions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 en n'examinant pas si l'accroissement allégué des importations était le résultat "de l'évolution imprévue des circonstances". Ainsi, dans le présent appel, notre tâche est d'interpréter la première clause de l'article XIX:1 a) – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – et de déterminer si le Groupe spécial a commis une erreur en rejetant l'allégation des Communautés européennes au titre de l'article XIX:1 du GATT de 1994.

80. Avant que nous ne commençons notre analyse de cette clause de l'article XIX:1 a), il est utile que nous examinions d'abord certains principes relatifs à l'interprétation des traités. Nous notons, premièrement, que l'article 3:2 du Mémoire d'accord dispose que le système de règlement des différends de l'OMC a pour objet "de clarifier les dispositions existantes [des] accords [visés] conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". (pas d'italique dans l'original) Les principes d'interprétation des traités énoncés aux articles 31 et 32 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*<sup>40</sup> s'appliquent à l'interprétation des dispositions de l'*Accord sur l'OMC*.<sup>41</sup> Nous avons également reconnu, à plusieurs reprises, le principe de l'effet utile dans l'interprétation des traités (*ut res magis valeat quam pereat*) selon lequel celui qui interprète un traité:

... doit donner sens et effet à tous les termes d'un traité. Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> *Convention de Vienne sur le droit des traités*, faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 RTNU 331; (1969) 8 International Legal Materials 679.

<sup>41</sup> Comme nous l'avons spécifié, par exemple, dans les affaires suivantes: rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Essence*, supra, note de bas de page 12, page 18; rapport de l'Organe d'appel, *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques* ("*Japon - Boissons alcooliques*"), WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, adopté le 1<sup>er</sup> novembre 1996, page 12; rapport de l'Organe d'appel, *Inde - Brevets*, supra, note de bas de page 21, paragraphe 46; rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Classement tarifaire de certains matériels informatiques* ("*Communautés européennes - Matériels informatiques*"), WT/DS62/AB/R-WT/DS67/AB/R-WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1998, paragraphe 84; et rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, paragraphe 114.

<sup>42</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Essence*, supra, note de bas de page 12, page 26. Nous avons aussi confirmé ce principe dans le rapport de l'Organe d'appel, *Japon - Boissons alcooliques*, supra, note de bas de page 41, page 13; rapport de l'Organe d'appel, *Canada - Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers*, WT/DS103/AB/R-WT/DS113/AB/R, adopté le 27 octobre 1999, paragraphe 133; et rapport de l'Organe d'appel, *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R, distribué le 14 décembre 1999, paragraphe 88.

81.



*Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord, un produit est importé sur le territoire de ce Membre en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, ce Membre aura la faculté, en ce qui concerne ce produit, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce dommage, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession. (pas d'italique dans l'original)*

84. Pour déterminer le sens de la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..."

de ce Membre en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents ...". Cette dernière, ou

est temporairement "de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession". Ainsi, l'article XIX est à l'évidence une mesure corrective exceptionnelle.

87. Cette interprétation de ces dispositions est aussi confirmée par l'objet et le but de l'article XIX du GATT de 1994. L'objet et le but de l'article XIX sont d'autoriser un Membre à réaménager temporairement l'équilibre dans le niveau de concessions entre lui et d'autres Membres exportateurs quand il est confronté à des circonstances "inattendues" et donc "imprévues" qui ont conduit à ce qu'un produit soit "importé" en "quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents". Cela permet à un Membre importateur de donner à la branche de production nationale en question suffisamment de temps pour s'adapter aux nouvelles conditions de concurrence causées par l'accroissement des importations. Il ne faut pas oublier que le fait de prendre une mesure de sauvegarde entraîne des restrictions visant des importations entrant dans le cadre du commerce loyal. L'application d'une mesure de sauvegarde n'est pas fonction de mesures commerciales "déloyales", comme c'est le cas des mesures antidumping ou compensatoires.

88. Notre interprétation de ces conditions préalables assure que *toutes* les dispositions pertinentes de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'*Accord sur les sauvegardes* relatives aux mesures de sauvegarde ont tout leur sens et un effet juridique intégral. Notre interprétation est aussi compatible avec le désir exprimé par les négociateurs du Cycle d'Uruguay dans le préambule de l'*Accord sur les sauvegardes* "de clarifier et de *renforcer* les disciplines du GATT de 1994, et *en particulier celles de l'article XIX* ..., de rétablir un *contrôle multilatéral* sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle ...".<sup>50</sup> Pour préciser cet énoncé de l'objet et du but de l'*Accord sur les sauvegardes*, il faut bien savoir que les mesures de sauvegarde entraînent la suspension temporaire de concessions accordées en vertu d'un traité ou le retrait temporaire d'obligations découlant d'un traité, qui sont fondamentales pour l'*Accord sur l'OMC*, comme celles qui sont énoncées à l'article II et à l'article XI du GATT de 1994.

89. En outre, nous notons que notre interprétation de la clause "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." figurant à l'article XIX:1 a) est aussi compatible avec la seule affaire traitée dans le cadre du GATT de 1947 qui concernait l'article XIX, l'affaire dite des "chapeaux

---

<sup>50</sup> *Accord sur les sauvegardes*, préambule.

de feutre".<sup>51</sup> Dans cette affaire, qui remonte à 1951, les membres du Groupe de travail ont indiqué ce qui suit:

... l'expression "évolution imprévue des circonstances" doit s'interpréter comme signifiant une évolution postérieure à la négociation et dont il ne serait pas raisonnable de prétendre que les négociateurs du pays qui a octroyé la concession auraient pu et auraient dû la prévoir à l'époque.<sup>52</sup>

90. Sur la base du raisonnement ci-dessus, nous ne sommes pas d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – "ne précise rien de plus quant aux conditions dans lesquelles des mesures peuvent être appliquées au titre de l'article XIX".<sup>53</sup> Nous infirmons, par conséquent, la conclusion du Groupe spécial selon laquelle "l'article XIX du GATT ne contient pas une telle prescription".



qui ne sont pas énoncées dans cette disposition. À son avis, la première phrase de l'article 5:1 "n'impose pas d'obligation clairement définie à un pays importateur ... qui applique une mesure de sauvegarde".<sup>56</sup> Il énonce plutôt un principe ou un objectif. L'article 5:1 ne prévoit pas non plus l'obligation de fournir "une explication circonstanciée concernant la manière dont les autorités sont arrivées à la conclusion que la mesure particulière en question satisfait à toutes les prescriptions de l'article 5:1".<sup>57</sup>

96. La première phrase de l'article 5:1 est libellée comme suit:

Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.

Nous pensons comme le Groupe spécial que le libellé de cette disposition ne laisse subsister aucun doute quant au fait qu'elle impose à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'*obligation* de faire en sorte que cette mesure soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou à réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement.<sup>58</sup> Nous pensons aussi que cette obligation s'applique quelle que soit la forme particulière qu'une mesure de sauvegarde peut prendre. Qu'elle prenne la forme d'une restriction quantitative, d'un droit de douane ou d'un contingent tarifaire, la mesure en question ne doit être appliquée "que dans la mesure nécessaire" pour réaliser les objectifs énoncés dans la première phrase de l'article 5:1.<sup>59</sup>

97. Au paragraphe 7.109 de son rapport, le Groupe spécial indique ce qui suit:

[L]es Membres sont tenus, *dans leurs recommandations ou déterminations concernant l'application* d'une mesure de sauvegarde, *d'expliquer* comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance et re eaf5.25 TD A 0 Pons25 Tf -i 3.350ecommaa8 en considération les



moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles. Selon le Groupe spécial:

Étant donné que nous avons déjà constaté que l'application par la Corée d'une mesure n'était pas compatible avec les dispositions de la première phrase de l'article 5:1, dont nous considérons qu'elles sont généralement applicables, également dans le cas où il est recouru à une restriction quantitative fondée sur les niveaux moyens des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives, nous n'allons pas examiner la question de savoir si le niveau du contingent a été calculé en conformité avec la deuxième phrase de l'article 5:1.<sup>61</sup>

102. Pour décider si la Corée a agi d'une manière incompatible avec la deuxième phrase de l'article 5:1, nous devons déterminer si la restriction quantitative imposée par la Corée était inférieure au niveau moyen des importations pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques étaient disponibles et, dans l'affirmative, si la Corée a fourni une explication circonstanciée, comme l'exige la deuxième phrase de l'article 5:1. Le Groupe spécial n'a fait aucune constatation de fait quant au niveau moyen des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre pendant les trois dernières années représentatives. Le niveau moyen des importations pendant cette période a aussi été contesté par les parties.<sup>62</sup> Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure, dans le cadre de notre mandat au titre de l'article 17 du Mémorandum d'accord, de mener à bien l'analyse et d'établir une détermination quant à la compatibilité de la mesure de sauvegarde prise par la Corée avec la deuxième phrase de l'article 5:1.

103. Pour ces raisons, nous confirmons la constatation du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.101 de son rapport, selon laquelle la première phrase de l'article 5:1 impose à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'*obligation* de faire en sorte que cette mesure n'est pas plus restrictive qu'il n'est nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Toutefois, nous infirmons la constatation générale du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.109 de son rapport, selon laquelle l'article 5:1 oblige un Membre à expliquer, au moment où il formule ses recommandations ou déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, que sa mesure est nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production, même dans les cas où la mesure de sauvegarde particulière qui est appliquée n'est pas une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Quant au point de savoir si la mesure de sauvegarde de la Corée est compatible avec la deuxième phrase de l'article 5:1, nous ne

---

<sup>61</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.111.

<sup>62</sup> *Ibid.*, paragraphes 4.613 à 4.626.



sommes pas en mesure d'arriver à une conclusion vu l'absence de constatations de fait pertinentes dans le rapport du Groupe spécial et de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial.

#### **VI. Article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes**

104. Les Communautés européennes font appel de l'interprétation que le Groupe spécial a donnée de l'expression "tous les renseignements pertinents" figurant à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Selon elles, le Groupe spécial a en fait remplacé le critère approprié "tous les renseignements pertinents" par un critère moins rigoureux et subjectif ("des renseignements suffisants pour permettre la tenue de consultations") sans raisonnement motivé à l'appui.<sup>63</sup> Les Communautés européennes demandent également à l'Organe d'appel de mener à bien l'analyse et de constater, sur la base des faits établis et non contestés, que la Corée ne s'est pas conformée à l'obligation de communiquer "tous les renseignements pertinents" énoncée à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.<sup>64</sup>

105. L'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes est libellé comme suit:

Lorsqu'il adressera les notifications visées au paragraphe 1 b) et 1 c), le Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde communiquera au Comité des sauvegardes tous les renseignements pertinents, qui comprendront les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. En cas de prorogation d'une mesure, des éléments de preuve selon lesquels la branche de production concernée procède à des ajustements seront également fournis. Le Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes pourra demander au Membre qui projette d'appliquer ou de proroger la mesure les renseignements additionnels qu'il jugera nécessaires.

106. Au paragraphe 7.127 de son rapport, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

... le sens ordinaire du terme "renseignements" donne à entendre que les autres Membres doivent avoir connaissance des actions entreprises par le Membre auteur de la notification. En ce sens, la quantité de renseignements notifiés doit être suffisante pour être utile aux Membres ayant un intérêt substantiel dans la mesure de sauvegarde projetée.

---

<sup>63</sup> Communication des Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphes 154 et 155.

<sup>64</sup> *Ibid.*, paragraphe 142.

107. Pour déterminer le sens approprié de l'expression "tous les renseignements pertinents", nous devons examiner cette expression à la lumière du texte et du contexte de l'article 12 ainsi que de son objet et de son but. Le texte de l'article 12:2 indique clairement qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde est tenu de communiquer au Comité des sauvegardes *tous* les renseignements pertinents, et pas seulement des renseignements pertinents. En outre, il prévoit que ces renseignements *comprendront* certains éléments indiqués immédiatement après l'expression "tous les renseignements pertinents", à savoir les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. Ces éléments, qui sont énumérés comme devant obligatoirement faire partie de "tous les renseignements pertinents", constituent une prescription de notification minimale à laquelle il doit être satisfait pour que la notification soit conforme aux prescriptions de l'article 12.

108. Nous ne sommes pas d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" dont il est question à l'article 12:2 sont déterminés par ce que le Membre qui adresse la notification considère comme étant des renseignements suffisants.<sup>65</sup> L'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* indique en quoi consistent les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave:

... les autorités compétentes évalueront tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche, en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi.

Nous pensons que "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" au sens de l'article 12:2 devraient, au minimum, porter sur tous les facteurs relatifs au dommage devant être évalués au titre de l'article 4:2 a).<sup>66</sup> Autrement dit, suivant le texte et le contexte de l'article 12:2, un Membre doit, *au minimum*, traiter dans ses notifications, conformément au paragraphe 1 b) et 1 c) de l'article 12, de tous les éléments spécifiés à l'article 12:2 comme constituant "tous les renseignements pertinents", ainsi que les facteurs énumérés à l'article 4:2, qui doivent être évalués dans une enquête en matière de sauvegarde. Nous estimons que le critère établi par l'article 12 pour ce qui est de la

---

<sup>65</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.136.

<sup>66</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R, distribué le 14 décembre 1999, paragraphe 136.

teneur de "tous les renseignements pertinents" à notifier au Comité des sauvegardes est un critère objectif indépendant de l'évaluation subjective du Membre qui adresse la notification.

109. En concluant qu'il y a un critère objectif minimal, nous ne voulons pas donner à entendre que les "éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" devraient comprendre tous les détails des recommandations et du raisonnement qui figurent normalement dans le rapport des autorités compétentes. Nous pensons comme le Groupe spécial que, si telle avait été l'intention des rédacteurs de l'Accord sur les sauvegardes, ils auraient simplement fait référence aux articles 3 et 4 en exigeant des éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave à l'article 12:2.<sup>67</sup> Il y a, cependant, une position intermédiaire entre le fait de notifier toute la teneur du rapport des autorités compétentes et le fait de donner au Membre qui adresse la notification la faculté de déterminer ce qui peut y être inclus. Pour respecter les prescriptions de l'article 12:2, les notifications présentées conformément au paragraphe 1 b) et 1 c) de l'article 12 doivent, *au minimum*, traiter de tous les éléments spécifiés à l'article 12:2 comme constituant "tous les renseignements pertinents", ainsi que les facteurs énumérés à l'article 4:2, qui doivent être évalués dans une enquête en matière de sauvegarde.

110. Nous avons conscience de ce que la dernière phrase de l'article 12:2 prévoit que le Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes peuvent demander au Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde les renseignements additionnels qu'ils peuvent juger nécessaires. À notre avis, la demande de renseignements additionnels a pour objet de permettre au

l'existence d'un dommage grave et de la mesure projetée est d'informer les Membres des circonstances du cas d'espèce et des conclusions de l'enquête ainsi que des intentions particulières du pays importateur. Cela permet à tout Membre intéressé de décider de demander ou non l'ouverture de consultations avec le pays importateur, ce qui peut conduire à la modification de la ou des mesures projetées et/ou à une compensation.<sup>68</sup>

Nous pensons que l'objectif de la notification est mieux servi si celle-ci comprend tous les éléments d'information spécifiés aux articles 12:2 et 4:2. De cette façon, les Membres exportateurs ayant un intérêt substantiel dans le produit faisant l'objet d'une mesure de sauvegarde seront mieux à même d'engager des consultations valables, comme le prévoit l'article 12:3, qu'ils ne le seraient si la notification ne contenait pas tous ces éléments. En outre, le Comité des sauvegardes peut s'acquitter plus efficacement de sa fonction de surveillance, prévue à l'article 13 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Dans le même temps, le fait de communiquer les renseignements requis au Comité des sauvegardes n'impose pas une charge excessive au Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde étant donné que celui-ci a, ou devrait avoir, facilement accès à ces renseignements.

112. La question de savoir si la Corée a agi d'une manière compatible avec les dispositions de l'article 12:2 dépend de la teneur et de l'ampleur des renseignements qu'elle a communiqués au

ious penservi uegard0e

ioua e tantieti dese d' sa f84 Tw (serreceve iC3

l'article 12:1 b) satisfait aux prescriptions de l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.<sup>70</sup>

113. Compte tenu de l'analyse qui précède, nous ne pensons pas qu'en l'espèce la teneur de la notification de la Corée satisfait à l'obligation de communiquer "tous les renseignements pertinents" au Comité des sauvegardes étant donné que la Corée n'a pas traité de tous les facteurs qui doivent être pris en considération en tant qu'"éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave". Par conséquent, nous infirmons la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.136 de son rapport et concluons que la Corée a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

## **VII. Article 6:2 du Mémoire d'accord**

114. Nous en venons maintenant à certaines questions de procédure soulevées par la Corée dans le présent appel. La première de ces questions de procédure est de savoir si le Groupe spécial a commis une erreur en constatant que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

115. L'article 6:2 du Mémoire d'accord a la teneur suivante:

La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les

quelles dispositions spécifiques de ces accords".<sup>71</sup> (italique ajoutée par le Groupe spécial)

117. Le Groupe spécial a également cité la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée en l'espèce par les Communautés européennes:

La mesure de sauvegarde contestée a été appliquée sous la forme d'un contingentement des importations de certains produits laitiers (n° 0404.90.0000, 0404.10.2190, 0404.10.2900 et 1901.90.2000 du Tarif douanier coréen) qui est entré en vigueur le 7 mars 1997 et qui a été rendu public par notification dans la version révisée de l'avis séparé concernant les exportations et les importations ("Separated Notice of Export-Import") et dans le document concernant les

que celui-ci a commis une erreur de droit en interprétant et en appliquant l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

120. Dans notre analyse de la décision du Groupe spécial, nous commençons par examiner le texte de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Il convient de citer une fois encore la partie pertinente de l'article 6:2:

La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. ...

cl37143

6505ement l doit: ma pal'  
67 analys. espn lie 5 lndil esndixigT\* -0s  
08.3 analys. espn lie 5 lndil esndixigT\* -0s





identification est une condition minimale pour que le fondement juridique de la plainte soit énoncé.<sup>78</sup> Mais il est possible que cela ne suffise pas toujours. Il peut y avoir des situations dans lesquelles la simple énumération des articles de l'accord ou des accords en cause suffit, compte tenu des circonstances entourant l'affaire, pour satisfaire au critère de *clarté* dans l'énoncé du fondement juridique de la plainte. Cependant, il peut aussi y avoir des situations dans lesquelles les circonstances sont telles que la simple énumération des articles du traité ne satisferait pas au critère énoncé à l'article 6:2. Cela peut être le cas, par exemple, lorsque les articles énumérés n'établissent pas une seule obligation distincte, mais des obligations multiples. Dans une telle situation, l'énumération des articles d'un accord peut, en soi, ne pas satisfaire au critère de l'article 6:2.

125. Dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, nous avons indiqué ce qui suit:

L'article 6:2 du Mémoire d'accord prescrit que les *allégations*, mais non les *arguments*, doivent toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte.<sup>79</sup>

126. Dans l'affaire *Communautés européennes – Matériels informatiques*, nous avons examiné, du point de vue de la procédure régulière, l'objectif de la demande d'établissement d'un groupe spécial en ce qui concerne l'identification de la mesure en cause et avons conclu ce qui suit:

... Nous ne voyons pas en quoi le prétendu manque de précision des expressions "matériel de réseau local" et "PC multimédia" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial a porté atteinte aux droits des Communautés européennes en tant que défendeur *au cours* de la procédure de groupe spécial. La capacité des Communautés européennes de se défendre n'ayant pas été affectée par un manque de connaissance des mesures en cause, nous ne pensons pas que la règle fondamentale de la procédure régulière ait été violée par le Groupe spécial.<sup>80</sup>

127. Dans le même ordre d'idées, nous considérons qu'il faut voir au cas par cas si la simple énumération des articles prétendument violés satisfait au critère de l'article 6:2. Pour répondre à cette question, nous nous demandons si le fait que la demande d'établissement du groupe spécial ne faisait

---

<sup>78</sup> Voir le rapport de l'Organe d'appel, *Brésil – Noix de coco desséchée*, *supra*, sga.u.25 0 4a255dDétablissement du neur

qu'énumérer les dispositions prétendument violées a porté atteinte à la capacité du défendeur de se défendre, compte tenu du déroulement de la procédure du groupe spécial.

128. Pour les raisons qui précèdent, nous n'approuvons pas la position, implicitement adoptée par le Groupe spécial, selon laquelle la simple énumération des articles d'un accord prétendument violé satisfait, absolument dans tous les cas, aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

129. En l'espèce, nous notons que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes, après avoir identifié la mesure de sauvegarde coréenne en cause, énumérait les articles 2, 4, 5 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994. L'article XIX du GATT de 1994 compte trois sections et cinq paragraphes au total, dont chacun énonce au moins une obligation distincte. Les articles 2, 4, 5 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes* sont aussi composés de nombreux paragraphes, dont la plupart énoncent au moins une obligation distincte. En fait, cet accord traite d'un processus complexe qui comporte de nombreuses phases, allant de l'ouverture d'une enquête à l'adoption d'une mesure de sauvegarde définitive, en passant par l'évaluation d'un certain nombre de facteurs liés et la détermination de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité avec ce dommage. Chaque phase doit satisfaire à certaines prescriptions juridiques et respecter les critères juridiques énoncés dans cet accord.

130. Dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, nous avons demandé aux groupes spéciaux d'examiner la demande d'établissement d'un groupe spécial "très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémoire d'accord". Nous notons que le Groupe spécial a, en l'espèce, traité cette question importante de manière superficielle.<sup>81</sup> Comme il a été indiqué plus haut, le Groupe spécial a simplement cité un passage de notre rapport sur l'affaire *Communautés européennes – Bananes* et la partie pertinente de la demande d'établissement d'un groupe spécial. Nous considérons que la manière dont le Groupe spécial a traité cette question n'est pas satisfaisante.

131. Quant à savoir si la demande des Communautés européennes satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, nous considérons que, compte tenu des circonstances propres à l'affaire et conformément à la lettre et à l'esprit de l'article 6:2, la demande des Communautés

---

<sup>81</sup> Dans notre rapport sur l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, nous avons évoqué la possibilité de traiter les problèmes relatifs à l'article 6:2 du type de ceux qui étaient en cause "sans qu'il y ait préjudice ou inéquité pour une partie ou une tierce partie" au moyen de procédures de travail types permettant, entre autres choses, aux groupes spéciaux de statuer à titre préjudiciel (rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 144). Nous notons qu'il ne semble y avoir aucun obstacle juridique à l'inclusion, dans des procédures de travail additionnelles adoptées sur une base *ad hoc* par les groupes spéciaux après consultation des parties, de dispositions permettant de statuer à titre préjudiciel, entre autres choses, sur des questions relatives au respect des prescriptions de l'article 6:2.

européennes devrait avoir été plus détaillée. Toutefois, la Corée ne nous a pas démontré que la simple énumération des articles dont il est affirmé qu'ils ont été violés a affecté sa capacité de se défendre au cours de la procédure du Groupe spécial. Elle a affirmé qu'elle avait subi un préjudice, mais n'a donné aucune précision à l'appui de ses dires ni dans sa communication en tant qu'appelant ni à l'audience. En conséquence, nous rejetons l'appel interjeté par la Corée au sujet de la conformité avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes.

### VIII. Le rapport de l'OAI

132. Nous passons à la deuxième question de procédure soulevée dans cet appel, c'est-à-dire la question de savoir si le Groupe spécial avait indûment fondé sur le rapport de l'OAI ses constatations concernant la conformité de la détermination de l'existence d'un dommage grave faite par la Corée avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

133. Avant d'arriver à la conclusion que la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Corée n'était pas conforme aux dispositions de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*<sup>82</sup>, le Groupe spécial a fait les déclarations suivantes:

7.30 ... Nous notons que les Communautés européennes se sont tout d'abord fondées sur les notifications adressées au Comité des sauvegardes pour établir leurs allégations. Nous sommes d'avis que ces notifications ne constituent pas nécessairement des éléments de preuve exhaustifs attestant de ce que les autorités nationales coréennes ont effectivement fait. En effet, c'est seulement dans le rapport d'enquête ou dans la détermination finale du Ministre qu'il est pleinement rendu compte de l'enquête menée par la Corée, et non comme l'ont soutenu les Communautés européennes lors de la première réunion du Groupe spécial dans les notifications adressées au Comité des sauvegardes. Dans leurs réfutations et lors de la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les Communautés européennes ont, à l'appui de leurs allégations, fait également référence au rapport de l'OAI.

...

7.59 ... Étant donné que nous avons pour tâche de procéder à une évaluation objective des considérations d'ordre factuel et des raisons qui ont conduit les autorités coréennes à constater l'existence d'un dommage grave au moment de la détermination, c'est sur la base du rapport de l'OAI que nous allons analyser le respect par la Corée des dispositions de l'article 4:2. ...

---

<sup>82</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1 a). La Corée n'a pas fait appel de cette conclusion du Groupe spécial.

134. La Corée fait appel des déclarations ci-dessus et impute au Groupe spécial trois erreurs de droit. Elle allègue que le Groupe spécial a commis une erreur, premièrement, dans sa manière de considérer la communication par la Corée du rapport de l'OAI au Groupe spécial<sup>83</sup>; deuxièmement, en évaluant la mesure prise par la Corée uniquement sur la base du rapport de l'OAI<sup>84</sup>; et troisièmement, en n'examinant pas l'argument de la Corée selon lequel les parties à une procédure de règlement des différends ne peuvent pas présenter de nouvelles allégations au stade de la réfutation ou après celui-ci.<sup>85</sup>

135. S'agissant de la première allégation d'erreur formulée par la Corée, nous notons que ce pays a soumis au Groupe spécial un exemplaire en coréen du rapport de l'OAI en annexe à sa première communication écrite. Le Groupe spécial a indiqué que si la Corée voulait faire fond sur le rapport de l'OAI et l'utiliser "à l'appui de ses allégations", elle devait présenter une version de ce rapport dans une des langues officielles de l'OMC.<sup>86</sup> La Corée a communiqué une traduction anglaise du rapport de l'OAI après la première réunion du Groupe spécial avec les parties.<sup>87</sup> Elle affirme maintenant qu'elle n'a pas présenté le rapport de l'OAI au Groupe spécial "comme faisant l'objet d'un différend entre les parties, ou comme étant un élément de preuve du respect ou du non-respect de l'*Accord sur les sauvegardes*", mais plutôt comme apportant "des renseignements qui pourraient être utiles pour

---

<sup>83</sup> Communication de la Corée en tant qu'appelant, page 27.

<sup>84</sup> *Ibid.*, page 23.

<sup>85</sup> *Ibid.*, pages 25 et 26.

<sup>86</sup> Au paragraphe 7.16 de son rapport, le Groupe spécial a précisé ce qui suit:

"... *si elle voulait se référer au rapport de l'OAI à l'appui de ses allégations*, il lui fallait communiquer une version du rapport dans l'une des langues officielles de l'OMC." (pas d'italique dans l'original)

Au paragraphe 7.18 de son rapport, le Groupe spécial a également indiqué ce qui suit:

Le Groupe spécial a informé la Corée que *si elle envisageait de communiquer des éléments de preuve, y compris le rapport de l'OAI*, elle devait le faire avant le 20 novembre 1998, c'est-à-dire dans le délai ménagé aux parties pour répondre aux questions qui leur ont été posées lors de la première réunion de fond du Groupe spécial. Ainsi, les parties seraient en mesure de présenter des réfutations complètes et utiles avant la deuxième réunion du Groupe spécial. (pas d'italique dans l'original)

<sup>87</sup> Le 20 novembre 1998, la Corée a communiqué, avec les réponses aux questions qui lui avaient été posées, une version anglaise du rapport de l'OAI, en tant que pièce n° 6 de la Corée. Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.18.

comprendre le contexte ou la genèse du différend".<sup>88</sup> Outre le rapport de l'OAI, la Corée a communiqué d'autres documents concernant les dispositions prises par le gouvernement coréen au cours du processus qui a abouti à l'application de la mesure de sauvegarde.<sup>89</sup>

136. Quel qu'ait été l'objectif précis de la Corée lorsqu'elle a communiqué le rapport de l'OAI au Groupe spécial, elle a dû penser qu'il était utile pour elle, en sa qualité de défendeur, de le faire. Ce rapport a bien entendu été versé au dossier relatif à la procédure du Groupe spécial. Nous estimons que celui-ci était en droit de l'examiner et de mesurer son intérêt pour l'ensemble de l'affaire, puisque la Corée l'avait joint à sa première communication écrite, et ce même si ce pays ne l'avait pas invoqué comme élément de preuve dans sa propre défense.

137. Dans sa deuxième allégation d'erreur, la Corée semble laisser entendre que, lorsque le Groupe spécial a évalué les dispositions qu'elle avait prises et qui ont conduit à l'adoption de la mesure de sauvegarde, il aurait dû uniquement tenir compte des éléments de preuve présentés par les Communautés européennes en tant que partie plaignante. En l'espèce, nous ne partageons pas l'avis de la Corée. Certes, il appartient aux Communautés européennes d'établir le bien-fondé de leur allégation selon laquelle la mesure de sauvegarde coréenne est incompatible avec les prescriptions de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutefois, en vertu de l'article 11 du Mémorandum d'accord, un groupe spécial a pour fonction de déterminer les faits de la cause et d'établir des constatations de fait. Pour s'acquitter de cette tâche, un groupe spécial a l'obligation d'examiner tous les éléments de preuve dont il est saisi, et pas seulement ceux qui sont présentés par l'une ou l'autre des parties, et d'évaluer la pertinence et la force probante de chacun d'entre eux. Dans l'affaire *Communautés européennes - Hormones*, nous avons eu l'occasion de souligner ce qui suit:

L'obligation de procéder à une évaluation objective des faits est notamment une obligation d'examiner les éléments de preuve fournis à un groupe spécial et d'établir des constatations factuelles sur la base de ces éléments de preuve. Ignorer de propos délibéré ou refuser d'examiner les éléments de preuve fournis à un groupe spécial est incompatible avec l'obligation de ce dernier de procéder à une évaluation objective des faits.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Communication de la Corée en tant qu'appelant, page 27. Nous notons qu'au paragraphe 51 de la communication qu'elles ont présentée en tant qu'intimé, les Communautés européennes ont indiqué que la Corée avait cité le rapport de l'OAI au paragraphe 94 de sa première communication écrite pour réfuter leurs allégations.

<sup>89</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.30, note de bas de page 417.

<sup>90</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)* ("*Communautés européennes - Hormones*"), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 133.

La détermination de l'importance et du poids réels des éléments de preuve présentés par une partie est fonction de l'estimation faite par un groupe spécial de la force probante de tous les éléments de preuve fournis par les deux parties considérés ensemble.

138. Nous notons qu'en examinant le rapport de l'OAI, le Groupe spécial n'a rien fait qui sorte de l'ordinaire. Les Communautés européennes alléguaient que la Corée n'avait pas tenu compte de certaines prescriptions de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* dans le processus ayant précédé et accompagné l'adoption de sa mesure de sauvegarde. Le rapport de l'OAI avait été publié par les autorités coréennes qui avaient, entre autres choses, mené l'enquête et évalué les affirmations relatives au dommage grave formulées par la branche de production nationale concernée. En conséquence, ce rapport était manifestement utile au Groupe spécial pour établir les faits et le Groupe spécial avait le pouvoir discrétionnaire de décider s'il devait ou non, et dans quelle mesure, se fonder sur ce document







éléments de preuve du défendeur. Dans notre rapport sur l'affaire *Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels*, nous avons indiqué ce qui suit:

[N]ous ne voyons pas pourquoi on reprocherait au Groupe spécial d'avoir tenu compte des réactions de l'Inde aux arguments des États-Unis lorsqu'il a déterminé si ces derniers avaient apporté un commencement de preuve. Cette façon de faire n'implique pas, selon nous, que le Groupe spécial a passé la charge de la preuve à l'Inde. Nous ne pensons donc pas que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en procédant comme il l'a fait.<sup>69</sup>

146. La Corée fait ensuite valoir que le Groupe spécial a commis une erreur "en présumant que les Communautés européennes s'étaient acquittées de la charge de la preuve qui leur incombait et en entreprenant de constater que la Corée violait l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* uniquement sur la base du rapport de l'OAI". Selon elle, "le Groupe spécial n'est pas habilité à formuler les allégations d'une partie à sa place ni par ailleurs à relever une partie de son obligation de présenter un

un commencement de preuve que la "détermination des niveaux de sorption" était une mesure de remplacement au sens de l'article 5:6.<sup>102</sup> (pas d'italique dans l'original)

Nous avons poursuivi de la façon suivante:

L'article 13 du Mémoire d'accord et l'article 11:2 de l'*Accord SPS* laissent entendre que les groupes spéciaux ont un large pouvoir d'investigation. Toutefois, ce pouvoir ne peut pas être utilisé par un groupe spécial pour trancher en faveur d'une partie plaignante qui n'a pas fourni un commencement de preuve d'incompatibilité *sur la base d'allégations juridiques spécifiques qu'elle a formulées*. Un groupe spécial est habilité à demander des renseignements et des avis à des experts et à toute autre source pertinente qu'il choisit, conformément à l'article 13 du Mémoire d'accord et, dans une affaire SPS, à l'article 11:2 de l'*Accord SPS*, pour l'aider à comprendre et à évaluer les preuves présentées et les arguments avancés par les parties, mais *pas pour plaider la cause d'une partie plaignante*.<sup>103</sup> (pas d'italique dans l'original)

148. Dans le cas d'espèce, comme nous l'avons déjà noté, le Groupe spécial a indiqué qu'initialement, c'est-à-dire dans leur première communication écrite, les Communautés européennes s'étaient principalement fondées sur les notifications adressées par la Corée au Comité des sauvegardes pour étayer leurs allégations.<sup>104</sup> D'après le dossier du Groupe spécial, celui-ci a posé les questions suivantes aux Communautés européennes à la première réunion qu'il a tenue avec les parties:

Les CE croient-elles que les notifications à l'OMC doivent refléter les obligations des articles 3 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*? Pourquoi les CE concentrent-elles leur argumentation seulement sur ce qui était reflété dans ces notifications?

Les Communautés européennes ont répondu que tous les renseignements concernant l'enquête en matière de sauvegarde "devraient figurer, ou du moins être mentionnés, dans la notification".<sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> Rapport de l'Organe d'appel, *Japon – Produits agricoles, supra*, note de bas de page 17, paragraphe 126.

<sup>103</sup> *Ibid.*, paragraphe 129. Nous avons pris acte de cette décision dans notre rapport, *Canada – Aéronefs, supra*, note de page 15, paragraphe 194.

<sup>104</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.24.

<sup>105</sup> Voir les réponses des Communautés européennes aux questions du Groupe spécial présentées à la première réunion avec le Groupe spécial (10-11 novembre 1998). Nous notons également que, dans la réponse qu'elle a faite à la question du Groupe spécial libellée comme suit: "Où les renseignements utilisés et l'analyse effectuée par l'autorité nationale de la Corée dans sa détermination de sa mesure de sauvegarde devraient-ils être trouvés?", la Corée a précisé ce qui suit:

Bien qu'il puisse être possible de conclure que le rapport de l'OAI constitue la base fondamentale de la détermination du gouvernement coréen, il devrait

Toutefois, dans la communication qu'elles ont présentée à titre de réfutation et lors de la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, elles ont fait référence à plusieurs reprises au rapport de l'OAI et se sont servies de ce rapport comme élément de preuve ou élément de preuve supplémentaire pour étayer leur allégation de violation de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

149. Au vu des questions posées par le Groupe spécial et des réactions des Communautés européennes, nous n'avons aucune raison de conclure que le Groupe spécial a dispensé les Communautés européennes de montrer l'incompatibilité de l'enquête en matière de sauvegardes effectuée par la Corée avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial n'a pas, en l'espèce, dépassé les limites que lui imposent la gestion ou la conduite légitimes de la procédure par souci d'efficacité ou de rapidité.

150. En conséquence, nous concluons que le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur de droit dans son application de la charge de la preuve en ce qui concerne les constatations qu'il a établies au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

## **X. Constatations et conclusions**

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

- a) n'est pas d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que la clause - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." - "ne précise rien de plus quant aux conditions dans lesquelles des mesures peuvent être appliquées au titre de l'article XIX", et, en conséquence, infirme la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.48 de son rapport, selon laquelle "l'article XIX du GATT ne contient pas une telle prescription";
-

- b) n'est pas en mesure de parvenir à une conclusion sur la question de savoir si la Corée a ou non violé ses obligations au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 en raison de l'absence de constatations de fait pertinentes dans le rapport du Groupe spécial ou de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial;
  
- c)

- h) conclut que le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur de droit en fondant ses constatations d'incompatibilité avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* sur le rapport de l'OAI; et
- i) conclut que le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur de droit dans son application de la charge de la preuve en ce qui concerne les constatations qu'il a établies au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

152. L'Organe d'appel *recommande* que l'ORD demande à la Corée de rendre sa mesure de sauvegarde qui, dans le présent rapport et dans le rapport du Groupe spécial, tel qu'il est modifié par le présent rapport, est jugée incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes, conforme à ses obligations au titre de cet accord.

Texte original signé à Genève le 29 novembre 1999 par:

---

Said El-Naggar  
Président de la section

---

Claus-Dieter Ehlermann  
Membre

---

Florentino Feliciano  
Membre

---