

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

WT/DS98/R
21 juin 1999

(99-2101)

Original: anglais

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

Rapport du Groupe spécial

TABLE DES MATIÈRES

Page

I.

	<u>Page</u>
I. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ARTICLE 12 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES	163
V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES	186
A. ÉTATS-UNIS.....	186
VI. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE.....	190
V. CONSTATATIONS.....	190
A. QUESTIONS DE PROCÉDURE	190
1. Insuffisance de la demande d'établissement du Groupe spécial présentée par les CE.....	191
2. Absence d'intérêt économique	192
3. Communication du rapport de l'OAI.....	194
4. Absence d'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes.....	195
B. CHARGE DE LA PREUVE	195
C. CRITÈRE D'EXAMEN	196
D. PRINCIPES GÉNÉRAUX D'INTERPRÉTATION	198
E. ALLÉGATIONS FORMULÉES AU TITRE DE L'ARTICLE XIX DU GATT	198
F. VIOLATION DE L'ARTICLE 2:1 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES – ABSENCE D'ANALYSE CONCERNANT LA PRESCRIPTION "À DES CONDITIONS TELLES"	P...DU

C. TRAVAUX DU GROUPE SPÉCIAL

1.9 Le Groupe spécial a tenu des réunions avec les parties les 10 et 11 novembre et les 16 et 17 décembre 1998.

1.10 Le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties le 3 mars 1999. Le 17 mars 1999, les deux parties ont demandé par écrit que le Groupe spécial réexamine des aspects précis du rapport intérimaire. À la demande des Communautés européennes, le Groupe spécial a tenu le 29 mars 1999 une nouvelle réunion avec les parties pour examiner les questions identifiées dans les observations présentées par écrit. Le Groupe spécial a remis son rapport final aux parties le 8 avril 1999.

II. ÉLÉMENTS FACTUELS

2.1

2.7 La décision finale d'appliquer la mesure de sauvegarde a été prise par la Corée et est entrée en vigueur le 7 mars 1997. Un avis de l'application de la mesure a été publié au Journal officiel de la Corée.

2.8 Le 24 mars 1997, la Corée a adressé une notification supplémentaire au Comité des sauvegardes conformément à l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes.⁵ Dans sa notification, elle informait le Comité qu'elle avait pris une décision finale concernant l'application d'une mesure de sauvegarde à certains produits laitiers.

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

A. COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

3.1 Les **Communautés européennes** ont demandé au Groupe spécial de constater que la Corée a violé l'article XIX:1 a) du GATT et les articles 2:1, 4:2 a), 4:2 b), 5:1 et 12:1 à 3 de l'Accord sur les sauvegardes.

B. CORÉE

3.2 La **Corée** a demandé au Groupe spécial de constater que les Communautés européennes ne se sont pas acquittées de la charge qui leur incombait de prouver qu'elle n'a pas examiné les faits pertinents ou n'a pas expliqué suffisamment la base sur laquelle reposait sa détermination et, par conséquent, de conclure que la mesure de sauvegarde visant les préparations à base de lait écrémé en poudre était appliquée d'une manière pleinement compatible avec ses obligations au titre de l'Accord sur les sauvegardes.

IV.

Corée craint aussi que la démarche des Communautés européennes pour obtenir un avis consultatif soit spécialement contraignante pour la Corée compte tenu de la faiblesse, quant au fond, du recours

son acceptation du règlement proposé par la Corée démontre une absence de bonne foi de la part des Communautés européennes, et non de la Corée.

b) Réponse des Communautés européennes

4.7 À la première réunion du Groupe spécial avec les parties, les

spécifique de l'article 6:2, surtout dans une demande ayant trait à la détermination établie par une autorité nationale au titre de l'Accord sur les sauvegardes.¹³

4.13 La Corée reconnaît que le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE - Bananes* a constaté que la simple présentation d'une liste des articles et des accords pertinents en l'espèce satisfaisait aux "prescriptions minimales" de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. La Corée suggère que le Groupe spécial s'abstienne de suivre cette interprétation, parce qu'une telle approche encourage l'établissement de mandats imprécis et potentiellement spéculatifs et, compte tenu du but général du Mémoire d'accord, compromet l'objet et le but de l'article 6:2. De toute manière, la présente affaire doit être distinguée de l'affaire *CE - Bananes* car, entre autres:

- a) chaque article de l'Accord sur les sauvegardes n'identifie pas "une obligation distincte", mais recouvre une multitude d'obligations distinctes concernant l'enquête de l'autorité nationale¹⁴;
- b) l'interprétation de l'article 6:2 qu'a faite le Groupe spécial dans l'affaire *CE - Bananes* peut avoir été influencée par son désir d'éviter des retards supplémentaires dans un différend qui avait déjà donné lieu à deux examens par des groupes spéciaux du GATT et à des années de consultations;
- c) le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE - Bananes* n'a pas considéré explicitement l'article 4:4 du Mémoire d'accord dans l'évaluation du contexte approprié¹⁵;

¹³ Dans l'affaire *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* ("*Argentine - Chaussures*"), par exemple, la demande des CE, bien qu'encore insuffisante, était plus spécifique, puisqu'il y était dit que les Communautés européennes:

"demandent que le groupe spécial examine les mesures et constate qu'elles contreviennent aux obligations résultant pour l'Argentine des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, en particulier, mais sans qu'il s'agisse nécessairement des seules dispositions pertinentes, l'article 2 (notamment l'obligation de déterminer, dans une enquête, que certaines conditions existent et l'obligation de non-discrimination), l'article 4 (en particulier l'obligation d'examiner tous les facteurs pertinents et de démontrer l'existence d'un lien de causalité), l'article 5 (notamment l'obligation de n'appliquer les mesures que pour prévenir ou réparer un dommage grave), l'article 6 (en particulier l'obligation de prouver qu'il s'agit de "circonstances critiques") et l'article 12 (notamment les obligations en matière de notification) dudit accord, et qu'elles sont contraires à l'article XIX du GATT ... (en particulier du fait qu'il n'y a pas eu d'"évolution imprévue des circonstances"), WT/DS121/3 (11 juin 1998).

¹⁴ WT/DS27/R/USA, paragraphe 7.3 (22 mai 1997).

¹⁵ L'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités dispose qu'un traité doit être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte. Le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE - Bananes* a considéré que le contexte approprié pour interpréter l'article 6:2 était l'article 3:2 et 3:3 du Mémoire d'accord et que ce contexte n'étaye pas toute interprétation qui n'aboutit pas au règlement rapide du différend. *Id.*, paragraphes 7.6 à 7.8. La Corée considère que l'article 4:4 du Mémoire d'accord est le contexte le plus pertinent, étant donné qu'en parallèle avec l'article 6:2 il traite des demandes de consultations. L'article 4:4 du Mémoire d'accord stipule que toute demande de consultations comprendra "une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte". À supposer qu'une simple énumération d'articles satisfasse aux prescriptions de l'article 4:4, l'intention des rédacteurs du Mémoire d'accord devait être que le libellé de l'article 6:2 soit interprété comme prescrivant davantage de spécificité dans une demande d'établissement d'un groupe spécial.

- d) la démarche des CE ignore l'objet et le but de l'article 6:2 parce qu'elle n'identifie pas les allégations avec une précision suffisante pour établir dûment le domaine de compétence d'un groupe spécial ou pour donner aux parties et tierces parties une notification suffisante des allégations en cause¹⁶; et
- e)

b) Réponse des Communautés européennes

4.15 À la première réunion du Groupe spécial avec les parties, les **Communautés européennes** ont répondu comme suit à l'argumentation de la Corée:

4.16 Les Communautés européennes rappellent que, dans l'affaire *CE - Bananes*, l'Organe d'appel

"[a approuvé] le point de vue du Groupe spécial selon lequel il suffisait que les parties plaignantes indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'ils avaient été violés sans présenter des arguments détaillés concernant la question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à quelles dispositions spécifiques de ces accords."¹⁹

3. Nature du recours des CE et demande présentée par les CE au Groupe spécial pour qu'il statue

a) Communication de la Corée

4.17 La **Corée** affirme que les Communautés européennes ne peuvent pas contester, et qu'elles ont implicitement accepté, le rapport de l'autorité chargée de l'enquête puisqu'elles n'ont formulé aucune allégation au titre des articles 3 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes. Pour étayer sa position, la Corée présente les arguments suivants:

i) Article 3 de l'Accord sur les sauvegardes

4.18 Les allégations des CE doivent être considérées dans le contexte du mandat qu'elles ont recherché en demandant l'établissement du Groupe spécial. Le mandat constitue la base à partir de laquelle les groupes spéciaux se prononcent sur les recours et les groupes spéciaux ne peuvent statuer que sur les questions soulevées par la partie plaignante dans le mandat.

4.19 La Corée appelle l'attention du Groupe spécial sur le mandat cité par les Communautés européennes. Il n'y est fait référence qu'aux articles 2, 4, 5 et 12 de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰ En outre, les Communautés européennes, dans leur première communication et leur déclaration orale, demandent que le Groupe spécial se limite à statuer sur le point de savoir si "la Corée a violé l'article XIX:1 a) du GATT et les articles 2:1, 4:2 a) et b), 5:1 et 12:1 à 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes".

4.20 Il est donc clair que les Communautés européennes n'ont pas invoqué l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes dans la demande qu'elles ont adressée au Groupe spécial pour qu'il statue. Le fait que l'article 3 n'ait pas été invoqué à des incidences notables pour le recours des CE parce que l'article 3:1 prend en considération l'adéquation du rapport des autorités compétentes. La dernière phrase de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose que:

"Les autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents."

¹⁹ Voir *CE - Bananes*, WT/DS27/AB/R, 9 septembre 1997, paragraphe 141.

²⁰ WT/DS98/4 (12 janvier 1998).

ii) *Absence d'allégations au titre de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes*

4.24 Les Communautés européennes n'ont formulé aucune allégation spécifique ou n'ont avancé aucun argument au titre de l'article 4:2 c) et ni dans leur première communication ni dans leur déclaration orale elles ne font quelque référence que ce soit à l'article 4:2 c). De plus, dans les deux occasions où les Communautés européennes ont demandé au Groupe spécial de statuer ou de faire des constatations, elles ont omis toute référence à l'article 4:2 c).

4.25 Il est virtuellement impossible de comprendre l'argumentation qui consiste à affirmer que les "facteurs pertinents" et le "lien de causalité" n'ont pas été pleinement ou correctement considérés, tout en acceptant que les autorités compétentes ont publié dans les moindres délais "une analyse détaillée de l'affaire ainsi que du caractère pertinent des facteurs examinés". Il est important pour le Groupe spécial de noter que les dispositions de l'article 4:2 c) traitent en détail d'une étape postérieure à l'enquête sur l'accroissement des importations, le dommage grave et le lien de causalité entre les deux. La conclusion selon laquelle les Communautés européennes acceptent le rapport de l'OAI n'est que confirmée par le fait que les CE n'ont présenté aucune allégation au titre de l'article 3, qui prescrit aux autorités compétentes de publier "un rapport exposant les constatations et les conclusions auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".

4.26 La Corée fait observer que l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes ne peut pas être invoqué au stade de la réfutation, ou après celui-ci, en tant que point de litige entre les parties. Les décisions de l'Organe d'appel dans les affaires *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*²⁵ et *Argentine - Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*²⁶ montrent clairement que l'admission de nouveaux arguments au stade de la réfutation serait une violation substantielle des garanties d'une procédure régulière et compromettrait notablement la capacité de l'assigné de se défendre.

4.27 Le respect strict de cette obligation de procédure est important parce que la capacité d'appréhender des allégations précises et compréhensibles et de se défendre contre elles est vitale dans tout système de droit fondé sur les garanties d'une procédure régulière.²⁷ L'Organe d'appel, dans l'affaire *Argentine - Textiles*, a résumé la procédure en deux étapes prévue dans le Mémoire d'accord²⁸ de la manière suivante²⁹:

²⁵ WT/DS50/AB/R (19 décembre 1997), AB-1995-5.

²⁶ WT/DS56/AB/R (27 mars 1997), AB-1998-1.

²⁷ Les deux groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont estimé que le Mémoire d'accord est l'un de ces systèmes (voir par exemple *Argentine - Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles* ("*Argentine - Textiles*"), paragraphe 94).

²⁸ Plus spécifiquement, comme l'a noté l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine - Textiles*, les Procédures de travail prévues dans le Mémoire d'accord prévoient clairement deux étapes dans une procédure de groupe spécial. La première étape, durant laquelle les parties présentent leur dossier et exposent leurs arguments, est couverte par les paragraphes 4 et 5. Ceux-ci disposent ce qui suit:

"Avant la première réunion de fond du groupe spécial avec les parties, les parties au différend feront remettre au Groupe spécial des exposés écrits dans lesquels elles présenteront les faits de la cause et leurs arguments respectifs.

"D'après les Procédures de travail figurant à l'Appendice 3, la partie plaignante devrait, pendant la première étape, exposer ses principaux arguments, y compris donner une description détaillée des faits de la cause, preuves à l'appui. La deuxième étape est conçue d'une manière générale pour permettre à chaque partie de "réfuter" les arguments et les éléments de preuve présentés par les autres parties."

4.28 En conséquence, comme les Communautés européennes l'ont demandé dans leur première communication et dans leur déclaration orale, la Corée demande au Groupe spécial de limiter son analyse des allégations des CE à l'examen du point de savoir si "la Corée a violé l'article XIX:1 a) du GATT et les articles 2:1, 4:2 a) et b), 5:1 et 12:1 à 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes".

4.29 Selon la Corée, le fait que les CE n'invoquent pas l'article 3 et ne formulent aucune allégation au titre de l'article 4:2 c) tant dans leur première communication que dans leur déclaration orale ne peut être qu'interprété comme signifiant que l'article 4:2 a) et b) est utilisé comme critère d'examen en relation avec les obligations de notification et de consultations de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes. Le Groupe spécial devrait donc seulement examiner si la Corée a procédé à la notification et aux consultations prévues dans l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes en temps utile et de manière appropriée et si la Corée a appliqué sa mesure de sauvegarde conformément aux prescriptions de l'article 5.

4.30 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, la **Corée** a développé ses arguments concernant la nature des recours des CE comme suit:

4.31 Selon la Corée, la nature peu claire de l'argumentation des CE découle de leur stratégie apparemment délibérée qui consiste à alléguer que seules les notifications faites par la Corée conformément à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes devraient être considérées pour déterminer si la mesure de sauvegarde de la Corée est compatible avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes. Cette absence de clarté dans l'argumentation des CE est encore accentuée du fait que celles-ci limitent leurs demandes aux articles 2:1, 4:2 a), 4:2 b), 5:1 et 12:1 à 12:3. Elles ne citent pas l'article 3 et elles n'ont présenté aucune allégation au titre de l'article 4:2 c).

4.32 De plus, les Communautés européennes ignorent délibérément le rapport de l'OAI, l'un des documents essentiels permettant d'évaluer la compatibilité de la mesure de la sauvegarde de la Corée avec l'Accord sur les sauvegardes. La Corée renvoie le Groupe spécial à la déclaration des CE dans leur communication présentée à titre de réfutation:

"Les Communautés européennes ont déjà expliqué que le rapport de la KTC n'est pas une source de renseignements appropriée pour évaluer si la Corée s'est acquittée de ses obligations en vertu de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes."

À sa première réunion de fond avec les parties, le groupe spécial demandera à la partie qui a introduit la plainte de présenter son dossier, puis, pendant la même séance, la partie mise en cause sera invitée à exposer ses vues."

La seconde étape, durant laquelle les parties réfutent les allégations et les arguments avancés par les autres parties durant la première étape, est couverte par le paragraphe 7, qui dispose ceci:

"Les réfutations formelles seront présentées lors d'une deuxième réunion de fond du groupe spécial. La partie mise en cause aura le droit de prendre la parole avant la partie plaignante. Les parties présenteront des réfutations écrites au groupe spécial avant cette réunion."

²⁹ Voir, *Argentine - Textiles*, paragraphe 79.

4.40 En conclusion, la Corée demande au Groupe spécial de conclure que les Communautés européennes ne mettent en cause que l'application par la Corée des articles 5 et 12 de l'Accord.

b) Réponse des Communautés européennes

4.41 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les **Communautés européennes** ont répondu ce qui suit:

4.42 Les Communautés européennes sont d'accord avec la Corée quand celle-ci dit qu'elles ne présentent pas une allégation au titre de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes et qu'elles ne se fondent pas non plus sur l'article 4:2 c) de cet accord. Les Communautés européennes ne traiteront donc pas les arguments développés par la Corée dans la première partie de sa deuxième communication écrite. Elles se contenteront de dire que l'absence d'allégation au titre de l'article 3 ne signifie pas que les Communautés européennes jugeaient la teneur du rapport d'enquête suffisante. Les Communautés européennes allèguent que la mesure de la Corée ne satisfait pas aux conditions de fond prescrites, concernant ces mesures, dans l'article XIX du GATT de 1994 et dans les articles 2:1 et 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Cela devrait suffire à indiquer qu'elles ne sont pas d'accord avec le rapport d'enquête.

B. QUESTIONS SUBSIDIAIRES

1. Charge de la preuve et critère d'examen

a) Déclaration de la Corée

4.43 En ce qui concerne les questions de la charge de la preuve et du critère d'examen, la **Corée** présente les arguments suivants:

4.44 À titre préliminaire, le Groupe spécial doit attribuer correctement la charge de la preuve aux parties. La charge de la preuve est l'obligation fondamentale "qui incombe à chacune des parties à un différend devant un tribunal international de prouver ses allégations à la satisfaction du tribunal et conformément aux règles acceptables pour celui-ci".³⁰ Cette obligation fondamentale ne passe pas d'une partie à une autre durant la procédure de règlement d'un différend.³¹ Pour s'acquitter de la charge de la preuve qui lui incombe, la partie à laquelle cette charge est attribuée doit présenter des éléments de preuve conclusifs étayant ses allégations, c'est-à-dire que la partie qui est ten

³¹

ca preuve en doit prouver l'absence de preuve.

4.45

autorité nationale chargée de l'enquête imposant une restriction avec les dispositions pertinentes des instruments juridiques pertinents de l'OMC, en l'espèce l'ATV. À son sens, le Groupe spécial a pour tâche d'examiner si la mesure prise par les États-Unis est compatible avec leurs obligations internationales, et non si elle est compatible avec leurs lois et règlements internes d'application de leurs obligations internationales. L'ATV constitue donc, à ses yeux, le cadre juridique applicable dans cette affaire.

7.13 Le Groupe spécial a donc décidé, conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, de procéder à une évaluation objective du Document publié par les autorités américaines le 23 mars 1995 (le "Document de mars") qui, comme les parties en étaient d'accord, constitue le champ de la question dûment portée devant le Groupe spécial, sans pour autant s'engager dans un réexamen complet [note de bas de page non reproduite]. À son sens, une évaluation objective devrait l'amener à voir si le CITA avait examiné tous les faits pertinents portés à sa connaissance (y compris ceux qui risquaient d'aller à l'encontre d'une détermination positive conforme aux dispositions de la seconde phrase de l'article 6:2), s'il avait suffisamment expliqué comment les faits dans leur ensemble étayaient sa détermination et si, par conséquent, celle-ci cadrait avec les obligations internationales des États-Unis [note de bas de page non reproduite]. Sur ce point, le Groupe spécial relève qu'en réponse à une question de sa part, les États-Unis ont soutenu qu'il devait examiner si les autorités nationales *avaient* fondé leur détermination sur un examen des facteurs prescrits par l'ATV et si la base de cette détermination avait été suffisamment expliquée. Aux yeux des États-Unis, cette approche était compatible avec le critère d'examen retenu dans l'affaire "Chapeaux de dames en feutre de poil".³⁴ [note de bas de page non reproduite]

4.48 Dans l'affaire *États-Unis - Vêtements de dessous*, par conséquent, le Groupe spécial a rejeté explicitement l'idée qu'il devrait entreprendre un réexamen *de novo* pour examiner la mesure de sauvegarde des États-Unis au regard de l'ATV. Le Groupe spécial a alors avancé un critère d'examen visant à prendre en considération la déférence à observer à l'égard des autorités nationales concernant l'enquête menée dans le pays. En appliquant le critère d'examen dans l'affaire *États-Unis - Vêtements de dessous*, toutefois, le Groupe spécial a interprété les dispositions spéciales en matière de sauvegarde de l'ATV comme faisant "exception" à l'article 2:4 de l'ATV. À ce titre, le Groupe spécial a estimé qu'il incombait aux États-Unis de prouver qu'ils avaient agi en conformité avec l'ATV. À la différence de l'article 2:4 de l'ATV, l'Accord sur les sauvegardes et le texte qu'il contient ne devraient pas être considérés comme une exception.

4.49 Par conséquent, conformément à l'approche suivie par le Groupe spécial dans l'affaire *États-Unis - Vêtements de dessous*, pour examiner les obligations de la Corée en relation avec la mesure de sauvegarde, la Corée suggère que le Groupe spécial devrait restreindre son analyse à une évaluation objective des faits et du droit, comme le prévoyait l'article 11 du Mémoire d'accord, en examinant si la Corée:

- a) a examiné tous les faits pertinents portés à sa connaissance au moment de l'enquête; et
- b) a suffisamment expliqué comment les faits portés à sa connaissance dans leur ensemble étayaient la détermination établie.

³⁴ WT/DS24/R (8 novembre 1996) (souligné dans l'original).

4.50 De l'avis de la Corée, cette manière de procéder ménagerait le degré de déférence requis à la Corée étant donné que le Groupe spécial examine une enquête administrative complexe menée par l'autorité administrante d'un Membre.

4.51 Aux termes de l'Accord sur les sauvegardes, l'autorité compétente du Membre doit déterminer si l'accroissement des importations a causé un dommage grave à la branche de production nationale. Quand elle examine l'existence d'un dommage grave au sens de l'article 4:2 a), l'autorité compétente n'est pas tenue de donner une pondération ou une importance spécifique à tel ou tel critère. Selon l'article 4:2 a) de l'Accord, aucun critère ne donne des orientations conclusives quant à l'existence d'un dommage grave. L'Accord n'oblige pas non plus à considérer chaque critère de façon isolée. En outre, l'Accord sur les sauvegardes prévoit que l'autorité compétente peut utiliser d'autres facteurs qui sont plus pertinents pour une branche de production nationale particulière pour évaluer l'existence d'un dommage grave.

4.52 Les arguments invoqués par les Communautés européennes à la fois lors des consultations au titre de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes et dans leurs communications au Groupe spécial impliquent que les Communautés européennes appliquent un critère exigeant (voire trop exigeant) en relation avec la question de savoir comment les autorités compétentes des Membres devraient être autorisées à mener les enquêtes en matière de dommage. La Corée pense que les Membres peuvent fixer leurs propres critères, qui peuvent être plus exigeants que ceux prévus dans l'article 4:2.³⁵

³⁵ Par exemple, l'article 10 du Règlement n° 3285/94 relatif à l'application par les CE de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

1. L'examen de l'évolution des importations et des conditions dans lesquelles elles s'effectuent, ainsi que l'examen du dommage grave ou de la menace de dommage grave qui en résulte pour les producteurs communautaires, portent notamment sur les éléments suivants: 1) sur l

Chaque État Membre de l'Accord sur les sauvegardes, toutefois, est seulement tenu d'appliquer le critère prévu dans ledit accord, et non les critères utilisés par des autres Membres de l'OMC.

4.53 Tout au long du Cycle d'Uruguay, la plupart des grandes nations commerçantes, Communautés européennes comprises, ont reconnu et accepté que le secteur agricole soulevait un certain nombre de questions uniques qui exigeaient un examen spécifique et détaillé et, le cas échéant, l'adoption de règles spécifiques. L'un des moyens à travers lesquels les caractéristiques uniques de l'agriculture ont été reconnues et prises en compte a été l'Accord sur l'agriculture, et l'article 5 de l'Accord qui prévoit une procédure spécifique et détaillée en matière de sauvegardes.³⁶

4.54 La Corée ne pouvait pas invoquer la clause de sauvegarde spéciale de l'article 5 de l'Accord sur l'agriculture en l'espèce. En conséquence, étant donné que l'accroissement des importations causait un dommage grave à sa branche de production nationale, la Corée a dû appliquer une mesure de sauvegarde en conformité avec l'Accord sur les sauvegardes.

4.55 En tant que système général de règles pour l'application de mesures de sauvegarde, l'Accord sur les sauvegardes s'applique à un certain nombre de secteurs de produits différents et, ainsi, une certaine flexibilité est inscrite dans sa structure et dans ses modalités.³⁷ Certains critères de dommage

"Il y a cependant lieu de souligner que la législation communautaire existante contient déjà des règles précises qui vont souvent au-delà des dispositions plus générales de l'Accord sur les sauvegardes. Par exemple, des délais d'enquête impératifs sont déjà prévus ainsi qu'une liste plus complète des éléments à prendre en considération pour la détermination du dommage grave et du lien de causalité entre ce dommage et les importations."

³⁶ L'Arrangement international sur les produits laitiers indiquait aussi clairement que les produits agricoles soulevaient des questions spécifiques qui devaient être prises en compte.

³⁷ Voir, par exemple, ce qui suit:

"L'Accord général, et en particulier les principes

pertinents pour les produits industriels ou manufacturés peuvent ne pas être pertinents s'ils sont appliqués aux produits agricoles, parce que ces critères ne sont pas objectifs et quantifiables, ou parce qu'ils n'influent pas sur la situation de la branche de production agricole particulière, c'est-à-dire qu'ils ne reflètent pas la nature unique du secteur agricole.³⁸ Si des critères particuliers ne sont pas applicables à un secteur agricole spécifique, les Membres devraient avoir la flexibilité d'examiner d'autres critères qui prennent en compte la nature unique ou spécifique des produits et de la branche de production à l'examen. Il devrait aussi être permis aux Membres de prendre en compte des critères qui sont pertinents aussi pour la branche de production à l'examen.³⁹ À condition que des critères pertinents aient été considérés et qu'il ait été suffisamment expliqué s'ils révèlent ou non l'existence d'un dommage grave, le Groupe spécial devrait s'en remettre à la détermination du Membre quant au point de savoir si les critères pertinents, considérés dans leur ensemble, peuvent conduire à une détermination affirmative de l'existence d'un dommage grave.

4.56 Selon la Corée, les Communautés européennes ne s'acquittent pas, et ne peuvent pas s'acquitter, de la charge de la preuve qui leur incombe simplement en contestant le résultat de l'examen qu'a fait la Corée des faits pertinents ou en soutenant que la Corée doit fournir une explication de son analyse et de ses conclusions allant au-delà de l'obligation de fournir une explication suffisante. Les Communautés européennes doivent présenter des éléments de preuve concluants montrant que la Corée n'a pas examiné les faits pertinents ou n'a pas suffisamment expliqué comment les faits dans leur ensemble étayaient sa détermination. La Corée dit que le Groupe spécial devrait conclure que les Communautés européennes n'ont pas présenté d'éléments de preuve de cette nature et que les Communautés européennes ne se sont pas, en conséquence, acquittées de la charge de la preuve qui leur incombait en relation avec leurs allégations selon lesquelles la Corée a agi de manière incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes.

4.57 À la première réunion du Groupe spécial avec les parties, la **Corée** a développé ses arguments concernant la question du critère d'examen comme suit:

4.58 Aux termes de l'article 11 du Mémoire d'accord, le Groupe spécial doit procéder à une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions. En l'absence de dispositions particulières sur le critère d'examen dans l'Accord sur les sauvegardes et le GATT, ces critères doivent être interprétés et considérés à la lumière du but et des fonctions de l'Accord sur les sauvegardes, de la pratique antérieure et des précédents et de l'attribution de la charge de la preuve.

4.59 Par sa nature même, l'Accord sur les sauvegardes, tout autant que l'article XIX du GATT et les autres clauses de sauvegarde, aide les gouvernements à assumer des engagements en matière de libéralisation des échanges, puisqu'ils peuvent recourir à des mesures de sauvegarde si des difficultés économiques surgissent ultérieurement. Par sa nature même, cet accord s'applique aux conjonctions complexes et difficiles à des moments difficiles. Lorsqu'ils appliquent l'Accord, les gouvernements sont, bien entendu, tenus par les règles et critères fixés par celui-ci. Mais ils partagent tous un intérêt commun, à savoir que ces règles permettent une flexibilité suffisante pour faire face aux conjonctions difficiles et aux moments difficiles. En d'autres termes, la fonction même des clauses de sauvegarde

³⁸Par sa L1e

implique que les gouvernements ont une marge d'appréciation considérable pour évaluer la situation et déterminer l'existence d'un dommage.

4.60 Lorsqu'ils examinent les mesures de sauvegarde appliquées par les gouvernements, les groupes spéciaux doivent donc se concentrer sur le point de savoir si le gouvernement a outrepassé son pouvoir d'appréciation. Dans les limites de ce pouvoir d'appréciation, la question doit donc être traitée avec un degré de déférence considérable.

4.61 Ce pouvoir d'appréciation et ce degré de déférence ont été accordés en relation avec l'application des clauses de sauvegarde dans le passé. Les 150 mesures notifiées en vertu de l'article XIX du GATT de 1947⁴⁰ et le fait qu'elles n'aient pas été incriminées dans le cadre du mécanisme de règlement des différends, sauf dans deux cas⁴¹, le démontrent dans la pratique des États.

4.62 Cette tradition est également reflétée dans le nouvel Accord sur les sauvegardes. Même s'il a été nécessaire de renforcer les disciplines et de prévenir un abus de l'instrument, celui-ci ménage encore une flexibilité suffisante. Ainsi, l'article 4:2 n'énonce pas une liste limitative de facteurs pertinents, mais autorise les gouvernements, pour évaluer le dommage, à prendre en considération des critères additionnels particulièrement pertinents pour le secteur concerné. En l'espèce, il était donc possible d'examiner les facteurs particulièrement pertinents pour l'agriculture et de considérer des problèmes et facteurs spécifiques en relation avec l'industrie laitière. Tout cela implique certains choix et, par conséquent, une marge d'appréciation pour interpréter et appliquer les critères de dommage.

4.63 Pour évaluer une mesure de sauvegarde, le Groupe spécial doit donc simplement examiner la mesure et sa justification dans les limites de ce pouvoir d'appréciation au regard de l'Accord. Il est clair qu'il n'a pas à réexaminer la situation à nouveau. Il n'a pas à faire une détermination *ex post* indépendante fondée sur les arguments avancés par la partie plaignante. Sa tâche est plus limitée.

4.64 Cela est confirmé par la pratique récente des groupes spéciaux en relation avec l'application des clauses de sauvegarde. Dans l'affaire *États-Unis - Vêtements de dessous*⁴², le Groupe spécial était également confronté à la question du champ de son examen et de son critère d'examen. Le problème était de trouver, sur la base de l'article 11 du Mémoire d'accord, une voie appropriée entre Scylla et Charybde, soit entre l'observation d'une déférence totale et un examen attentif. Le Groupe spécial a estimé que s'en remettre totalement à la détermination de l'existence d'un préjudice établie par les autorités nationales ne saurait satisfaire au critère de l'article 11 du Mémoire d'accord, tout en rejetant l'idée d'un examen à fond avancée dans l'affaire *Transformateurs*.⁴³ Il s'est fixé plutôt pour tâche "d'évaluer objectivement l'examen effectué par l'autorité nationale chargée de l'enquête", ce qui signifie "examiner la compatibilité d'une détermination établie par une autorité nationale chargée de

⁴⁰ GATT, Index analytique: Guide des règles et pratiques du GATT, pages 583-605 (6^{ème} édition 1995).

⁴¹ Groupe de travail chargé d'examiner l'affaire *Retrait de concession effectué par les États-Unis en application de l'article XIX de l'Accord général ("Chapeaux de dames en feutre de poil")*, GATT/CP.6/SR 19 (rapport adopté le 22 octobre 1951); Norvège – Restrictions à l'importation de certains produits textiles, IBDD, S27/132 (rapport adopté le 18 juin 1980).

⁴² WT/DS24/R, 8 novembre 1996.

⁴³ *Nouvelle-Zélande – Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande ("Transformateurs")*, IBDD, S32/57 (rapport adopté le 28 juillet 1985).

l'enquête imposant une restriction avec les dispositions pertinentes des instruments juridiques pertinents de l'OMC" (paragraphe 7.12).

4.65 La Corée dit que le même critère, consistant à examiner la compatibilité, devrait également s'appliquer dans le cas de l'Accord sur les sauvegardes. Puisque le rôle et les fonctions des sauvegardes sont semblables dans les différents accords, le critère d'examen défini et avancé par ce groupe spécial devrait, de façon semblable, fournir une orientation dans cette première affaire en relation avec l'Accord sur les sauvegardes. Il convient donc d'examiner si la Corée est restée dans les limites de son pouvoir d'appréciation et si elle a systématiquement examiné tous les faits pertinents portés à sa connaissance au moment de l'enquête et a suffisamment expliqué comment les faits portés à sa connaissance dans leur ensemble appuyaient la détermination établie.

4.66 Enfin, la tâche du Groupe spécial est aussi façonnée et limitée par la charge de la preuve en l'espèce. Si, dans l'affaire *États-Unis - Vêtements de dessous*, il incombait aux États-Unis de démontrer la compatibilité par rapport aux clauses de sauvegarde de l'Accord sur les textiles et les vêtements en raison du fait que celles-ci avaient été invoquées à titre d'exception, la situation est différente avec l'Accord sur les sauvegardes. Là, il appartient à la partie plaignante, les Communautés européennes, de démontrer que l'examen effectué par l'autorité nationale chargée de l'enquête ne satisfait pas aux obligations juridiques prévues dans l'Accord et outrepassé les limites du pouvoir d'appréciation. Il leur appartient de démontrer que la Corée a agi de manière incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes et par conséquent en violation dudit accord.

4.67 L'évaluation objective du Groupe spécial doit donc se fonder sur les faits et les arguments présentés par la Corée et ceux présentés par les Communautés européennes. C'est seulement si le Groupe spécial conclut que les faits, les chiffres et les arguments présentés par les Communautés européennes démontrent que la Corée n'avait pas suffisamment justifié la mesure appliquée, c'est-à-dire pas suffisamment expliqué comment les faits invoqués étayaient la détermination qu'une violation pourrait être établie. En d'autres termes, il ne serait pas approprié que le Groupe spécial substitue ses chiffres et arguments propres à la détermination établie par la Corée.

4.68 Les arguments avancés par la Corée en l'espèce sont présentés conformément à ce critère d'examen et d'attribution de la charge de la preuve. Il ne s'agit pas de justifier à nouveau la mesure prise. Les arguments de la Corée démontrent plutôt que les COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ne présentent pas d'éléments de preuve et d'arguments qui autoriseraient le Groupe spécial à conclure que la Corée a outrepassé son pouvoir d'appréciation au regard de l'Accord sur les sauvegardes, et qu'ainsi elle a agi de façon incompatible avec ses obligations au regard du droit international.

4.69

4.70 Toutefois, si les arguments des CE sont limités à la qualité, au degré de détail et à la portée de la notification et des consultations de la Corée et ne requièrent pas du Groupe spécial qu'il procède à un réexamen *de novo* de l'enquête des autorités coréennes compétentes, alors la Corée estime qu'elle a plus que très largement satisfait aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes.

b)

ne soit expliqué pour quelle raison le facteur de dommage peut être ignoré. Il est vrai qu'aucun des facteurs de dommage "pris isolément" ne peut établir l'existence d'un dommage grave, mais cela ne dispense pas de les examiner tous.

4.77 La Corée a ensuite fait valoir que "la fonction même des clauses de sauvegarde implique que les gouvernements ont une marge d'appréciation considérable pour évaluer la situation et déterminer l'existence d'un dommage" et que "la question doit ... être traitée avec un degré de déférence considérable".

4.78 Il est aussi allégué que la plupart des juridictions nationales "ménagent un degré de latitude important aux autorités chargées de l'enquête pour établir les déterminations de l'existence d'un dommage après avoir considéré des faits complexes" et une affaire d'aides d'État portée devant la Cour européenne de justice a même été citée à l'appui.

4.79 En ce qui concerne le premier argument avancé par la Corée, les Communautés européennes ont répondu que la nature discrétionnaire des mesures de sauvegarde, qui a pu être acceptée dans le cadre du GATT de 1947 et qui est attestée par le faible nombre de différends, n'est plus compatible avec l'OMC. L'Accord sur les sauvegardes a introduit l'obligation de mener une enquête approfondie comme condition préalable à l'adoption de mesures et a supprimé la possibilité de compensation durant les trois premières années lorsque la mesure est jugée conforme avec l'Accord sur les sauvegardes. En outre, le système de l'OMC, caractérisé par un mécanisme de règlement des différends contraignant, est fondé davantage sur le principe de légalité et moins sur le principe de diplomatie que l'ancien GATT.

4.80 Les Communautés européennes ne souscrivent pas à la thèse selon laquelle l'intention de l'Accord sur les sauvegardes était d'étendre la marge d'appréciation laissée aux Membres. Le préambule de l'Accord sur les sauvegardes contredit clairement cette thèse puisqu'il rappelle l'intention des Membres de renforcer les disciplines de l'article XIX du GATT et de rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes.

4.81 Les Communautés européennes rejettent aussi la tentative visant à introduire les critères d'examen nationaux de certaines juridictions dans le système de règlement des différends de l'OMC.

4.82 Premièrement, le système de règlement des différends de l'OMC a des buts très différents de ceux des systèmes de droit administratif nationaux. Il est conçu dans le but non pas d'établir si une autorité chargée de l'enquête s'est acquittée de ses devoirs, mais plutôt de statuer au sujet des droits et obligations des Membres de l'OMC au regard des Accords de l'OMC.

4.83 Deuxièmement, même si l'un quelconque des principes appliqués par les juridictions des Membres était pertinent, les critères de toutes les juridictions devraient être traités sur un pied d'égalité et ces critères sont bien trop divers pour permettre de dégager des règles utiles. Étant donné que des expressions telles que "*de novo*" et "erreur manifeste" ont des sens spécifiques et souvent différents dans les différents systèmes juridiques, il est probablement préférable de les éviter puisqu'elles sont susceptibles de conduire à des interprétations conflictuelles entre les Membres.

4.84 Troisièmement, le texte de base est l'article 11 du Mémoire d'accord, qui prévoit un critère d'évaluation objective des faits. Voilà le critère et la formulation que doivent appliquer les groupes spéciaux.

4.85 Dans le cas présent, les Communautés européennes ne contestent pas les données économiques fondamentales fournies par la Corée, mais seulement leur exhaustivité et les conclusions qui en sont tirées. Les Communautés européennes estiment que l'"évaluation objective de la question" à laquelle fait référence l'article 11 du Mémoire d'accord n'oblige pas seulement à vérifier à

quelles conclusions l'autorité chargée de l'enquête est arrivée, mais qu'elle doit inclure le point de savoir *comment* elle est arrivée à ces conclusions, c'est-à-dire *son raisonnement*.

4.86 Les Communautés européennes rappellent que dans le rapport du Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Brésil – Poudre de lait* il a aussi été établi qu'il ne suffit pas pour une autorité de se référer aux éléments de preuve qu'elle avait examinés et de formuler sa conclusion. Selon ce groupe spécial: "Il incombait aux autorités chargées de l'enquête de donner un avis motivé expliquant

4.95 Premièrement, les Communautés européennes font valoir que:

"La Corée considère que cette formulation signifie qu'elle n'a pas besoin de rechercher tous les faits, mais qu'elle peut se contenter des "faits portés à sa connaissance" et que même en ce qui concerne les faits qui ne sont pas portés à sa connaissance, elle a seulement besoin d'expliquer "suffisamment" comment ces faits "dans leur ensemble" (c'est-à-dire considérés globalement, plutôt qu'en détail) étayent sa détermination."

4.96 Cette tentative d'interprétation de l'argument de la Corée, qui est fallacieuse, doit être corrigée pour mémoire. Il est clair que le critère d'examen avancé par la Corée ne dispense pas l'autorité coréenne chargée de l'enquête de mener une enquête approfondie sur les faits. Selon la formulation que fait la Corée du critère d'examen, l'autorité chargée de l'enquête est tenue d'examiner tous les faits pertinents qui ont été révélés par l'enquête sur la base des prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Le rapport de l'OAI est un document de 85 pages qui présente les nombreuses constatations de fait auxquelles l'OAI est arrivé ainsi que son analyse quant au point de savoir si un dommage grave a été causé à la branche de production nationale et si ce dommage grave a été causé par un accroissement des importations. Il devrait être clair, d'après ce seul document, que les autorités coréennes compétentes ont mené une enquête approfondie sur la question.

4.97 Deuxièmement, les Communautés européennes suggèrent que la Corée a laissé entendre que l'application d'une mesure de sauvegarde est "discrétionnaire". Cette interprétation du point de vue de la Corée concernant la nature des sauvegardes est complètement fautive. Les mesures de sauvegarde ne peuvent être appliquées que sur la base de l'Accord sur les sauvegardes et non à la discrétion de telle ou telle autorité nationale. Le point fondamental est que le but intrinsèque des sauvegardes appliquées sur la base de l'Accord sur les sauvegardes est de permettre aux Membres de recourir à des mesures d'urgence à court terme. Cet objectif spécifique implique que l'organe d'examen observe un degré de déférence important à l'égard de l'autorité chargée de l'enquête en relation avec l'analyse factuelle, juridique et économique effectuée.

4.98 Troisièmement, les Communautés européennes se réfèrent à la procédure de groupe spécial dans l'affaire *Brésil – Poudre de lait*, pour mettre en cause à la fois la déclaration de la Corée concernant le critère d'examen et l'observation par la Corée de l'article 4:2 a). La Corée souscrit aux déclarations du Groupe spécial antérieur concernant la nature et la qualité de l'examen qui doit être effectué par une autorité chargée de l'enquête et elle estime que les autorités coréennes compétentes ont satisfait à ce critère en l'espèce.

4.99 En réalité, l'affaire *Brésil – Poudre de lait* démontre que le Groupe spécial devrait déterminer si la Corée a respecté l'Accord sur les sauvegardes sur la base des documents des autorités

l'ouverture de l'enquête, qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une subvention, d'un préjudice et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture de l'enquête."⁴⁷

4.100 Toutefois, en se référant à ce groupe spécial, les Communautés européennes laissent clairement entendre que la qualité et la nature de l'analyse des autorités coréennes étaient similaires à celles des autorités brésiliennes. La comparaison faite par les Communautés européennes à partir de trois paragraphes d'une analyse dans un document de deux pages⁴⁸ fait peu de cas des 85 pages des constatations et de l'analyse soigneusement motivée figurant dans le rapport de l'OAI et dans la notification de 17 pages en date du 1^{er} avril.

4.101 En outre, la référence des Communautés européennes au rapport du Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Brésil – Poudre de lait* est trompeuse. Par souci de brièveté, la Corée ne mentionnerait que deux différences matérielles entre l'affaire brésilienne et l'affaire à l'examen, différences qui montraient clairement qu'il ne peut y avoir de comparaison utile entre les deux:

- a) le Groupe spécial a constaté que le Brésil n'avait entrepris aucune enquête avant d'appliquer un droit compensateur provisoire et que par conséquent il ne pouvait pas avoir établi que les éléments pertinents nécessaires pour appliquer un droit étaient présents;
- b) le Groupe spécial a constaté que bien que le Brésil ait été tenu d'examiner certains critères de dommage pour la détermination de l'existence d'un dommage important, il ne s'était référé qu'à l'un de ces facteurs dans les documents qu'il avait publiés.

4.102 Quatrièmement, les Communautés européennes examinent les arguments de la Corée concernant le degré de déférence observé dans les procédures d'examen nationales. Toutefois, elles manquent ou ignorent le point fondamental que fait valoir la Corée. La Corée ne demandait pas au Groupe spécial d'appliquer des définitions ou des termes juridiques spécifiques quand elle suggérait qu'un certain nombre de systèmes juridiques, y compris ceux de l'UE et des États-Unis, laissent aux autorités nationales qui procèdent à une analyse économique détaillée une large marge d'appréciation.

d) Réponse des Communautés européennes à titre de réfutation

4.103 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les **Communautés européennes** ont présenté les arguments suivants:

4.104 Les Communautés européennes ne demandent pas au Groupe spécial de refaire l'enquête, mais seulement d'examiner l'exhaustivité et l'exactitude des faits examinés dans le cadre de l'enquête et de vérifier le bien-fondé et la compatibilité avec l'Accord sur les sauvegardes du raisonnement que la Corée a suivi pour décider d'appliquer la mesure. En appliquant ce critère d'examen, les Communautés européennes font valoir que la Corée n'a pas enquêté sur tous les facteurs de dommage expressément mentionnés dans l'article 4:2 et qu'elle a tiré des conclusions erronées des faits qu'elle a effectivement établis. En particulier, la Corée n'a pas enquêté sur la rentabilité et l'emploi dans la majeure partie de la branche de production nationale, à savoir les exploitations laitières, et son analyse du lien de causalité est irrémédiablement viciée du fait que la Corée a fait abstraction de la protection accordée aux exploitations laitières et omis délibérément l'impact du "scandale relatif à la qualité du lait" sur la consommation de lait ordinaire, en suivant un raisonnement circulaire.

4.105 La Corée a généralement fait valoir pour sa défense qu'elle ne pouvait pas enquêter sur certains facteurs de dommage parce qu'elle n'avait pas les données. Les Communautés européennes tenaient à faire deux observations: premièrement, la Corée aurait dû obtenir les données car l'Accord sur les sauvegardes prévoit une enquête (au minimum) sur tous les facteurs de dommage énumérés dans l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, et deuxièmement la Corée ne peut pas invoquer sa propre défaillance au stade de l'enquête pour sa défense.

4.106 Un deuxième moyen de défense utilisé par la Corée consiste à dire qu'elle n'a pas pu recueillir les données parce que celles-ci étaient trop nombreuses ou trop difficiles à obtenir. Par exemple, elle indique qu'il existe 20 000 exploitations laitières et qu'il aurait été impossible d'enquêter sur les prix transactionnels pour toutes ces exploitations. Les Communautés européennes répondaient à cela que le fait qu'il soit difficile d'obtenir des renseignements précis ne signifie pas qu'aucune tentative ne doit être entreprise pour faire une estimation. Par exemple, il est difficile de savoir l'étendue du dommage subi par une personne à la suite d'une blessure physique, mais cela n'amène pas les juges à rejeter les demandes en indemnisation.

2. Quels sont les documents appropriés que le Groupe spécial doit prendre en considération pour évaluer l'analyse effectuée durant l'enquête?

4.107 Les Communautés européennes, dans leur première communication, ont fondé leurs arguments concernant l'inobservation par la Corée de ses obligations au titre des articles 2 et 4⁰ de

du 12 novembre 1996, Royaume-Uni/Conseil, C-84/94, Rec. page I-5755, point 58, et du 14 janvier 1997, Espagne/Commission, C-169/95, non encore publié au Recueil, point 34).

25. En outre, il découle de la jurisprudence de la Cour que, lorsque la mise en œuvre par le Conseil d'une politique commune implique, comme en l'espèce, la nécessité d'évaluer une situation économique complexe, le pouvoir discrétionnaire dont il jouit ne s'applique pas exclusivement à la nature et à la portée des dispositions à prendre, mais aussi, dans une certaine mesure, à la constatation de données de base en ce sens, notamment, qu'il lui est loisible de se fonder, le cas échéant, sur des constatations globales (voir, en ce sens, arrêts du 12 juillet 1979, Italie/Conseil, 166/78, Rec. page 2575, point 14, et du 29 octobre 1980, Roquette Frères/Conseil, 138/79, Rec. page 3333, point 25)."

⁵⁰ Le Groupe spécial note que ces deux articles font référence, respectivement, aux conditions d'application d'une mesure de sauvegarde et à la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave requise pour appliquer ladite mesure.

notification au Comité des sauvegardes de l'OMC, sous la forme d'une notification présentée conformément au document G/SG/N/6.

4.115 En l'espèce, la KTC a pris la décision d'ouverture d'une enquête le 17 mai 1996 (voir la pièce n° 3 de la Corée).⁵³ L'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête, qui est en réalité un résumé de la détermination (pièce n° 3 de la Corée), a été publié au *Kwanbo* le 28 mai 1996 (voir la pièce n° 4 de la Corée) et a constitué la base de la notification au Comité des sauvegardes de l'OMC publiée sous la cote G/SG/N/6/KOR/2 le 1^{er} juillet 1996.

4.116 Troisièmement, la KTC met sur pied une équipe chargée de l'enquête, normalement dirigée par un représentant du Bureau des enquêtes administratives (l'"OAI"). L'équipe chargée de l'enquête a la responsabilité d'établir les questionnaires, de procéder aux enquêtes sur le terrain et de rédiger le rapport intérimaire.

4.117 Quatrièmement, avant que le rapport d'enquête soit finalisé, l'OAI organise une audition publique au cours de laquelle les constatations figurant dans le rapport d'enquête sont discutées avec toutes les parties concernées présentes à l'audition. Le texte du rapport intérimaire de l'OAI est communiqué aux parties intéressées avant l'audience afin que l'OAI puisse prendre en compte les observations et les commentaires formulés par les parties intéressées lors de l'audience publique avant de finaliser le rapport d'enquête. La date de l'audience publique est publiée au *Kwanbo* afin que la procédure soit aussi transparente que possible.

4.118 En l'occurrence, l'avis concernant l'audition publique a été publié au *Kwanbo* le 25 juillet 1996 (voir la pièce n° 13 de la Corée). Le rapport intérimaire a pu être communiqué par la KTC, sur demande, à partir du 12 août 1996. L'audition publique a eu lieu le 20 août 1996.

4.119 Cinquièmement, après l'étape intérimaire ci-dessus, l'OAI termine son rapport en vue de son approbation finale par les commissaires de la KTC. Le rapport comprend une analyse détaillée portant sur:

- a) le produit faisant l'objet de l'enquête;
- b) la branche de production nationale;
- c) les produits similaires ou directement concurrents;
- d) l'accroissement du niveau des importations;
- e) la menace de dommage grave ou l'existence d'un dommage grave pour la branche de production nationale; et
- f) le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

4.120 La KTC examine le cas, en vue d'une détermination de l'existence d'un dommage (y compris le lien de causalité), sur la base du rapport d'enquête qui lui est présenté par l'OAI. La détermination de l'existence d'un dommage établie par la KTC, qu'elle soit affirmative ou négative, est publiée au *Kwanbo*, où sont présentés un résumé du résultat de l'enquête, la décision concernant l'existence d'un dommage et d'autres données, y compris d'ordre administratif. La détermination de l'existence d'un

sous la forme d'une notification présentée conformément au document G/SG/N/8. Il est important de noter que si la KTC fait une détermination de l'existence d'un dommage négative sur la base de l'examen de l'accroissement des importations, du dommage grave ou du lien de causalité, la demande est rejetée et il ne peut y être donné aucune suite.

4.121 En l'espèce, le rapport de l'OAI a été achevé le 23 octobre 1996 et un avis a été publié au *Kwanbo* le 11 novembre 1996 (voir la pièce n° 7 de la Corée).⁵⁴ Le rapport de l'OAI a constitué la base de la notification au Comité des sauvegardes de l'OMC du 2

4.126 En outre, la lettre comprenant la notification réservait le droit de la Corée de présenter d'autres communications au Comité concernant l'application de toutes mesures correctives.

4.127 De plus, le 31 janvier 1997 la Corée a présenté une notification au Comité des sauvegardes concernant l'application de la mesure de sauvegarde envisagée aux pays en développement. Cette notification était présentée conformément à la note de bas de page 2 relative à l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes (voir le document G/SG/N/11/KOR/1 du 21 février 1997 et la pièce n° 8 des CE).

4.128 Le Ministre de l'agriculture et de la sylviculture a pris sa décision le 1^{er} mars 1997 et un avis concernant la décision a été publié au *Kwanbo* le 7 mars 1997 (voir la pièce n° 9 de la Corée).

4.129 Le 24 mars 1997, la Corée a notifié au Comité des sauvegardes un additif au document G/SG/N/10/KOR/1 (G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1), qui a été distribué le 1^{er} avril 1997.

4.130 La Corée conclut, par conséquent, que les renseignements utilisés et l'analyse effectuée sont reflétés dans les sept étapes décrites ci-dessus, y compris, le cas échéant, tout renseignement additionnel contenu dans les notifications présentées au Comité des sauvegardes. Bien qu'il puisse être possible de conclure que le rapport de l'OAI constitue la base fondamentale de la détermination de la Corée, il devrait être clair que la KTC et le Ministre compétent constituent ensemble les "autorités compétentes" et que dans toute décision d'appliquer une mesure de sauvegarde il doit être tenu compte des consultations préalables. Par conséquent, en réponse à la question du Groupe spécial quant au point de savoir où trouver "les renseignements utilisés et l'analyse effectuée par l'autorité nationale de la Corée dans sa détermination de sa mesure de sauvegarde," la Corée considère que tout "renseignement utilisé" ou toute "analyse entreprise" à tout moment après la publication du rapport de l'OAI et avant la décision finale du Ministre d'appliquer des mesures correctives sont pertinents aussi et doivent être considérés comme faisant partie de ladite décision.

c) Communication des Communautés européennes

4.131 Dans leur deuxième communication, les Communautés européennes ont déclaré que, après la notification de la Corée, elles ont utilisé les renseignements fournis par la Corée pour leur propre analyse. Elles ont déclaré que, dans leur deuxième communication, elles ont déclaré que, après la notification de la Corée, elles ont utilisé les renseignements fournis par la Corée pour leur propre analyse. Elles ont déclaré que, dans leur deuxième communication, elles ont déclaré que, après la notification de la Corée, elles ont utilisé les renseignements fournis par la Corée pour leur propre analyse.

4.135 Les Communautés européennes considèrent en outre que leur position concernant la source appropriée des renseignements utilisés et de l'analyse effectuée par les autorités coréennes est confirmée par les réponses de la Corée aux questions du Groupe spécial.

4.136 Dans sa réponse à la question pertinente du Groupe spécial, la Corée a décrit les différentes étapes de la procédure conduisant à l'imposition de la mesure de sauvegarde en cause dans le présent différend. Ce faisant, elle s'est référée, entre autres, à plusieurs documents préparés par ses autorités compétentes. Elle a aussi fait observer que conformément à sa procédure, ces documents peuvent être commentés et révisés en conséquence, jusque et y compris le projet de détermination finale.

4.137 En outre, la Corée admet elle-même que le document final, dans le cadre de sa procédure, a été l'"avis" du 7 mars 1997 (présenté comme la pièce n° 9 de la Corée).

4.138 Ce document n'est certainement pas aussi "détaillé" que le prévoit l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes, tant directement, c'est-à-dire du point de vue des renseignements qui s'y trouvent, que par référence, c'est-à-dire du point de vue des documents auxquels il peut faire référence.

4.139 L 0 Tw25

4.139 L'avis du GIT, point de vue 9 e L 0 Tw25

prévenir ou réparer ce dommage, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession." (non souligné dans l'original)

4.144 Il ressort clairement du texte de l'article XIX:1 a) que, pour autoriser l'application d'une mesure de sauvegarde, il convient de considérer non pas tout accroissement des importations, mais seulement un accroissement des importations à la fois par suite de l'évolution imprévue des

respectueusement au Groupe spécial d'examiner la présente affaire conformément à l'interprétation avancée par la Corée.

c) **Arguments additionnels présentés par les Communautés européennes à la première réunion du Groupe spécial avec les parties**

4.149 Les **Communautés européennes** ont répondu à l'argument de la Corée en déclarant ce qui suit:

4.150 La Corée s'est fondée sur une citation très sélective – et altérée – de l'article premier. En effet, le texte original de l'article premier, à savoir "Le présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT", devient "Le présent accord établit les règles pour l'application des mesures de sauvegarde", le reste de la disposition étant omis de façon révélatrice. (non souligné dans l'original)

4.151 Ce faisant, la Corée refuse tout simplement le fait que le GATT a été incorporé dans le système de l'OMC dans son entier. Dès l'introduction du nouveau système de l'OMC les groupes spéciaux ont reconnu que la fragmentation du système commercial multilatéral résultant de la coexistence indépendante du GATT de 1947 et de ce qu'il est convenu d'appeler les "accords secondaires" est définitivement révolue.⁶⁰ Tout récemment, dans l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*⁶¹, l'Organe d'appel a précisé clairement ceci en ce qui concerne les dispositions en matière de règlement des différends:

"[i]l ne devrait être constaté qu'une disposition spéciale ou 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." "[c]'est uniquement lorsque les dispositions du Mémorandum 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*." (souligné dans l'original)

4.152 C'est précisément dans les mêmes termes que la note interprétative générale relative à l'Annexe IA de l'Accord sur l'OMC dispose ceci: "En cas de *conflit* entre une disposition de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe IA ..., la disposition 2 TD -0.1asur le

tous les aspects des sauvegardes, qui soit applicable à tous les Membres et fondé sur les principes de base du GATT ..., est nécessaire". (souligné dans l'original)

4.155 En réponse à une question du Groupe spécial⁶², les **Communautés européennes** ont encore précisé comme suit leur argumentation:

4.156 Les Communautés européennes considèrent que la prescription de l'article XIX selon laquelle il ne peut être pris de mesures de sauvegarde qu'en cas d'"évolution imprévue des circonstances" reste applicable même si elle n'est pas répétée dans l'Accord sur les sauvegardes.

4.157 L'article premier de cet accord dispose que "[l]e présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT ...".

4.158 Il ressort clairement de l'omission de l'article défini avant le mot "rules" ("règles") dans le texte anglais de cette disposition qu'il *n'est pas* entendu que l'Accord sur les sauvegardes est la source exclusive des règles en matière de sauvegardes.

4.159 Il est vrai que l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes ne répète pas la prescription concernant l'évolution imprévue des circonstances, mais ceci peut s'expliquer par l'intention de l'Accord sur les sauvegardes de prévoir des procédures en matière d'enquêtes. À la différence de l'accroissement des importations, des autres conditions, du dommage et du lien de causalité, l'existence de circonstances imprévues est un facteur dont les gouvernements ont connaissance et qui ne nécessite pas une enquête impliquant les agents économiques. Il est intéressant de noter que la prescription relative à un accroissement des importations par l'effet de la libéralisation du commerce ne figure pas non plus dans l'Accord sur les sauvegardes (la libéralisation est aussi, bien entendu, un facteur dont les gouvernements ont connaissance). Soit ces deux facteurs existent soit ils n'existent pas et ils ne nécessitent pas une enquête pour être établis. Comme il est clairement dit dans le des circ Tj in2à touduêtesuné"ommerifrtics par la foon in2s dciqu). dit dans le279 TD -0.1856 ription de l'artcle pscriptis prévncernant l'évolution imprévue des cics papplica") dan2on

énoncé des règles à suivre pour l'application d'une mesure de sauvegarde", à l'exclusion de l'article XIX du GATT, parce que l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes ne dispose pas que toute règle différente ou additionnelle prévue dans le cadre de l'article XIX du GATT doive aussi s'appliquer.

4.163 Les Communautés européennes ne partagent pas le point de vue de la Corée et considèrent que le rapport du Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Brésil - Noix de coco desséchée*, confirmé par l'Organe d'appel, étaye leur thèse selon laquelle une disposition aussi explicite n'est pas requise, mais plutôt que le GATT et l'Accord sur les sauvegardes:

"représentent un ensemble indissociable de droits et de disciplines qui doivent être considérés conjointement".⁶³

4.164 Le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Brésil - Noix de coco desséchée* a également déclaré ceci:

"[l']article VI du GATT ... et l'Accord SMC représentent, pour les Membres de l'OMC, un ensemble de droits et d'obligations nouveaux et différents concernant l'utilisation de droits compensateurs ... Les accords sur les SMC n'imposent pas simplement des obligations fondamentales et procédurales additionnelles à un utilisateur éventuel de mesures compensatoires. En fait, les accords sur les SMC et l'article VI considérés ensemble définissent, clarifient et dans certains cas modifient l'ensemble global de droits et d'obligations d'un utilisateur éventuel de mesures compensatoires."⁶⁴

4.165 Les Communautés européennes adhèrent à la conclusion que tirent les États-Unis de ce passage, à savoir que l'"ensemble nouveau" constitué par l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT est différent de l'article XIX du GATT de 1947.

4.166 Les Communautés européennes ne sont pas d'accord, toutefois, avec la conclusion additionnelle tirée par les États-Unis, en tant que tierce partie au présent différend, à savoir qu'après l'entrée en vigueur de l'Accord sur les sauvegardes "les dispositions de l'article XIX *qui restent en vigueur* sont incorporées à l'Accord sur les sauvegardes" et que la prescription relative à l'accroissement des importations par suite de l'"évolution imprévue des circonstances" n'est plus applicable. À travers cette déclaration, les États-Unis semblent essayer de réduire l'"ensemble" aux dispositions d'une de ses portions seulement, l'Accord sur les sauvegardes. Cela va à l'encontre de ce

GATT ... n'a pas été remplacé par les autres Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises ("Accords commerciaux multilatéraux") est attesté par une note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC (note de bas de page non reproduite). Le fait que certaines dispositions importantes de l'article VI du GATT ... ne sont ni reproduites ni développées dans l'Accord

4.172 En conséquence, dans son interprétation de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX, la Corée prend d'abord en considération les textes pertinents. Après avoir établi le sens des textes dans leur contexte, la Corée examine l'objet et le but des dispositions en cause. Compte tenu du désaccord entre les parties en l'espèce, la Corée analyse aussi des sources complémentaires d'interprétation conformément à la Convention de Vienne afin de clarifier le sens des textes et l'objet et le but des dispositions en cause.⁷⁰

4.173 La Corée estime que le lien juridique entre l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX est fondé sur le texte des articles premier et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes. L'article premier dispose ce qui suit:

"[l]e présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT..." (non souligné dans l'original)

4.174 L'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes dispose ceci:

"[un] Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT..., que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord." (non souligné dans l'original)

4.175 Ainsi, les articles premier et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes établissent clairement et

les dispositions de l'article XIX ont été définies, clarifiées et modifiées conformément au nouvel "ensemble de droits" applicable en vertu de l'Accord sur les sauvegardes.

4.177 La Corée dit que les conflits entre les dispositions de l'article XIX et celles de l'Accord sur les sauvegardes doivent être réglés conformément à la *note interprétative générale relative à l'Annexe IA des Accords de l'OMC*

vertu de l'Accord sur les sauvegardes. Depuis l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, la pratique en matière de sauvegardes est généralement limitée à l'application par les Membres de lois et réglementations conformes à l'Accord sur les sauvegardes, et la présente affaire est d'ailleurs la première examinée au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Selon les notifications des législations présentées au Comité des sauvegardes conformément à l'article 12:6 de l'Accord sur les sauvegardes, les lois et réglementations des parties et tierce partie au présent différend n'incluent pas la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances".⁷⁶

4.188 La Corée, présumant que ces Membres de l'OMC ont mis en œuvre les mesures prescrites en vertu de l'Accord sur les sauvegardes de bonne foi, estime que l'absence de la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances" indique que dans leur législation nationale cette condition n'est pas réputée exister dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes.

4.189 L'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes, comme l'illustre la pratique des parties, sont d'améliorer et de renforcer le système commercial multilatéral en introduisant des moyens efficaces pour l'application des mesures de sauvegarde. Cet objet et ce but seraient totalement compromis par l'inclusion de la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances".

4.190 Pour la Corée, il est clair que les textes pertinents n'imposent pas la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances". Dans la mesure où les textes sont jugés ambigus ou déraisonnables, toutefois, la Corée note que les travaux préparatoires sur l'Accord sur les sauvegardes renforcent l'intention des négociateurs selon laquelle la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances" ne s'applique pas dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes.⁷⁷

4.191 Les travaux préparatoires sur l'Accord sur les sauvegardes fournissent des orientations complémentaires concernant le sens des textes et l'objet et le but des accords pertinents. En outre, la Corée considère que l'imposition par les CE de la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances" à la Corée, mais pas à elles-mêmes, conduirait à un résultat manifestement absurde et déraisonnable⁷⁸, ce qui ne peut être toléré au regard des règles de la Convention de Vienne, et qu'elle devrait être rejetée par le Groupe spécial.

⁷⁶ Communautés européennes - G/SG/N/1/EEC/1; République de Corée - G/SG/N/1/KOR/1; États

4.192 La Corée, examinant les travaux préparatoires sur l'Accord sur les sauvegardes, considère d'abord le texte de la disposition en cause. Comme indiqué plus haut, l'Accord sur les sauvegardes reprend toutes les dispositions de l'article XIX:1 a) excepté celles concernant l'"évolution imprévue des circonstances" et les "engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du [GATT]". Les documents de négociation sur l'Accord sur les sauvegardes montrent aussi que les négociateurs ont pris en considération, et rejeté, la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances".⁷⁹

4.193 Plusieurs auteurs apportent un éclairage sur le rapport entre l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX dans le cadre du nouveau régime de sauvegardes de l'OMC. Selon le professeur Thiébaud Flory l'article XIX "a fonctionné pendant de nombreuses années de manière déficiente - en outre la Communauté n'a déclenché la clause de sauvegarde en vertu de l'article XIX que 20 fois depuis le début des années 80. Ce très petit nombre d'enquêtes fait ressortir la nature déficiente du fonctionnement de la clause de sauvegarde en vertu de l'article XIX de l'Accord général de 1947 ..."⁸⁰
Dans le contexte des négociations en matière de sauvegardes du31n

dommage doit avoir été causé "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... assumés en vertu du présent Accord" n'ont pas été reprises dans l'Accord de 1994 parce qu'elles ne présentaient plus de signification pratique".⁸⁴ Ainsi, les avis éclairés sur la question à l'examen amènent eux aussi à la conclusion que la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances" énoncée dans l'article XIX "déficient" ne s'applique pas dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes.

4.195 La Corée dit que le nouvel "ensemble de droits" en vigueur au titre de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT n'inclut pas la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances".

e) Arguments présentés par les Communautés européennes à titre de réfutation

4.196 Les **Communautés européennes** ont présenté les arguments suivants à titre de réfutation:

4.197 Dans sa réponse à la question du Groupe spécial sur l'article XIX, la Corée se réfère de façon correcte aux critères d'interprétation énoncés dans l'article 31 de la Convention de Vienne.⁸⁵ L'application de ces critères, dans la mesure où elle est correcte, n'étaye pas toutefois l'argumentation de la Corée.

4.198 Lorsqu'elle examine le texte des dispositions à interpréter, la Corée, qui semble se concentrer exclusivement sur celui de l'Accord sur les sauvegardes, réitère la même position fondamentale: étant donné que la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances" n'a pas été répétée dans l'Accord sur les sauvegardes, elle ne peut pas être appliquée "conformément aux dispositions" dudit accord et par conséquent elle a été modifiée (donc abrogée) par le "nouvel ensemble" de règles issu des négociations du Cycle d'Uruguay.

4.199 Les Communautés européennes estiment que l'absence de répétition n'équivaut pas à une modification ou une abrogation, surtout dans le système actuel de l'OMC. L'Organe d'appel a réinterprété le rapport entre le GATT et les autres accords figurant à l'Annexe 1A et a précisé le seuil en deçà duquel un Membre ne peut pas restreindre arbitrairement ses engagements au regard de l'OMC, notamment au regard du GATT.

4.200 Les Communautés européennes considèrent que cette absence de répétition signifie plutôt que l'Accord sur les sauvegardes n'a pas développé cette prescription particulière, qui ne nécessitait pas de "clarification et renforcement" particuliers conformément aux objectifs déclarés de l'Accord. L'Accord sur les sauvegardes ne représente pas, selon ses termes, la source exclusive du régime de sauvegardes de l'OMC et la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances" reste en vigueur ailleurs dans le système de l'OMC.

4.201 S'agissant des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes sur lesquelles se fonde spécifiquement la Corée, les Communautés européennes soutenaient que la lecture du texte complet de l'article 2:1, auquel la Corée fait référence, pouvait clarifier son sens réel:

"1. Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu

⁸⁴ *International Trade Regulation* (Globefield Press, édition mise à jour en 1998) pages 10.21-2.

⁸⁵ L'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1155 N.U.R.T. 332) se lit comme suit: "1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but."

ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents." (non souligné dans l'original)

Puisqu'il n'est même pas fait référence à certaines des prescriptions de l'article XIX du GATT, il n'y a pas lieu de s'étonner que celles-ci n'aient pas été développées dans les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes "énoncées ci-après". L'article 2:1 n'ajoute donc rien à l'argumentation de la Corée et en le citant, la Corée tombe dans un raisonnement plutôt circulaire.

4.202 En ce qui concerne l'objet et le but des dispositions en question, la Corée, en se concentrant de nouveau sur l'Accord sur les sauvegardes, n'étaye pas davantage son argumentation.

4.203 La Corée rappelle à juste titre que les objectifs dudit accord sont "d'améliorer et de renforcer le régime de sauvegardes" et elle les résume correctement en disant qu'ils visent "à introduire des modifications dans le régime du GATT afin d'améliorer et de renforcer le système commercial multilatéral". Les Communautés européennes font valoir que la Corée n'a pas encore démontré comment l'élimination d'une prescription concernant l'imposition de mesures de sauvegarde pourrait affaiblir, et non pas renforcer, le régime multilatéral en matière de sauvegardes et "compromettrait totalement" les objectifs susmentionnés.⁸⁶

4.204 Quant à la "pratique" de certains Membres de l'OMC, les Communautés européennes font

4.206 Enfin, les Communautés européennes ont rappelé qu'elles n'incriminaient pas la législation de la Corée en tant que telle, mais plutôt l'application d'une mesure de sauvegarde dans un cas spécifique, et dans la mesure où elles croyaient comprendre que la législation de la Corée n'obligeait pas les autorités coréennes à enfreindre les prescriptions de l'article XIX les Communautés européennes ne prenaient pas position sur sa conformité avec cet article.

i) Rapport entre le GATT et les autres accords figurant à l'Annexe 1A dans le système de l'OMC

4.207 Les Communautés européennes font valoir d'une part, que la question du rapport entre les dispositions du GATT et celles des autres accords figurant à l'Annexe 1A a déjà été réglementée dans le système de l'OMC lui-même et que d'autre part, toutes les formes de ce rapport ont déjà été considérées dans le cadre du règlement des différends. Il ressort clairement à la fois des prescriptions de l'OMC et des rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel que par principe le GATT et les autres accords figurant à l'Annexe 1A s'appliquent de façon cumulative. Il a aussi été établi clairement qu'à cet effet il n'est pas nécessaire qu'un accord figurant à l'Annexe 1A répète ou dispose expressément qu'une disposition donnée du GATT est applicable même si celle-ci n'est pas reprise dans son texte. Ainsi, la règle est en fait l'inverse de celle alléguée par la Corée dans sa première communication écrite.

4.208 Les Communautés européennes considèrent que déjà le rapport du Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire

entièrement l'article VI du GATT ... pour ce qui est des mesures compensatoires, ces dispositions n'auraient plus aucune raison d'être. Un tel résultat ne pourrait avoir été voulu."⁹⁰

Les Communautés européennes estiment que selon l'interprétation de l'Accord sur les sauvegardes qu'elles proposent, la Corée restreint indûment la portée de ses obligations au regard de l'"ensemble" global de l'OMC.

4.209 Comme l'Organe d'appel l'a encore fait observer dans l'affaire *Brésil - Noix de coco desséchée*:

"La note interprétative générale relative à l'Annexe 1A a été ajoutée pour tenir compte du fait que les autres accords concernant les marchandises repris dans l'Annexe

4.212 Les Communautés européennes soutiennent que l'hypothèse considérée dans le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Bananes* est différente de celle examinée dans le cadre du présent différend. En fait, l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT ne se chevauchent pas, dans le sens que la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances" est additionnelle et donc complémentaire par rapport à la question réglementée dans l'Accord sur les sauvegardes. De toute manière, même si ces dispositions se chevauchaient, il ressort clairement de la jurisprudence dans l'affaire *CE - Bananes* que la disposition du GATT n'est pas éliminée par le système, mais plutôt qu'elle reste en vigueur et qu'elle est applicable de façon cumulative avec l'Accord sur les sauvegardes.

4.213 Dans l'affaire *CE - Bananes*, l'Organe d'appel a également examiné la question du rapport entre l'article XIII du GATT et l'Accord sur l'agriculture^{15.25} Tdu rapport

référence n'incluent même pas un langage aussi vigoureux que celui relevé ci-dessus¹⁰² et leur objet est davantage de restreindre le comportement des Membres (article 2:1, article 11:1) ou de définir le champ d'application général de l'Accord (article premier) que de régler le rapport entre ledit accord et le GATT.

4.221

que pour les rédacteurs de l'article XIX il était possible de satisfaire à toutes ces prescriptions, puisqu'ils les ont cumulées dans la même disposition.

4.226 L'Organe d'appel a confirmé que lorsqu'un conflit ne peut être montré, les dispositions spéciales et additionnelles s'appliquent conjointement aux dispositions fondamentales du GATT et en se complétant mutuellement.¹⁰⁴ Il a donc estimé que le Groupe spécial avait commis une erreur en constatant que l'article 17 de l'*Accord antidumping* "établit un ensemble cohérent de règles pour le règlement des différends portant spécifiquement sur des affaires de lutte contre le dumping ... qui remplace l'approche plus générale énoncée dans le Mémoire d'accord".¹⁰⁵

4.227 En résumé, selon les CE, le rapport entre le GATT et les autres accords figurant à l'Annexe 1A est réglementé de façon exhaustive dans les règles de l'OMC, telles qu'interprétées par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel dans leurs décisions. Ce rapport peut être exprimé en termes de cumul (situation normale); de différences (spécificité); de dérogation explicite (conflit réglé *a priori* par les rédacteurs de l'Accord sur l'OMC); ou de conflit. C'est seulement dans les deux derniers cas de figure que les dispositions des autres accords figurant à l'Annexe 1A prévalent sur celles du GATT. L'emploi du terme "subsomption" ne fait que rendre la question plus confuse. Si ce terme signifie dérogation ou conflit, alors c'est l'Accord sur les sauvegardes qui prévaut. Sinon, il ne prévaut pas. S'agissant de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT, aucun cas de dérogation ou de conflit n'a été identifié et par conséquent l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes s'appliquent de façon cumulative. La Corée n'a pas démontré qu'un conflit existe et que par conséquent elle a eu raison de ne pas examiner s'il y a eu un accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre par suite de l'"évolution imprévue des circonstances". En conséquence, le Groupe spécial devrait constater que la Corée a violé l'article XIX:1 a) du GATT puisqu'elle n'a pas procédé à cet examen avant d'imposer la mesure de sauvegarde visant les préparations à base de lait écrémé en poudre incriminée en l'espèce.

f) Arguments présentés par la Corée à titre de réfutation

4.228 La Corée présente les arguments suivants à titre de réfutation:

4.229 La Corée considère que la législation applicable en l'espèce est l'Accord sur les sauvegardes. La Corée considère que la disposition relative à l'"évolution imprévue des circonstances" et la disposition "par l'effet des engagements ... assumés" de l'article XIX du GATT ne font plus partie de l'ensemble de droits et d'obligations applicable pour l'imposition de mesures de sauvegarde, pour les raisons exposées aux paragraphes 4.170 à 4.195.

4.230 La Corée était intriguée par la déclaration suivante des CE:

"À la différence de l'accroissement des importations, des autres conditions, du dommage et du lien de causalité, l'existence de circonstances imprévues est un facteur dont les gouvernements ont connaissance et qui ne nécessite pas une enquête impliquant les agents économiques. Il est intéressant de noter que la prescription

¹⁰⁴ L'Organe d'appel a examiné une autre clause de dérogation spécifique prévue dans le système de l'OMC – à savoir l'article 2:1 du *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémoire d'accord"), réglementant les conflits entre le Mémoire d'accord et les règles et procédures spécifiques des "accords visés" pour le règlement des différends. Comme il a constaté que le critère qui y était prescrit (l'existence d'une "différence" entre les règles générales et les règles spéciales) n'était pas satisfait, il a confirmé que les règles et procédures générales et spéciales "s'appliquent ... conjointement" (paragraphe 65 du rapport).

¹⁰⁵ Voir le rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 68 (non souligné dans l'original).

relative à l'accroissement des importations par l'effet de la libéralisation du commerce ne figure pas non plus dans l'Accord sur les sauvegardes (la libéralisation est aussi, bien entendu, un facteur dont les gouvernements ont connaissance). Soit ces deux facteurs existent soit ils n'existent pas et ils ne nécessitent pas une enquête pour être établis."

4.231 La Corée notait que, d'après le raisonnement des CE, le facteur relatif à l'"évolution des circonstances" ou le facteur "par l'effet des engagements ... assumés" existent ou n'existent pas, que ce sont strictement des facteurs dont chaque Membre a "connaissance" et qu'ils ne nécessitent pas une enquête pour être établis. Selon cet énoncé, apparemment, la seule base à partir de laquelle le Groupe spécial pourrait constater que la Corée a violé l'article XIX du GATT serait que les facteurs "n'existent pas". La Corée fait valoir respectueusement, selon une argumentation différente, que ces facteurs existent:

- a) il y a eu un accroissement des importations par suite de l'"évolution des circonstances" puisque la Corée ne voyait pas que les Communautés européennes prendraient l'initiative sans céder d'écouler leurs stocks de préparations à base de lait en poudre sur le marché coréen afin de bénéficier du tarif coréen inférieur pour ces préparations par rapport à celui du lait en poudre négocié dans le cadre du Cycle d'Uruguay; et
 - b) il y a eu un accroissement des importations par l'effet des engagements ... assumés" puisque cet accroissement découlait des concessions tarifaires négociées dans le cadre du Cycle d'Uruguay et du processus de balance des paiements dans le cadre du GATT.
- g) Arguments additionnels présentés par les Communautés européennes à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties**

4.232 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les Communautés européennes ont fait observer ce qui suit:

4.233 La Corée rejetait la prescription relative à l'"évolution des circonstances" sous le texte que celle-ci était exclue par l'Accord sur les sauvegardes tout en essayant de justifier sa mesure au titre de cette clause. Comme les Communautés européennes l'ont constamment fait valoir, et comme la Corée ne l'a jamais contesté, il est difficile de voir comment un déséquilibre profond dans les consolidations tarifaires de deux produits concurrents, comme les préparations à base de lait en poudre et le lait en poudre, ne conduirait pas à une modification relative des importations.

4.233

4.233 Argument de la Corée ne l'a servi qu'à justifier un déséquilibre relatif à l'"évolution des

4.236 M. Didier considérait que cette disposition se rapportait à la prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances de l'article XIX. La Corée en déduit que l'intention était de supprimer la prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances. Il est intéressant de noter que M. Didier développe sa thèse plus loin dans le même ouvrage. Selon lui, une prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances est nécessaire, car il peut être admis que l'application de mesures de sauvegarde est justifiée non pas dans le cas de tout accroissement des importations dont on peut faire valoir qu'il cause un dommage, mais seulement dans le cas d'un accroissement des importations dû à des situations anormales ou inattendues.¹⁰⁶

4.237 En fait, une lecture plus attentive du projet de texte supprimé montre que celui-ci n'avait rien à voir avec la prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances. M. Didier a fait une erreur et il aurait pu s'épargner le mal d'essayer d'inventer une expression pour remplacer l'"évolution imprévue des circonstances". Il était fait référence dans le projet, en réalité, à une *augmentation imprévue des importations* et non à une évolution imprévue des circonstances *conduisant à une augmentation des importations*.

4.238 Un moyen de comprendre la prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances consiste à suivre la séquence de causalité, à savoir d'abord la libéralisation du commerce, puis l'évolution imprévue des circonstances par suite de laquelle l'accroissement et les conditions des importations causent un dommage grave. Le processus débute par la perte de ventes, se poursuit avec des pertes de ventes et de production, une baisse de l'utilisation des capacités et un manque à gagner, pour aboutir finalement au chômage.

4.239 On pourrait donc dire que l'évolution imprévue des circonstances est un élément définissant les mesures de sauvegarde, puisqu'elle définit les circonstances dans lesquelles celles-ci peuvent devenir justifiées. Comme l'a dit la Corée, l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes fait référence explicitement à l'article XIX qui définit en quoi consiste une mesure de sauvegarde.

4.240 En d'autres termes, l'article XIX dit en quoi consiste une mesure de sauvegarde et l'Accord sur les sauvegardes dit comment l'appliquer. Mais la Corée n'a pas mentionné la conséquence qui en découle, à savoir que l'Accord sur les sauvegardes n'est pas exhaustif.

h) Arguments additionnels présentés par la Corée à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties

4.241 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, la **Corée** a développé comme suit ses arguments au titre de l'article XIX:1 a):

4.242 La Corée, faisant observer que la prescription en question a été omise dans l'Accord sur les sauvegardes, maintient qu'elle ne s'applique plus. Les Communautés européennes font référence à l'article XIX du GATT et allèguent que l'obligation de montrer l'"évolution imprévue des circonstances" existe encore.

4.243 Premièrement, quand on considère l'Accord sur les sauvegardes, il est clair que celui-ci avait pour objet d'instaurer un nouvel équilibre et d'aller au-delà de l'article XIX du GATT, qui s'était révélé difficile à appliquer dans la pratique. Dans son article premier, l'Accord dispose qu'il:

"établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT"¹⁰⁷

En d'autres termes, l'article XIX du GATT dit en quoi consiste une mesure de sauvegarde et ce nouvel

4.247 Quatrièmement, les Communautés européennes affirment que si les rédacteurs avaient voulu s'écarter de l'article XIX, ils l'auraient fait explicitement et elles citent le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Bananes*¹⁰⁹ pour étayer cette affirmation. La Corée note que l'affaire *CE - Bananes* concernait un autre accord, l'Accord sur l'agriculture, dans lequel les rédacteurs ont prévu des dérogations explicites. L'article 5 de l'Accord sur l'agriculture peut être mentionné à titre d'exemple, même si la Corée notait que l'article 5 prévoit une dérogation explicative à l'article

la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances", on agirait en conformité avec l'Accord sur les sauvegardes mais en violation de l'article XIX. La note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'OMC dispose clairement qu'en cas de conflit entre le GATT et un accord (comme l'Accord sur les sauvegardes), c'est cet accord qui prévaut, et non le GATT.

4.252 À cet égard, la présente affaire n'est pas identique à l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*

D. ALLÉGATION AU TITRE DE L'ARTICLE XIX:1 A) DU GATT ET DE L'ARTICLE 2:1 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

a) **Allégation des Communautés européennes**

4.255 Les **Communautés européennes** allèguent qu'en n'analysant pas les conditions auxquelles les produits importés pénètrent sur le marché d'importation, la Corée a violé ses engagements au titre de l'article XIX:1 a) du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Les CE ont présenté les arguments suivants pour étayer cette allégation:

4.256 L'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, qui rappelle et développe l'article XIX:1 a) du GATT, dispose ceci:

"Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et *à des conditions telles* qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents." (non souligné dans l'original).

4.257 À cet égard les Communautés européennes font observer que, comme ils l'ont fait avec la clause relative à l'"évolution imprévue des circonstances" en incluant une référence aux conditions de l'article XIX:1 a) du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, les CE ont également fait référence à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes en incluant une référence à l'article XIX:1 a) du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Comme ils l'ont fait avec l'article XIX:1 a) du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, les CE ont également fait référence à l'article XIX:1 a) du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes en incluant une référence à l'article XIX:1 a) du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

4.267 La Corée n'a pas réfuté l'allégation des CE selon laquelle elle n'a pas analysé l'incidence des prix des produits importés sur les prix du lait cru et du lait en poudre d'origine nationale et que, dans la mesure où elle a recueilli des renseignements à ce sujet, les renseignements en question ne pouvaient pas étayer une constatation selon laquelle les produits ont été importés en quantités accrues à des conditions telles qu'un dommage grave était causé. En outre, la Corée n'a pas indiqué les autres

importations. L'une des conditions des importations qui est toujours présente et toujours pertinente est le prix.

4.271 Il est clair, compte tenu de la présence du mot "et" dans l'article 2:1, que l'expression "à des conditions telles" correspond à une prescription distincte de celle des importations "en quantités tellement accrues".

4.272 Les conditions des importations, de même que leur accroissement, interviennent au début de la séquence de causalité qui aboutit au dommage. Elles n'interviennent toutefois pas au tout début, puisqu'elles suivent la libéralisation du commerce et l'évolution imprévue des circonstances. Le point important est que l'accroissement des importations et les "conditions telles" précèdent, dans la séquence de causalité, le dommage. En conséquence, les critères pertinents pour établir les conditions des importations ne sont pas les mêmes que ceux qui déterminent le lien de causalité. En d'autres termes, les critères examinés en relation avec le concept "à des conditions telles" se rapportent à l'existence objective de certaines conditions, tandis que le lien de causalité implique une analyse raisonnée de la cause et de l'effet entre l'accroissement des importations et les conditions des importations d'une part et le dommage d'autre part. Concrètement, l'examen en relation avec l'expression "à des conditions telles" impliquera un examen des prix tandis que l'examen du lien de causalité impliquera de voir comment ces prix causent un dommage à la branche de production nationale. L'existence d'importations à bas prix en elle-même n'est pas un dommage, mais seulement une circonstance susceptible de conduire à un dommage.

d) Arguments présentés par la Corée à titre de réfutation

4.273 La Corée présente les arguments suivants à titre de réfutation:

4.274 L'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes (*Conditions*) dispose qu'un Membre peut appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit si:

"ce Membre [...] détermin[e], conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents." (non souligné dans l'original)

4.275 La Corée s'est conformée aux conditions énoncés à l'article 2 puisqu'elle a agi en conformité avec l'article 4:2 a) et b) en procédant à sa détermination de l'existence d'un dommage grave et du lien de causalité, avec l'article 5 en appliquant la mesure de sauvegarde et avec l'article 12 en procédant à la notification et aux consultations requises vis-à-vis du Comité des sauvegardes et des Membres intéressés.

4.276 En réponse aux questions du Groupe spécial¹²¹ posées à la deuxième réunion, la Corée a précisé comme suit ses arguments:

4.277 Selon la Corée, l'expression "à des conditions telles" peut seulement être interprétée comme se rapportant aux importations.

¹²¹ Le Groupe spécial rappelle que les questions étaient: "L'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes contient l'expression "à des conditions telles". L'expression "à des conditions telles" fait-elle référence à des critères relatifs aux importations? Au marché intérieur? Ou aux deux?" "L'expression "à des conditions telles" impose-t-elle une prescription distincte de celle de l'accroissement des importations causant un dommage?" "Quelle est la différence entre les critères examinés en relation avec l'expression "à des conditions telles" et ceux à examiner au titre du lien de causalité?"

4.278 La Corée considère que l'expression "à des conditions telles" fait partie intégrante de l'analyse du lien de causalité. Cette expression n'impose aucune obligation séparée ou distincte aux autorités chargées de l'enquête.

4.279 La Corée estime que les critères examinés par les autorités chargées de l'enquête en relation avec le concept "à des conditions telles" ne sont pas différents de ceux examinés concernant le lien de causalité. En d'autres termes, ce sont les conditions auxquelles les produits importés pénètrent sur un marché qui lient ces produits importés au dommage grave causé à la branche de production nationale.

E. APPLICATION PAR LA CORÉE DE MESURES DE SAUVEGARDE À L'ÉGARD DES PRODUITS AGRICOLES

a) **Communication de la Corée**

4.280 La **Corée** fait la communication suivante concernant la nature de l'industrie laitière coréenne et l'application d'une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit agricole:

4.281 L'Accord sur les sauvegardes est le mécanisme de sauvegarde général dans le cadre du système de l'OMC et ses dispositions sont applicables à la plupart des produits couverts par le système de l'OMC. D'autres mesures de sauvegarde sont applicables à des secteurs qui soulèvent des questions spécifiques ou uniques, en particulier les textiles et les produits agricoles. Ces autres mesures de sauvegarde sont conçues de manière à ménager le degré de sensibilité qu'exigent ces secteurs ou produits. Inévitablement, l'Accord sur les sauvegardes ne ménage pas la même sensibilité à l'égard du secteur agricole que l'Accord sur l'agriculture.

4.282 L'article 5 de l'Accord sur l'agriculture reconnaît la nature unique des marchés agricoles et comment des augmentations même à court terme et relativement mineures des importations peuvent entraîner des bouleversements considérables dans la branche de production concernée. En conséquence, l'article 5 prévoit pour l'application de mesures un seuil très inférieur à celui de l'Accord sur les sauvegardes. Toutefois, la Corée ne pouvait pas invoquer l'article 5 de l'Accord sur l'agriculture pour corriger le dommage grave causé aux marchés de ses produits laitiers par l'accroissement des importations. À la place, la Corée a suivi la procédure prévue dans l'Accord sur les sauvegardes et elle continuait d'estimer qu'un dommage grave avait été causé à sa branche de production nationale, même si les critères prévus pour l'application de mesures de sauvegarde dans l'Accord sur les sauvegardes sont plus exigeants que les critères prévus dans l'Accord sur l'agriculture.

b) **Réponse des Communautés européennes**

4.283 Les **Communautés européennes** répondent comme suit à la communication de la Corée:

4.284 Les Communautés européennes considèrent qu'évaluer si la mesure coréenne aurait été compatible avec l'Accord sur l'agriculture, et son article 5, en particulier, n'entre pas dans le mandat du Groupe spécial. De toute manière, la Corée ne peut pas compenser le fait qu'elle ne pouvait pas invoquer la clause de sauvegarde de l'Accord sur l'agriculture en appliquant arbitrairement un critère moins exigeant que celui de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes. De plus, il est clair qu'il n'est pas prévu de mesures quantitatives, et pour une durée de quatre ans, dans l'article 5 de l'Accord sur l'agriculture.

c) **Réponse de la Corée à titre de réfutation**

4.285 La **Corée** présente les arguments suivants à titre de réfutation:

4.286 En tant qu'ensemble général de règles pour l'application des mesures de sauvegarde, l'Accord sur les sauvegardes s'applique à un certain nombre de secteurs de produits différents; et c'est pourquoi un certain degré de flexibilité a été prévu dans sa structure et dans ses termes individuels.

4.287 Certains critères de dommage pertinents pour les produits industriels ou manufacturés peuvent ne pas être pertinents pour les produits agricoles, parce que ces critères ne sont pas des critères de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production agricole particulière, c'est-à-dire qu'ils ne reflètent pas la nature unique du secteur agricole.¹²²

4.288 Si des critères particuliers énoncés dans l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes ne sont pas pertinents pour un secteur agricole spécifique, il devrait être ménagé aux Membres une flexibilité pour examiner d'autres critères énoncés qui prennent mieux en compte la nature unique ou spécifique des produits et de la branche de production à l'examen. Il devrait aussi être permis aux Membres de prendre en compte des critères non énoncés, mais pertinents pour la branche de production à l'examen.¹²³

4.289 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, la Corée a développé comme suit ses arguments concernant l'Accord sur l'agriculture:

4.290 Le but de la Corée quand elle se référait à l'Accord sur l'agriculture, et à son article 5 en particulier, était de montrer que:

- a) dans toute enquête sur toute branche de production au titre de l'

Corée dans son évaluation des facteurs de dommage, cette détermination n'est pas conforme à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.

ii) *Tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production nationale n'ont pas été correctement examinés*

4.296 L'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes exige qu'une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave évalue tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production nationale, 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.

4.297 Cette disposition établit qu'une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage doit être *complète* ("tous les facteurs pertinents"). Seuls les facteurs qui ne sont pas pertinents, qui ne sont pas de nature objective et quantifiable, ou qui n'influent pas sur la situation peuvent être exclus. Il est évident qu'il est nécessaire d'examiner un facteur avant de pouvoir considérer qu'il n'est pas pertinent, qu'il n'est pas de nature objective et quantifiable ou qu'il n'influe pas sur la situation. Les Communautés européennes font observer que cette position a été appuyée récemment par les rapports de deux groupes spéciaux¹²⁵ qui examinaient le critère de "préjudice grave" défini à l'article 6:3 de l'Accord sur les textiles et les vêtements.¹²⁶ Les deux groupes spéciaux ont souligné dans leur rapport qu'il était nécessaire d'examiner chacun des facteurs de dommage énumérés. Dans l'affaire des *Vêtements de dessous*, le Groupe spécial a reproché aux États-Unis d'avoir fourni des renseignements inadéquats qui manquaient de cohérence. Selon le Groupe spécial chargé de l'affaire *Chemises, chemisiers et blouses*: "au minimum, il faut que le Membre importateur soit en mesure de démontrer qu'il s'est interrogé sur la pertinence de chacun des facteurs énumérés [...]".¹²⁷ Étant donné que les États-Unis n'ont pas examiné huit de ces facteurs dans le contexte de la branche de production concernée, sans donner aucune explication de leur raison d'agir, les prescriptions de l'article 6 de l'Accord sur les textiles et les vêtements n'étaient pas respectées.¹²⁸

4.298 Le libellé de l'article 6:3 de l'Accord sur les textiles et les vêtements est certes légèrement différent de celui de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, mais les deux articles contiennent néanmoins une liste des facteurs de dommage qui doivent être évalués par l'autorité chargée de l'enquête. Par conséquent, conformément au raisonnement exposé dans les rapports de ces groupes spéciaux, les Communautés européennes estiment qu'au minimum, pour déterminer l'existence d'un dommage grave au titre de l'Accord sur les sauvegardes, il est nécessaire de démontrer que l'on s'est

¹²⁵ Voir les rapports des groupes spéciaux chargés des affaires *États-Unis - Chemises, chemisiers et blouses*, 6 janvier 1997, WT/DS33/R; et *États-Unis - Vêtements de dessous*, WT/DS24/6, 8 novembre 1996. Ces deux rapports ont fait l'objet d'un réexamen de la part de l'Organe d'appel qui n'a toutefois pas statué sur le critère du préjudice grave.

¹²⁶ "Lorsqu'il déterminera s'il existe un préjudice grave [...], le Membre examinera l'effet de ces importations sur la situation de la branche de production en question dont témoignent des *modifications des variables économiques pertinentes*, telles que la production, la productivité, la capacité utilisée, les stocks, la part de marché, les exportations, les salaires, l'emploi, les prix intérieurs, les profits et les investissements; aucun de ces facteurs, pris isolément ou combiné à d'autres facteurs, ne constituera nécessairement une base de jugement déterminante." (non souligné dans le texte original)

¹²⁷ Voir *États-Unis - Chemises, chemisiers et blouses*, paragraphe 7.26.

¹²⁸ Voir *id.*, paragraphe 7.52.

interrogé sur la pertinence de chacun des facteurs énumérés dans l'article 4:2 a) dudit accord. Elles soutiennent également que, conformément à cette disposition, chacun des facteurs de dommage a été

Corée ne tente pas de présenter cela comme un "dommage grave" mais de l'expliquer de manière convaincante en déclarant que:

"Il est impossible de réduire temporairement la production de lait cru sans avoir recours à l'abattage des vaches laitières. Plutôt que de réduire la taille de leurs troupeaux – qui est en moyenne relativement petite – les producteurs de lait coréens maintiennent leur production de lait cru aux niveaux habituels même au cours des périodes de faible demande, puisque les excédents de lait cru sont fournis aux coopératives d'éleveurs pour être transformés en lait en poudre."

4.304 De l'avis des CE, l'explication de la Corée n'est pas crédible. Cette dernière ne décrit pas une augmentation "temporaire" de la production, mais un accroissement régulier sur une période de trois ans. Il est possible d'ajuster la production en jouant sur l'utilisation des aliments et des additifs et d'autres technologies et, qui plus est, les vaches laitières ont de toute manière une vie utile de huit à dix ans, ce qui signifie que 10 à 12 pour cent du cheptel sont inévitablement réformés ou abattus chaque année. La production peut être réduite lorsque cela est nécessaire même dans les exploitations laitières et le fait qu'elle ait néanmoins continué de progresser en Corée démontre qu'il ne peut pas y avoir de dommage grave.

e) *Productivité*

4.305 Ce facteur a été examiné uniquement pour le secteur du lait cru. Selon la section IV.3.2 de la notification du 1^{er} avril 1997, la productivité des exploitants laitiers s'est "légèrement accrue". En fait, la productivité des exploitations laitières coréennes a été assez considérable. Là encore, la Corée s'efforce de justifier cela de manière étonnante, déclarant que:

"Il a été constaté que cette indication indirecte de l'accroissement de la productivité est le résultat des progrès technologiques et non de changements dans la situation du marché. Le fait que la branche de production nationale a stagné malgré l'accroissement de la productivité indique que le dommage causé à la branche de production nationale n'est pas imputable à des facteurs internes mais à des facteurs externes, c'est-à-dire à l'accroissement des importations."

En fait, la Corée part de la conclusion à laquelle elle souhaite arriver (dommage ou "stagnation") afin de trouver une explication convaincante à un facteur positif et d'imputer la prétendue stagnation aux importations.

4.306 Un autre problème dans cette section de la notification du 1^{er} avril 1997 est que la productivité n'a pas été évaluée du tout pour ce qui est du secteur du lait en poudre, mais cette omission est "expliquée" ainsi:

"Étant donné que la production de lait en poudre dépend largement de l'offre et de la demande de lait cru, et que les installations de production ne peuvent s'adapter à de brusques changements à court terme, l'examen de la productivité peut être remplacé par l'examen du niveau de production."

De l'avis des CE, cette explication est toutefois insuffisante parce que la productivité est bien un des facteurs énumérés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. L'examen de ce facteur ne peut pas être remplacé par celui d'un autre facteur.

4.307 En réalité, on peut supposer que la productivité du secteur du lait en poudre s'est améliorée étant donné que la production totale s'est accrue et que rien n'indique que la capacité de production installée ait été développée.

h) Emploi

4.317 Ce facteur n'a été examiné par la Corée qu'en ce qui concerne les producteurs de lait cru à la section IV.3.6 de la notification du 1^{er} avril 1997 où il est dit que le nombre des producteurs de lait coréens diminue lentement. Les Communautés européennes voudraient faire observer toutefois que dans le contexte de la production croissante des exploitations laitières, cela témoigne d'une consolidation dans un secteur en bonne santé et certainement pas de l'existence d'un dommage grave.

4.318 Aucune évaluation n'est faite en ce qui concerne l'emploi en tant que facteur de dommage dans le secteur du lait en poudre. La Corée se contente d'affirmer que l'emploi dans ce secteur est difficile à évaluer. Cette déclaration est cependant clairement insuffisante car il faudrait donner au minimum une estimation raisonnable dans une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave; l'autorité chargée de l'enquête est obligée de rassembler de telles données ou d'expliquer pourquoi il est impossible d'obtenir des données fiables.

i) Autres facteurs

4.319 Dans sa conclusion, la Corée a examiné d'autres facteurs qui ne sont pas contenus dans la liste figurant à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, et s'est référée à eux.

4.320 Le premier de ces facteurs est le prix de vente, que la Corée a examiné à la section IV.3.7 de la notification du 1^{er} avril 1997, mais uniquement pour ce qui est du lait en poudre, déclarant que le prix du lait cru est maintenu à un niveau stable fixé par le gouvernement (en fait, ce prix est régulièrement relevé). La Corée affirme que:

"Le prix de vente du lait en poudre par les coopératives d'éleveurs (prix moyen périodique) est tombé de 5 354 won/kg en 1993 à 5 294 won/kg en 1994, a légèrement augmenté en 1995 pour atteindre 5 388 won/kg et a fortement baissé au cours des quatre premiers mois de 1996, s'établissant à 4 994 won/kg. Il n'existe aucune corrélation entre de telles fluctuations et les facteurs saisonniers."

4.321 Un examen objectif de ces chiffres montre que le prix obtenu est remarquablement stable et a *augmenté* au cours des trois années de 1993 à 1995. Ce n'est qu'en 1996 qu'il a diminué. La Corée oublie de mentionner à cet égard le facteur spécial qu'elle avait souligné quand elle tentait de trouver une explication convaincante à l'augmentation de la part de marché de la branche de pol qu'ed319

juin 1996, soit un taux de stockage de 2,4 pour cent en 1993, de 0,8 pour cent en 1994, de 3,3 pour cent en 1995, et de 13,0 pour cent au cours du premier semestre de 1996, par rapport à la demande totale. La valeur totale des stocks de lait en poudre à la fin du mois de juin 1996 était estimée à 92 633 millions de won (environ 122 millions de dollars EU)."

Les stocks ont donc augmenté à partir d'un niveau faible à la fin de 1995, le taux de stockage n'atteignant que 13 pour cent en 1996. La Corée ne dit pas sur quelle base ces chiffres sont calculés, mais suppose qu'ils concernent tous la demande totale de lait en poudre (pas uniquement de lait). Cela ne représente qu'environ un mois et demi d'approvisionnement en lait en poudre, et les Communautés européennes estiment que ce n'est pas là un niveau élevé de stockage et certainement pas un niveau dénotant l'existence d'un dommage grave. La Corée n'explique pas du tout pourquoi elle juge que ce niveau de stockage devrait être considéré comme peu souhaitable. En fait, les stocks de lait en poudre, à leur plus haut niveau, en mai 1996, représentaient moins d'un mois de production laitière nationale.

4.324 Conformément à l'article 4:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, un dommage grave s'entend d'une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale.

4.325 De l'avis des CE, la détermination de l'existence d'un dommage grave auquel est parvenue la Corée ne peut pas être justifiée par les facteurs de dommage qu'elle cite à cet égard, même si l'on pouvait considérer que la liste de ces facteurs était complète et dans la mesure où ils peuvent être considérés comme adéquats.

4.326 La Corée décrit à la section IV.4 de la notification du 1^{er} avril 1997 comment elle a conclu à l'existence d'un dommage grave:

"Il a été établi que la branche de production nationale subissait un dommage grave, sur la base, entres autres, des faits suivants: la part de marché du lait cru d'origine nationale a diminué entre 1993 et juin 1996: les stocks de lait en poudre d'origine nationale sont passés de 4 509 tonnes en 1993 à 14 994 tonnes en juin 1996; le prix de vente a baissé alors que les coûts de fabrication augmentaient; les revenus ordinaires des coopératives d'éleveurs se sont constamment affaiblis et se sont effondrés au cours du premier semestre de 1996; le rapport endettement/fonds propres de sept coopératives d'éleveurs a dépassé 1 000 pour cent alors que six autres coopératives ont épuisé leur capital versé; et l'emploi a diminué."

4.327 En ce qui concerne les facteurs cités par la Corée, les Commissions européennes avancent les arguments ci-après:

- Part du marché – Les Communautés européennes font valoir qu'une diminution de 5,7 points de pourcentage (de 91,1 pour cent à 85,4 pour cent) au cours de la période visée par l'enquête ne peut pas être considérée comme étant une constatation de l'existence d'un dommage grave.
- Augmentation des stocks – Les Communautés européennes ne pensent pas qu'un niveau de stockage équivalent à un mois et demi de demande totale puisse être considéré comme étant une constatation de l'existence d'un dommage grave et ne voient pas comment la Corée explique sa position. L'augmentation des stocks s'est produite à la fin de 1995.
- Les prix de vente ont chuté tandis que les coûts de fabrication ont augmenté – Les Communautés européennes supposent que la Corée ne suggère pas que l'accroissement des

coûts de fabrication est imputable aux importations: d'après les chiffres fournis par la Corée elle-même, le prix de vente du lait cru augmente et le prix de vente du lait en poudre est stable, mis à part ce qu'elle a qualifié de "phénomène temporaire" en 1996. Cela n'étaye donc pas non plus une constatation de l'existence d'un dommage grave. À cet égard, les Communautés européennes voudraient souligner que le prix des préparations à base de lait écrémé en poudre importées ou un écart entre le prix de ces produits et celui du lait en poudre d'origine nationale n'est pas identifié comme étant un élément du dommage grave présumé. Cela ne pourrait d'ailleurs pas être le cas car la Corée, pour des raisons qui lui sont propres, n'a pas fait d'enquête sur les prix ou les écarts de prix ni d'ailleurs sur le rapport de prix entre les préparations à base de lait écrémé en poudre et les différentes catégories de lait en poudre (écrémé et entier). Les prix indiqués dans le tableau de la page 10 de la notification du 1^{er} avril doivent représenter un genre de moyenne des diverses catégories de produits et ne peuvent de toute manière pas être comparés pour les importations et les produits d'origine nationale.

- Situation financière de certaines coopératives d'éleveurs - Les Communautés européennes font observer que la situation de ces coopératives d'éleveurs ne peut pas être considérée comme étayant une constatation de dommage grave causé à la branche de production nationale dans son ensemble car celle-ci comprend non seulement les coopératives d'éleveurs mais également les entreprises de transformation du lait et les exploitants laitiers.
- Baisse de l'emploi. Les Communautés européennes font observer que cette constatation porte exclusivement sur les exploitants laitiers et que, comme leur production a augmenté, elle dénote une consolidation dans un secteur en bonne santé et ne témoigne certainement pas de l'existence d'un dommage grave.

4.328 La Corée fait précéder la liste de facteurs de dommage sur lesquels elle fonde sa détermination de l'expression "en particulier". Néanmoins, aucun des autres facteurs n'étaye cette détermination. D'ailleurs, les données limitées fournies par la Corée ne donnent pas l'image d'une branche de production en désarroi. Plusieurs indicateurs de dommage semblaient en fait dénoter une évolution positive et n'ont pas été pris en compte par la Corée.

4.329 La branche de production nationale dans la présente affaire voit sa production et sa productivité augmenter. La seule information disponible en ce qui concerne l'emploi est que le nombre d'exploitants laitiers diminue progressivement, ce qui est un facteur positif compte tenu de l'accroissement de la production et qui est d'ailleurs un des objectifs de la politique des pouvoirs publics. De plus, puisque la production et les prix du lait cru ont augmenté, les ventes intérieures ont dû augmenter en 1995 et pendant le premier semestre de 1996. La part de marché du lait cru et du lait en poudre n'a reculé que de 5,7 points de pourcentage entre 1993 et 1995 puis a augmenté à nouveau en 1996. La Corée elle-même a déclaré qu'il ne s'agissait là que d'un phénomène temporaire mais, de toute manière, une diminution aussi faib -3ymag6sii Tep1es li et queusiequ étay352medom consot que le

maieur et ver que la sifn phé

iii) *Dommmage grave*

a) *Profits et pertes de la branche de production nationale, baisse des prix et ventes en dessous du coût de production*

4.341 Au cours de la période visée par l'enquête, les coopératives d'éleveurs ont enregistré des pertes d'exploitation de 755 millions de won en 1993, 622 millions de won en 1994, 1 244 millions de won en 1995 et 681 millions de won pendant les quatre premiers mois de 1996 pour leurs activités concernant le lait en poudre, ce qui représente un taux de perte annuel (défini comme les pertes d'exploitation par rapport aux recettes nettes) de -6,3 pour cent, -6,5 pour cent, -10,7 pour cent et -29,5 pour cent respectivement. Étant donné que les producteurs laitiers sont les propriétaires des coopératives d'éleveurs et en ont fourni le capital, ces pertes montrent qu'un dommage a été causé aux ménages pratiquant l'élevage laitier.

4.342 Les entreprises de transformation, elles aussi, ont enregistré des pertes dans leurs activités concernant le lait en poudre.¹³⁵ L'écart entre le prix de vente et le coût de production par kilogramme (prix moyen périodique) a été le suivant¹³⁶:

**PROFITS/PERTES DANS LE SECTEUR
DU LAIT EN POUDRE**

<i>Année</i>	<i>Profits/Pertes par kg (en won)</i>
1993	196
1994	-130
1995	-472
1-6/1996	-1 184

it cru, la Corée suggère un prix de référence afin d'encourager la
tables entre les exploitants laitiers et les gros utilisateurs comme les
Si l'on prend comme prix de remplacement le prix de référence
res ont toutefois vu leur marge bénéficiaire se réduire au cours de la

4.347 Compte tenu de la nature particulière des industries laitières en général et du secteur laitier coréen en particulier, comme cela a été examiné en détail ci-dessus, la Corée considérait que l'accumulation des stocks indiquait que la branche de production nationale avait subi un dommage grave.

c) *Progression du chômage*

4.348 Au cours de la période visée par l'enquête, le nombre d'exploitations laitières a diminué d'environ 20 pour cent, passant de 28 219 en 1993 à 22 725 en 1996. Ce recul s'est produit alors que la Corée s'efforçait d'aider la branche de production nationale en offrant des prêts à long terme allant jusqu'à 300 millions de won¹⁴¹ *par exploitation* pour améliorer la compétitivité de ce secteur. Le chômage a augmenté en dépit du fait que la quasi-totalité des 28 219 exploitations laitières ont obtenu des prêts à long terme.¹⁴²

d) *Ratio d'endettement et épuisement du capital*

4.349 Avant l'augmentation des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre en 1993, la branche de production nationale enregistrait un profit dans les ventes de lait cru et dans la production de lait en poudre. Par suite du contournement du taux de droit de 220 pour cent convenu pour le lait en poudre et de l'importation en Corée de préparations à base de lait écrémé en poudre passibles d'un droit de 40 pour

l'intermédiaire du Fonds pour le développement de l'élevage¹⁴³ et du Programme pour l'amélioration de la compétitivité des vaches laitières.

4.351 Comme les coopératives d'éleveurs n'arrivaient pas à fonctionner avec un niveau de profit raisonnable, elles n'ont pas pu procéder aux investissements nécessaires dans la recherche-développement. La branche de production nationale ne produit donc que deux types de lait en poudre (écrémé et entier) et elle n'est pas parvenue à se diversifier en fabriquant d'autres formes de lait en poudre et de préparations à base de lait en poudre produites par les pays exportateurs.

f) Perte de parts du marché

o

4.352 La part du marché intérieur occupée par les producteurs coréens de lait cru et de lait en poudre est tombée de 91,1 pour cent à 85,4 pour cent, au cours de la période visée par l'enquête avec seulement une légère augmentation au premier semestre de 1996 parce que les producteurs avaient effectué des ventes de lait en poudre en dessous du coût de production pour faire face à leurs problèmes financiers.

4.353 Compte tenu de la nature particulière des secteurs agricoles en général et du secteur laitier coréen en particulier, les pouvoirs publics ont considéré que le recul de la part de marché des producteurs nationaux de lait cru et de lait en poudre au cours de la période visée par l'enquête indiquait qu'un dommage grave avait été causé à la branche de production nationale.¹⁴⁴

4.354 Si l'on considère séparément le marché du lait cru et celui du lait en poudre, la part de la consommation de lait en poudre assurée par les préparations à base de lait écrémé en poudre a considérablement augmenté.

**PART DU MARCHÉ DU LAIT EN POUVRE
OCCUPÉE PAR LES PLEP**

<i>Année</i>	<i>Part du marché</i>
1993	10,7%
1994	38,4%
1995	60,6%
1996 (1-6)	69,4%

4.355 Il importe de noter que toute augmentation de la part du marché absorbée par les

cru et le lait en poudre d'origine nationale, il se fait directement au détriment des coopératives et des exploitations laitières coréennes.

g) *Consommation*

4.356 La consommation de lait cru d'origine nationale (y compris le lait en poudre) s'est élevée à 1 844 463 tonnes en 1993, 1 947 128 tonnes en 1994, 1 947 965 tonnes en 1995 et 984 934 tonnes au cours du premier semestre de 1996; ces chiffres reflètent une nette tendance à la baisse puisque la progression a été de 5,6 pour cent en 1994, de 0,0 pour cent en 1995 et de -2 pour cent au cours du premier semestre de 1996. La consommation de lait en poudre d'origine nationale a diminué par rapport à la consommation totale de lait en poudre au cours de la période visée par l'enquête. Elle a représenté 40 pour cent de la consommation totale en 1993, 30 pour cent en 1994, 23 pour cent en 1995 et 28 pour cent pour le premier semestre de 1996.¹⁴⁶

4.357 La consommation de lait ordinaire (produit exclusivement à partir de lait cru d'origine nationale) qui constitue la principale utilisation du lait cru a régressé au cours de la période visée par l'enquête, sauf en 1994, passant de 1 287 000 tonnes en 1993 à 1 374 000 tonnes en 1994, 1 319 000 tonnes en 1995 et 610 000 tonnes pour le premier semestre de 1996. Le recul de la consommation a entraîné une contraction de la part de marché du lait ordinaire de près de 10 pour cent: elle est tombée de 63 pour cent à 53,7 pour cent entre 1993 et le premier semestre de 1996.¹⁴⁷

4.358 D'un autre côté, la consommation de lait aromatisé et de lait fermenté (fabriqués principalement à partir des préparations à base de lait écrémé en poudre importées meilleur marché) a augmenté au cours de la période visée par l'enquête. La consommation de lait aromatisé est passée de 123 000 tonnes en 1993 à 176 000 tonnes en 1994, 255 000 tonnes en 1995 et 133 000 tonnes pour le premier semestre de 1996, ce qui représente une progression de 43,5 pour cent en 1994, 44,6 pour cent en 1995 et 10 pour cent au cours du premier semestre de 1996. La part de marché du lait aromatisé est passée de 6 à 11,7 pour cent au cours de la période visée par l'enquête. La consommation de lait fermenté a fortement augmenté: de 466 000 tonnes en 1993 elle a atteint 525 000 tonnes en 1994, 539 000 tonnes en 1995 et 297 000 tonnes pendant le premier semestre de 1996. Le taux de progression annuelle a été de 12,7 pour cent en 1994, 2,8 pour cent en 1995 et 7,3 pour cent pendant le premier semestre de 1996. La part de marché du lait fermenté qui était de 22,8 pour cent en 1993 se chiffrait à 26,2 pour cent pour le premier semestre de 1996. La Corée a déterminé que l'importation des préparations à base de lait écrémé en poudre meilleur marché a été la raison principale pour laquelle les entreprises de transformation ont augmenté la production de lait aromatisé et de lait fermenté et réduit celle de lait ordinaire qui ne peut être obtenue qu'à partir de lait cru d'origine nationale.¹⁴⁸

4.359 Selon la Corée, les données ci-dessus indiquaient que la consommation de produits laitiers d'aval fabriqués à partir de lait cru et de lait en poudre d'origine nationale diminuait, ce qui entraînait un recul général de la consommation de lait cru et de lait en poudre d'origine nationale.

¹⁴⁶ Voir la notification, section IV.3.3. La consommation de lait en poudre d'origine nationale a augmenté au premier semestre de 1996 parce que le prix, qui était de 5388 won/kg en 1995, est tombé à 4994 won/kg au cours de cette période. Cette chute est imputable à une brutale augmentation des stocks qui de 6565 tonnes en 1995 sont passés à 14994 tonnes pendant le premier semestre de 1996, ce qui représente une progression de 342,7

4.366 En réponse à une question du Groupe spécial¹⁵⁰, la **Corée** a encore précisé certains aspects de l'enquête en matière de dommage concernant le calcul du coût de fabrication pour la branche de production nationale.

4.367 Le coût de production du lait cru a été calculé en additionnant le coût des aliments, le coût de la main-d'œuvre salariée, la dépréciation, la main-d'œuvre familiale, les intérêts et des éléments divers tels que le coût des services et des médicaments vétérinaires et en soustrayant de cette somme les revenus des sous-produits. Le "Rapport annuel sur les coûts de production du secteur de l'élevage" publié par la NLCF, qui est à la disposition du public, contient des chiffres détaillés sur le coût de production du lait cru. Ces chiffres sont les suivants:

COÛT DE PRODUCTION DU LAIT CRU (WON/100KG)

1993

1994

1995

1996production du 93199W

4.370 La quantité précise de produits concernés et la méthode utilisée pour les exclure sont définies à la page 7 du rapport de l'OAI. Les Communautés européennes ont reçu un exemplaire du rapport de l'OAI au cours de l'audition publique de la KTC le 20 août 1996. Elles en ont donné au gouvernement coréen une traduction au cours de ces consultations. Elles avaient donc déjà accès aux chiffres en question.

4.371 En se fondant sur l'analyse des réponses des exportateurs, l'OAI a conclu que certains produits relevant de la même position tarifaire du SH que les préparations à base de lait écrémé en poudre ne devraient pas être visés par l'application de la mesure de sauvegarde pour les raisons ci-après:

- il ne s'agissait pas de simples mélanges de poudre de lactosérum ou d'amidon et de lait en poudre préparés à seule fin d'éviter le paiement de droits comparativement élevés;
- il s'agissait de produits qui étaient vendus partout et qui n'étaient pas exclusivement destinés aux pays ayant des droits de douane négociés élevés comme la Corée; et
- le volume d'importation était très faible.

4.372 Également en réponse à une question du Groupe spécial¹⁵², la **Corée** a donné les précisions ci-après concernant la relation entre les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre et celles de lait en poudre.

4.373 La notification du 24 mars 1997 de la Corée et le rapport de l'OAI donnent des chiffres relatifs aux importations de préparations à base de lait écrémé en poudre au deuxième paragraphe de la section IV.2. Les chiffres équivalents pour les importations de lait en poudre sont également fournis à la section V.2.2 de la même notification.

	Importations de lait en poudre	Importations de PLEP	Importations totales	Parts des PLEP dans les importations totales
1993	14 843	3 217	18 060	17,8%
1994	11 581	15 561	27 142	57,73%
1995	7 576	28 007	35 583	78,78%

4.375 Le Groupe spécial a également demandé¹⁵³ à la **Corée** de préciser ses arguments concernant la composition de la branche de production nationale et de résumer la façon dont les facteurs de dommage grave ont été examinés pour l'ensemble de cette branche de production. La Corée a répondu ce qui suit:

4.376 L'article 2-1 du Règlement relatif aux mesures correctives visant à réparer le dommage causé à la branche de production nationale par les importations dispose ce qui suit:

"i) L'expression "branche de production nationale" s'entend de tous les producteurs nationaux qui fabriquent des produits du même type que les produits importés concernés ou des produits ayant des relations de concurrence directe avec ces derniers; ou un groupe de producteurs nationaux du produit ci-dessus dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale.

ii) Si un producteur national participe également à l'importation du produit concerné, seule sa production d'origine nationale sera incluse dans celle de la branche de production nationale. Si un producteur national fabrique plus d'un produit seule la production du produit concerné sera considérée comme rentrant dans celle de la branche de production nationale examinée."

4.377 Le rapport de l'OAI, lorsqu'il définit la branche de production nationale, déclare ce qui suit:

"La branche de production nationale citée dans la présente étude s'entend du secteur du lait naturel et du secteur du lait en poudre qui produisent du lait naturel et du lait en poudre ayant une relation de concurrence directe avec les importations. Les producteurs de lait naturel comprennent les exploitations laitières et les entreprises laitières qui exploitent directement des ranchs. Les producteurs de lait en poudre sont la NLCF et les entreprises laitières y compris celles qui n'ont pas d'installations de production de lait en poudre et fabriquent du lait en poudre de manière sporadique."

4.378 La position de l'OAI est également reflétée dans la notification du 24 mars 1997.¹⁵⁴ Pour parvenir à cette conclusion, l'OAI a examiné les utilisations commerciales du lait cru, du lait en poudre et des préparations à base de lait écrémé en poudre qui se recouvraient ainsi que la concurrence commerciale qui en résulte entre ces produits. L'analyse détaillée figure également dans le rapport de l'OAI.

4.379 Pour déterminer si l'ensemble de la branche de production nationale subissait un dommage grave dû à l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre, les autorités compétentes ont examiné les facteurs pertinents définis à l'article 4:2 a) pour l'ensemble de la branche de production nationale. Lorsqu'un facteur n'était pas pertinent pour un secteur donné de la branche de production nationale (parce qu'il ne s'agissait pas d'un facteur de nature objective et quantifiable qui influe sur la situation de cette branche) les autorités compétentes ont expliqué les

¹⁵³ Le Groupe spécial rappelle que la question était la suivante: "prière de donner au Groupe spécial une explication détaillée des facteurs retenus pour identifier une branche de production nationale unique (secteurs du lait cru et du lait en poudre). De plus, l'article 4:1 a) dispose que l'expression ""dommage grave" s'entend d'une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale". Prière de fournir un résumé et un éclaircissement de la manière dont les facteurs pris en compte ont amené à la détermination de l'existence d'un dommage grave pour l'ensemble de la branche de production nationale."

¹⁵⁴ G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1, pages 7-8.

raisons pour lesquelles elles n'en ont pas tenu compte ou la raison pour laquelle ce facteur témoignait néanmoins de l'existence d'un dommage causé à l'ensemble de la branche de production.

4.380 La Corée a évalué les facteurs ci-après, comme elle l'a résumé dans sa première communication et expliqué notamment dans le rapport de l'OAI et la notification du 24 mars:

- a) rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume en termes absolus et relatifs¹⁵⁵;
- b) part du marché national absorbée par les importations accrues

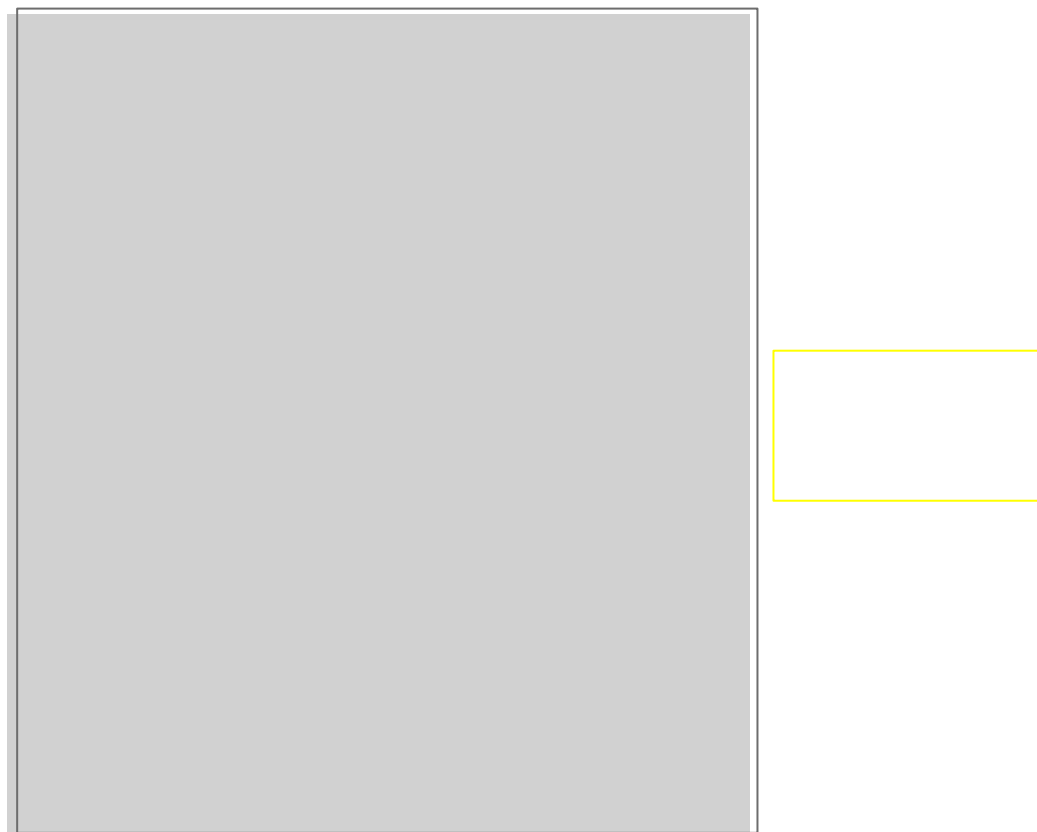
ii) l'investissement

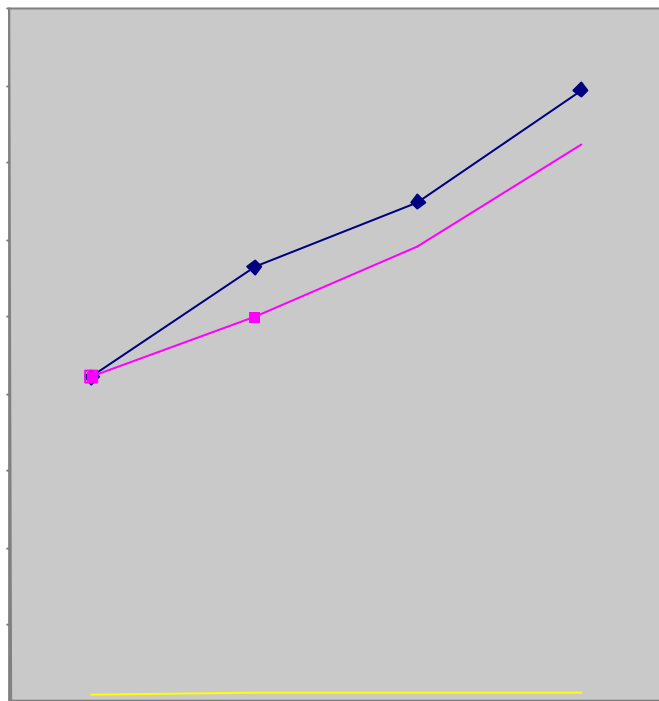
quantité et indépendamment de la demande intérieure. Comme la production, ce prix garanti a régulièrement augmenté au cours des 20 dernières années, si bien que les prix à la production du lait coréen figuraient parmi les plus élevés du monde et n'étaient inférieurs qu'à ceux du Japon au moment

4.391 Les Communautés européennes ont affirmé, en se fondant sur les données fournies par la Corée, qu'en 1994, année où l'augmentation des importations a été la plus forte, la rentabilité des exploitants a également été la plus élevée. L'absence de corrélation entre l'accroissement des importations et la rentabilité démontre là encore l'absence d'un lien de causalité entre la rentabilité et l'accroissement des importations. En réalité, la rentabilité des exploitations laitières coréennes est déterminée par les décisions que prennent les pouvoirs publics en ce qui concerne le "prix de référence". Le tableau de la Corée sur le prix et le coût de production du lait cru montre que la réduction de la rentabilité est imputable à une augmentation du coût de production, ce qui bien entendu n'a rien à voir avec les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre.

b) Stocks

4.392 Mis à part la taille des stocks, l'autre point important est celui du moment où l'augmentation s'est produite. Les Communautés européennes présentent le graphique ci-dessous:





e) *Recherche-développement*

4.399 De l'avis des CE, la première communication écrite de la Corée contient un argument nouveau et étonnant, à savoir que l'aptitude de la branche de production nationale à investir dans la recherche-développement est compromise. Rien dans la notification ne justifie cette affirmation et d'ailleurs aucun chiffre relatif à l'investissement n'est donné. Les Communautés européennes considèrent qu'il convient de ne pas tenir compte de cette nouvelle tentative visant à justifier la constatation de l'existence d'un dommage grave.

f) *Perte de parts du marché*

4.400 Il est toujours possible de rendre les chiffres plus impressionnants en réduisant le dénominateur et, de l'avis des CE, c'est ce que fait la Corée dans sa première communication écrite en exprimant les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre en pourcentage du marché du lait en poudre. La définition de la branche de production nationale couvrirait toute la production de lait et par conséquent les chiffres appropriés sont ceux qui se rapportent à ce marché. La part du marché total absorbée par le lait cru et le lait en poudre d'origine nationale a diminué de quelque 5,7 points de pourcentage, passant de 91,1 pour cent à 85,4 pour cent au cours de la période visée par l'enquête. Les Communautés européennes ne voient pas en quoi cela peut être le signe d'un dommage grave.

g) *Consommation*

4.401 Selon les CE, la Corée reconnaît et souligne dans sa première communication écrite l'importance du passage en Corée de la consommation de "lait ordinaire" à celle de lait aromatisé et de lait fermenté et lorsqu'elle reconnaît que ce changement s'est fait directement aux dépens du lait ordinaire. Pour la Corée, puisque le lait aromatisé et le lait fermenté peuvent plus facilement être fabriqués à partir de préparations à base de lait écrémé en poudre importées, cela démontre l'existence d'un dommage grave. Ce n'est pas le cas. La tendance identifiée par la Corée démontre que la diminution de la production de lait d'origine nationale est au moins en partie imputable à une évolution des préférences des consommateurs coréens. C'est là un facteur additionnel qui contribue à la situation de la branche de production nationale que la Corée n'a pas pris en considération comme le demande la deuxième phrase de l'article 4:2 b). Il s'agit d't5 Tf ée po4:2n6inun c4D -0.1831 Tc 4.2277238 TeS.4373

- a) l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas l'application de tous les critères de dommage spécifiques énumérés à l'article 4 mais réfère les Membres aux critères qu'il convient d'examiner s'ils sont pertinents et "de nature objective et quantifiable";
- b) l'Accord sur les sauvegardes ne donne aucune indication sur la manière dont ces critères de dommage doivent être évalués. De l'avis de la Corée, il n'est pas possible de contester une mesure de sauvegarde en examinant individuellement des critères de dommage, étant donné que ceux-ci doivent être rapportés aux tendances générales et à

branche de production nationale due aux importations de préparations à base de lait écrémé en poudre bon marché.

e) **Arguments des Communautés européennes présentés à titre de réfutation**

4.410 Les **Communautés européennes** ont présenté les arguments ci-après à titre de réfutation:

i) *Prescriptions de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes*

4.411 Essentiellement, les **Communautés européennes** estiment que la Corée aurait dû faire porter son enquête sur tous les faits pertinents et non pas, comme le dit la Corée, sur "les faits portés à sa connaissance". L'autorité chargée de l'enquête doit rassembler tous les éléments disponibles afin d'évaluer l'ensemble des faits. Cela est nécessaire pour répondre aux prescriptions de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes selon lequel les autorités compétentes procéderont à une évaluation ("une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête") et devront en outre apporter une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés".¹⁶⁸

4.412 La Corée a omis d'examiner certains des facteurs de dommage énumérés à l'article 4:2 a). De plus, certaines des conclusions qu'elle tire ne pouvaient pas être étayées par les faits énumérés ou ne pouvaient pas logiquement en découler. Comme un groupe spécial avait eu l'occasion de le noter précédemment, il ne suffit pas qu'une autorité se réfère aux éléments de preuve qu'elle a examinés et donne sa conclusion:

"Il incombait aux autorités chargées de l'enquête de donner un avis motivé expliquant comment ces faits et arguments les avaient amenées à formuler leur constatation."¹⁶⁹

4.413 En outre, l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes et les précédents cités dans la première communication écrite des CE¹⁷⁰ confirment que, selon le critère d'examen, le groupe spécial doit vérifier si l'autorité chargée de l'enquête a examiné "tous les faits pertinents", et non "les faits portés à sa connaissance".

4.414 La Corée ne peut pas justifier le fait qu'elle n'a pas examiné tous les éléments pertinents ni tous les facteurs de dommage mentionnés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes en prétendant qu'il lui suffit de fournir une explication adéquate de la manière dont l'ensemble des faits portés à sa connaissance étayent sa détermination. Les Communautés européennes font valoir qu'il est nécessaire, au minimum, pour la détermination de l'existence d'un dommage grave au sens de l'Accord sur les sauvegardes de démontrer que la pertinence de chacun des facteurs de dommage énumérés dans l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes a été examinée. Elles ajoutent que conformément à ces dispositions chaque facteur de dommage doit avoir été correctement analysé à moins qu'il ne soit expliqué pour quelle raison le facteur de dommage peut être ignoré. Il est vrai qu'aucun des facteurs de dommage "pris isolément" ne peut établir l'existence d'un dommage grave mais cela ne dispense pas de les examiner tous.

¹⁶⁸ Voir l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes qui résume cela.

¹⁶⁹ Voir l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes et les précédents cités dans la première communication écrite des CE.

ii) *Tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production nationale n'ont pas été correctement examinés*

a) *Rentabilité et prix*

4.415 Dans sa notification, du 24 mars 1997, la Corée ne donnait aucune information quant à la rentabilité des exploitations laitières. Ce n'est que dans sa première communication écrite que, pour la première fois, elle a fourni des données sur ce point et elle a par la suite déclaré, en réponse à une question des Communautés européennes que des études sur les coûts de production étaient réalisées chaque année, y compris pendant la période visée par l'enquête de la KTC. Cela montre en tout cas, contrairement à ce que la Corée a dit, qu'il est possible de rassembler ces données et de respecter l'obligation de les examiner au cours de l'enquête.

1) Prix du lait cru

4.416 Les Communautés européennes ont expliqué que, selon elles, même si l'on peut prétendre que le "prix suggéré" du lait en Corée, n'est pas officiellement contraignant, celui-ci a dans la pratique un impact considérable. Elles se fondent sur ce que déclare la Corée dans sa notification du 24 mars, à savoir que:

"Le prix du lait en poudre est soumis à des fluctuations selon la loi de l'offre et de la demande, alors que le prix du lait cru est maintenu à un niveau stable fixé par le gouvernement."¹⁷¹

4.417 De plus, la Loi sur le développement du secteur laitier dispose que:

"Article 3 (Comité des produits laitiers)

- a) Le Comité des produits laitiers, qui relève du Ministère de l'agriculture et de la sylviculture, sera établi pour examiner les questions importantes dans le domaine de la promotion du secteur laitier.
- b) L'organisation du Comité des produits laitiers, ses tâches et son fonctionnement seront déterminés par un arrêté présidentiel."

"Article 13 (fixation des prix)

- 1) Le Ministre de l'agriculture et de la sylviculture peut déterminer les spécifications et les prix appropriés du lait cru en consultation avec le Comité des produits laitiers."

"Article 14 (médiation en cas de différend)

- 1) En cas de différend portant sur des transactions relatives au lait cru, les deux parties ou une partie au différend peuvent (peut) demander la médiation du Ministre de l'agriculture et de la sylviculture.
- 2) Lorsqu'une demande de médiation a été faite conformément à la disposition ci-dessus, le Ministre de l'agriculture et de la sylviculture

¹⁷¹ Voir G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1, 1^{er} avril 1997, section IV.3.7, page 10 (non souligné dans le texte original).

procédera à une médiation et prendra une décision en consultation avec le Comité des produits laitiers."

Les détails (méthodes et procédures) de la médiation mentionnée dans la disposition ci-dessus seront déterminés par arrêté du Ministère de l'agriculture et de la sylviculture.

4.418 De plus, lorsqu'un transformateur de lait verse aux exploitants laitiers des prix inférieurs à ceux fixés par le MAF, les exploitants laitiers ont légalement le droit de poursuivre le transformateur devant les tribunaux au titre de la Loi sur le secteur laitier. D'ailleurs, un groupe de producteurs poursuit actuellement Haitai Dairy parce que celle-ci ne leur a pas payé le prix garanti du lait cru fixé par le MAF au titre de la Loi sur le secteur laitier.¹⁷²

4.419 Selon les CE, la Corée admet que "le prix suggéré" est suffisamment fiable pour justifier une conclusion concernant la rentabilité des producteurs de lait cru, c'est-à-dire des exploitations laitières. Des statistiques relatives au coût de production du lait en poudre fournies par la Corée en réponse à une question du Groupe spécial confirment également que le prix fixé par le Ministère de l'agriculture et de la sylviculture (MAF) est un prix minimum garanti. Ces statistiques n'avaient pas été présentées jusqu'à présent.

4.420 Si l'on prend pour exemple les chiffres donnés dans le tableau de la Corée pour 1993:

le coût de fabrication du lait en poudre (F dans le tableau) est de 5 158 won/kg;
la part de ce coût représentée par la matière première est de 82,7 pour cent, soit un prix de
 $5\,158 \times 82,7$ pour cent = 4 266 won/kg;
la Corée a déclaré que le ratio lait en poudre/lait cru est de 1 pour dix (c'est-à-dire que dix unités de lait cru sont nécessaires pour produire une unité de lait en poudre);
le prix auquel les producteurs ont vendu le lait cru aux fabricants de lait en poudre est donc de
 $4\,266 \div 10 = 427$ won/kg;
le prix fixé par le MAF pour le lait cru en 1993 était de 394 won/kg: les fabricants de lait en poudre payaient donc en moyenne 8 pour cent de plus que le prix fixé par le MAF.

¹⁷² À titre d'exemple, l'article ci-après est apparu dans le Bulletin de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage le 19 octobre 1998 (pièce n° 23 des CE).

"Sujet: Le Ministère de l'agriculture et de la sylviculture (MAF) prie instamment la société Haitai Dairy Co., Ltd. de verser, dans les plus brefs délais, les sommes dues pour le lait cru, soit 12,3 milliards de won (quelque 9,8 millions de dollars EU).

Le MAF a instamment prié Haitai Dairy, qui avait demandé la médiation du tribunal de district de Suwon pour le rééchelonnement de ses remboursements, de payer dans les plus brefs délais le prix convenu du lait cru, qui est en général considéré comme un salaire. Le 15 octobre 1998, M. Nam-Chul Kim, Directeur de la Division de l'administration de l'élevage du MAF, a déclaré que "le prix du lait cru doit être généralement reconnu comme un salaire et, si le paiement du prix du lait cru est constamment reporté, les exploitants laitiers auront du mal à maintenir un niveau de vie normal, auront des problèmes pour payer l'alimentation du bétail et finiront par faire faillite.

Si Haitai Dairy ne paie pas le prix convenu du lait cru, le gouvernement sera forcé de prendre des mesures appropriées. À ce propos, le MAF a demandé la coopération du tribunal de district de Suwon afin que le prix du lait cru dont le versement est reporté soit payé même si l'entreprise a demandé la médiation du tribunal pour le rééchelonnement de ses remboursements."

4.421 Si l'on procède à ce calcul pour toutes les années pertinentes on obtient les résultats suivants:

**PRIX DE VENTE DU LAIT CRU DESTINÉ À LA FABRICATION
DE LAIT EN POUDRE, 1993-1996**

	1993	1994	1995	1996 (1-4)
Coût de fabrication (won/kg)	5 158	5 426	5 860	6 178
Matière première en pourcentage du total	82,7%	84,2%	82,9%	85,7%
Prix de vente du lait cru	427	457	486	529
Prix fixé par le MAF (won/kg)	394	394	414	431
Écart entre le prix de vente du lait cru destiné à la fabrication de lait en poudre et le prix fixé par le MAF	+ 8,3%	+ 16,0%	+ 17,4%	+ 22,7%

4.422 Sur la base de ces informations, les Communautés européennes font observer que:

- premièrement, les prix de vente réels du lait cru respectent les prix fixés par le MAF et sont en moyenne plus élevés.¹⁷³ Étant donné que les prix de vente du lait cru destiné à la fabrication de lait en poudre devraient se situer en bas de la fourchette des prix (la Corée a déclaré que c'était la production excédentaire de lait cru qui était destinée à la fabrication de lait en poudre), on peut supposer que les prix du lait destiné à d'autres utilisations sont plus élevés;
- deuxièmement, le gouvernement coréen disposait en fait de renseignements relatifs aux prix transactionnels du lait cru, du moins en termes généraux, ce qui lui aurait permis d'inclure cet élément dans l'enquête relative à une mesure de sauvegarde.

2) Rentabilité des exploitations laitières

4.423 Concernant la rentabilité des exploitations laitières, la Corée a indiqué au cours des consultations bilatérales avec les Communautés européennes que cet élément ne pouvait pas être pris en compte dans l'enquête de la KTC parce qu'il n'existait pas d'informations sur ce point. Dans sa première communication écrite, elle s'est contredite en essayant de démontrer le faible niveau de rentabilité de ses exploitations laitières en utilisant d'une part le prix "suggéré" par les pouvoirs publics comme "prix de remplacement" des prix transactionnels réels et, d'autre part, le coût de production qui est, comme elle l'admet maintenant, "publié annuellement" dans le "Rapport annuel sur les coûts de production du secteur de l'élevage" et publiquement disponible.

4.424 L'affirmation des CE selon laquelle un système "garantit aux producteurs un prix très élevé pour le lait cru" est confirmée, et même renforcée par les renseignements additionnels fournis par la Corée. Celle-ci dit que "le MAF suggère le prix du lait cru de manière à tenir compte de l'évolution du coût de production". Cela implique que le MAF connaît le coût de production pour chaque année et l'utilise pour fixer un "prix suggéré" qui garantira un bénéfice aux exploitants laitiers.

4.425 La Corée se sert des chiffres relatifs à la rentabilité pour montrer le prétendu dommage causé aux exploitants laitiers. Ces chiffres sont cependant uniquement fondés sur le prix de référence du

¹⁷³ Voir le document de l'OMC G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1, 1^{er} avril 1997, section V.2.4, page 16, où la Corée définit le prix fixé par les pouvoirs publics comme étant "un prix de base".

1994	19 549	76,2%	69 402	3 550 000
1995	20 052	85,3%	72 936	3 637 000
1996	13 353	60,4%	91 959	6 887 000

f) Arguments présentés par la Corée à titre de réfutation

4.438 La Corée a présenté les arguments ci-après à titre de réfutation:

4.439 Tout d'abord, la Corée fait observer que pour cette analyse, les autorités coréennes ont expliqué ce qui suit:

"puisque les secteurs du lait cru et du lait en poudre sont liés de manière inextricable, il est utile d'analyser ces deux branches de production comme un tout, puis d'examiner le secteur du lait en poudre séparément. Pour ce faire, l'équipe chargée de l'enquête analysera tout d'abord le secteur du lait cru qui comprend le secteur du lait en poudre puis procédera à une analyse distincte du secteur du lait en poudre pour plus de clarté".¹⁷⁸

i) Importations de préparations à base de lait écrémé en poudre, en termes absolus et relatifs

4.440 Au titre de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, les autorités compétentes doivent examiner le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs. Les autorités compétentes ont déclaré qu'il est "essentiel de voir si les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre faisant l'objet de l'enquête se sont accrues en termes absolus ou si elles se sont accrues en termes relatifs par rapport à la production d'origine nationale".¹⁷⁹ Les autorités coréennes ont examiné ces importations en termes absolus:

IMPORTATIONS DES PLEP FAISANT L'OBJET DE L'ENQUÊTE¹⁸⁰

(Unité: tonnes, milliers de dollars, %)

	1993	1994		1995		Janvier-août 1996	
			Taux d'accroissement (%)		Taux d'accroissement (%)		Taux d'accroissement (%)
Volume	3 217	15 561	384	28 007	80	22 140	16,9
Valeur	7 037	32 851	366	59 837	82	55 021	40,7

Source: Association coréenne pour le commerce extérieur (KITA).

¹⁷⁸ Rapport de l'OAI, page 37. Les autorités compétentes ont déterminé que le lait en poudre et les préparations à base de lait écrémé en poudre n'étaient pas des produits similaires en raison des différences existant entre leurs caractéristiques physiques: les préparations à base de lait écrémé en poudre contiennent en moyenne 80 pour cent de lait en poudre. Ce sont toutefois des produits directement concurrents. Le gouvernement coréen se permet de suggérer au Groupe spécial que la comparaison entre les préparations à base de lait écrémé en poudre et le lait en poudre se fasse pour le produit dans son ensemble et pas seulement par rapport aux 80 pour cent de lait en poudre contenu dans les préparations à base de lait écrémé en poudre, comme le proposent les CE dans leur première communication. Les préparations à base de lait écrémé en poudre ne peuvent pas être divisées, ni d'un point de vue commercial ni matériellement, en lait en poudre et en autres ingrédients.

¹⁷⁹ Rapport de l'OAI, page 32.

¹⁸⁰ Rapport de l'OAI, page 32. Voir, aussi la Notification section IV.2. Contrairement à ce que prétendent les CE, la Corée n'a pas omis de soustraire le volume des produits "exclus" avant de procéder à ses calculs. La Corée renvoie le Groupe spécial au rapport de l'OAI, page 7.

4.441 Les autorités coréennes ont noté un accroissement en termes absolus. Les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre sont passées de 3 217 tonnes en 1993 à 15 561 tonnes en 1994, 28 007 tonnes en 1995 et 22 140 tonnes en 1996 (janvier-août), ce qui correspond à un accroissement par rapport à l'année précédente de 384 pour cent en 1994, 80 pour cent en 1995 et 16,9 pour cent pendant le premier semestre de 1996.

4.442 Les autorités coréennes ont ensuite examiné les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre en termes relatifs:

PART DU MARCHÉ INTÉRIEUR ABSORBÉE PAR LES IMPORTATIONS¹⁸¹

(Unité: tonnes)

	1993	1994		1995		Janvier-juin 1996	
			Taux d'accroissement (%)		Taux d'accroissement (%)		Taux d'accroissement (%)
Demande totale (A)	2 025	2 218	9,6	2,3	3,8	1,15	-2,3
Production de lait cru	1 857	1 917	3,2	1,9	4,2	1,06	4,4
Importations de PLEP (B)	3 217	15 561	384	28,0	80	16,32	

respectivement de 1,4 pour cent, 0,8 pour cent, 0,0 pour cent et -5,3 pour cent.¹⁸⁴ Comme les autorités coréennes l'ont expliqué dans le rapport de l'OAI:

"étant donné que les coopératives d'éleveurs, qui sont constituées par les ménages pratiquant l'élevage laitier qui produisent du lait cru, distribuent leurs gains à leurs membres, les profits et les pertes des coopératives d'éleveurs sont directement liés aux revenus des producteurs de lait cru."¹⁸⁵

4.444 Les autorités coréennes ont regardé si les coopératives d'éleveurs pratiquaient des ventes au-dessous du coût de fabrication et ont déterminé que le prix de vente du lait en poudre était supérieur de 196 won par kg au coût de fabrication en 1993. Toutefois, les coopératives ont enregistré des pertes de 132 won par kg en 1994 et la marge négative a augmenté en 1995, passant à 472 won par kg, et s'est encore accrue pour atteindre 1 184 won par kg au cours de la période allant de janvier à avril 1996.¹⁸⁶

PRIX ET COÛT DE PRODUCTION DU LAIT EN POUVRE CORÉEN

(won par kg)

	1993	1994	1995	1996(1-4)
Prix de vente ¹⁸⁷	5 354	5 294	5 388	4 994
Coût de production ¹⁸⁸	5 158	5 426	5 860	6 178
Profits/pertes ¹⁸⁹	196	-132	-472	-1 184

4.445 Pour compléter l'analyse des profits et pertes de la totalité de la branche de production nationale, les autorités coréennes ont également examiné les comptes de résultats des principaux producteurs de lait en poudre parmi les entreprises de transformation du lait ainsi que ceux des deux principaux producteurs de lait en poudre parmi les coopératives d'éleveurs.¹⁹⁰

¹⁸⁴ Notification, section IV.3.10.a.

¹⁸⁵ Rapport de l'OAI, page 41. Voir également notification, section IV.3.10.a. Dans leur réponse à une question de la Corée, les CE déclarent que le prix payé par les coopératives pour le lait en poudre est inversement proportionnel à la rentabilité des exploitants laitiers. La Corée affirme que lorsque, comme c'est le cas ici, les coopératives doivent acheter le lait cru aux exploitants laitiers à un prix qui n'est pas rentable pour ces derniers (soit parce que le prix est inférieur au coût de production soit parce que le paiement se fait en partie sous forme de lait en poudre) et transforment le lait cru en stocks invendables, il n'y a pas de rapport inversement proportionnel de ce type.

¹⁸⁶ Rapport de l'OAI, page 54. Voir aussi la notification IV.3.8-9.

¹⁸⁷ Rapport de l'OAI, page 47.

¹⁸⁸ Rapport de l'OAI, page 53

¹⁸⁹ *Id.*

¹⁹⁰ Rapport de l'OAI, page 50. Voir également la notification, section IV.3.10.b. Contrairement à ce que prétendent à tort les CE dans leur première communication, à savoir que "l'examen par la Corée de la rentabilité de la branche de production nationale n'est pas conforme aux dispositions de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes étant donné qu'il n'inclut pas l'ensemble des acteurs de la branche de production nationale", les autorités coréennes ont effectué une analyse des profits et pertes couvrant la totalité de la branche de production nationale.

4.446 Les autorités ont examiné les profits (pertes) bruts, les pertes d'exploitation et les pertes ordinaires.¹⁹¹ Les renseignements non confidentiels qui ont été examinés ont révélé a) une tendance à la baisse du chiffre d'affaires net des deux coopératives pour les activités concernant le lait en poudre qui est passé de 11 937 millions de won en 1993 à 9 533 millions de won en 1994, 11 589 millions de won en 1995 et 2 310 millions de won pour les quatre premiers mois de 1996¹⁹²; b) une baisse du chiffre d'affaires pour les activités concernant le lait en poudre des entreprises de transformation du lait qui est tombé de 21 010 millions de won en 1994 à 19 750 millions de won en 1995¹⁹³; c) un accroissement des pertes d'exploitation pour les activités concernant le lait en poudre des coopératives d'éleveurs qui, de 755 millions de won en 1993 sont passées à 622 millions de won en 1994, 1 244 millions de won en 1995 et 681 millions de won pour les quatre premiers mois de 1996¹⁹⁴ et d) un accroissement des pertes d'exploitation correspondantes subies par les entreprises de transformation du lait qui, de 680 millions de won en 1994, ont atteint 1 330 millions de won en 1995.¹⁹⁵

4.447 En conclusion, les autorités compétentes ont examiné les profits et pertes des ménages coréens pratiquant l'élevage laitier à partir des profits et pertes des coopératives d'éleveurs auxquelles ils appartiennent et dont ils détiennent des parts. Étant donné que les coopératives d'éleveurs sont la propriété des exploitants laitiers qui participent à la constitution du capital, la bonne santé des ménages pratiquant l'élevage laitier peut être évaluée à partir de la situation financière des coopératives d'éleveurs. Les faits présentés dans le rapport de l'OAI indiquaient que ces derniers avaient subi des pertes importantes au cours de la période visée par l'enquête. Par conséquent, l'OAI a constaté que la chute des prix intérieurs causée par l'importation de préparations à base de lait écrémé en poudre meilleur marché empêchait les coopératives d'éleveurs d'augmenter leur prix de vente.¹⁹⁶ De la même manière, les entreprises de transformation du lait ont subi des pertes parce que leur lait en poudre était plus cher que les préparations à base de lait écrémé en poudre.¹⁹⁷

iii) *Ventes et prix de vente*

4.448 Comme les Communautés européennes l'ont indiqué correctement dans leur première communication, les autorités compétentes ont examiné les variations du niveau des ventes en se fondant sur une étude des données relatives à la consommation de lait cru d'origine nationale. La consommation de lait cru d'origine nationale a été la suivante:

"1 844 463 tonnes en 1993, 1 947 128 tonnes en 1994, 1 947 965 tonnes en 1995, et 984 934 tonnes au cours du premier semestre de 1996. La progression de la consommation a

¹⁹¹ Rapport de l'OAI, page 50.

¹⁹² Notification, section IV.3.10.b.i.

¹⁹³ *Id.*

¹⁹⁴ Notification, section IV.3.10.b.ii.

¹⁹⁵ *Id.*

¹⁹⁶ Rapport de l'OAI, page 62.

¹⁹⁷ *Id.*

été de 5,6 pour cent en 1994, 0,0 pour cent en 1995, et -2,0 pour cent pour la période janvier-juin 1996."¹⁹⁸

4.449 Les autorités coréennes ont également examiné les prix pour la totalité de la branche de production nationale. Étant donné que les pouvoirs publics "recommandent un prix de référence pour le lait cru, tandis que le prix du lait en poudre est soumis à des fluctuations selon la loi de l'offre et de la demande,"¹⁹⁹, les autorités coréennes ont examiné le prix du lait en poudre. Il convient toutefois de noter que toute baisse du prix du lait en poudre d'origine nationale a une incidence négative sur la totalité de la branche de production nationale puisque les producteurs de lait cru sont les propriétaires des coopératives d'éleveurs.²⁰⁰ Les autorités ont identifié les tendances ci-après dans les prix nominaux.²⁰¹

**ÉVOLUTION DU PRIX DE VENTE DU LAIT EN
POUDRE D'ORIGINE NATIONALE²⁰²**

(won par kg)

	1993	1994	1995	1996. 1-4
Prix	5 354	5 294	5 388	4 694 (4.449)2.0587124.5 0128

ÉVOLUTION DES PRIX DU LAIT EN POUDRE D'ORIGINE NATIONALE²⁰⁴

	Date	Vendeur (coopérative)	Acheteur (entreprise)	Prix (won par kg)	Volume (kg)
Lait entier en poudre	24.8.96	Seoul Milk Producers	Urimil Co.	x,xxx	Xx
	29.7.96	Chongju Milk Producers	Haptong Co.	x,xxx	x,xxx
	27.4.96	Kwangju/Chonnam	Puch'on Co.	x,xxx	x,xxx

4.453 De l'avis de la Corée, la déclaration des CE selon laquelle un système garanti aux producteurs "un prix très élevé pour le lait cru" est de nature à induire en erreur. Le prix suggéré par les pouvoirs publics, en particulier lorsqu'on le compare au coût de production, n'est pas très élevé. De plus, les pouvoirs publics n'imposent pas un prix garanti mais fixent seulement un prix de référence suggéré afin d'encourager la réalisation de transactions équitables entre les exploitants laitiers et les gros utilisateurs de lait cru comme les entreprises de transformation. Ce prix est établi par le gouvernement en fonction de l'inflation et des coûts de production. Il ne couvre pas forcément

contraire, les ménages pratiquant l'élevage laitier ont bénéficié de prêts accordés par le Fonds pour le développement de l'élevage pour les aider à assurer leur compétitivité.²¹⁰

4.457 En ce qui concerne la production nationale de lait en poudre, les autorités coréennes ont déclaré ce qui suit:

"Avec l'automatisation de la production de lait en poudre, le nombre de personnes employées dans ce secteur a régulièrement diminué. Actuellement, très peu de personnes sont employées à plein temps exclusivement pour la production de lait en poudre. Les personnes travaillant à la production d'autres produits laitiers sont affectées temporairement, lorsque cela s'avère nécessaire, à la production de lait en poudre. Par conséquent, l'emploi et les salaires sont des facteurs peu significatifs dans le secteur du lait en poudre.²¹¹"

4.458 Par conséquent, puisque le chômage a progressé dans le secteur du lait cru et que l'emploi n'était pas un facteur important dans le secteur du lait en poudre, les autorités coréennes ont considéré que l'emploi avait diminué au cours de la période visée par l'enquête pour l'ensemble de la branche de production nationale.²¹²

v) *Stocks*

4.459 Pour l'ensemble de la branche de production nationale, les autorités coréennes ont examiné l'évolution des stocks. Elles ont déclaré ce qui suit:

"Les stocks de lait en poudre d'origine nationale s'élevaient à 4 509 tonnes à la fin de 1993, 1 517 tonnes à la fin de 1994, 6 565 tonnes à la fin de 1995 et 14 994 tonnes à la fin de juin 1996. Ainsi, le taux de stockage du lait cru, qui a légèrement régressé de 2,4 pour cent en 1993 à 0,8 pour cent en 1994 a en fait progressé de 3,3 pour cent

de production nationale. Comme cela a été expliqué plus haut, le lait cru qui n'est pas consommé doit être transformé, notamment, en lait en poudre. Cette transformation ne fait qu'augmenter l'offre et les stocks de lait en poudre. Par conséquent, l'accroissement des stocks de lait en poudre indique non seulement que l'offre de ce produit est excédentaire, mais également que le lait cru d'origine nationale a été évincé par les préparations à base de lait écrémé en poudre importées qui sont meilleur marché, ce qui dénote l'existence d'un dommage grave pour la totalité de la branche de production nationale.

4.461 Les autorités coréennes ont alors présenté les chiffres relatifs à l'offre et à la demande de lait cru (y compris le lait en poudre):

OFFRE ET DEMANDE DE LAIT CRU (Y COMPRIS DE LAIT EN POUDRE)²¹⁴

	1993	1994		1995		1996. 1-6	
			Taux d'accroissement (en %)		Taux d'accroissement (en %)		Taux d'accroissement (en %)
Demande totale (A)	2 025 063	2 218 738	9,6	2 303 795	3,8	1 153 964	-2,3
Consommation de lait cru d'origine nationale (B)	1 844 463	1 947 128	5,6	1 947 965	0,0	984 934	-2,0
Production (D)	1 857 873	1 917 398	3,2	1 998 445	4,2	1 069 224	4,4
Stocks (E) (en termes de lait cru)	4 509 (45 090)	1 517 (15 170)	-65,4	6 565 (65 650)	332,8	14 994 (149 940)	342,7
Taux de stockage (E/A, %)	2,4	0,8	-	3,3	-	13,0	-E/A, %)

évalué l'investissement dans les coopératives d'éleveurs en tant qu'indicateur d'un dommage causé à l'ensemble de la branche de production car ces coopératives sont la propriété des producteurs de lait cru.²¹⁸ Cette évaluation a montré, entre autres, que l'investissement total, qui inclut la recherche-développement, a fortement diminué au cours de la période visée par l'enquête et que pratiquement aucun investissement n'était réalisé dans le secteur du lait en poudre afin de développer les installations de production.²¹⁹

vii) *Part du marché intérieur absorbée par les préparations à base de lait écrémé en poudre*

4.464 Les autorités coréennes ont examiné la part du marché intérieur total (lait cru et lait en poudre d'origine nationale et lait en poudre et préparations à base de lait en poudre importés), absorbée par les préparations à base de lait écrémé en poudre et ont constaté qu'elle a augmenté de 12,5 pour cent au cours de la période visée par l'enquête.²²⁰

4.465 La Corée aimerait préciser un point susceptible d'avoir prêté à confusion dans l'interprétation de la part réelle du marché intérieur absorbée par les préparations à base de lait écrémé en poudre. D'après les chiffres donnés à la page 58 du rapport de l'OAI, la part de marché de ces produits a augmenté, passant de 1,6 pour cent en 1993 à 7 pour cent en 1994, 12,2 pour cent en 1995 et 14,1 pour cent pour les six premiers mois de 1996. Cela représente un accroissement net de la part de marché de 12,5 pour cent au cours de la période visée par l'enquête. Étant donné que seules les préparations à base de lait écrémé en poudre font l'objet de l'enquête, le tableau de la page 58 du rapport de l'OAI donne la mesure exacte de la part du marché total absorbée par ces préparations. Si leur part de marché est passée de 1,6 à 14,1 pour cent au cours de la période visée par l'enquête, celle du lait en poudre importé et des préparations à base de lait écrémé en poudre a progressé de 5,7 pour cent²²¹ (bien que la part de marché de ces dernières ait augmenté de 12,5 pour cent, la part de marché du lait en poudre importé a diminué de 6,8 pour cent). Cette tendance ressort du tableau de la page 17 du rapport de l'OAI. Cependant, puisque l'enquête porte sur les préparations à base de lait écrémé en poudre, seule la part de marché de ces dernières doit être soulignée, et non la part de marché combinée des importations de lait en poudre et de préparations à base de lait écrémé en poudre.

²¹⁸ Rapport de l'OAI, page 49.

²¹⁹ *Id.* Contrairement à ce que disent les CE dans leur déclaration orale, le rapport de l'OAI, page 49, montre que la prise en compte de l'investissement n'était pas un élément "nouveau et étonnant".

²²⁰ Rapport de l'OAI, page 58. La Corée est d'accord avec l'observation formulée par les États-Unis

"le volume de la production nationale de lait cru [y compris de lait en poudre] a été de 1 857 873 tonnes en 1993, de 1 917 398 tonnes en 1994, de 1 998 445 tonnes en 1995 et de 1 069 224 tonnes au cours de la période allant de janvier à juin 1996. Le rythme de croissance a été de 3,2 pour cent en 1994, de 4,2 pour cent en 1995 et de 4,4 pour cent au cours de la période allant de janvier à juin 1996".²²⁶

4.470 Les autorités ont fait valoir qu'une augmentation de la production de la branche de production nationale n'indiquait pas forcément l'existence ou l'absence d'un dommage. En effet:

"Il est impossible de réduire temporairement la production de lait cru sans avoir recours à l'abattage des vaches laitières. Plutôt que de réduire la taille de leurs troupeaux – qui est en moyenne relativement petite – les producteurs de lait coréens maintiennent leur production de lait cru aux niveaux habituels même au cours des périodes de faible demande, puisque les excédents de lait cru sont fournis aux coopératives d'éleveurs pour être transformés en lait en poudre."²²⁷

4.471 Les entreprises de transformation du lait ont réduit leurs achats de lait cru auprès des ménages pratiquant l'élevage laitier, et augmenté leurs achats de préparations à base de lait écrémé en poudre meilleur marché. Puisque ces entreprises réduisaient leurs achats de lait cru d'origine nationale, les ménages coréens pratiquant l'élevage laitier ont été contraints de s'adresser aux coopératives d'éleveurs, qui étaient obligées de collecter le lait cru invendu produit par leurs membres. En résumé, l'accroissement en termes absolus des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre a conduit à une augmentation considérable des excédents de lait cru, dont la totalité a ensuite été transformée en lait en poudre.²²⁸

4.472 En ce qui concerne la productivité, compte tenu de la nature de ce secteur, les autorités ont évalué ce critère en termes de production de l'ensemble de la branche de production nationale.²²⁹ Il a été jugé que la productivité à elle seule était un facteur dont la pertinence était limitée parce que l'augmentation de la "productivité" dans le secteur du lait cru (c'est-à-dire une augmentation de la

secteur du lait en poudre (c'est-à-dire l'augmentation de la production par rapport à des facteurs de

4.479 Les Communautés européennes n'acceptent pas le raisonnement de la Corée, selon lequel les profits et pertes des coopératives d'éleveurs sont directement liés aux revenus des producteurs de lait cru parce que les exploitants laitiers sont les propriétaires des coopératives. En fait, les profits des coopératives d'éleveurs sont *inversement proportionnels* aux revenus des exploitants laitiers. Si le prix du lait cru augmente, les exploitants laitiers réalisent un profit plus important et les producteurs de lait en poudre et les coopératives d'éleveurs un profit moindre.

4.480 La Corée a également fourni des données montrant le coût de fabrication du lait en poudre et le pourcentage de ce coût représenté par le lait cru. Cela permet de calculer le prix moyen obtenu par les exploitants laitiers pour le lait cru. Ce calcul montre que ces derniers obtenaient un prix supérieur au prix suggéré et que cette marge positive augmentait au cours de cette période, ce qui témoigne de la bonne santé de ces exploitations. Bien entendu, les chiffres peuvent être ajustés pour tenir compte d'autres coûts, mais ils révèlent toujours une certaine marge au-dessus du prix suggéré.

4.481 Certes, ces prix ne portent que sur les ventes de lait destiné à la fabrication de lait en poudre. Mais la Corée elle-même insiste sur le fait que seul le lait excédentaire qui ne peut pas être commercialisé sous forme de lait frais est vendu pour être transformé en lait en poudre. Par conséquent, les exploitations laitières ont dû obtenir des prix encore plus avantageux pour les autres ventes de lait.

4.482 Le tableau des CE sur la marge bénéficiaire des exploitants laitiers vendant du lait cru destiné à la fabrication de lait en poudre montre les bénéfices enregistrés par les exploitants pour ces ventes dont le prix tendrait à être le plus faible obtenu pour du lait cru. Au lieu de voir la disparition des bénéfices et l'apparition de pertes, comme la Corée le suggère dans les chiffres qu'elle avance, ce tableau montre précisément le contraire, à savoir que les exploitations laitières sont devenues de plus en plus rentables au cours de la période visée par l'enquête.

4.483 Si l'on examine sous un autre angle les tableaux concernant le prix de vente du lait cru destiné à la fabrication de lait en poudre du paragraphe 4.426 ci-dessus, la production et la marge bénéficiaire des exploitants laitiers vendant du lait cru destiné à la fabrication de lait en poudre montrent que les bénéfices croissants obtenus par ces exploitants réduisaient les marges des entreprises fabriquant du lait en poudre et diminuaient la rentabilité de ces derniers.

4.484 En examinant uniquement la rentabilité de la petite partie de la branche de production nationale qui perdait de l'argent plutôt que la part plus importante de ce secteur qui enregistrait des gains aux dépens de la première, la Corée n'a pas examiné dûment la rentabilité et sa détermination de l'existence d'un dommage ne peut pas être jugée conforme à l'Accord sur les sauvegardes.

ii) *Emploi*

4.485 De l'avis des CE, le nombre des exploitations laitières ne peut pas être considéré comme une mesure de l'emploi comme l'a fait la Corée et ce d'autant plus que le nombre de vaches laitières par exploitation était en progression de même que la productivité - c'est-à-dire que ce secteur était en train

(c'est-à-dire une augmentation de la production de lait cru en dépit de la diminution du nombre de ménages pratiquant l'élevage laitier) était imputable aux progrès de la

h) Arguments additionnels présentés par la Corée à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties

4.501 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, la **Corée** a développé ses arguments au titre de l'article 4:2 a) comme suit:

4.502 La Corée a affirmé que les Communautés européennes ont présenté deux arguments fondamentalement contradictoires, à savoir que:

- a) le rapport de l'OAI n'est pas une source appropriée de renseignements pertinents pour examiner l'obligation de la Corée, pourtant les Communautés européennes s'efforcent de trouver des arguments concernant le fait que la Corée n'a pas respecté les articles 2 et 4; et
- b) ce rapport "n'a été présenté que récemment".

Si le rapport de l'OAI ne constitue pas une source pertinente de renseignements pour le présent examen, pourquoi les Communautés européennes se plaignent-elles de ne l'avoir reçu que récemment (ce qui est faux d'après la Corée) et en quoi les arguments avancés au titre des articles 2 et 4 concernant l'augmentation des importations, l'existence d'un dommage grave et le lien de causalité entre les deux sont-ils pertinents si l'enquête entreprise par les autorités coréennes n'est pas en cause?

4.503 Pour ce qui est des arguments spécifiques des CE concernant l'article 4:2 a) et b), la Corée souligne les dangers inhérents qu'il y a à permettre à un Membre de substituer sa propre analyse et ses propres conclusions à celles de l'autorité chargée de l'enquête d'un autre Membre. De telles enquêtes exigent une analyse de points factuels, juridiques et économiques complexes et ne peuvent absolument pas donner lieu à une nouvelle évaluation de la part d'une tierce partie et encore moins d'un plaignant.

4.504 De l'avis de la Corée, les Communautés européennes fondent une grande part de leur communication à titre de réfutation sur le calcul du prix du lait cru à partir de celui du lait en poudre produit par la NLCF. Cette analyse appelle un certain nombre d'observations:

- a) la première et la plus importante est qu'il n'y a pas de moyen sûr d'arriver à calculer le prix transactionnel du lait cru en Corée, de manière fiable ou appropriée, car il existe plus de 20 000 vendeurs. Comme cela a été noté à la page 41 du rapport de l'OAI, et à la section IV.3 10a de la notification, c'est pour cette raison que l'OAI n'a pas cherché à faire ce calcul. La Corée n'essaie pas de définir un prix de vente du lait cru plus exact que celui calculé par les Communautés européennes, mais s'efforce simplement de montrer qu'il n'est pas possible de parvenir à un chiffre exact et qu'un effort dans ce sens ne pourra pas servir de base à une analyse rationnelle;
- b) quelle que soit la manière dont les Communautés européennes font leurs calculs, en réalité il n'est pas possible de fournir les "prix réels de ventes du lait cru". Ces prix ne figurent que dans les contrats passés entre les exploitants laitiers et les acheteurs et ne sont pas divulgués à des tierces parties. L'affirmation des Communautés européennes selon laquelle "le gouvernement coréen disposait en fait de renseignements relatifs aux prix transactionnels du lait cru, du moins en termes généraux" est peu crédible;
- c) même si le Groupe spécial considère qu'il est possible d'adopter la méthodologie générale que s'efforcent d'appliquer les Communautés européennes, 197.25e q?uvent9 exact que ce

4.507 Pour ce qui est de la rentabilité, les Communautés européennes affirment que "cet accroissement du prix du lait cru destiné à la fabrication de lait en poudre doit être dû à une pénurie de la matière première". La Corée fait observer:

- a) que l'inflation, phénomène courant dans un certain nombre de pays, y compris dans les États membres de l'Union européenne, entraîne des augmentations du prix réel. Même si le prix nominal du lait cru a augmenté, son prix réel, ajusté en fonction du taux global d'inflation, pourrait avoir baissé, indiquant un excédent de lait cru

qui ont entraîné une augmentation des stocks au cours de la période visée par l'enquête.

4.511 Au cours de l'enquête, l'OAI a conclu que la controverse sur la "qualité du lait" a eu une incidence sur les stocks de lait en poudre pendant quelques mois, mais que c'était les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre bon marché qui ont entraîné une augmentation des stocks pendant la période visée par l'enquête.

4.512 Les Communautés européennes prétendent comprendre mieux que le gouvernement coréen le mécanisme de prêt aux exploitants laitiers. La Corée répète qu'au cours de la période visée par l'enquête "la quasi-totalité" des exploitations ont bénéficié d'un prêt. Elle a donné des renseignements sur les prêts accordés aux exploitants laitiers au cours de la période visée par l'enquête. Pendant cette période, le Fonds pour le développement de l'élevage a accordé près de 72 000 prêts à 28 000 ménages pratiquant l'élevage laitier. Les exploitants ayant bénéficié d'un prêt pendant une année n'ont pas forcément besoin d'un prêt pendant les années suivantes. Par conséquent, s'il n'y a pas eu d'année pendant laquelle des prêts ont été accordés à tous les 28 000 ménages concernés, au cours de la période visée par l'enquête, des prêts ont été octroyés à "la quasi-totalité" des ménages. En outre, ces prêts n'ont pas été accordés à des exploitants laitiers pour leur permettre d'abandonner la production laitière, mais à la quasi-totalité des ménages pratiquant l'élevage laitier afin de les aider à améliorer leur compétitivité, leur donnant ainsi la possibilité de poursuivre la production laitière.

4.513 Les Communautés européennes cherchent à nouveau à jouer le rôle de l'autorité chargée de l'enquête en prétendant que la Corée "n'a pas examiné [la question de l'emploi] de manière adéquate". Comme la Corée l'a répété à de maintes reprises, il n'existe tout simplement pas de données sur l'évolution de l'emploi des personnes dans le secteur laitier et les autorités coréennes se sont donc fondées sur l'évolution du nombre de ménages pratiquant l'élevage laitier. Le cadre analytique proposé par les CE n'est absolument pas applicable au secteur laitier coréen. Ce cadre, qui est peut-être approprié pour les exploitations laitières à grande échelle des Pays-Bas ou du Danemark, ne tient pas compte du fait que la production laitière en Corée est assurée dans l'ensemble par de petites entreprises familiales et ne représente qu'une partie de l'activité économique de certains des membres de ces familles. Il n'est pas possible de déterminer combien de temps chaque personne travaille sur l'exploitation ni quelle proportion de ce temps est consacrée à la production laitière et par conséquent la Corée est convaincue que les arguments des CE ne prouvent en rien qu'elle n'a pas respecté ses obligations au titre de l'article 4.

4.514 La Corée croit comprendre que les Communautés européennes prétendent qu'en plus d'une comparaison de toute différence essentielle de qualité entre le lait en poudre et les préparations à base de lait écrémé en poudre pour déterminer qu'il s'agit de produits "similaires" ou "directement concurrents" les autorités coréennes devaient également prendre en compte toute différence éventuelle de qualité pour évaluer les sous-cotations du prix. La Corée fait observer que ses autorités ont tenu compte des différences de qualité pour décider que le lait en poudre et les préparations à base de lait écrémé en poudre étaient directement concurrents, ce qu'apparemment les Communautés européennes ne contestent pas. Si elle avait constaté que les produits n'étaient pas directement concurrents, l'enquête se serait arrêtée là.

4.515 Au cours de la deuxième réunion des parties, la Corée a présenté deux réfutations des conclusions tirées par les Communautés européennes du tableau du paragraphe 4.491 concernant le volume de lait cru collecté par les coopératives d'éleveurs. Premièrement, il n'est pas possible de tirer une conclusion fiable de ces données, car le chiffre de 45,3 pour cent donné dans la deuxième colonne pour 1996 est un chiffre semestriel, alors que tous les autres chiffres sont des chiffres annuels. Deuxièmement, même si ces chiffres constituaient une base fiable pour l'analyse suggérée par les Communautés européennes, ils n'appuient pas la conclusion des CE. Le pourcentage de lait produit

par les membres de la NLCF collecté par cette dernière n'a pas "régressé régulièrement entre 1993 et 1996", puisque les chiffres pour 1995 montrent une augmentation par rapport à 1994.

G. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ARTICLE 4:2 B) DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

a) Allégation des Communautés européennes

4.516 Les **Communautés européennes** allèguent que la Corée a violé l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des exportations et le dommage grave causé à la branche de production nationale. Les arguments qu'elles invoquent à l'appui de cette allégation sont les suivants:

i) *Insuffisances de l'analyse de la Corée au titre de la première phrase de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes*

4.517 De l'avis des CE, la Corée a tenté de démontrer l'existence d'un lien de causalité de la façon suivante:

a)

a) *Augmentation de la part de marché des préparations à base de lait écrémé en poudre*

4.518 Il est vrai que la part de marché des préparations à base de lait écrémé en poudre, telle qu'elle est calculée par la Corée, a augmenté. Toutefois, de l'avis des CE, les chiffres cités induisent en erreur car le chiffre de la production totale utilisé pour calculer la part de marché (dénominateur de la fraction) comprenait dans chaque cas le lait en poudre importé. L'augmentation des importations de préparations s'est faite en grande partie au détriment du lait en poudre importé. Le fait d'inclure ce dernier dans le dénominateur signifie que le simple remplacement du lait en poudre importé par les préparations, sans diminution des ventes ou de la part de marché des produits d'origine nationale, donnerait un résultat indiquant une augmentation de la part de marché des préparations. Une présentation plus exacte est donnée par la Corée au paragraphe IV.3.4 de la notification du 1^{er} avril 1997.

b) *Baisse des prix des produits d'origine nationale*

4.519 Pendant la période de référence, le prix des préparations importées était stable, tout comme le prix du lait en poudre d'origine nationale, exception faite de ce que la Corée appelle elle-même un phénomène temporaire survenu au début de 1996. Il peut être démontré, de l'avis des CE, que l'allégation de la Corée selon laquelle l'accroissement des importations de préparations a coïncidé avec la baisse du prix des produits nationaux et que sa déduction, que l'un était la cause de l'autre, est fautive.

4.520 Les Communautés européennes ont rappelé le raisonnement tenu précisément par la Corée:

"L'analyse a montré que, tandis que la part des produits importés dans la consommation totale augmentait, le prix de vente du lait en poudre d'origine nationale tombait de 5 354 won/kg en 1993 à 4 994 won/kg pour les quatre premiers mois de 1996. Ainsi, l'accroissement des importations des produits faisant l'objet de l'enquête a entraîné la chute du prix du lait en poudre d'origine nationale."

La Corée fait valoir que l'accroissement de *la part de marché* des préparations à base de lait écrémé en poudre a entraîné une baisse du *prix* du lait en poudre d'origine nationale. Elle ne dit pas que le faible niveau des *prix* des préparations a entraîné une baisse du *prix* du lait en poudre d'origine nationale, ce qui est logique puisqu'elle n'a pas considéré cet élément comme un facteur de dommage dans son examen ou dans sa conclusion au paragraphe IV.4 de la notification du 1^{er} avril 1997. Pour établir que la faiblesse ou la baisse des prix des préparations importées était un facteur de dommage, la Corée aurait dû procéder à une enquête sur les prix, ce qu'elle n'a pas fait pour des raisons qui lui sont propres.

4.521 Il est vrai que la part des produits importés (c'gine natrscteur de dommnoduit5niveau TD -la C-dsurvlréparati

c) *Augmentation de la part des coopératives d'éleveurs dans la collecte de lait cru en Corée*

4.523 Les chiffres donnés sur ce point par la Corée indiquent que la part des coopératives dans la collecte de lait cru a légèrement mais régulièrement augmenté entre 1990 et 1996. Cela démontre le contraire de ce que la Corée cherche à prouver car l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre n'a pas pu avoir d'influence sur une tendance qui existait déjà avant leur libéralisation.

d) *Les importations ont contraint les producteurs nationaux à abaisser leurs prix au point de vendre à perte et ont entraîné une diminution du nombre de producteurs*

4.524 Les prix du lait en poudre d'origine nationale ainsi que ceux des préparations importées étaient stables, exception faite du phénomène temporaire du début de 1996. Le fait que les ventes intérieures ont été effectuées à un prix inférieur au coût de production est dû exclusivement à l'augmentation de ce dernier, qui n'a manifestement aucun rapport avec les importations (mais était due à l'augmentation du prix du lait cru imposée aux producteurs par le gouvernement).

4.525

42 mois, la polémique relative à la qualité n'a concerné que trois mois de

demande de produits transformés, comme le fait la Corée dans ce paragraphe. Il se peut qu'une part importante des importations accrues ait été utilisée pour fabriquer d'autres produits laitiers, tels que crèmes glacées, confiseries, yaourts et fromages, en raison de l'accroissement de la demande de ces produits. La Corée admet que la production et la consommation de certains produits laitiers ont augmenté pendant la période visée par l'enquête, mais elle a refusé de donner des chiffres précis, de sorte que cela ne peut pas être vérifié de façon rigoureuse. Au lieu de cela, elle conclut de façon assez péremptoire qu'"aucun lien n'a pu être établi entre l'effet sur ces produits laitiers et le dommage subi par la branche de production nationale".²³⁵ On ne voit pas très bien quelle est la logique de cette conclusion qui est fondée sur l'hypothèse que le secteur du lait cru et du lait en poudre a subi un dommage grave.

d) *Examen des décisions du gouvernement relatives aux prix*

4.533 La brièveté de l'examen de cette question au paragraphe V.2.4 de la notification du 1^{er} avril 1997 ne reflète pas l'importance qu'elle revêt. Ce paragraphe peut être cité intégralement:

"Le prix du lait cru est fixé par le gouvernement qui tient compte des coûts de production, de l'effet sur les prix des produits de base d'origine nationale, de l'offre et de la demande intérieures, etc. Le prix fixé par le gouvernement n'est pas un prix obligatoire mais plutôt un prix de base utilisé pour les contrats entre les producteurs de lait et les entreprises de transformation du lait. Par conséquent, cela n'a pas eu d'effet défavorable sur la branche de production nationale. Si le gouvernement n'avait pas fixé de prix de base et que les coopératives d'éleveurs aient refusé de collecter le lait cru, les producteurs de lait auraient subi un dommage de manière directe."

4.534 Ce qu'il faut souligner, c'est que les augmentations du prix du lait cru décidées par le gouvernement ont des chances d'entraîner une augmentation des coûts et de l'offre au-delà de ce que le marché du lait en poudre peut supporter, provoquant précisément l'accroissement des stocks et la pression sur les marges des entreprises de transformation que l'on observe dans ce cas. C'est pourquoi la Corée aurait dû se pencher sérieusement sur cette question.

4.535 Les Communautés européennes ne savent pas ce que la Corée entend par "prix de base". Elles croyaient savoir que le prix fixé par le gouvernement coréen était toujours appliqué. La Corée dit elle-même, dans sa notification, que le prix du lait cru "est maintenu à un niveau stable fixé par le gouvernement" et qu'il a été relevé à deux reprises au cours de la période de référence visée par l'enquête.²³⁶

4.536 Les Communautés européennes estiment que la dernière phrase du paragraphe V.2.4 semble admettre que les producteurs de lait n'ont pas subi de dommage puisque le gouvernement a fixé un prix de base et que les coopératives d'éleveurs n'ont pas refusé de collecter le lait cru.

e) *Autre facteur – Importations de préparations à base de lait écrémé en poudre par la branche de production nationale*

4.537 La Corée n'a pas examiné l'effet des importations de préparations à base de lait en poudre écrémé réalisées par la branche de production nationale pendant la période visée par l'enquête. Or, c'est là une condition essentielle pour établir l'existence d'un lien de causalité. Comme la Corée n'a pas abordé cette question, il n'est pas possible de déterminer s'il existe un lien de causalité entre

²³⁵ Notification du 1^{er} avril 1997, page 16, paragraphe 2.3.6.

²³⁶ Notification du 1^{er} avril 1997, page 10, section IV.3.7.

l'accroissement des importations et la situation de la branche de production nationale, même si l'on suppose que cette dernière a subi un dommage.

4.538 Les Communautés européennes font valoir que les difficultés qu'a pu rencontrer la branche de production nationale sont dues non pas aux importations de préparations à base de lait en poudre, mais à d'autres facteurs et, en particulier, au conflit créé inévitablement par une politique gouvernementale consistant à fixer et augmenter régulièrement le prix intérieur du lait cru payé aux producteurs qui entraîne une augmentation de la production et du coût du lait pour les transformateurs et les coopératives, alors que la demande intérieure augmente peu. En imputant à tort ces difficultés aux importations de préparations, sur la base d'une enquête imparfaite et incomplète sur l'existence d'un lien de causalité, la Corée n'a pas respecté la deuxième disposition de l'article 4:2 b).

b) Réponse de la Corée

4.539 La Corée

4.542 La Corée a également déterminé que les importations accrues avaient entraîné une baisse sensible des prix des produits nationaux.²³⁹

**COMPARAISON DES PRIX DES PRODUITS D'ORIGINE NATIONALE
ET DES PRÉPARATIONS À BASE DE LAIT
ÉCRÉMÉ EN POUDRE**

	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996 (1-4)</i>
<i>Prix du lait cru²⁴⁰ (won/kg) (A)</i>	4 100	4 100	4 100	4 560
<i>Prix du lait en poudre d'origine nationale (won/kg) (B)</i>	5 354	5 296	5 388	4 994
<i>Prix des PLEP en Corée (won/kg) (C)</i>	2 590	2 500	2 530	2 971
<i>Différence (C-A)</i>	-1 510	-1 600	-1 570	-1 589
<i>Différence (C-B)</i>	-2 764	-2 796	-2 858	-2 023

Cet écart de prix important entre le lait en poudre d'origine nationale et les préparations importées a contraint les producteurs coréens à abaisser le prix du lait en poudre d'origine nationale qui est finalement devenu inférieur au coût de production.

4.543 Outre la baisse des prix du lait cru et du lait en poudre d'origine nationale et les pertes consécutives à cette baisse, les préparations importées ont de plus en plus remplacé les ingrédients d'origine nationale dans la fabrication de produits d'aval. La Corée a déterminé que, pendant la période visée par l'enquête, la consommation de laits aromatisés et fermentés, fabriqués à partir des préparations importées meilleur marché, avait augmenté au détriment du lait ordinaire, qui ne peut être obtenu qu'à partir de lait cru d'origine nationale.²⁴¹

ÉVOLUTION DE LA PART DE MARCHÉ DES PRODUITS LAITIERS

	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996 (1-6)</i>
<i>Lait ordinaire</i>				

**ÉVOLUTION DE LA PART DE MARCHÉ DU LAIT EN POUVRE
ET DU LAIT AROMATISÉ**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>Lait ordinaire</i>	92,9%	92,4%	92,4%	92,4%	88,6%	83,8%	82,1%
<i>Lait aromatisé</i>	7,1%	7,6%	7,6%	7,6%	11,4%	16,2%	17,9%

De fait, l'utilisation des préparations par les cinq grandes entreprises de transformation qui fabriquent des produits laitiers finals a considérablement augmenté.²⁴³

**UTILISATION DES PRÉPARATIONS À BASE DE LAIT ÉCRÉMÉ
EN POUVRE PAR LES ENTREPRISES DE TRANSFORMATION**

<i>Année</i>	<i>Taux d'utilisation</i>
1993	3%
1994	23,8%
1995	29%
1996 (1-4)	53,3%

L'effet du remplacement du lait cru et du lait en poudre d'origine nationale par les préparations à base de lait écrémé en poudre est attesté aussi par la diminution de la rentabilité des coopératives d'éleveurs, qui appartiennent aux producteurs de lait. La baisse de leurs revenus a eu des répercussions sur d'autres éléments qui influent sur la situation globale de la branche de production nationale, tels que la rentabilité, les stocks, l'emploi et l'investissement dans la recherche-développement.

4.544 De plus, pendant la période visée par l'enquête, l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre a été plus rapide que la diminution des importations de lait en poudre écrémé et entier.

**DIFFÉRENCES ENTRE LE VOLUME DES IMPORTATIONS DE LAIT EN POUVRE
ET LE VOLUME DES IMPORTATIONS DE PRÉPARATIONS
À BASE DE LAIT ÉCRÉMÉ EN POUVRE**
(en tonnes)

Année	Lait en poudre	PLEP
--------------	-----------------------	-------------

- a) la part du marché intérieur occupée par le lait cru et le lait en poudre a diminué;
- b) la part de marché du lait ordinaire produit dans le pays (qui est obtenu uniquement à partir de lait cru d'origine nationale) a diminué, tandis que celle des laits aromatisés et fermentés (qui peuvent être, et qui étaient fabriqués à partir de lait en poudre importé) a augmenté;
- c) dans les conditions normales du marché, les entreprises de transformation achètent du lait cru et du lait en poudre d'origine nationale comme matières premières pour la fabrication de produits finals. Comme le lait cru est une denrée périssable, les excédents qui ne sont pas écoulés sur le marché intérieur ou qui ne sont pas utilisés par les entreprises de transformation doivent être vendus aux coopératives pour être transformés en lait en poudre. Pendant la période visée par l'enquête, les entreprises de transformation ont de plus en plus remplacé le lait cru et le lait en poudre d'origine nationale par les préparations à base de lait écrémé en poudre, beaucoup moins chères. En conséquence, les excédents de lait cru ont été transformés en lait en poudre invendable, dont les stocks ont fortement augmenté;
- d) face à l'augmentation des stocks, les coopératives d'éleveurs ont dû vendre le lait en poudre stocké à des prix inférieurs à leurs coûts de production; leur endettement a augmenté, ce qui a contribué à l'accroissement du rapport dette/fonds propres et à l'épuisement du capital;
- e) le nombre de membres de la NLCF a augmenté pendant la période visée par l'enquête. Cette progression était une conséquence directe de l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre car, comme celles-ci remplaçaient le lait cru d'origine coréenne, les producteurs ne pouvaient plus vendre de lait cru directement aux entreprises de transformation en raison de la forte concurrence des préparations importées meilleur marché. Pour écouler le lait cru, ils devaient vendre aux coopératives, et, pour cela, ils devaient être membres de ces dernières;
- f) comme la Corée n'avait pas de marché d'exportation bien établi pour ses stocks de lait en poudre et comme, de toute façon, celui-ci ne serait pas compétitif par rapport au lait en poudre subventionné ou faisant l'objet d'un dumping qui était disponible sur le marché mondial, il n'existait pas de débouchés effectifs pour ces stocks, ce qui a eu pour seul effet de faire baisser les prix en Corée;
- g) les producteurs coréens de lait en poudre ont subi de lourdes pertes qui se sont accrues pendant la période de l'enquête. Ces pertes étaient imputables en grande partie à la baisse des prix et au remplacement du lait cru et du lait en poudre par les préparations importées meilleur marché;
- h) sous l'effet direct de ce qui précède, l'endettement moyen des ménages de producteurs de lait a doublé pendant la période visée par l'enquête et, malgré les prêts à long terme accordés à presque tous les producteurs laitiers (indépendamment de l'augmentation ou de la diminution de la production), le nombre de ménages travaillant dans le secteur a diminué d'environ 5 500. Le recul du nombre d'exploitations a été dû au fait que les coopératives ne pouvaient pas payer intégralement le lait cru aux producteurs car le remplacement des produits d'origine nationale par les préparations importées entraînait le gonflement des stocks et la diminution des bénéfices. Dans les moments difficiles, y compris pendant la période visée par l'enquête, les coopératives d'éleveurs sont tenues d'acheter le lait cru aux producteurs, en payant 70 à 80 pour cent en

espèces et le reste sous forme de lait en poudre, ce qui contribue encore plus à l'effritement des marges d'exploitation des fermes laitières²⁴⁵;

i)

c) **Arguments additionnels présentés par les Communautés européennes à la première réunion du Groupe spécial avec les parties**

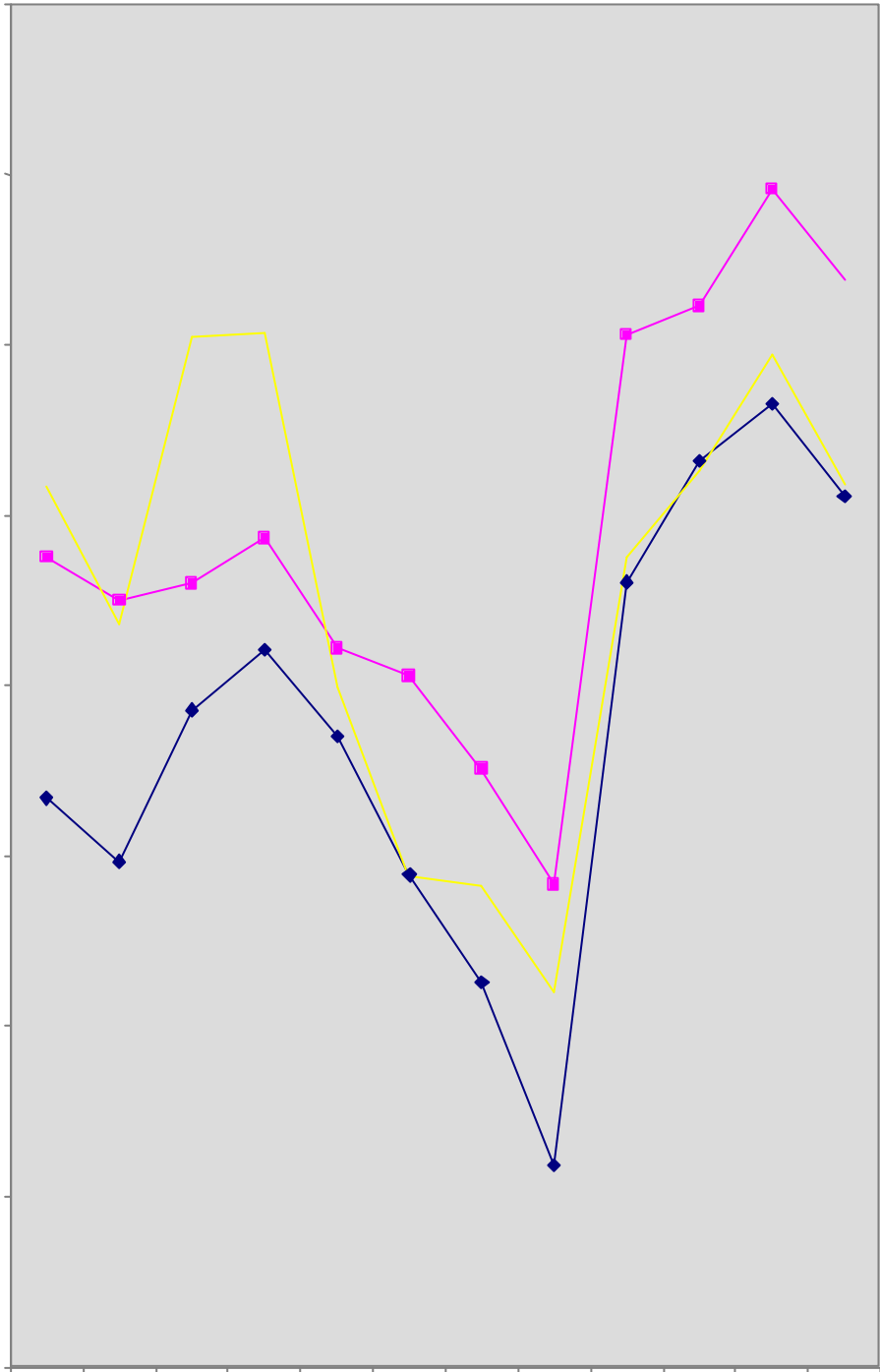
4.549 À la première réunion du Groupe spécial avec les parties, les **Communautés européennes** ont développé leurs arguments au titre de l'article 4.2 a), comme suit:

i)

"La Corée a analysé en détail l'effet sur les stocks de la controverse relative à la "qualité du lait". Elle a rejeté les analyses présentées par la KFIA et par les exportateurs et s'est fondée sur sa propre analyse, ce qui l'a amenée à conclure que l'effet de la controverse avait duré trois mois et avait cessé d'être une cause de la baisse de la demande de lait cru en janvier 1996." (Les notes de bas de page sont omises.)

La Corée ne donne aucun détail des analyses qui l'ont amenée à cette conclusion.

4.556 Dans sa notification du 1^{er} avril 1997, la Corée a indiqué que la KFIA n'avait pas tenu compte des variations saisonnières. Le graphique ci-après, présenté par les Communautés européennes, fait apparaître une nette variation saisonnière de la consommation de lait en Corée, qui diminue fortement en hiver. Il montre aussi que la consommation était en augmentation pendant chaque période. En 1995-1996, elle a accusé une chute soudaine, plus importante que les précédentes variations saisonnières, revenant au niveau enregistré trois ans plus tôt. Il est facile de comprendre pourquoi cela a conduit à l'augmentation des stocks, dans un contexte caractérisé par l'accroissement de la production laitière et par la rigidité de l'offre due à l'existence de prix garantis *de facto*.

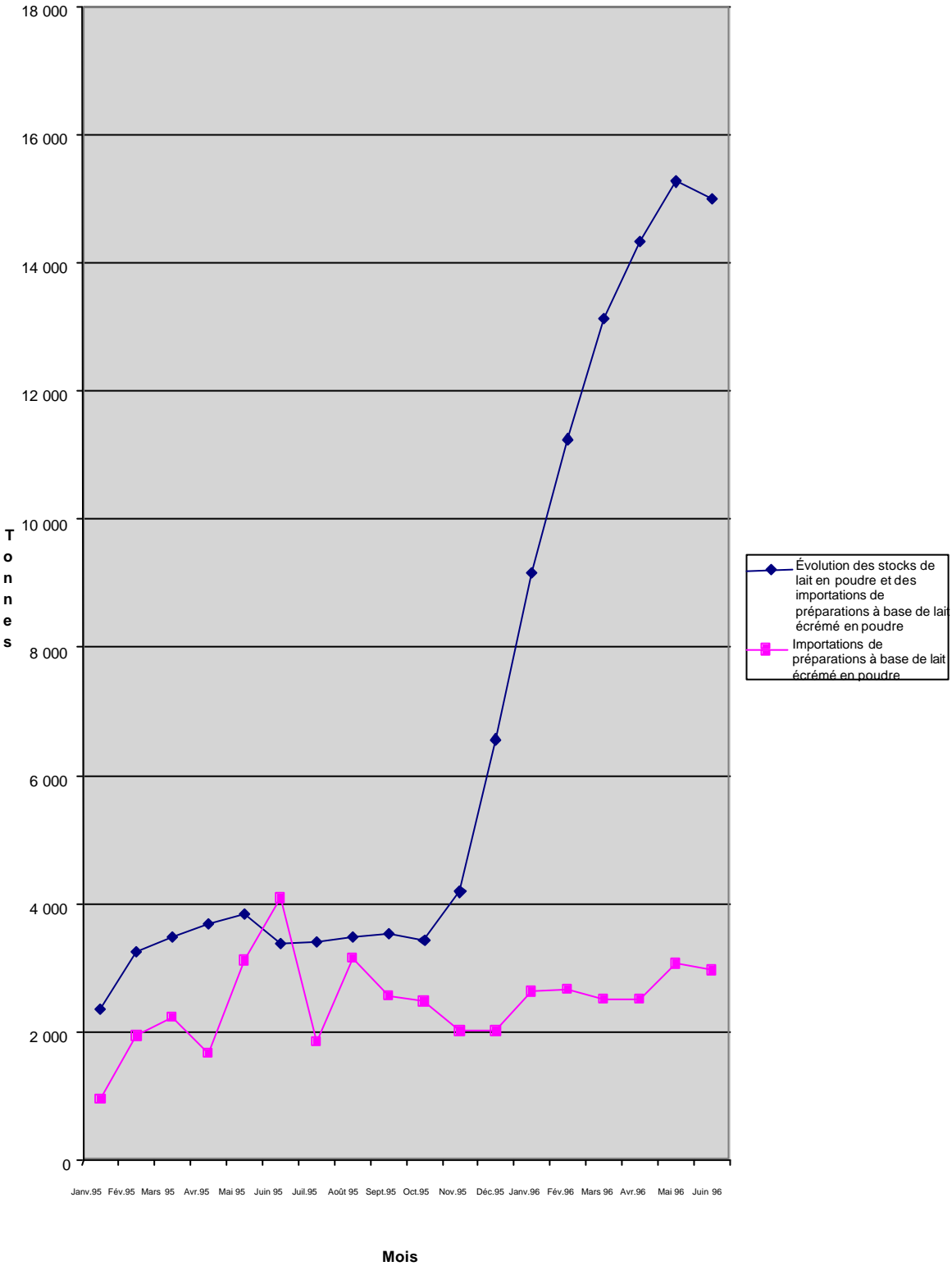


1993/4
1994/5
1995/6

4.557 Les Communautés européennes estiment donc que l'on ne peut pas considérer que la situation de la branche de production coréenne a connu une "dégradation notable", nécessaire pour établir l'existence d'un "dommage grave" et qu'en tout état de cause, elle n'avait rien à voir avec l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre mais était due plutôt au scandale du "lait infecté", conjugué à l'augmentation et à la rigidité de la production causées par des prix élevés quasiment garantis.

4.558 Les Communautés européennes ont présenté un graphique (reproduit ci-après) illustrant leur conclusion sur ce point. Ce graphique montre l'évolution des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre et des stocks. L'augmentation des stocks a débuté en novembre 1995. On voit qu'il n'y a aucune corrélation avec les importations de préparations, mais qu'il y a une corrélation très étroite avec le scandale du "lait infecté".

Évolution des stocks de lait en poudre et des importations
de préparations à base de lait écrémé en poudre



pour déterminer cette durée. Par conséquent, sa conclusion selon laquelle le scandale du "lait infecté" n'a pas eu d'effet durable sur les stocks n'est pas corroborée par ses propres modèles et découle d'une affirmation péremptoire selon laquelle son effet a été de courte durée. Comme cela a été dit plus haut, ce raisonnement est un cercle vicieux.

4.565 Les Communautés européennes affirment que les tentatives de justification *a posteriori* de la Corée ne sont pas fondées sur l'enquête et, par conséquent, ne sont pas admissibles. De plus, les renseignements supplémentaires qu'elle a fournis pour ne pas prendre en compte le rôle du scandale du "lait infecté" témoignent d'un raisonnement circulaire et confirment simplement que ce facteur n'a pas été convenablement examiné.

e) Arguments présentés par la Corée à titre de réfutation

4.566 La Corée présente les arguments suivants à titre de réfutation:

4.567 Après avoir examiné la situation de l'industrie laitière, les autorités coréennes ont conclu que, comme les préparations importées pouvaient remplacer aisément le lait cru et le lait en poudre d'origine nationale, elles étaient un succédané effectif du lait cru et du lait en poudre d'origine nationale dans la plupart des utilisations industrielles. Cela était attesté par l'augmentation des quantités utilisées par les principales entreprises agroalimentaires. Étant donné ce fait essentiel, les autorités coréennes ont examiné le prix à l'importation des préparations et ont constaté qu'il était très inférieur au prix intérieur du lait cru et du lait en poudre. Cette sous-cotation avait entraîné non seulement une baisse de la consommation de lait en poudre d'origine nationale mais aussi une diminution de la consommation de lait cru. Par ailleurs, la part de marché des préparations utilisées pour la fabrication de produits tels que le lait aromatisé et le lait fermenté avait considérablement augmenté au détriment du lait en poudre et du lait cru d'origine nationale. De plus, l'augmentation en termes absolus des importations de préparations avait été beaucoup plus importante que la diminution des importations de lait en poudre.

4.568 La sous-cotation du prix a entraîné une augmentation des stocks de lait en poudre. L'importation de préparations bon marché a également eu pour conséquence l'augmentation de la collecte de lait cru effectuée dans les fermes par les coopératives d'éleveurs en vue de sa transformation en lait en poudre, car les entreprises de transformation, qui achetaient habituellement le lait cru aux ménages de producteurs, ont préféré acheter les préparations importées meilleur marché. L'augmentation des stocks, conjuguée à la durée de conservation relativement limitée du lait en poudre a fait baisser encore plus le prix de vente de ce produit.

4.569 La forte concurrence des préparations importées meilleur marché a également entraîné une diminution des revenus et de la rentabilité des exploitations laitières, des coopératives et des entreprises de transformation. Les premières ont eu plus de mal à écouler leur lait cru, qu'il a fallu transformer en lait en poudre, ce qui a augmenté l'offre et les stocks de ce produit, dont le prix a baissé. Les pertes subies sur les ventes de lait en poudre se sont répercutées sur les revenus et sur la rentabilité des entreprises de transformation et des coopératives et, comme ces dernières appartiennent aux producteurs laitiers, ceux-ci ont supporté une partie de leurs pertes.

4.570 La baisse de la rentabilité de l'ensemble de la branche de production nationale a également entraîné une augmentation du chômage et une diminution des investissements dans la production laitière, notamment dans la recherche-développement.

4.571 La Corée considère en particulier que l'enquête a démontré l'existence d'un lien de causalité²⁵⁵ sur la base de l'examen, par les autorités coréennes, des éléments suivants.

i) *Remplacement des produits d'origine nationale par les préparations à base de lait écrémé en poudre*

4.572 Les autorités ont examiné dans quelle mesure les préparations importées bon marché ont remplacé les produits d'origine nationale et ont déclaré ce qui suit:

"L'analyse de réponses écrites présentées par Lotte Confectionery et par quatre autres fabricants révèle que les préparations à base de lait écrémé en poudre ont remplacé les produits d'origine nationale car la part des préparations utilisées par ces entreprises est passée de 3 pour cent en 1993 à 53,3 pour cent entre janvier et avril 1996. La diminution des achats de produits d'origine nationale par les utilisateurs s'est répercutée sur le niveau des stocks de lait en poudre d'origine nationale."²⁵⁶

SUBSTITUTION DES PRÉPARATIONS À BASE DE LAIT ÉCRÉMÉ EN POUDRE²⁵⁷
(en tonnes)

		1993	1994	1995	Janvier- avril 1996
Lotte	PLEP	-	x xxx	x xxx	Xxx
	Lait cru Lait en poudre	xxx x xxx	xxx x xxx	xxx xxx	Xxx Xxx
Lotte Samgang	PLEP	-	xxx	-	-
	Lait cru Lait en poudre	xx xxx	- xxx	- xxx	Xxx Xxx
Crown	PLEP	xxx	xxx	xxx	Xxx
	Lait cru Lait en poudre	- -	- -	- -	- -
Haitai	PLEP	xx	xxx	x xxx	Xxx

²⁵⁵ La Corée rappelle une fois encore au Groupe spécial que les CE ont reconnu que les autorités compétentes avaient publié a) "un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles [étaient] arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" et b) "dans les moindres délais, conformément aux dispositions de l'article 3, une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés".

²⁵⁶ Rapport de l'OAI, page 66.

²⁵⁷ Rapport de l'OAI, page 28.

	Lait cru Lait en poudre	D'origine nationale	xxx xxx	xxx xxx	- x	- x
Korean Yakult	PLEP		-	-	xxx	x xxx
	Lait cru Lait en poudre	D'origine nationale	xx xxx x xxx	xx xxx x xxx	Xx xxx x xxx	xx xxx xxx
	PLEP (calculée par rapport au lait cru, A)		341 (3 410)	3 298 (32 980)	3 777 (37 770)	2 382 (23 820)
	Lait cru Lait en poudre Total (calculé par rapport au lait cru, B)	D'origine nationale	46 305 6 351 109 815	50 036 5 551 105 546	47 310 4 523 92 540	12 635 821 20 845
	Part (A/<A+B>, %)		3,0	23,8	29,0	53,3

Source: Réponses écrites des utilisateurs communiquées à la KTC.

- Notes:
1. Quantité totale de lait cru, de lait et de lait écrémé.
 2. La part est calculée sur la base des chiffres obtenus par rapport au lait cru d'origine nationale.

ii) *Effet de l'accroissement des importations sur les prix intérieurs*

4.573 Les autorités coréennes ont ensuite déterminé l'effet sur les prix intérieurs de l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre en examinant les éléments suivants:

"Le prix à l'importation (en won/kg) des préparations à base de lait écrémé en poudre était de 1 750 won en 1993, 1 689 won en 1994, 1 709 won en 1995, et 2 008 won entre janvier et avril 1996. Leur prix de vente (en won/kg) était de 2 590 won en 1993, 2 500 won en 1994, 2 530 won en 1995 et 2 971 won entre janvier et avril 1996."²⁵⁸

Pour le lait en poudre d'origine nationale, le prix de vente (en won/kg) était de 5 354 won en 1993, 5 294 won en 1994, 5 388 won en 1995 et 4 994 won entre janvier et avril 1996.²⁵⁹

²⁵⁸ Rapport de l'OAI, page 62. Voir également la notification, section IV.3.7.

²⁵⁹ Rapport de l'OAI, page 63. Voir également la notification, section V.1.2.

**COMPARAISON DES PRIX DES PRODUITS IMPORTÉS ET DES
PRODUITS D'ORIGINE NATIONALE²⁶⁰**
(en won/kg, en won et en pourcentage)

	1993	1994	1995	1996.1-4
PLEP	Prix à l'importation (c.a.f)	1 750		

- d) En résumé, il apparaît que l'augmentation des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre et l'accroissement rapide de leur part de marché ont entraîné la baisse du prix de vente intérieur qui est tombé en deçà du coût de production à partir de 1994. Les pertes croissantes et le fait que le prix de vente intérieur est inférieur au coût de production causent un dommage à la branche de production nationale.²⁶¹

4.575 Les autorités coréennes ont donc constaté que le prix de vente des préparations importées était nettement inférieur à celui du lait en poudre d'origine nationale qui, de ce fait, a fortement baissé, ce qui a causé un dommage grave à la branche de production nationale.

iii) *Collecte de lait cru par les coopératives d'éleveurs*

4.576 Les autorités coréennes ont aussi examiné l'effet des importations de préparations bon marché sur la quantité de lait cru collecté par les coopératives d'éleveurs. Elles ont déclaré ce qui suit:

"En 1990, la collecte de lait cru dans les fermes par les coopératives d'éleveurs représentait 40,56 pour cent. Elle est passée à 41,36 pour cent en 1993, 42,80 pour cent en 1994, 44,30 pour cent en 1995 et 45,30 pour cent entre janvier et juin 1996.²⁶²

"L'importation accrue de préparations à base de lait écrémé en poudre a amené les coopératives à acheter davantage de lait cru aux producteurs car les entreprises de transformation, qui achetaient habituellement ce lait, ont préféré acheter les préparations, qui étaient beaucoup moins chères. L'augmentation de la collecte de lait cru par les coopératives a entraîné la dégradation de leur situation car le lait cru invendu a dû être transformé en lait en poudre qu'il a fallu stocker (voir le premier paragraphe de la section VI.2.A).²⁶³

²⁶¹ Rapport de l'OAI, page 63. Voir également la notification, section V.1.2. La Corée déclare ce qui suit à propos des arguments des CE:

Dans leur première communication, les CE affirment que les autorités compétentes ont limité leur analyse à la question de savoir si l'augmentation de la part de marché avait entraîné une baisse du prix du lait en poudre d'origine nationale. La Corée renvoie cependant le Groupe spécial aux renseignements sur les prix des préparations à base de lait écrémé en poudre figurant à la page 63 du rapport de l'OAI et dans la section V.1.2 de la notification.

Dans leur première communication, les CE font valoir que les autorités compétentes se sont

COLLECTE DE LAIT CRU PAR LES COOPÉRATIVES D'ÉLEVEURS²⁶⁴
(en pourcentage)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996(1-6)
Part des coopératives	40,56	41,14	40,19	41,36	42,8	44,3	45,3
Par rapport à l'année de base	100	101,4	99	101,9	105,5	109,2	112

Données communiquées à la KTC par le MAF et la NLCF.

Note: année de base 1990.

4.577 De l'avis de la Corée, le tableau ci-dessus réfute l'argument des CE selon lequel la collecte de lait cru par les coopératives "progressait lentement mais régulièrement", et l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé "n'a pas pu avoir d'incidence sur une tendance". Comme le montre ce tableau, la part des coopératives est en fait tombée en 1992 au-dessous de son niveau de 1990, puis elle a augmenté sensiblement pendant la période visée par l'enquête – d'environ 12 pour cent de 1990 à juin 1996 et de 10 pour cent de 1993 à juin 1996.

iv) Production de lait ordinaire et de lait aromatisé

4.578 Les autorités coréennes ont aussi examiné dans quelle mesure l'importation de préparations meilleur marché a entraîné le remplacement de la production de lait ordinaire (obtenu exclusivement à partir de lait cru d'origine nationale) par la production de lait aromatisé. Elles ont déclaré ce qui suit:

"Le lait ordinaire représentait 92,9 pour cent de la production totale de lait en 1990, 92,4 pour cent en 1991 et 92,4 pour cent en 1992, restant à peu près au même niveau. La part du lait ordinaire a cependant diminué face à l'augmentation rapide des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre, passant de 91,3 pour cent en 1993 à 88,6 pour cent en 1994, 83,8 pour cent en 1995 et 82,1 pour cent entre

4.579 Ainsi, l'importation de préparations à base de lait écrémé en poudre bon marché a entraîné une réorientation de la production du lait ordinaire vers le lait aromatisé. En conséquence, les entreprises de transformation ont utilisé moins de lait cru, ce qui a amené les coopératives d'éleveurs à en collecter davantage pour le transformer en lait en poudre. Contrairement à ce qu'affirment les CE, les autorités coréennes ont estimé que la réorientation vers la production de lait aromatisé était due non pas à l'évolution des goûts des consommateurs, mais au fait que l'utilisation des préparations meilleur marché assurait des marges bénéficiaires plus importantes. Les Communautés européennes contestent simplement l'opinion des autorités coréennes sans la moindre preuve. Il convient cependant d'accorder aux autorités coréennes la déférence voulue pour interpréter les données recueillies plutôt que de s'en remettre à l'appréciation d'une tierce partie.

v) *Incidence des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre sur la vente des produits d'origine nationale*

4.580 Les autorités coréennes ont examiné l'incidence des importations de préparations bon marché sur la vente des produits d'origine nationale. Premièrement, en ce qui concerne la baisse des prix, elles ont déclaré que "le prix comparativement plus bas des préparations à base de lait écrémé en poudre et l'accroissement des quantités importées ont entraîné la baisse [en valeur réelle et en valeur nominale] du prix de vente du lait en poudre d'origine nationale, ce qui s'est traduit par un manque à gagner [du montant indiqué à partir de 1993 jusque] dans les quatre premiers mois de 1996". Deuxièmement, en ce qui concerne le manque à gagner dû à la désaffection des consommateurs, "comme les préparations importées sont meilleur marché que le lait cru et le lait en poudre d'origine nationale, [deux entités] ont subi un manque à gagner d'un montant total de xxxx millions de won entre 1995 et avril 1996 du fait de l'érosion de leur clientèle".²⁶⁶

vi) *Part de marché des préparations à base de lait écrémé en poudre par rapport à la demande totale*

4.581 En ce qui concerne la part de marché absorbée par les importations accrues de préparations à base de lait écrémé en poudre, les autorités coréennes ont constaté ce qui suit:

"Les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre se sont élevées à 3 217 tonnes en 1993, 15 561 tonnes en 1994, 28 007 tonnes en 1995 et 16 320 tonnes de janvier à juin 1996. Leur taux de croissance a été de 384 pour cent en 1994, 80 pour cent en 1995 et 16,9 pour cent de janvier à juin 1996.

Leur part de marché par rapport à la demande totale était de 1,6 pour cent en 1993, 7 pour cent en 1994, 12,2 pour cent en 1995 et 14,1 pour cent de janvier à juin 1996, augmentant d'année en année".²⁶⁷

²⁶⁶ Rapport de l'OAI, page 66.

²⁶⁷ Rapport de l'OAI, pages 58 et 59. Voir également la notification, section V.1.1.

**ÉVOLUTION DE LA PART DE MARCHÉ DES PRÉPARATIONS
À BASE DE LAIT ÉCRÉMÉ EN POUDRE**

(en tonnes)

	1993	1994		1995		1996 (1-6)	
			Taux de croissance (%)		Taux de croissance (%)		Taux de croissance (%)
Demande totale (A)	2 205 063	2 218 548	9,6	2 303 795	3,8	1 153 964	- 2,3
Production (B)	1 857 873	1 917 398	3,2	1 998 445	4,2	1 069 224	4,4
Importations (C)	3 217	15 561	384,0	28 007	80,0	16 320	16,9
Part de marché (C/A, %)	1,6	7,0	-	12,2	-	14,1	-

Données communiquées à la KTC par le MAF et la KITA.

4.582 Les autorités coréennes ont donc constaté que la part des préparations à base de lait écrémé en poudre dans la demande totale (qui englobe le lait cru et le lait en poudre d'origine nationale et le lait en poudre et les préparations importés) a augmenté pendant la période visée par l'enquête, passant de 1,6 pour cent en 1993 à 14,1 pour cent au premier semestre de 1996, soit une augmentation nette de la part de marché de 12,5 pour cent.

4.583 Les autorités coréennes ont déterminé dans quelle mesure les importations accrues de préparations à base de lait écrémé en poudre ont remplacé les importations réduites de lait en poudre. Elles ont noté ce qui suit:

"Parallèlement à l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre, leur part de marché dans le secteur du lait en poudre est passée de 10,7 pour cent en 1993 à 38,4 pour cent en 1994, puis à 60,6 pour cent en 1995 et à 69,4 pour cent entre janvier et juin 1996."²⁶⁸

Toutefois, à mesure que les importations de préparations augmentaient, celles de lait en poudre diminuaient, passant de 14 843 tonnes en 1993 à 11 581 tonnes en 1994, 7576 tonnes en 1995 et 583 tonnes de janvier à juin 1996.²⁶⁹

²⁶⁸ Rapport de l'OAI, page 60.

²⁶⁹ Rapport de l'OAI, page 61. Voir également la notification, section V.1.1.

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION INTÉRIEURE DE LAIT EN POUDRE²⁷⁰

(en tonnes)

		1993	1994		1995		1996(1-6)	
				Taux de croissance (%)		Taux de croissance (%)		Taux de croissance (%)
Consommation de lait en poudre (A)		30	40	34,3	46	14,1	23 532	14,5
- Consommation de lait en poudre d'origine nationale		181	532	2,3	254	- 14,3	6 629	11,6
		12	12		10			
		191	468		690			
Offre	Production (B)	13	9 495	- 29,7	15	65,6	15 058	93,3
		512			719			
			27	50,3		30,9	16 903	5,0
	Importations	18	142		35			
	- Lait en poudre	060		- 22,0	583	- 35,0	583	- 84,0
	- PLEP (C)		11	384,0		80,0	16 320	16,9
		14	581		7 576			
		843	15		28			
		3 217	561		007			
	Total	31	36	16,0	51	40,0	31 961	25,9
		572	637		302			
Stocks		4 509	1 517	- 66,4	6 565	332,8	14 994	342,7
Part de marché des PCEP (C/A)		10,7	38,4	-	60,6	-	69,4	-

vii) *Les autorités coréennes ont examiné si d'autres facteurs causaient un dommage à la branche de production nationale*

4.585 Les autorités coréennes ont examiné les autres facteurs suivants:

a) *Controverse relative à la qualité du lait*

4.586 Les autorités coréennes ont évalué les arguments présentés par les parties intéressées, y compris l'Association coréenne des industries alimentaires ("KFIA") et l'Association coréenne des éleveurs laitiers ("Association des éleveurs").²⁷⁴ La KFIA affirmait que l'augmentation de stock de lait en conserve de 4,80 pour cent à l'accroissement des importations de préparations de lait. L'Association affirmait que l'augmentation de stock de lait en conserve de 61,9 pour cent à l'accroissement des importations de préparations et po

pendant quelques mois, les importations de préparations avaient eu un effet défavorable sur la branche de production nationale pendant toute la période visée par l'enquête.

b) *Influence de la réduction des importations de lait en poudre*

4.588 Les autorités coréennes ont examiné l'influence de la réduction des importations de lait en poudre dans leur analyse du lien de causalité. Elles ont déterminé pour l'essentiel que:

"[a]u cours de la période allant de 1993 à 1995, les importations des produits faisant l'objet de l'enquête se sont accrues de 24 790 tonnes, alors que les importations de lait en poudre diminuaient de 7 267 tonnes. Par conséquent, par comparaison avec l'accroissement des importations des produits faisant l'objet de l'enquête, la baisse des importations de lait en poudre a eu un très léger effet, positif toutefois, sur le dommage causé à la branche de production nationale."²⁸²

c) *Examen de la demande*

4.589 Les autorités coréennes ont également examiné d'autres facteurs d'origine nationale, qui seraient liés à la demande de lait cru et de lait en poudre, susceptibles de causer un dommage grave à la branche de production nationale. En ce qui concerne la consommation, elles ont déclaré que "étant donné la hausse globale de la consommation, le dommage causé à la branche de production nationale ne peut pas être attribué à une baisse de la consommation".²⁸³ Sur le point de savoir si le remplacement du lait ordinaire par le lait aromatisé était dû à l'évolution des goûts des consommateurs, elles ont constaté que ce changement "était imputable aux entreprises de transformation du lait qui cherchaient à modifier la structure de la production afin de maximiser leurs profits en utilisant des produits importés meilleur marché, et non à une évolution des goûts des consommateurs".²⁸⁴ S'agissant de la consommation de produits laitiers finals, elles ont déterminé que celle-ci avait augmenté entre 1993 et juin 1996 et que "par conséquent, elle n'a pas été considérée comme une cause du dommage subi par la branche de production nationale".²⁸⁵

4.590 En ce qui concerne l'effet de la situation dans les autres secteurs de produits laitiers, les autorités coréennes ont examiné la situation dans les secteurs du lait ordinaire, des préparations à base de lait en poudre, du lait évaporé, du beurre et du fromage. Comme la production et la consommation de ces produits ont augmenté pendant la période visée par l'enquête et comme l'utilisation dans ces secteurs de lait cru et de lait en poudre d'origine nationale a elle aussi augmenté, les autorités ont constaté qu'"aucun lien n'a pu être établi entre l'effet sur ces produits laitiers et le dommage subi par la branche de production nationale".²⁸⁶

²⁸² Notification, section V.2.2.

²⁸³ Notification, section V.2.3.1.

²⁸⁴ Notification, section V.2.3.2. Dans leur déclaration orale, les CE contestent l'avis des autorités compétentes sur ce point. La Corée estime qu'elles ne devraient pas être autorisées à se substituer aux autorités chargées de l'enquête.

²⁸⁵ Notification, section V.2.3.3.

²⁸⁶ Notification, section V.2.3.6.

d) *Examen de la décision du gouvernement relative au prix*

4.591 Enfin, les autorités coréennes ont évalué le dommage éventuellement causé par l'application du prix du lait cru recommandé par le gouvernement. Elles ont constaté que le prix recommandé n'avait pas d'effet défavorable sur la branche de production nationale parce que ce n'était pas un prix obligatoire, mais un prix de référence suggéré pour les contrats entre les ménages de producteurs de lait et les entreprises de transformation.²⁸⁷

f) **Arguments additionnels présentés par les Communautés européennes à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties**

4.592 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les Communautés européennes ont développé leurs arguments au titre de l'article 4.2 b) comme suit:

4.593 Les Communautés européennes soulignent les insuffisances des conclusions que la Corée a tirées de ses modèles économétriques. Ceux-ci indiquent effectivement que la consommation a diminué jusqu'en juin 1996, mais il est dit, aux pages 68 à 70 du rapport de l'OAI, que cela ne peut pas être dû à la polémique sur la qualité du lait car elle avait pris fin en février. Il n'est donné aucune autre explication de cette baisse. Il s'agit véritablement d'un raisonnement circulaire.

4.594 La Corée allègue qu'elle a effectué un "test de causalité de Granger", sans préciser en aucune façon où il se trouve dans le rapport de l'OAI, comment il fonctionne, ce que ses résultats ont précisément démontré, quelles variables ont été utilisées pour "vérifier les écarts", quel niveau de précision statistique a été démontré dans les résultats, etc. Ce test n'a jamais été mentionné par la Corée auparavant et il ne peut pas être pris au sérieux sans un complément d'informations sur sa nature et son application à cette situation. Les Communautés européennes ont demandé ce qui se passe en fait lorsqu'il est appliqué au scandale relatif à la qualité du lait.

g) **Arguments additionnels présentés par la Corée à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties**

4.595 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, la Corée a développé ses arguments au titre de l'article 4.2 b) comme suit:

4.596 Les Communautés européennes font valoir que les modèles économétriques utilisés par l'OAI étaient déficients parce qu'ils examinaient la production, et non la consommation. La Corée note ce qui suit:

- a) l'OAI a supposé que la production de lait était égale à la consommation, ce qui est une hypothèse réaliste, la différence entre les chiffres de la production et de la consommation étant trop faible pour être statistiquement significative;
- b) les modèles statistiques et économétriques i'dte s, lac9spr i51, stiqueu351 par laent efftiques de l

c Tw (b)) Tj 9 0 TD /F5 11.25 Tf 0 Tc -0.1275 Tw () Tj 27 0 TD /F1 11.25

4.597 En réponse à une question du Groupe spécial²⁸⁸, la Corée a expliqué que, pour établir l'existence d'un lien de causalité entre les importations et l'augmentation des stocks, l'OAI a utilisé la technique économétrique appelée "test de causalité de Granger". Les paramètres et les méthodes ci-après ont été appliqués:

Les données utilisées portaient sur la période allant de janvier 1993 à juin 1996;

Le logiciel statistique "Eviews" a été utilisé;

La méthode multiplicative ARIMA X-11 a été appliquée pour éliminer les facteurs saisonniers;

Comme la plupart des variables de niveau étaient non stationnaires, un test de racine unitaire, le test de Dickey-Fuller augmenté, a été appliqué, avec constante et sans trend;

Le critère d'information d'Akaike a été adopté pour optimiser le nombre de retards appliqués à la variable figurant dans le membre de droite;

On a contrôlé jusqu'à six retards pour la variable figurant à droite de l'équation utilisée dans le test de Dickey-Fuller augmenté.

Les valeurs calculées des statistiques ADF étaient les suivantes:

1,163 pour le niveau des importations, résultat non significatif à tout seuil de signification raisonnable;

0,284 pour le niveau des stocks de lait en poudre, résultat non significatif à tout seuil de signification raisonnable;

8,159 pour la différence première de la valeur des importations, résultat significatif au seuil de signification de 1 pour cent;

2,976 pour la différence première de la valeur des stocks, résultat significatif au seuil de signification de 5 pour cent.

4.598 Les statistiques ADF ainsi obtenues indiquaient donc que les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre et les stocks de lait écrémé sont des variables intégrées d'ordre un, comme la plupart des autres séries temporelles macro-économiques. Les variables en différence première s'étant avérées stationnaires, elles ont été utilisées pour obtenir le résultat du test de causalité, à savoir le test de Granger, qui est le plus utilisé. Ce test, réalisé par paire en contrôlant jusqu'à six retards, a montré que les importations entraînaient une augmentation des stocks dans quatre cas sur six au seuil de 5 pour cent et dans un cas au seuil de 10 pour cent. Le lien de causalité a été rejeté au seuil de 10 pour cent dans un seul cas sur six. Les valeurs calculées des statistiques F étaient les suivantes:

1 retard: F e9:

4.600 En réponse à une question du Groupe spécial²⁸⁹, la **Corée** a expliqué en quoi le lait cru, le lait en poudre et les préparations étaient des produits substituables. Comme cela est dit dans la section II.2 du rapport de l'OAI, les préparations peuvent se substituer au lait cru et au lait en poudre d'origine nationale dans la fabrication de lait aromatisé, de lait fermenté, de crèmes glacées et deit dans la

nécessaire pour réparer un dommage grave, comme cela est dit à l'article XIX:1 a)²⁹⁵, et qui stipule en outre que la protection temporaire contre la concurrence étrangère doit être *nécessaire* pour *faciliter l'ajustement*.²⁹⁶ Cette disposition a manifestement pour but d'exclure la protection, au moyen d'une mesure de sauvegarde, d'une branche de production inefficace dont le redressement est improbable.

4.607 Il découle de ce qui précède qu'un Membre de l'OMC qui envisage de prendre une mesure au titre de l'Accord sur les sauvegardes doit démontrer que celle-ci, par sa portée et son niveau, est nécessaire pour réparer le dommage subi par la branche de production nationale et pour faciliter son ajustement. À cet égard, les Communautés européennes notent que la Corée n'a pas fourni de justification quant aux raisons pour lesquelles les restrictions quantitatives appliquées étaient nécessaires pour remédier au dommage grave allégué et pour faciliter l'ajustement. En particulier, elle n'a fourni aucun renseignement sur des plans d'ajustement destinés à rétablir la compétitivité de la branche de production nationale pendant qu'elle est protégée temporairement contre la concurrence étrangère. Au contraire, la Corée a imposé une mesure de sauvegarde dans le contexte d'un marché protégé. Il est clair, aux yeux des Communautés européennes, qu'en négligeant d'envisager un plan d'ajustement, la Corée n'a pas examiné *a fortiori* en quoi la mesure pouvait être nécessaire, voire utile, à leur application.

4.608 Pour ces diverses raisons, les Communautés européennes affirment que la Corée a manqué aux obligations découlant pour elle de la première phrase de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

i) *Les mesures qui conviennent le mieux pour réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement*

4.609 Insistant sur le caractère correctif et l'objectif d'ajustement des mesures de sauvegarde, la dernière phrase de l'article 5:1 de l'Accord stipule aussi que les Membres doivent choisir "les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs". Le sens ordinaire de cette clause laisse à penser que tant l'objectif dec 0.9562 Tw (que tant 7 TD 253c 0.9 -0.1680.168 limi1472 Inge tanipar la b9 leur 6L9562 T 4.608

les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles". Deuxièmement, dans le cas de mesures provisoires, l'article 6 de l'Accord limite les possibilités d'action aux seules mesures tarifaires. De plus, la nature et l'effet différents des diverses mesures de protection ont été expressément reconnus dans le cadre réglementaire établi par l'Accord sur l'OMC et

a) Article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes

4.615 L'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes a manifestement pour but d'éviter qu'un

quand ce niveau a été fixé, il reste à déterminer si l'on ne disposait pas aussi d'informations plus

au-dessous) de la moyenne des importations effectuées au cours des trois dernières années représentatives.

4.629 La première disposition de l'article 5:1 n'impose pas d'obligation, mais énonce simplement un principe fondamental concernant l'application des mesures de sauvegarde. Ce principe est que les Membres ne devraient appliquer des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour atteindre les objectifs desdites mesures (à savoir, prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement). Ce principe fondamental est d'application générale, que la mesure de sauvegarde imposée consiste en un droit de douane, un contingent tarifaire ou un contingent. La première disposition de l'article 5:1 ne peut pas être interprétée comme imposant aux Membres l'obligation de démontrer qu'un niveau particulier de droit ou de contingent est nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Cet article ne définit pas de critère objectif pouvant être utilisé pour déterminer le niveau du droit de douane, du contingent tarifaire ou du contingent qui permettrait de "réparer" un dommage grave ou de "faciliter l'ajustement" dans les circonstances particulières de telle ou telle branche de production.

4.630 La deuxième disposition de l'article 5:1 ne s'applique que si un Membre impose une mesure de sauvegarde sous la forme d'un contingent. Pour guider les Membres, les rédacteurs de cette disposition ont établi le niveau minimal du contingent qui serait réputé nécessaire pour atteindre les objectifs visés par une mesure de sauvegarde. Ce niveau correspond à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles. Si le contingent est fixé à ce niveau ou à un niveau plus élevé, les Membres ne sont pas tenus de prouver que ce niveau est nécessaire. Il ne s'agit pas cependant d'un contingent minimal strict car la deuxième phrase de l'article 5:1 permet à un Membre de fixer le contingent à un niveau inférieur à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives s'il démontre clairement que ce niveau inférieur est nécessaire. Un Membre qui décide d'imposer un contingent dont le niveau n'est pas inférieur à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives n'est pas tenu de fournir une explication ou une justification quant à la nécessité de ce niveau.

4.631 Pour ce qui est des mesures de sauvegarde fondées sur les droits de douane, l'article 5:1 n'oblige pas les Membres à expliquer ou justifier le niveau de ces mesures. La Corée n'a pas à s'interroger sur les raisons pour lesquelles les rédacteurs ont estimé qu'un repère était nécessaire pour les contingents, mais pas pour les mesures tarifaires. Toutefois, le fait que la deuxième phrase de l'article 5:1 ne se réfère qu'aux contingents peut seulement signifier qu'il n'est pas obligatoire de démontrer que le niveau d'une mesure tarifaire est nécessaire pour atteindre les objectifs visés. De

niveau basé sur les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques étaient disponibles.³⁰⁹

4.633 En réponse à une autre question du Groupe spécial³¹⁰, la **Corée** a fait valoir en outre ce qui suit:

4.634 De l'avis de la Corée, l'article 5:1 n'impose pas aux Membres l'obligation de démontrer que le niveau particulier d'un droit de douane (ou d'un contingent tarifaire) est nécessaire ou que c'est le moyen qui convient le mieux pour réparer un dommage et faciliter l'ajustement. Il importe à cet égard de distinguer deux questions: i) est-ce que la mesure de sauvegarde particulière (droit de douane, contingent ou contingent tarifaire) est celle qui convient le mieux pour atteindre les objectifs visés, et ii) est-ce que le niveau du droit de douane, du contingent ou du contingent tarifaire imposé (comme étant la mesure qui convient le mieux) est nécessaire pour réaliser ces objectifs. Dans cette optique, il faut considérer la première et la troisième phrase de l'article 5:1. La première phrase énonce le principe fondamental selon lequel une mesure de sauvegarde ne devrait être appliquée que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. La troisième phrase dit qu'il n'est pas obligatoire de démontrer qu'un droit de douane (ou un contingent tarifaire) est la mesure qui convient le mieux pour atteindre ces objectifs, ou que le niveau de ce droit de douane (ou de ce contingent tarifaire) est nécessaire ou approprié pour les réaliser.

4.635 Il est intéressant de constater en l'espèce que les commissaires de la KTC ont examiné les mesures correctives demandées par le requérant, notamment:

- le reclassement tarifaire des préparations à base de lait écrémé en poudre dans la même catégorie de positions passibles de droits que le lait en poudre écrémé ou entier;
- le relèvement pour quatre ans des droits sur les préparations à base de lait écrémé en poudre en les alignant sur les droits applicables au lait en poudre;
- la limitation des importations à 10 000 tonnes par an pendant quatre ans.³¹¹

4.636 La KTC a déclaré ce qui suit:

Avant de recommander les mesures correctives, les commissaires de la KTC sont convenus qu'il fallait étudier attentivement au préalable les effets de chaque mesure sur l'industrie laitière nationale, sur l'économie et sur les échanges bilatéraux et multilatéraux. À cet égard, la Commission a examiné les renseignements pris en considération dans l'enquête de l'OAI, les articles pertinents des règlements multilatéraux, les avis des autorités compétentes et les mesures correctives prévues par la Loi sur le commerce extérieur et son décret d'application. À la lumière de cet examen, elle a évalué la demande d'application de mesures correctives présentée par le requérant.³¹²

³⁰⁹ *Id.*

³¹⁰ Le Groupe spécial rappelle que la question était la suivante: "Considérez-vous que, au titre de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, le pays importateur doit démontrer qu'une mesure de sauvegarde consistant en un droit de douane (ou en un contingent tarifaire), est nécessaire et que c'est le moyen qui convient le mieux pour réparer le dommage et faciliter l'ajustement? Faut-il démontrer que le niveau du droit de douane (ou du contingent tarifaire) était approprié?"

³¹¹ Voir la pièce n° 8 de la Corée, page 3.

³¹² *Id.*, pages 3-4.

La Corée a également examiné si un contingent tarifaire serait plus approprié et quelle devrait être la durée d'application de la mesure.³¹³

bilatéraux et multilatéraux".³¹⁵ La KTC a ensuite fait état des renseignements examinés concernant les diverses mesures correctives proposées. La majorité des commissaires ont estimé qu'un contingent était la mesure qui convenait le mieux, un seul considérant qu'un contingent tarifaire serait préférable.

4.643 La Corée ne comprend pas l'argument des CE selon lequel elle n'avait pas examiné si d'autres mesures auraient mieux convenu.³¹⁶ À son avis, les Communautés européennes font simplement erreur.

4.644 Le volume du contingent a été calculé sur la base du niveau moyen des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques étaient disponibles alors, c'est-à-dire de juin 1993 à juin 1996. La Corée a refusé d'augmenter davantage le contingent en incluant les chiffres de la deuxième moitié de 1996 dans les données historiques servant de base au calcul. En effet, cette période n'était pas représentative car on pouvait s'attendre à ce que les exportateurs augmentent artificiellement le volume de leurs exportations en prévision de l'adoption d'une mesure de sauvegarde.

4.645 Au cours des consultations tenues au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, les Communautés européennes ont contesté le calcul du niveau du contingent. Après avoir examiné leurs objections, la Corée a décidé, de bonne foi et sans y être obligée, de relever le niveau du contingent de près de 5 000 tonnes.

e) Arguments présentés par les Communautés européennes à titre de réfutation

4.646 Les Communautés européennes ont présenté les arguments suivants à titre de réfutation:

4.647 De l'avis des CE, l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes énonce un critère de "nécessité", auquel une mesure doit satisfaire pour être autorisée au titre de cette disposition. La première phrase de cet article établit un critère général de "nécessité". Ce critère est ensuite précisé pour les mesures de sauvegarde consistant en restrictions quantitatives, de sorte que, par principe, un niveau de contingent inférieur à la moyenne des importations des trois années représentatives n'est pas – n'est jamais – nécessaire, sauf si une justification claire est fournie à cet égard. Bien évidemment, ce principe n'implique pas qu'un niveau respectant ce seuil est automatiquement nécessaire.

4.648 Les Communautés européennes soutiennent en outre que les années auxquelles la Corée s'est référée pour calculer le niveau du contingent n'étaient pas les "trois dernières années représentatives". Dans la présente affaire, la Corée n'a pas calculé le contingent en respectant le seuil requis et *a fortiori* elle n'a pas pu démontrer qu'elle l'avait fait.

4.649 L'interprétation de l'article 5:1, compte tenu de son libellé, de son contexte et de son but, et conformément au principe de l'effet utile dans l'interprétation des traités, amène à la conclusion suivante: chaque disposition, telle qu'elle a été rédigée, a son sens propre et doit être interprétée suivant son sens particulier. Or, en niant le caractère obligatoire du critère de nécessité, sauf dans des limites très strictes, la Corée tente de limiter indûment la portée des obligations que lui imposent les Accords de l'OMC et, partant, les droits qu'ils confèrent aux Communautés européennes. La réduction ou la modification des droits et des obligations est catégoriquement proscrite dans le cadre de l'OMC.³¹⁷

³¹⁵ Voir la pièce n° 8 de la Corée.

³¹⁶ *Id.*

³¹⁷ Voir les articles 3.2 et 3.9 du Mémorandum d'accord, qui stipulent respectivement: "Les recommandations et décisions de l'ORD ne peuvent pas accroître ou diminuer les droits et obligations énoncés

péremptoires. L'article 9 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("l'Accord antidumping") dispose d'abord qu'un droit antidumping ne peut jamais excéder la marge de dumping. Mais il stipule ensuite que:

"[i] est souhaitable que l'imposition [d'un droit antidumping dans les cas où toutes les conditions requises sont remplies] soit facultative ... et que le droit soit moindre que la marge si ce droit moindre suffit à faire disparaître le dommage causé à la branche de production nationale."

Cette disposition montre que les rédacteurs de l'Accord ont choisi un langage beaucoup moins ferme lorsqu'ils avaient l'intention d'exprimer l'absence d'obligation. Elle montre aussi qu'il y a une différence entre les régimes régissant les mesures antidumping et les mesures de sauvegarde, ce qui est d'ailleurs logique étant donné que ces mesures visent des situations différentes - pratiques commerciales déloyales, commerce équitable.

c) *But*

4.654 Le critère de "nécessité" a pour but d'éviter le recours abusif à des mesures qui sont clairement considérées comme "des mesures limitatives ou privatives de par leur nature ou de par leur teneur et leur effet sur les États Membres et leurs droits ou privilèges et sur les personnes privées et leurs actes".³¹⁹ À la lumière de cette définition, donnée dans le rapport *États-Unis - Vêtements de dessous*, l'Organe d'appel a conclu qu'il ne fallait pas donner à un Membre importateur "plus de possibilités ... de restreindre l'entrée sur son territoire de produits pour lesquels aucune pratique commerciale déloyale telle qu'un dumping, une fraude ou une pratique destinée à induire en erreur quant à l'origine, n'est alléguée ou prouvée à l'exportation"³²⁰ en prenant une mesure de sauvegarde sortant des limites strictes fixées par les dispositions pertinentes des Accords de l'OMC, si cette mesure a pour effet d'"exclure davantage de produits"³²¹ du territoire du Membre importateur. Ainsi qu'il a été dit précédemment, l'Accord sur les sauvegardes a pour but "de clarifier et de renforcer" et "de rétablir un contrôle multilatéral" sur les sauvegardes³²², et non de permettre plus largement leur application.

4.655 Le fait que la mesure de sauvegarde en cause dans ce différend n'était pas "nécessaire" pour réparer un dommage grave découle du fait qu'un tel dommage n'existait pas, et encore moins un dommage grave causé par les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre. De plus, qu'un pays soit toujours obligé ou non d'adopter un plan d'ajustement structurel en même temps qu'une mesure de sauvegarde, la Corée a, en l'occurrence, de son propre aveu, introduit un plan pour l'industrie laitière "afin de faciliter l'ajustement adéquat du secteur laitier coréen", mais elle n'a pas démontré que la mesure était nécessaire pour atteindre l'objectif d'ajustement. Il n'a pas été fait mention du lien entre la mesure et l'objectif d'ajustement dans le cadre plus large des mesures prises à cet égard. En conséquence, les Communautés européennes réitèrent leur conclusion selon laquelle la Corée n'a pas démontré que la mesure adoptée était "nécessaire", en violation de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

³¹⁹ Voir le Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Vêtements de dessous*, 10 février 1997, WT/DS24/AB/R, page 15. (non souligné dans le texte original)

³²⁰ *Id.*

³²¹ *Id.* (non souligné dans le texte original)

³²² Voir l'avant-dernier considérant du Préambule de l'Accord sur les sauvegardes, où il est dit que les Membres "[reconnaissent] l'importance de l'ajustement structurel et la nécessité d'accroître plutôt que de limiter la concurrence sur les marchés internationaux".

ii) *Le critère de nécessité est renforcé par la deuxième phrase de l'article 5:1 pour les mesures*

"période récente" en se référant à l'application de la mesure. Il est par ailleurs logique que le calcul du niveau d'une mesure fasse suite à la décision de l'adopter.

4.660 Par contre, la deuxième phrase de l'article

prendre de mesures de rétorsion pendant les trois années suivant l'entrée en vigueur de la mesure."³²⁸

4.667 Les commissaires de la KTC ont ensuite examiné et rejeté les mesures correctives demandées par le requérant. En rejetant les solutions proposées par le requérant et en recommandant plutôt au Ministère de l'agriculture l'imposition d'un contingent fixé sur la base des trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques étaient disponibles³²⁹, la KTC a déclaré que:

"[a]vant de recommander les mesures correctives, les commissaires de la KTC sont convenus qu'il fallait étudier attentivement au préalable l'effet de chaque mesure sur l'industrie laitière nationale, sur l'économie et sur les échanges bilatéraux et multilatéraux. À cet égard, la KTC a examiné les renseignements pris en considération dans l'enquête de l'OAI, les articles pertinents des règlements multilatéraux, les avis des autorités compétentes et les mesures correctives prévus par la Loi sur le commerce extérieur et son décret d'application. À la lumière de cet

B280.14rticle6 Tw (cet si l'agriculture tarifures ser0653u TDlp. Ert d'1ures correctives demand

Après des consultations préalables avec les Communautés européennes, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, tenues à Genève les 4 et 5 février 1997, la Corée a décidé de relever le niveau de son contingent, comme acte de bonne foi visant à assurer un certain niveau de concession à ses partenaires commerciaux. Dans sa dernière notification au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes³³⁴, la Corée a indiqué les contingents suivants:

7 mars 1997-février 1998	mars 1998-février 1999	mars 1999-février 2000	mars 2000-février 2001
20 521 tonnes	21 691 tonnes	22 927 tonnes	24 234 tonnes

Cela représente une augmentation moyenne du contingent de plus de 5 000 tonnes dans chacune des quatre années d'application de la mesure de sauvegarde, et une augmentation totale des importations de 21 659 tonnes par rapport à ce qui avait été proposé initialement conformément aux dispositions de l'article 5.

4.670 La Corée a rappelé ses réponses aux questions du Groupe spécial concernant la nature de la mesure de sauvegarde et le niveau du contingent si un contingent était choisi, réponses figurant aux

coréenne du commerce extérieur", qui est la recommandation de la KTC au Ministère de l'agriculture)

h) Arguments additionnels présentés par la Corée à la deuxième réunion du Groupe

4.685 L'article 12:1 de l'Accord sur les sauvegardes stipule ce qui suit:

4.692 Les Communautés européennes admettent qu'il peut être nécessaire d'interpréter le terme "immédiatement" en tenant compte aussi de la nature et du nombre de renseignements à communiquer et des fins auxquelles ils peuvent être utilisés. Elles soulignent néanmoins que, même si l'on fait la part de ces facteurs, les notifications de la Corée n'étaient pas conformes à la norme énoncée à l'article 12:1 a) et b). Le nombre de renseignements à communiquer dans ces notifications, qui ont trait aux étapes intermédiaires de la procédure d'enquête, est limité et, en tout état de cause, la Corée ne les a même pas fournis intégralement. Les Communautés européennes en concluent donc que la Corée n'a pas notifié "immédiatement" les renseignements relatifs à l'ouverture de la procédure en matière de sauvegarde et à la constatation de l'existence d'un dommage grave.

4.693 En ce qui concerne la teneur des notifications présentées par la Corée, les Communautés européennes notent, à propos de la notification de l'ouverture d'une enquête³⁴¹, qu'elle n'indique ni les conditions dans lesquelles les importations ont été effectuées, ni si et sur quelle base les plaignants ont allégué l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave dans la procédure d'enquête interne, bien que l'article 12:1 a) fasse expressément référence au dommage et aux raisons de l'enquête. Les conditions dans lesquelles les produits faisant l'objet de l'enquête ont été importés auraient dû aussi être mentionnées, car leur examen est également une condition de l'adoption d'une mesure de sauvegarde, conformément à l'article 2 de l'Accord. Or, la notification de l'ouverture d'une

4.693

4.697 Compte tenu de ce qui précède, les Communautés européennes estiment que la Corée a manqué à ses obligations au titre de l'article 12:1 a) et b) de l'Accord sur les sauvegardes.

c) *Notification au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes*

4.698 Les Communautés européennes considèrent que, comme dans les notifications au titre de l'article 12:1 a) et b) de l'Accord sur les sauvegardes, la notification au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord n'avait été présentée ni en temps voulu ni de façon complète. Toutefois, pour examiner si cet article a été respecté, il faut déterminer tout d'abord quel document constitue la notification. Apparemment, au moins trois documents pourraient être qualifiés de notification et pourraient être utiles, en tout état de cause, pour déterminer si l'article 12:1 c) a été respecté.

- Le 21 janvier 1997, la Corée a transmis un document qualifié de "notification au titre de l'article 12:1 c)", indiquant qu'elle "envisage d'appliquer une mesure de sauvegarde".³⁴³
- Le 31 janvier 1997, la Corée a notifié une "décision ... d'appliquer une mesure de sauvegarde", conformément à la note de base de page 2 relative à l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Il est cependant expliqué dans ce document que la Corée envisage simplement "de prendre une mesure de protection en faveur d'une branche de production nationale ...; cette mesure consistera à imposer des restrictions quantitatives".³⁴⁴
- Le 24 mars 1997, la Corée a notifié un "supplément" à sa notification du 21 janvier.³⁴⁵ Entre temps, comme cela est dit dans ce document, la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde définitive avait été publiée le 7 mars, avec effet immédiat.

4.699 Les Communautés européennes notent que, quel que so 0.4p -0o.1547 Tc 71r7 Tc 10c 1.011quel t

4.701 Outre le laps de temps écoulé (17

la base de tous les renseignements requis, préalablement à l'application de la mesure pour permettre d'éviter celle-ci ou de préserver l'équilibre des concessions.

4.706 Les Communautés européennes considèrent qu'elles ont déjà démontré précédemment que les notifications présentées par la Corée, avant ou après la date des consultations, y compris la notification datée du 24 mars 1997, étaient loin d'être complètes. Même à supposer que ce dernier document soit suffisamment détaillé, l'historique de la procédure qui y est décrit omet de souligner un élément crucial, à savoir que les consultations ont eu lieu bien avant que ce document soit communiqué, et à un moment où l'on ne disposait que des renseignements extrêmement limités donnés dans les documents OMC G/SG/N/6/KOR/2 (notification de l'ouverture d'une enquête), G/SG/N/8/KOR/1 (constatation de l'existence d'un dommage grave), G/SG/N/10/KOR/1 (notification au titre de l'article 12:1 c)) et G/SG/N/11/KOR/1 (notification au titre de l'article 9, note de bas de page 2). Il s'ensuit que, en ne communiquant pas, avant les consultations, tous les renseignements pertinents dans ses notifications, en particulier dans celles qui ont été présentées au titre de l'article 12:1 b) et 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, la Corée a empêché les Membres de l'OMC ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs d'engager des consultations utiles, et partant, elle ne leur a pas ménagé des possibilités adéquates à cet égard. En conséquence, elle est aussi allée à l'encontre de l'autre objectif des consultations, à savoir arriver à un accord ou garantir le maintien de l'équilibre des concessions pour tous les États membres de l'OMC.

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". Dans le Manuel de coopération technique concernant les prescriptions en matière de notification (le "Manuel"), le Comité des sauvegardes a formulé des lignes directrices pour aider les Membres à s'acquitter de leurs obligations de notification, mais il n'a pas défini, par exemple, le nombre d'éléments de preuve à communiquer pour respecter l'article 12:2.³⁵⁵ D'après le Manuel, un Membre devrait:

a)le

4.718 Les Communautés européennes contestent que la notification de la Corée soit conforme au Manuel. Elles notent en particulier que, dans le document G/SG/1 cité par la Corée, il est dit, entre autres, que les parties devraient "1. Indiquer les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations."³⁶² Comme cela vient d'être dit, le Manuel ne contient aucune définition des notions d'"éléments de preuve", de "dommage grave" et de "lien de causalité". Ces notions ne peuvent donc être interprétées que par référence à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes et aux autres dispositions qui y sont mentionnées. Cette conclusion concorde tout à fait avec la note d'avertissement expresse figurant au début du document G/SG/1, qui est libellée comme suit: "Les modes de présentation suggérés sont sans préjudice de l'interprétation que les organes compétents pourraient donner des dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes."³⁶³ L'interprétation concerne manifestement l'Accord sur les sauvegardes et elle doit être effectuée conformément à ses dispositions. Le Manuel n'est donc d'aucun secours pour déterminer si les renseignements communiqués au Comité des sauvegardes constituent "tous les renseignements pertinents" au sens de l'article 12:2 de l'Accord.

2) Moment où les notifications doivent être présentées

4.719 Les Communautés européennes réfutent l'affirmation de la Corée selon laquelle sa notification datée du 27 janvier 1997³⁶⁴ n'était pas exigée aux termes l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes, si cela est censé signifier que l'article 12:1 c) n'impose aucune obligation de notifier "tous les renseignements pertinents" préalablement à l'application d'une mesure de sauvegarde en vue, notamment, de tenir des consultations. Cela semble d'ailleurs contredire la déclaration faite par la Corée dans sa première communication écrite:

"La Corée note qu'elle aurait pu tenir des consultations sur la seule base de la notification présentée au titre de l'article 12:1 b) puisque des consultations au titre de l'article 12:3 doivent nécessairement avoir lieu avant l'adoption de la décision finale d'appliquer une mesure de sauvegarde notifiée au titre de l'article 12:1 c). Une fois que cette décision a été prise et qu'une notification finale a été présentée au titre de l'article 12:1 c), des consultations ne seraient d'aucune utilité car elles ne permettraient pas de prendre en considération les préoccupations des Membres avant la décision finale." (non souligné dans le texte original)

4.720 Ce que la Corée a oublié de dire dans cet étonnant aveu, c'est que des consultations utiles ne peuvent avoir lieu que si les Membres disposent de tous les renseignements nécessaires, notamment des renseignements exigés par l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.³⁶⁵ Par conséquent,

L'objectif des consultations aide à déterminer le moment où la notification doit être présentée et son contenu. Comme les consultations au titre de l'article 12:3 doivent porter sur "les renseignements communiqués au titre du paragraphe 2", y compris sur "la mesure projetée", la notification de la Corée au titre de l'article 12:1 b) n'aurait pas pu être la seule base des consultations.³⁶⁶ Les Communautés européennes rappellent au Groupe spécial que la notification de la Corée datée du 1^{er} avril, qui était la plus complète que la Corée ait jamais présentée au Comité des sauvegardes au titre de l'article 12:1 c), a été adressée 17 jours après l'entrée en vigueur de la mesure de sauvegarde.

b) *Consultations*

4.721 Les observations qui précèdent sur la teneur des notifications et le moment où elles doivent être présentées corroborent aussi l'allégation des CE selon laquelle la Corée n'a pas ménagé "des possibilités adéquates de consultation préalable" au sens de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes. En fait, étant donné le contenu insuffisant de ses notifications et leur présentation tardive, les consultations, qui de l'aveu même de la Corée, ne peuvent être utiles que si elles précèdent l'adoption de la mesure, ne pouvaient certainement pas être basées sur "tous les renseignements pertinents" au regard de l'article 12:2, et ne pouvaient certainement pas être "utiles" au regard de l'article 12:3. Les Communautés européennes en concluent donc que la Corée n'a pas réfuté leur allégation selon laquelle il y a eu violation de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes et que celle-ci devrait être admise par le Groupe spécial.

4.722 À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les **Communautés européennes** ont développé leurs arguments au titre de l'article 12 en présentant leur propre version de la chronologie des faits jusqu'à l'ouverture de consultations dans le cadre de la procédure de règlement des différends.

- | | |
|-------------------|--|
| 23 octobre 1996: | Constatation de l'existence d'un dommage grave par la KTC. |
| 2 décembre 1996: | Première notification de l'existence d'un dommage grave au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes. |
| 11 décembre 1996: | Première demande de consultations présentée par les Communautés européennes au titre de l'article 12:3. |
| 16 décembre 1996: | Renouvellement de la demande de consultations présentée par les Communautés européennes , celles-ci ayant appris l'existence d'un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle la KTC avait recommandé aux autorités coréennes compétentes l'imposition de mesures de sauvegarde. D'où la proposition de tenir les consultations le 20 décembre. Il faut noter que la Corée a finalement accepté d'engager des consultations 73 jours après la constatation de l'existence d'un dommage grave. |

au titre de l'article 12:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, sur ce point aussi, la Corée, en se référant au Manuel, n'a assurément pas réfuté l'allégation des CE selon laquelle elle a manqué à l'obligation de "notifier immédiatement", énoncée à l'article 12:1 pour les trois types de notifications mentionnés.

³⁶⁶ Voir le document OMC G/SG/N/8/KOR/1, 6

- 28 janvier 1997: La délégation des CE à Genève a adressé à la délégation de la Corée une série de questions écrites en vue des consultations au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.³⁶⁷ Les Communautés européennes n'ont jamais reçu de réponse écrite à ces questions. Pendant les consultations, la Corée n'a pas non plus répondu de façon satisfaisante, promettant simplement de fournir les renseignements supplémentaires sur des points particuliers demandés par les Communautés, ce qu'elle n'a jamais fait, à une exception près.³⁶⁸
- 4 février 1997: Consultations au titre de l'article 12:3. Au cours des consultations, la délégation de la Corée a lu des réponses préparées aux questions que les Communautés européennes lui avaient adressées le 28 janvier. La Corée a refusé de remettre les réponses écrites à la délégation des CE.
- 21 février 1997: Réunion extraordinaire du Comité des sauvegardes, dont la convocation avait été demandée par les Communautés européennes, conformément à l'article 13 de l'Accord sur les sauvegardes, qui fait référence à certaines fonctions particulières du Comité, notamment la surveillance générale des mesures de sauvegarde.³⁶⁹ Comme l'indique clairement le compte rendu de cette réunion, la Corée n'a fourni à cette occasion aucun renseignement pertinent supplémentaire.
- 24 mars 1997: La Corée a présenté la version modifiée et étoffée de la notification au titre de l'article 12:1 c). Dans la lettre d'accompagnement³⁷⁰ que sa délégation à Genève a envoyée à la délégation des CE, il était dit que la notification était "aussi censée constituer une réponse globale aux questions posées par la délégation des Communautés européennes au cours des consultations bilatérales sur ce point". Les Communautés européennes soulignent une fois encore que tous les renseignements pertinents doivent être notifiés avant l'adoption d'une mesure (c'est-à-dire, dans le cas présent, avant le 7 mars 1997) pour que des consultations utiles puissent avoir lieu, conformément à l'article 12:1 et 12:3.
- 3 septembre 1997: Les Communautés européennes ont adressé à la Corée une deuxième série de questions³⁷¹ avant la tenue, le 10 septembre, du premier cycle de consultations

l'article XXII:1 du GATT et une question posée au cours des consultations au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.

16 octobre 1997: Deuxième cycle de consultations dans le cadre de la procédure de règlement des différends. La Corée a présenté sa seule réponse écrite aux questions des CE. Elle a remis une page avec un tableau relatif à l'évolution de la production des autres produits laitiers, qui figurait dans le rapport de l'OAI, en réponse à la question posée le 4

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". Le Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde peut être obligé de fournir des renseignements additionnels car

4.735 La Corée note à ce propos ce qui suit:

- a) le 11 juin 1996, elle a notifié au Comité des sauvegardes de l'OMC, au titre de l'article 12:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes, l'ouverture par la KTC d'une enquête en matière de sauvegarde et les raisons de cette action;
- b) la notification indiquait la date à laquelle l'enquête avait été ouverte (28 mai 1996), les produits faisant l'objet de l'enquête (certains produits laitiers relevant des positions du SH indiquées) et les raisons pour lesquelles elle avait été ouverte (à la suite d'une demande présentée en vertu de l'article 33 1) de la Loi sur le commerce extérieur, fournissant des éléments de preuve d'un accroissement des importations);
- c) à la suite de l'annonce, 26 jours à l'avance de l'audition prévue par la KTC, des représentants des États membres des CE, qui disposaient depuis huit jours du rapport intérimaire de l'OAI, ont assisté à l'audition publique qui a eu lieu le 20 août 1996 et

b) la suite de l'annonce, 26 jours à l'avance de l'audition prévue par la KTC, des représentants des États membres des CE, qui disposaient depuis huit jours du rapport intérimaire de l'OAI, ont assisté à l'audition publique qui a eu lieu le 20 août 1996 et

- h) le 2 décembre 1996, la Corée a notifié au Comité des sauvegardes la constatation de l'existence d'un dommage grave causé par l'accroissement des importations, au titre de l'article 12:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes.³⁸⁰ La notification faisait référence au rapport de l'OAI daté du 23 octobre 1996, qui était à la disposition du public. Cette notification:
- i) résumait les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave causé par l'accroissement des importations³⁸¹;
 - ii) fournissait des renseignements indiquant s'il y avait un accroissement des importations dans l'absolu ou un accroissement des importations par rapport à la production nationale;
 - iii) décrivait les produits en cause; et
 - iv) indiquait qu'aucune décision finale n'avait été prise quant à l'application éventuelle d'une mesure de sauvegarde et que, partant, aucun renseignement sur la mesure n'était disponible.
- i) la première notification de la Corée au titre de l'article 12:1 c)³⁸² a été présentée à titre

pages de questions détaillées dans les sept jours suivant sa notification préliminaire au titre de l'article 12:1 c). Ces questions extrêmement détaillées reposaient manifestement sur une lecture attentive du rapport de l'OAI. La Corée a répondu dans les six jours qui ont suivi et avant les consultations; au cours des consultations tenues les 4 et 5 février, les Communautés européennes ont produit une traduction en anglais du rapport de l'OAI, qu'elles ont remise à la délégation de la Corée;

- k) les Communautés européennes ont eu la possibilité de demander la convocation d'une réunion extraordinaire du Comité des sauvegardes, de participer à cette réunion et de s'y exprimer à la suite des consultations, mais avant l'imposition de la mesure. Il ressort clairement de cette réunion que toutes les parties concernées avaient pleinement accès à tous les renseignements pertinents et que les faits étaient connus de tous;
- l) il faut souligner que le Comité a la faculté de "demander aux Membres qui projettent d'appliquer ou de proroger la mesure les renseignements additionnels qu'il jugera nécessaires" (article 12:2) et de "vérifier, à la demande d'un Membre affecté, si les règles de procédure du présent accord ont été respectées relativement à une mesure de sauvegarde, et rendre compte de ses constatations au Conseil du commerce des marchandises" (article 13.1 b)). Le Comité n'a fait ni l'un ni l'autre;
- m) la Corée a présenté au Comité des sauvegardes une version modifiée et étoffée de la notification au titre de l'article 12:1 c)³⁸⁵, qui exposait en détail tous les aspects de la mesure de sauvegarde appliquée;
- n) la notification précédente datée du 21 janvier a été modifiée, entre autres, pour tenir compte du fait que, à la suite des consultations et pour manifester sa bonne foi, la Corée avait reconsidéré les années de référence choisies pour l'établissement du contingent, qu'elle avait ainsi augmenté d'environ 5 000 tonnes.

ii) *Adéquation de la notification et des consultations*

4.736 Les notifications de la Corée étaient adéquates car:

- a) elles fournissaient "tous les renseignements pertinents" exigés par l'article 12:2, 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;
 - la mesure projetée;
 - la date projetée pour l'introduction de la mesure;
 - la durée probable;
 - un calendrier pour la libéralisation progressive;

³⁸⁵ Voir le document G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1 (1^{er} avril 1997).

- b) elles respectaient le mode de présentation approuvé par le Comité des sauvegardes³⁸⁶;
- c) elles ont permis à la Commission européenne de parvenir à un règlement du différend, bien que celui-ci n'ait pas été accepté par les États membres des CE.

4.737 En ce qui concerne l'adéquation des renseignements communiqués, la Corée considère que la présentation de notifications au titre de l'article

des dispositions pour protéger leurs intérêts commerciaux, notamment en assistant à l'audition de la KTC et en se procurant des copies du rapport intérimaire de l'OAI;

c)

être notifiée au titre de l'article 12:1 c)).³⁹⁰ Il se peut donc que certains renseignements ne soient pas disponibles lorsqu'une notification est adressée au titre de ces deux dispositions. La Corée s'est efforcée de bonne foi de communiquer les renseignements pertinents susceptibles de faciliter les consultations préalables.

4.743 Enfin, la Corée note que les notifications et les consultations préalables ont permis aux parties de parvenir à un règlement.³⁹¹ Dans leur déclaration orale, les Communautés européennes font valoir que les parties ne sont arrivées à aucun règlement contraignant. Elles ne peuvent cependant pas nier qu'il y a eu un échange de propositions conduisant à un règlement. Si les notifications et les consultations préalables avaient été inadéquates, comme le laissent entendre les Communautés, aucune proposition de ce genre n'aurait pu être faite.

iii) Conclusion

4.744 La Corée prend très au sérieux l'obligation que lui imposent les articles 3:3 et 3:7 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends de trouver une solution "mutuellement acceptable". Elle réaffirme qu'elle a agi de bonne foi pendant toutes les consultations et elle note avec

WBimo Tf -0.1533 a8/R

4.754 Pour la Corée, il ne fait aucun doute qu'une distinction doit être faite entre l'absence totale de notification et l'existence d'une notification. Il faut aussi faire une distinction entre une notification complète et une notification incomplète. À son avis, le fait qu'une notification est incomplète ne peut porter atteinte à la validité de la mesure de sauvegarde qui en est l'origine

4.755 Les Communautés européennes ont laissé entendre que le manquement à une obligation de procédure, même insignifiant ou sans importance, *pouvait* remettre en cause l'existence même de la mesure de sauvegarde. La Corée a cru comprendre en outre qu'elles sous-entendaient qu'un manquement à une obligation de procédure au titre de l'article 12 pouvait constituer aussi, en quelque sorte, un manquement à une obligation de fond.

4.756 La Corée considère qu'un manquement à une obligation de procédure au titre de l'article 12 ne peut pas constituer un manquement à une obligation de fond.

4.757 La Corée fait observer en outre que le fait que la mesure de sauvegarde ait été appliquée ou non ne semble pas avoir d'incidence sur la question de savoir s'il est possible ou non de remédier à une notification insuffisante, et de quelle façon. Selon elle, si un groupe spécial constate qu'un Membre a enfreint l'article 12, il faut alors, comme le prévoit l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, et comme c'est généralement le cas, demander au Membre en défaut de mettre ses mesures en conformité avec l'accord considéré. Dans le cas présent, la question est de savoir précisément comment un Membre

5.6 En outre, les négociateurs de l'Accord sur les sauvegardes étaient clairs dans leur intention d'incorporer l'article XIX dans le nouveau régime établi par cet accord. Ainsi, l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes définit comme suit le rapport entre l'article XIX du GATT et l'Accord:

"Un Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT [de 1994], que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord."

Les termes "appliquées conformément aux dispositions du présent accord" sont importants car ils démontrent que les négociateurs avaient l'intention d'incorporer l'article XIX dans le nouvel ensemble de droits et d'obligations créé par l'Accord sur les sauvegardes. Cette intention est encore plus évidente si l'on compare le libellé de l'article 11:1 a) et celui, par exemple, de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* ("Accord SMC"), dans lequel il n'y a **pas** d'intention similaire d'incorporer les dispositions de l'article VI du GATT. En effet, l'article 10 de l'Accord SMC stipule ce qui suit:

"Les Membres prendront toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'imposition d'un droit compensateur à l'égard de tout produit du territoire d'un Membre qui serait importé sur le territoire d'un autre Membre soit *conforme aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994 et aux conditions énoncées dans le présent accord.*" (non souligné dans le texte original)

5.7 Il ressort clairement des termes de l'Accord sur les sauvegardes que l'article XIX n'existe pas de façon distincte et indépendante de l'Accord; en fait, les dispositions de l'article XIX

/osition d21994 æ7s1

c) Les mesures de sauvegarde doivent être appliquées conformément aux prescriptions de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes

5.9 Les États-Unis partagent l'opinion des Communautés européennes selon laquelle, pour établir l'existence d'un dommage, un Membre doit examiner tous les facteurs pertinents ayant une influence sur la situation de la branche de production dans son ensemble, conformément à l'article 4 de l'Accord

Commission citées par la Corée, l'augmentation de la part de marché absorbée par les importations n'a été que l'un des facteurs pris en compte par la Commission pour déterminer que l'accroissement des importations était en l'espèce une cause de dommage grave.

5.13 De plus, un chiffre unique ne peut logiquement pas servir de critère pour évaluer l'incidence de la pénétration du marché. L'importance de toute modification de la part de marché varie d'un cas à l'autre. Le fait qu'une variation de 5,7 pour cent est significative ou non dépend dans une large mesure de la nature du produit et de la nature de la concurrence sur le marché.

e) **L'Accord sur les sauvegardes n'exige pas de plans d'ajustement**

5.14 Les États-Unis contestent l'affirmation des CE selon laquelle la Corée a violé l'article 5:1, entre autres, parce qu'elle "n'a pas communiqué de renseignements sur des plans d'ajustement visant à rétablir la compétitivité de la branche de production ..." et parce que "si elle a négligé d'envisager un plan d'ajustement, elle n'a pas examiné *a fortiori* en quoi sa mesure de sauvegarde pouvait être nécessaire ou même utile pour appliquer un tel plan". L'Accord sur les sauvegardes **n'exige pas** qu'une branche de production présente un plan d'ajustement, et, partant, le Groupe spécial ne peut pas lui faire dire cela. L'article 5:1 stipule seulement qu'"[un] Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement ...". Même s'il peut être souhaitable de présenter ou d'envisager un plan d'ajustement pour apporter la preuve que l'objectif de l'article 5:1 a été atteint, cet article ne contient aucune *prescription* particulière faisant référence à des plans d'ajustement ou exigeant qu'un Membre envisage de tels plans.

VI. RÉEXAMEN INTÉrimAIRE

6.1 Le 17 mars 1999, les Communautés européennes et la Corée ont demandé au Groupe spécial de réexaminer, conformément à l'article 15:2 du Mémoire d'accord, certains aspects du rapport intérimaire qui avait été remis aux parties le 3 mars 1999. Les Communautés européennes ont demandé au Groupe spécial de tenir une réunion supplémentaire. Cette réunion supplémentaire du Groupe spécial avec les parties a eu lieu le 22 mars 1999.

6.2 Nous avons examiné les arguments et suggestions présentés par les parties et arrêté le texte final de notre rapport en tenant compte des observations des parties dont nous avons considéré qu'elles étaient justifiées. Ce faisant, nous avons veillé à ce qu'aucun nouvel argument ne soit introduit à ce stade des travaux du Groupe spécial. Nous avons donc apporté de légères modifications à certains paragraphes, notamment aux paragraphes 4.325, 4.416 à 4.419, 4.449 et 4.452 de la partie descriptive et aux paragraphes 7.16, 7.18, 7.23, 7.24, 7.30, 7.31, 7.46, 7.49, 7.55, 7.70, 7.72, 7.73, 7.75, 7.77, 7.78, 7.79, 7.86, 7.87, 7.96 et 7.116 des constatations. En outre, nous avons apporté d'autres modifications mineures, dont des corrections d'ordre linguistique et typographique.

V. CONSTATATIONS

A. QUESTIONS DE PROCÉDURE

7.1 Dans la présente section, nous examinons deux exceptions de procédure soulevées par la Corée dans sa première communication. Nous rappelons aussi une décision orale rendue à la fin de la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties concernant la demande de la Corée de verser au dossier la version anglaise de son rapport de l'OAI, à une date postérieure à cette première réunion. Enfin, nous examinons la contestation de la Corée quant à la portée du présent différend, à savoir les conséquences de l'absence d'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes.

1. Insuffisance de la demande d'établissement du Groupe spécial présentée par les CE

7.2 La Corée demande au Groupe spécial de rejeter dans son intégralité la plainte des Communautés européennes au motif que leur demande d'établissement d'un groupe spécial est insuffisante, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("le Mémoire d'accord"). Elle fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les CE est contraire à l'article 6:2 du Mémoire d'accord car cette demande fait simplement mention de quatre articles de l'Accord sur les sauvegardes, ce qui, selon elle, est insuffisant "surtout dans une demande ayant trait à la détermination établie par une autorité nationale ...". Pour la Corée, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit contenir un exposé détaillé de la question faisant l'objet du différend et du fondement juridique des allégations des Communautés européennes, afin de permettre à la partie défenderesse d'invoquer un moyen de défense effectif et aux tierces parties de déterminer s'il y a lieu ou non qu'elles interviennent. La Corée demande au Groupe spécial de s'abstenir de suivre l'interprétation donnée par l'Organe d'appel dans son rapport sur l'affaire *CE – Bananes*⁴⁰⁴, où il était indiqué qu'il suffisait, au regard de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial indique les articles des accords pertinents.

7.3 Sur ce point, les Communautés européennes renvoient le Groupe spécial aux conclusions de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Bananes* :

"Nous approuvons le point de vue du Groupe spécial selon lequel il suffisait que les parties plaignantes *indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'ils avaient été violés* sans présenter des arguments détaillés concernant la question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à quelles dispositions spécifiques de ces accords."⁴⁰⁵ (non souligné dans le texte original)

7.4 L'article 6:2 du Mémoire d'accord dispose ce qui suit:

"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."

7.5 Nous considérons qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial est suffisamment détaillée si elle contient une description des mesures en cause et un exposé des allégations, c'est-à-dire les violations alléguées.⁴⁰⁶

7.6 Nous notons que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les CE fait état de ce qui suit:

⁴⁰⁴ *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* (affaire *CE – Bananes*), adopté le 25 septembre 1997, WT/DS27/AB/R

⁴⁰⁵ *CE – Bananes*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 141.

⁴⁰⁶ Voir, par exemple, la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Bananes*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe

"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 principes détaillés relatifs aux licences d'importation pour les imitations de lait en poudre ("Detailed Principle of Import Licence on Imitation Milk Powder") ..."

"En conséquence, les CE demandent que le groupe spécial constate, après examen, que cette mesure contrevient aux obligations résultant pour la Corée des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, en particulier des articles 2, 4, 5 et 12 dudit accord, et constitue une violation de l'article XIX du GATT de 1994."

7.7 Nous considérons, par conséquent, que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les CE est suffisamment détaillée car elle contient une description des mesures en cause et un exposé des allégations, c'est-à-dire les violations alléguées.

2. Absence d'intérêt économique

7.8 La Corée allègue également que les Communautés européennes admettent qu'elles n'ont que peu ou pas d'intérêt commercial à porter cette question devant le Groupe spécial, ce qui, selon elle, conjugué au fait qu'il n'a pas été possible de régler le différend au cours des consultations, donne à penser que la procédure en cours constitue simplement une tentative de la part des Communautés européennes de se servir du Mémorandum d'accord pour créer un précédent en matière de sauvegarde par le biais d'un avis consultatif rendu par le Groupe spécial. Elle fait valoir que c'est contraire à l'esprit du Mémorandum d'accord, qui dispose que la procédure formelle de règlement des différends devrait être réservée pour les différends dans lesquels les Membres considèrent, de bonne foi, que leurs intérêts se trouvent compromis, et que l'article 3:7 dudit mémorandum d'accord invite expressément les Membres à faire preuve de modération quand ils envisagent d'engager une procédure de règlement des différends et énonce une préférence pour les solutions convenues d'un commun accord par rapport au recours à la procédure formelle de règlement des différends.

7.9 Les Communautés européennes rétorquent que dans l'affaire *CE – Bananes*, l'Organe d'appel, répondant à une objection analogue qu'elles avaient formulée, a exprimé l'avis suivant:

"... un Membre a un large pouvoir d'appréciation pour décider s'il y a lieu de déposer un recours contre un autre Membre en vertu du Mémorandum d'accord. Le libellé de l'article XXIII:1 du GATT de 1994 et de l'article 3:7 du Mémorandum d'accord donne à penser, en outre, qu'un Membre devrait faire preuve d'une grande discipline pour décider si une action serait "utile".⁴⁰⁷

7.10 La Corée prétend aussi que, après des consultations intensives, les parties semblaient avoir réglé leur différend. Selon elle, le fait que les Communautés européennes étaient par la suite revenues sur leur acceptation du règlement qu'elle avait proposé témoigne du manque de bonne foi de leur part.

7.11 S'agissant de l'acceptation alléguée d'un règlement proposé par la Corée, les Communautés européennes répondent qu'il n'y a jamais eu de proposition ni d'acceptation formelle d'un règlement convenu d'un commun accord. Selon elles, chaque partie a négocié de bonne foi dans le but d'arriver à une solution mutuellement satisfaisante, mais cette solution ne s'est pas concrétisée. En conclusion,

⁴⁰⁷ Voir l'affaire *CE – Bananes*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 135.

les Communautés européennes font observer que si la Corée veut contester leur bonne foi dans les négociations et pour ce qui est du recours à la procédure de règlement des différends, c'est à elle qu'incombe la charge de prouver ses allégations.

7.12 Premièrement, nous notons que la Corée n'indique pas clairement ce qu'elle souhaite que le Groupe spécial fasse en réponse à son argument. La Corée ne demande pas que la plainte soit rejetée en raison de l'absence d'intérêt économique de la part des Communautés européennes ou du manque de bonne foi de la part de celles-ci pendant les négociations. Toutefois, à supposer que la position de la Corée est que les Communautés européennes doivent avoir un certain intérêt économique et qu'elles ne satisfaisaient pas à cette condition, il faudrait que le Groupe spécial se prononce sur l'action qui serait appropriée. Nous considérons par conséquent qu'il nous faut statuer sur ce point.

7.13 En ce qui concerne la référence faite par la Corée à l'absence d'intérêt économique de la part des Communautés européennes, nous estimons qu'il n'y a dans le Mémoire d'accord aucune prescription exigeant que les parties aient un intérêt économique. Dans l'affaire *CE – Bananes*, l'Organe d'appel a indiqué que la nécessité d'avoir un "intérêt juridique" ne ressortait pas implicitement du Mémoire d'accord ni d'une quelconque autre disposition de l'Accord sur l'OMC et que les Membres devraient faire preuve d'une grande discipline pour décider si une procédure prévue dans le Mémoire d'accord serait "utile". Nous ne trouvons dans le Mémoire d'accord aucune prescription exigeant qu'il y ait un "intérêt économique". Nous notons aussi les dispositions de l'article 3:8 dudit mémoire d'accord, en vertu desquelles il est présumé que des avantages se trouvent annulés ou compromis dès lors qu'il est établi qu'il y a violation.

7.14 Même à supposer qu'il soit exigé sous une forme ou une autre qu'il y ait un intérêt économique, nous considérons que les Communautés européennes, en tant qu'exportateur de produits laitiers vers la Corée, avaient un intérêt suffisant pour engager et poursuivre la procédure de règlement de ce différend.

7.15 S'agissant de la référence faite par la Corée aux négociations qui n'avaient pas abouti à un règlement, nous ne pouvons que noter que les Communautés européennes considèrent que les offres de la Corée n'étaient pas acceptables pour elles et que les deux parties admettent qu'un règlement formel du présent différend n'était jamais intervenu et n'avait jamais été approuvé par les autorités nationales compétentes. Le Mémoire d'accord privilégie la recherche de solutions mutuellement acceptables. Nous notons que, pour ce qui est du présent différend, aucune solution convenue d'un commun accord n'a été notifiée à l'ORD. Nous ne pouvons que rappeler que, lorsqu'un Membre de l'OMC considère que ses droits se trouvent annulés du fait des mesures prises par un autre Membre, il est en droit⁴⁰⁸ (en vertu de l'article 14 de l'Accord sur les sauvegardes et des articles XXII et XXIII du GATT de 1994) d'engager les procédures de règlement des différends prévues dans le Mémoire d'accord.

⁴⁰⁸ Voir le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, adopté le 23 mai 1997, WT/DS33/AB/R (affaire *États-Unis – Chemises, chemisiers et blouses*), page 15.

3. Communication du rapport de l'OAI

7.20 Nous considérons également que cette façon de procéder est conforme à l'approche en deux étapes préconisée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*.⁴¹¹

4. Absence d'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes

7.21 Dans sa deuxième communication, la Corée fait valoir que, comme elles n'ont pas formulé d'allégation au titre de l'article 3 ou de l'article 4:2 c), les Communautés européennes doivent être réputées admettre que les "autorités compétentes" de la Corée ont publié: "un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles [sont] arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" (article 3:1, dernière phrase). Pour la Corée, étant donné qu'elles n'ont pas invoqué l'article 3 de l'Accord sur les sauvegardes et qu'elles n'ont pas formulé d'allégations au titre de l'article 4:2

commencement de preuve". Il incombe donc à la Corée de présenter une "réfutation effective" de l'argument des Communautés européennes. En l'espèce, il incombe à la Corée de réfuter de manière effective les éléments de preuve et les arguments des Communautés européennes en présentant ses propres éléments de preuve et arguments à l'appui de ce qu'elle affirmait, à savoir que, au moment où elle avait établi sa détermination, elle avait bien respecté les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes.⁴¹⁴ En droit, c'est aux Communautés européennes, en tant que partie plaignante, que la charge de la preuve incombe, et cette charge ne se déplace pas pendant les travaux du groupe spécial. Pour ce qui est de la procédure engagée devant le Groupe spécial, les Communautés européennes doivent présenter leurs arguments et éléments de preuve et la Corée doit y répondre afin de réfuter les allégations de celles-ci. À la fin de ce processus, c'est au Groupe spécial qu'il appartient de peser et d'apprécier les éléments de preuve et les arguments présentés par les deux parties afin d'arriver à des conclusions quant au bien-fondé des allégations des Communautés européennes.

7.25 En l'occurrence, après avoir examiné les nombreuses communications des deux parties, il nous faut peser les éléments de preuve présentés par chacune d'elles et apprécier la valeur de leurs arguments juridiques au regard des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes afin de déterminer le bien-fondé des allégations des Communautés européennes.

C. CRITÈRE D'EXAMEN

7.26 Nous notons qu'il n'y a dans l'Accord sur les sauvegardes aucune disposition spécifique relative au critère d'examen. Nous considérons donc, conformément à ce que l'Organe d'appel a prescrit dans le différend *CE – Hormones*, qu'en l'absence de critère précis d'examen pour l'Accord commercial multilatéral de l'OMC applicable en l'espèce, les dispositions de l'article 11 du Mémoire d'accord sont d'application.⁴¹⁵

7.27 L'article 11 du Mémoire d'accord dispose ce qui suit: "... un groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions ...".

7.28 La Corée demande au Groupe spécial de ne pas entreprendre un examen *de novo* de la détermination de ses autorités nationales d'imposer une mesure de sauvegarde. Pour la Corée, le critère d'examen prévu à l'article 11 implique que la fonction du Groupe spécial est d'évaluer si la Corée i) a examiné les faits pertinents portés à sa connaissance au moment de l'enquête et ii) a fourni une explication suffisante concernant la manière dont les faits portés à sa connaissance étayaient dans leur ensemble la détermination qui a été établie. La Corée ajoute qu'il conviendrait d'observer une certaine déférence à l'égard des autorités nationales ou de leur laisser une certaine latitude.

7.29 Les Communautés européennes conviennent que le critère est celui que prévoit l'article 11 du Mémoire d'accord et que le Groupe spécial ne devrait pas procéder à une évaluation *de novo*. Cela étant, elles allèguent qu'elles ne contestent pas les données économiques de base présentées par la Corée, mais seulement leur exhaustivité et les conclusions qui en sont tirées. Les Communautés

⁴¹⁴ Nous notons que telle était la conclusion à laquelle était parvenu le Groupe spécial dans son rapport sur l'affaire *États-Unis – Chemises, chemisiers et blouses* (adopté le 27 mai 1997, WT/DS33/R), paragraphe 6.8: "... c'était à l'Inde qu'il incombait d'établir une présomption de violation de l'ATV, à savoir que la restriction imposée par les États-Unis ne respectait pas les dispositions de l'article 2:4 et de l'article 6 de l'Accord. Il appartenait ensuite aux États-Unis de convaincre le Groupe spécial qu'à l'époque de leur détermination, ils avaient respecté les prescriptions de l'article 6 de l'ATV". Cette conclusion a été confirmée par l'Organe d'appel.

⁴¹⁵ Affaire *CE – Hormones*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 116.

européennes soutiennent que l'"évaluation objective des faits" à laquelle il est fait référence à l'article 11 du Mémoire d'accord ne peut pas se faire simplement en vérifiant les conclusions auxquelles est parvenue l'autorité chargée de l'enquête, mais doit aussi porter sur "la manière" dont elle est arrivée à ces conclusions, en d'autres termes, l'autorité nationale doit donner un avis motivé expliquant comment ces facteurs et arguments l'ont amenée à formuler ses constatations.

7.30 Nous considérons que, pour le Groupe spécial, s'en remettre totalement par principe aux constatations des autorités nationales ne saurait garantir l'"évaluation objective" prévue à l'article 11 du Mémoire d'accord. Cette conclusion est étayée, à notre avis, par les rapports de précédents groupes spéciaux qui traitaient de cette question.⁴¹⁶ Toutefois, à notre avis, notre examen ne se substitue pas aux travaux menés par les autorités nationales chargées de l'enquête. Nous considérons plutôt que la fonction du Groupe spécial est d'évaluer objectivement l'examen auquel a procédé l'autorité nationale chargée de l'enquête, en l'espèce la KTC. Selon nous, une évaluation objective comporte un examen qui permette de savoir si la KTC avait examiné tous les faits en sa possession ou qu'elle aurait dû obtenir conformément à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes (y compris ceux qui pourraient aller à l'encontre d'une détermination positive conforme à la dernière phrase de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes), si une explication suffisante avait été fournie concernant la manière dont les faits dans leur ensemble étayaient la détermination qui avait été établie et, par voie de conséquence, si la détermination établie était compatible avec les obligations internationales de la Corée. Enfin, nous considérons que le Groupe spécial devrait examiner l'analyse effectuée par les autorités nationales au moment de l'enquête sur la base des diverses déterminations des autorités nationales et des éléments de preuve qu'il avait rassemblés. En l'occurrence, ces éléments de preuve figurent essentiellement dans le rapport du Bureau des enquêtes administratives (le "rapport de l'OAI") et dans les déterminations subséquentes des autorités coréennes compétentes.⁴¹⁷

7.31 Nous considérons en outre que les Membres sont tenus, dans leurs recommandations ou dans leurs déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, d'expliquer comment ils ont pris en considération les faits en leur possession ou qu'ils auraient dû obtenir conformément à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes et pourquoi ils sont arrivés à la conclusion, au moment de prendre la décision, que la mesure devant être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production. Cela ne veut pas dire que le Groupe spécial interprète l'Accord sur les sauvegardes comme imposant au Membre importateur une méthode particulière, que ce soit pour collecter des données ou pour examiner et peser tous les facteurs économiques pertinents sur la base desquels il décidera s'il est nécessaire ou non d'imposer une limitation à titre de sauvegarde.⁴¹⁹ La Corée conserve la faculté de choisir une méthode appropriée lui permettant d'évaluer si l'état de sa branche de production nationale a été causé par les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre (PLEP), ou par d'autres facteurs, mais elle doit être à même de démontrer qu'elle a effectivement examiné les éléments à prendre en considération. Nous estimons également que ce critère d'examen est conforme à la pratique du GATT/de l'OMC.

D. PRINCIPES GÉNÉRAUX D'INTERPRÉTATION

7.32 Dans son examen de l'Accord sur les sauvegardes, le Groupe spécial est lié par les principes

7.34 L'allégation des Communautés européennes concernant "l'évolution imprévue des circonstances" au sens de l'article XIX du GATT, expression qui n'est pas reprise dans l'Accord sur les sauvegardes, exige que nous examinions la relation entre les dispositions de l'article XIX du GATT et celles de l'Accord sur les sauvegardes.

7.35 Les parties ont débattu de façon approfondie de la question de savoir s'il y a conflit entre les dispositions de l'article XIX du GATT et celles de l'Accord sur les sauvegardes et de la manière dont le Groupe spécial devrait interpréter la relation entre les termes de l'article XIX:1 du GATT et les termes différents utilisés à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.⁴²⁰

7.36 En substance, la Corée fait valoir qu'il y a un tel conflit, qu'il conviendrait de régler en faveur de l'application exclusive de l'Accord sur les sauvegardes. Les Communautés européennes soutiennent que toutes les obligations contractées dans le cadre de l'OMC sont en général cumulatives. Selon elles, les dispositions de l'article XIX du GATT, qui restent pleinement applicables parce qu'il n'y a pas conflit entre les dispositions du premier paragraphe de l'article XIX et l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, imposent une condition venant s'ajouter à celles énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes, à savoir que ce doit être "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" qu'il y a eu accroissement des importations.

7.37 Nous rappelons que les termes d'un traité doivent être interprétés d'après leur sens ordinaire pris dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but des accords examinés. Nous rappelons aussi le principe de l'"interprétation effective", à savoir qu'il faut donner tout leur sens à tous les termes et que ceux-ci doivent être interprétés les uns par rapport aux autres afin de ne pas les rendre contradictoires ni "inutiles".⁴²¹

7.38 Il est maintenant bien établi que l'Accord sur l'OMC constitue un "engagement unique" et, par conséquent, toutes les obligations contractées dans le cadre de l'OMC sont en général cumulatives et les Membres doivent se conformer simultanément à la totalité d'entre elles, sauf s'il y a un conflit "formel" entre ces obligations.⁴²² En l'absence de conflit, il subsiste cependant pour le lecteur des

⁴²⁰ Nous nous référons aux arguments des Communautés européennes et aux arguments de la Corée qui sont exposés à la section IV.C du présent rapport du Groupe spécial.

questions d'interprétation difficiles à résoudre pour concilier diverses dispositions d'un traité de portée aussi vaste que l'Accord sur l'OMC.⁴²³

7.39 Nous considérons que les termes et prescriptions de l'article XIX:1 du GATT demeurent généralement applicables, car nous sommes d'avis qu'il n'y a pas conflit entre les dispositions de l'article XIX:1 du GATT et celles de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Notre conclusion s'appuie sur notre interprétation du sens ordinaire des termes de l'article XIX:1 du GATT.

7.40 Le premier paragraphe de l'article XIX du GATT dispose ce qui suit:

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'une partie contractante 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 de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante 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."

L'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

"Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents."

7.41 Nous rappelons que l'objet de l'article XIX était (et est toujours) de permettre à un Membre importateur de déroger temporairement à ses obligations découlant des articles II et XI du GATT (c'est-à-dire de suspendre l'application de concessions ou d'autres obligations) dans les cas où un accroissement des importations cause un dommage grave à la branche de production nationale concernée. Nous considérons que le premier paragraphe de l'article XIX prévoit uniquement ce qui suit: un Membre importateur a "la faculté", dans les cas où "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", de déroger temporairement aux articles II et XI du GATT.

le 23 juillet 1998, WT/DS54, 55, 59 et 64/R (rapport n'ayant pas fait l'objet d'un appel) (affaire *Indonésie - Industrie automobile*), paragraphe 14.28. Pour une définition de ce que l'on entend par conflit, voir, par exemple, la déclaration de l'Organe d'appel dans son rapport sur l'affaire *Guatemala - Ciment*, paragraphe 65 ou le rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire *Indonésie - Industrie automobile*, paragraphe 14.28.

⁴²³ Voir, par exemple, les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel sur l'affaire *Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée*, adoptés le 20 mars

7.42 Nous considérons que la première partie de la phrase: "Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord ..." n'ajoute pas de conditions à remplir pour pouvoir appliquer une mesure en vertu de l'article XIX, mais donne plutôt une explication quant aux raisons pour lesquelles une mesure prise au titre de cet article peut s'avérer nécessaire, compte étant tenu du fait qu'à l'époque (1947), les PARTIES CONTRACTANTES venaient de convenir (pour la première fois) de consolidations tarifaires multilatérales et d'une prohibition générale visant les contingents.

7.43 À notre avis, le sens ordinaire des termes "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord" nous amène à conclure que ce membre de phrase ne fait que décrire de façon générale les cas où il peut s'avérer nécessaire de ne pas tenir compte (pendant une certaine période) du caractère contraignant des obligations énoncées aux articles II et XI du GATT. En d'autres termes, la phrase en question pourrait avoir la teneur suivante:

"Si, nonobstant ce nouvel ensemble de règles dont nous venons de convenir ... qui implique qu'une partie contractante ne peut pas recourir à des contingents (article XI) ni violer ses consolidations (article II), une partie contractante est confrontée à des importations accrues qui causent un dommage grave, cette partie contractante aura la faculté de suspendre l'obligation en totalité ou en partie (article XI) ou de retirer ou modifier la concession (article II)."

7.44 La référence faite à "l'évolution imprévue des circonstances" a probablement été jugée nécessaire car les négociateurs venaient d'achever un processus de négociation qui était fondé sur des anticipations d'accroissement des importations (par conséquent, l'évolution prévue des circonstances) et à l'occasion duquel certaines restrictions quantitatives ont bénéficié de la clause de l'antériorité. Nous pensons que cette référence faite aux "circonstances imprévues" doit être interprétée dans son contexte, à savoir compte tenu du reste de ce membre de phrase: "... l'effet des engagements ... qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord". Ces derniers termes ne peuvent que renvoyer au caractère contraignant des prohibitions énoncées dans le GATT qui concernent la violation de concessions tarifaires et de la prohibition visant les contingents, étant donné qu'il ne serait pas logique de conclure qu'un ministre du commerce aurait négocié une concession particulière si l'on avait pu prévoir qu'une telle concession se traduirait par des importations accrues, lesquelles causeraient un dommage grave à une branche de production du pays ayant accordé la concession.

7.45 En d'autres termes, le membre de phrase "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord" n'a pas trait aux conditions à remplir pour pouvoir appliquer des mesures au titre de l'article XIX, mais explique plutôt pourquoi une disposition telle que l'article XIX peut être nécessaire. À notre avis, l'objet de cette partie de la première phrase du paragraphe 1 de l'article XIX ne peut être que d'indiquer (ce que nous considérons à présent comme allant de soi) que, étant donné le caractère contraignant des obligations contractées et des concessions accordées dans le cadre du GATT, il peut s'avérer nécessaire de modifier temporairement, en raison de l'évolution imprévue effective des circonstances, les droits de douane et d'autres obligations négociés sur la base d'anticipations commerciales. De ce fait, l'expression "circonstances imprévues" ne précise rien de plus quant aux conditions dans lesquelles des mesures peuvent être appliquées au titre de l'article XIX.

7.46 Cette interprétation est compatible avec l'objet et le but du GATT, qui était de conférer un peu de certitude et de prévisibilité aux consolidations tarifaires et autres obligations contractées dans le cadre du GATT. Notre interprétation de ces dispositions de l'article XIX:1 du GATT est confirmée

par la pratique suivie par les parties contractantes⁴²⁴ pendant environ 48 ans et par l'adoption du nouvel Accord sur les sauvegardes.⁴²⁵

7.47 L'adoption de l'Accord sur les sauvegardes sans ce membre de phrase "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord" est logique. Il n'était pas nécessaire de faire référence à ce contexte qui avait changé entre-temps. Depuis lors, les Membres avaient compris le système d'obligations contraignantes du GATT. À l'appui de cette interprétation, nous rappelons que dans l'affaire *Brésil – Noix de coco desséchée*, l'Organe d'appel a bien précisé que certains des Accords repris dans l'Annexe 1A représentent un développement ou une évolution des dispositions du GATT de 1994. Étant donné que les Membres 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.

7.48 En conséquence, 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.

F. VIOLATION DE L'ARTICLE 2:1 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES – ABSENCE D'ANALYSE CONCERNANT LA PRESCRIPTION "À DES CONDITIONS TELLES"

7.49 Dans leur première communication, les Communautés européennes font valoir que la Corée a violé l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:1 du GATT parce qu'elle n'a pas examiné les conditions dans lesquelles les importations ont eu lieu et, en particulier, parce qu'elle n'a pas pris en considération les prix auxquels les produits étaient importés. Dans leur deuxième communication, elles limitent cet argument spécifique (absence d'examen concernant les conditions dans lesquelles les importations ont eu lieu) seulement à leur allégation de violation de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. La Corée répond qu'il n'y a pas d'obligation d'examiner les prix des produits importés par rapport à ceux des produits similaires ou directement concurrents proprement dits. Elle ajoute que, dans sa détermination globale au titre de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes, elle a bien examiné si les préparations à base de lait écrémé en poudre étaient importées en Corée en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'elles causaient ou menaçaient de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents. Nous allons examiner cet argument des CE uniquement au regard de leur allégation au titre de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.50 L'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

⁴²⁴ Article XVI:1 de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC.

⁴²⁵ En 1951, le Groupe de travail saisi de la question du *retrait d'une concession tarifaire effectué par les États-Unis en application de l'article XIX* a reconnu (à l'exception des États-Unis) que l'expression "évolution imprévue des circonstances" s'entendait d'événements postérieurs à la négociation des droits de douane en question et, bien qu'il ait considéré que ce membre de phrase énonçait un critère à respecter, il a rendu automatique l'observation de ce critère, étant donné qu'il ne serait pas raisonnable de prétendre qu'une partie contractante aurait pu prévoir que des importations causeraient un dommage grave à sa branche de production nationale. Rapport du Groupe de travail sur *le retrait d'une concession tarifaire effectué par les États-Unis en application de l'article XIX de l'Accord général* (affaire *Chapeaux de dames en feutre de poil*), GATT/CP.6/SR 19 (adopté le 22 octobre 1951).

"Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale,

branche. Nous notons que les parties conviennent que la définition appropriée de la branche de production nationale comprend, en l'espèce, les producteurs à la fois de lait cru et de lait en poudre, étant donné que ces deux produits sont directement concurrents des préparations à base de lait écrémé en poudre lorsqu'ils sont utilisés comme intrants pour la fabrication de produits laitiers d'aval, tels que le lait aromatisé, le lait fermenté et les crèmes glacées. Ainsi, le désaccord des parties porte sur l'examen correct des facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche de production. Nous notons aussi que la définition complexe de la branche de production nationale en tant que comprenant les producteurs à la fois d'une matière première et de l'un de ses produits d'aval a des répercussions sur la manière dont doit être effectuée l'évaluation de l'existence d'un dommage grave pour l'ensemble de la branche de production nationale telle qu'elle est définie.

7.55 Pour procéder à notre examen de la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Corée, nous avons gardé à l'esprit les obligations énoncées à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Comme le prescrit cette disposition, lorsqu'elles procéderont à une enquête visant à déterminer 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."

Cette disposition énonce le principe général concernant les facteurs économiques qui doivent être pris en considération dans une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave et énumère un certain nombre de facteurs qui sont *a priori* considérés comme étant particulièrement pertinents et donnant des informations sur la situation de la branche de production nationale. L'emploi de l'expression "en particulier" indique clairement, selon nous, que, parmi "tous les facteurs pertinents" que les autorités chargées de l'enquête "évalueront", la prise en considération des facteurs énumérés est toujours pertinente et par conséquent obligatoire, même s'il se peut que les autorités écartent ultérieurement certains d'entre eux au motif qu'ils n'influent pas sur la situation de cette branche de production. Conformément au critère d'examen applicable, notre fonction est de déterminer si la Corée i) a examiné, au moment de l'enquête, tous les faits pertinents en sa possession ou qu'elle aurait dû obtenir conformément à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, et ii) a fourni une explication suffisante de la manière dont l'ensemble de ces faits étayait la détermination qu'elle avait établie. Par conséquent, nous allons voir si, au moment de la détermination, tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 ont été pris en considération de manière appropriée, si les autorités coréennes ont expliqué comment chaque facteur pris en considération étaye une constatation de l'existence d'un dommage grave (ou va à l'encontre d'une telle constatation), et si des raisons valables ont été avancées pour expliquer pourquoi un facteur pris en considération a été écarté au motif qu'il n'était pas pertinent, en l'espèce, pour la détermination de l'existence d'un dommage grave.

7.56 Nous notons que, pour rendre leurs décisions, des groupes spéciaux précédents ont appliqué des critères analogues lorsqu'ils ont examiné les déterminations des autorités chargées de l'enquête

de décider - pour apprécier s'il y a eu ou non un préjudice grave ou une menace de préjudice grave pour la branche de production nationale - que certains de ces facteurs ont plus ou moins de poids. Au minimum, il faut que le Membre importateur soit en mesure de démontrer qu'il s'est interrogé sur la pertinence de chacun des facteurs énumérés à l'article 6:3 de l'ATV."⁴²⁸

7.57 Plus précisément encore, dans l'affaire *États-Unis – Saumons*, le Groupe spécial a défini le critère suivant à appliquer pour examiner une détermination de l'existence d'un préjudice important:

"[P]our établir si une détermination de l'existence d'un préjudice important était conforme à cette prescription, il fallait voir si les autorités chargées de l'enquête avaient examiné tous les faits pertinents dont elles avaient connaissance (y compris les faits qui pouvaient aller à l'encontre d'une détermination positive) et si une explication raisonnable avait été fournie indiquant comment l'ensemble des faits étayait la détermination des autorités chargées de l'enquête."⁴²⁹

Bien que les concepts de préjudice grave et de préjudice important ne soient pas entièrement analogues à celui de dommage grave dont l'existence doit être établie aux termes de l'Accord sur les sauvegardes, nous estimons que les considérations générales exprimées par ces deux groupes spéciaux au sujet de questions analogues à celles dont nous sommes saisis donnent des indications utiles quant à la manière dont un groupe spécial devrait évaluer si l'obligation d'établir l'existence d'un dommage grave a été respectée.

7.58 Dans notre évaluation de la détermination faite par la Corée de l'existence d'un dommage grave, il y a trois points qui nous préoccupent particulièrement. Premièrement, nous constatons que dans le rapport de l'OAI, certains des facteurs énumérés à l'article 4:2 n'ont pas été pris en considération, par exemple l'utilisation de la capacité et la productivité. Dans ces deux cas, la Corée donne, dans ses communications au Groupe spécial, des explications concernant les raisons pour lesquelles elle a estimé que ces facteurs n'influaient pas sur la situation de la branche de production nationale. Ces explications semblent plausibles, mais il n'y a dans le rapport de l'OAI aucune indication qui donne à penser au Groupe spécial que ces facteurs ont été pris en considération dans la constatation de l'existence d'un dommage grave faite par les autorités coréennes. Deuxièmement, Plus précisément encore, dans l'affaire *États-Unis – Saumons*, le Groupe spécial a défini le critère suivant à appliquer pour examiner une détermination de l'existence d'un préjudice important:

production. Ce que nous voulons souligner ici est qu'une analyse d'un seul segment de la branche de production nationale, sans fournir d'explication concernant son importance pour l'ensemble de la branche de production, ne satisfait pas aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Troisièmement, nous estimons que, pour certains facteurs qu'elle a pris en considération, la Corée n'a pas fourni d'arguments suffisants justifiant certains des choix faits dans l'analyse de ces facteurs et qui sont susceptibles d'avoir affecté le résultat de l'examen. En outre, il n'y a pas, dans certains cas, d'arguments expliquant comment le facteur pris en considération étaye une constatation de l'existence d'un dommage grave (ou va à l'encontre d'une telle constatation). Ce manque d'explications ou d'arguments est constaté dans l'examen par la Corée de la part de marché, de la production, des profits et pertes, de l'emploi et des stocks.

7.59 Ayant exposé nos préoccupations générales quant au respect par la Corée de ses obligations découlant de l'article 4:2, nous allons aborder dans le détail l'examen par la Corée de chacun des facteurs énumérés à l'article 4:2, ainsi que des facteurs additionnels qu'elle a pris en considération pour déterminer l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale. 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. Nous tenons aussi à bien préciser que même si nous examinons chacun des facteurs énumérés à l'article 4:2 ainsi que d'autres facteurs retenus par la Corée, il ne nous appartient pas de contester le poids accordé à chaque facteur aux fins de la détermination finale de l'existence d'un dommage grave. À cet égard, nous souscrivons à ce qu'a indiqué le Groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis – Chemises, chemisiers et blouses* lorsqu'il a examiné l'imposition d'une mesure de sauvegarde en vertu de l'ATV:

"Cela ne veut pas dire que le Groupe spécial interprète l'ATV comme imposant aux Membres importateurs une quelconque méthode particulière, que ce soit pour la collecte des données ou pour l'examen et la pondération de tous les facteurs économiques pertinents sur la base desquels il décidera s'il est nécessaire ou non d'imposer une limitation à titre de sauvegarde. C'est à chaque membre d'apprécier l'importance relative de tel ou tel facteur, y compris ceux qui sont énumérés à l'article 6:3 de l'ATV, à la lumière des circonstances de chaque espèce."⁴³⁰

a)430

d'estimer que la décision de la Corée de ne pas exclure ces produits du calcul de l'accroissement des importations est inadéquate aux fins de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.61 Nous fondant sur les sections pertinentes du rapport de l'OAI, nous estimons que l'examen par les autorités coréennes de l'accroissement des importations était adéquat aux fins de l'article 4:2. Il est rendu compte de l'évaluation par la Corée de l'accroissement des importations aux pages 32 à 35 du rapport de l'OAI, où est exposée en détail la progression, pendant la période visée par l'enquête, des

période allant de janvier à avril 1996. En ce qui concerne le taux de croissance de la production, il était de -29,7 pour cent en 1994, 65,6 pour cent en 1995 et 52,6 pour cent au cours de la période allant de janvier à avril 1996.⁴³⁶

La Corée explique par la suite qu'elle ne considère pas que ce facteur soit pertinent car "ce n'était pas une mesure appropriée pour déterminer la situation de la branche de production nationale".⁴³⁷ Toutefois, cette explication figure dans la première communication de la Corée au Groupe spécial. Nous ne trouvons aucune analyse faite par les autorités coréennes au moment de l'enquête qui explique en quoi ces chiffres relatifs à la production sont pertinents (ou non) pour établir une constatation de l'existence d'un dommage grave causé à la production nationale. Faute de cette explication, il ne nous est pas possible de voir si le rejet, par les autorités coréennes, de ce facteur en tant qu'indicateur de l'existence d'un dommage grave causé à la branche de production nationale était approprié. Par conséquent, nous estimons que ce facteur n'a pas été pris en considération de manière adéquate aux fins de l'article 4:2.

e) **Productivité**

7.68 Ainsi qu'il est exposé ci-dessus, la première tâche du Groupe spécial est d'examiner si tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 ont été pris en considération de manière appropriée. Nous constatons qu'il n'est pas fait mention de ce facteur dans le rapport de l'OAI. Dans ses communications, la Corée fait valoir que "l'évolution de la productivité ne constituait pas un indicateur approprié de l'existence d'un dommage grave" et avance des arguments à l'appui de cette conclusion, mais ces arguments ne figurent pas dans le rapport de l'OAI. Il n'y a aucune indication qui donne à penser que la Corée a examiné la productivité de la branche de production nationale lorsqu'elle a établi l'existence d'un dommage grave.

du lait cru, distribuent leurs gains à leurs membres, les profits et pertes des coopératives d'éleveurs sont directement liés aux revenus des producteurs de lait cru."⁴³⁹

7.71 Premièrement, nous notons que les activités commerciales des coopératives d'éleveurs ne consistent pas uniquement à collecter, distribuer et vendre du lait cru, mais aussi à transformer ce lait cru en produits laitiers d'aval destinés à être vendus ultérieurement. Par conséquent, les profits ou les pertes des coopératives d'éleveurs ne reflètent pas exclusivement leurs activités dans le secteur du lait cru, mais aussi d'autres activités.

7.72 Deuxièmement, les profits ou les pertes des producteurs de lait cru ne découlent pas uniquement de leurs investissements dans les coopératives d'éleveurs, mais aussi de la vente de lait cru à ces coopératives. Dans sa première communication⁴⁴⁰, la Corée présente des données sur les marges bénéficiaires des producteurs de lait cru qui sont fondées sur la différence entre les prix de vente de référence et le coût de production du lait cru. Toutefois, comme la Corée l'a admis⁴⁴¹, cette analyse n'a pas été effectuée au moment de l'enquête.

7.73 Troisièmement, nous déduisons aussi de la description que la Corée fait de son analyse que celle-ci n'a porté que sur certaines des coopératives d'éleveurs. Les raisons n'en sont cependant pas expliquées. Faute d'une telle explication, il ne nous est pas possible de déterminer si la sélection des coopératives d'éleveurs donnait une image objective de la situation de l'ensemble de la branche de production nationale.

7.74 Prises dans leur ensemble, les failles que comporte l'examen par la Corée des profits et pertes du segment du lait cru de la branche de production, et qui sont exposées ci-dessus, nous amènent à conclure que ce facteur n'a pas été pris en considération de manière adéquate aux fins de l'article 4:2.

7.75 En ce qui concerne le secteur du lait en poudre de la branche de production, nous constatons de nouveau des failles dans l'examen par la Corée des profits et pertes de ce secteur. L'examen des autorités coréennes n'a porté que sur deux coopératives d'éleveurs et quatre entreprises de transformation du lait. Là encore, il n'y a pas d'explication quant aux raisons pour lesquelles un examen portant seulement sur ces entreprises donnerait une image objective et représentative de la situation de l'ensemble de la branche de production nationale. Dans la note de bas de page n° 15 du rapport de l'OAI, il est fait référence à la part de la production annuelle des coopératives et entreprises retenues pour lesquelles les données ont été supprimées. N'ayant pas fourni d'explication à ce sujet, la Corée n'a pas démontré qu'elle avait examiné l'objectivité et la représentativité de l'échantillon. Par conséquent, nous estimons qu'aux fins de l'article 4:2, la Corée n'a pas pris en considération de manière adéquate les profits et pertes de l'ensemble de la branche de production nationale.

h) Emploi

7.76 L'analyse des variations des niveaux de l'emploi pour la branche de production nationale a également été effectuée par les autorités coréennes tout d'abord pour les producteurs de lait cru, puis pour les producteurs de lait en poudre. S'agissant de l'emploi dans le secteur du lait cru, les autorités coréennes ont choisi d'analyser s'il y a eu une diminution du nombre de ménages pratiquant l'élevage laitier. Les raisons de ce choix ont été expliquées comme suit au Groupe spécial:

⁴³⁹ Rapport de l'OAI, page 41.

⁴⁴⁰ Voir plus haut le paragraphe 4.343.

⁴⁴¹ Dans sa demande de réexamen intérimaire, la Corée soutient qu'elle "n'a jamais tenté de faire valoir qu' [une analyse des profits et pertes des producteurs de lait cru] a été effectuée au cours de l'enquête.

"L'accroissement des stocks de lait en poudre prouve clairement qu'un dommage grave a été causé en l'occurrence non seulement au secteur du lait en poudre, mais également à toute la branche de production nationale. Comme cela a été expliqué plus haut, le lait cru qui n'est pas consommé doit être transformé, notamment, en lait en poudre. Cette transformation ne fait qu'augmenter l'offre et les stocks de lait en poudre. Par conséquent, l'accroissement des stocks de lait en poudre indique non seulement que l'offre de ce produit est excédentaire, mais également que le lait cru d'origine nationale a été évincé par les préparations à base de lait écrémé en poudre importées qui sont meilleur marché, ce qui dénote l'existence d'un dommage grave pour la totalité de la branche de production nationale.⁴⁴⁶

L'augmentation des stocks a entraîné des coûts importants. Même si l'on ne tient pas compte de l'amortissement, le coût des stocks s'est élevé à 17,3 milliards de won (soit environ 21,6 millions de dollars EU) pendant la période visée par l'enquête. Rien que pendant le premier semestre de 1996, il s'est chiffré à 5,8 milliards de won (soit environ 7,3 millions de dollars EU), et les producteurs nationaux ont dû supporter la totalité de ce coût ...⁴⁴⁷

Il ressort donc clairement de la déclaration figurant dans la deuxième communication de la Corée que le niveau des stocks de lait en poudre constaté par les autorités coréennes a des conséquences négatives pour le secteur du lait en poudre de la branche de production et pourrait indiquer que la branche de production nationale subit un dommage. Néanmoins, cet argument avancé dans la deuxième communication de la Corée ne transparaît pas dans le rapport de l'OAI, et ce n'est qu'après qu'il a été exposé dans la deuxième communication que la précarité de la situation de la branche de production intérieure au regard de ce facteur devient manifeste. Par conséquent, nous estimons que ce facteur n'a pas été pris en considération de manière adéquate aux fins de l'article 4:2.

j) Prix

7.79 Ce facteur n'est pas explicitement mentionné parmi les facteurs qui sont énumérés à l'article 4:2, mais la Corée l'a pris en considération dans son enquête. Les autorités coréennes ont examiné les prix du lait en poudre et constaté qu'au premier semestre de 1996 ils étaient inférieurs au niveau où ils se situaient en 1993, au début de la période visée par l'enquête.⁴⁴⁸ Nous notons qu'il y a peu de temps encore, en 1995, les prix du lait en poudre avaient atteint un niveau élevé. Compte étant tenu du rapport de l'OAI dans son intégralité, nous considérons que la Corée a établi qu'une baisse des

Prix

e

poudre d'origine nationale a une incidence négative sur la totalité de la branche de production nationale puisque les producteurs de lait cru sont les propriétaires des coopératives d'éleveurs".⁴⁵¹

7.81 Nous sommes d'avis que les conclusions concernant les prix du lait en poudre uniquement ne constituent pas un examen des prix pour l'ensemble de la branche de production nationale, qui a été

La différence entre le prix de vente et le coût de fabrication était de 196 won en 1993. Or, elle était de -132 won en 1994 et la marge négative a augmenté en 1995, passant à 472 won, et s'est encore accrue pour atteindre 1 184 won au cours de la période allant de janvier à avril 1996.⁴⁵³

Les autorités coréennes ont conclu qu'il y avait un écart négatif qui se creusait entre le coût de fabrication du lait en poudre et son prix de vente. Ces ventes à des prix inférieurs au coût donneraient à penser que les coopératives d'éleveurs traversaient une période difficile. Toutefois, comme ce facteur n'a été évalué que pour une partie de la branche de production nationale (les coopératives d'éleveurs produisant du lait en poudre), il ne nous est pas possible d'évaluer la situation en ce qui concerne l'ensemble de la branche de production nationale. Nous considérons que ce facteur n'étaye pas suffisamment la conclusion selon laquelle il existe un dommage grave pour la branche de production nationale telle que l'ont définie les autorités coréennes. Par conséquent, nous estimons que ce facteur n'a pas été pris en considération de manière adéquate aux fins de l'article 4:2.

m) Conclusion

7.85

constatations quant au point de savoir si la Corée a démontré que l'accroissement des importations "a causé" un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents. Toutefois, gardant à l'esprit les conclusions de l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie - Saumons*⁴⁵⁵, nous aimerions faire quelques observations générales en rapport avec une

haut les paragraphes 7.62 et 7.63), cette note de bas de page doit se référer au fait que les données concernant les matières de base importées destinées à la fabrication de fromages ont été exclues, car le texte qui est développé dans cette note ne fait pas mention des fromages comme étant des produits finis, mais comme étant des matières de base importées destinées à la fabrication de fromages. En d'autres termes, c'était ces importations de matières de base destinées à la fabrication de fromages qui influeraient directement sur la consommation (la demande) de lait cru.

7.94 La Corée reconnaît que la production intérieure de fromages a diminué.⁴⁶¹ Cette diminution a affecté directement la consommation et la demande de lait cru. Or, le rapport de l'OAI ne contient pas d'évaluation ni d'analyse de l'incidence de ce facteur (c'est-à-dire l'accroissement des importations de fromages ou l'accroissement des importations de matières de base destinées à la fabrication de fromages, et l'incidence de cet accroissement sur la moindre demande de fromages et, par voie de conséquence, sur la moindre demande de lait cru d'origine nationale pour la fabrication de fromages).

7.95 Le même raisonnement vaut pour les autres produits laitiers pour la fabrication desquels du lait cru ou du lait en poudre est utilisé comme intrant et dont la consommation, selon la Corée, a elle aussi diminué. En conséquence, la demande de lait cru et de lait en poudre aurait dû également diminuer. À la page 14 du rapport de l'OAI, la KTC relève que la production intérieure de lait ordinaire, de lait concentré, de fromages et de boissons contenant de l'acide lactique a baissé pendant la période visée par l'enquête. Nous savons, d'après la réglementation nationale coréenne⁴⁶², que les préparations à base de lait écrémé en poudre ne peuvent pas se substituer au lait cru pour la production de lait ordinaire, de lait concentré, de fromages et de boissons contenant de l'acide lactique. Si la production intérieure de ces produits a elle aussi baissé, des facteurs autres que les importations de ces préparations doivent avoir causé la diminution de la production intérieure de ces produits, qui doit aussi elle-même avoir eu une incidence sur la moindre consommation de lait cru et de lait en poudre. Conformément aux dispositions de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, le lien de causalité entre l'accroissement des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre et les facteurs dont elle a constaté qu'ils démontrent l'existence d'un dommage doit également être évalué par l'autorité nationale.

7.96 Il ne faut pas déduire de ce qui précède que le Groupe spécial interprète l'Accord sur les sauvegardes comme imposant au Membre importateur une méthode appropriée, que ce soit pour collecter des données ou pour examiner et peser tous les facteurs économiques pertinents sur la base desquels il décidera s'il est nécessaire ou non d'imposer une limitation à titre de sauvegarde. C'est à chaque Membre qu'il appartient d'apprécier l'importance relative de tel ou tel facteur, y compris ceux qui sont énumérés à l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes, à la lumière des circonstances de chaque espèce. La Corée conserve la faculté de décider d'une méthode appropriée pour évaluer si l'état de sa branche de production nationale a été causé par les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre et de la manière dont il doit être procédé à cette analyse. Elle conserve aussi la faculté de choisir la méthode qui lui permette d'évaluer si un dommage grave pour sa branche de production nationale a été causé par ces autres facteurs.

H. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ARTICLE 5:1 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

7.97 Les Communautés européennes font valoir que lorsqu'un Membre de l'OMC prend une mesure de sauvegarde, il est tenu de prouver que cette mesure était nécessaire et, par conséquent, devrait justifier son "adéquation" pour réparer un dommage et faciliter l'ajustement. Elles allèguent i) qu'en omettant d'examiner les plans d'ajustement, la Corée a violé la première phrase de l'article 5:1;

⁴⁶¹ Voir les données négatives figurant à la page 14 du rapport de l'OAI.

⁴⁶² Voir le Manuel de l'industrie alimentaire, mentionné à la page 26 du rapport de l'OAI.

ii) qu'en n'examinant pas si certains types de mesures autres qu'un contingent conviendrait le mieux pour réparer un dommage grave ou faciliter l'ajustement, la Corée a violé la première phrase de l'article 5:1; et iii) qu'en ne démontrant pas que le niveau du contingent lui-même était nécessaire pour réparer un dommage grave ou faciliter l'ajustement, la Corée a manqué à ses obligations au titre des première et deuxième phrases de l'article 5:1. Elles allèguent aussi qu'en ne choisissant pas les trois années représentatives appropriées (période qui devrait commencer à compter de la date de l'imposition de la mesure), sans avoir "clairement démontré qu'un niveau différent [était] nécessaire pour empêcher ou réparer [le] dommage grave", la Corée a violé les dispositions de la deuxième phrase de l'article 5:1.

7.98 La Corée répond que, étant donné qu'il est indiqué ce qui suit à l'article 5:1: "Les Membres devraient choisir les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs", elle s'est conformée à cette disposition, car elle considérait que les contingents à ces niveaux pour cette période de quatre ans convenaient le mieux pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production nationale en Corée. Selon elle, il n'y a pas d'obligation de démontrer que la mesure choisie est celle qui convient le mieux pour réaliser ces objectifs. La Corée ajoute que les autorités compétentes coréennes ont bien examiné si d'autres types de mesures, y compris un contingent tarifaire, serait plus approprié. Pour la Corée, il n'y a pas d'obligation de démontrer que le niveau de ce droit est nécessaire ou approprié pour réaliser ces objectifs. À son avis, il ressort clairement du libellé de la deuxième phrase de l'article 5:1 que les Membres doivent seulement justifier le niveau des contingents si celui-ci est différent (c'est-à-dire inférieur) du niveau moyen des importations effectuées pendant les trois années représentatives les plus récentes. La Corée a établi le niveau du contingent s allant de juin 1993 à juin 1996, étant donné qu'elle a ouvert l'enquête en matière de sauvegarde en mai 1996. L'obligation de prendre en considération trois années "représentatives" avait pour objet d'empêcher les exportateurs étrangers de manipuler le niveau du contingent en inondant le marché juste avant qu'il soit décidé d'imposer une mesure de sauvegarde. La Corée a donc estimé que le second semestre de 1996 n'était pas "représentatif", et elle n'a pas pris en compte les importations effectuées pendant cette période pour fixer le niveau du contingent. Étant donné qu'elle a choisi les trois années représentatives appropriées, la Corée fait valoir qu'elle n'avait pas à fournir de justification.

7.99 Nous estimons que l'article r bie tablit certaines règles régissant l'application de mesures de sauvegarde. De l'avis du Groupe spécial, ces règles n'entrent en ligne de compte qu'après qu'une décision d'adopter une mesure de sauvegarde a été prise. La première phrase de l'article 5:1 dispose ce qui suit: "Un Membre n'appliquerat bi mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement." Nous pensons que cette disposition n'a pas trait à la décision ni même au droit d'un Membre d'adopter une mesure de sauvegarde. L'autorisation générale qui permet à un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde est énoncée à l'article Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegar b" (non souligné dans le texte original) qu'après qu'il aura établi la détermination de l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité à laquelle il est fait référence dans cet article. L'emploi du verbe "pourra" indique que la décision d'appliquer ou non une mesure après que l'existence des conditions susmentionnées a été démontrée incombe au Membre qui mène l'enquête. Nous estimons que, dans le contexte du pouvoir d'appréciation autorisé par l'article 2:1, nous ne pouvons pas conclure que l'article 5:1 fait obligation à un Membre de justifier davantage la nécessité d'appliquer une mesure de sauvegarde. En conséquence, la décision d'un Membre d'adopter une mesure de sauvegarde dès qu'il a été déterminé que toutes les conditions requises existent ne peut pas être contestée par un autre Membre en vertu de l'article 5:1.

7.100 Le fait que le Groupe spécial estime que, lorsqu'il a été pleinement satisfait aux dispositions des articles vertu de l'article 5:1, d'obligation de justifier la décision d'adopter une mesure de sauvegarde, ne signifie cependant pas que la première

notre avis, rendre compte des considérations des autorités coréennes qui sont à l'origine du choix de la mesure adoptée.

7.104 Après avoir examiné la Détermination concernant l'adaptation d'une mesure corrective, nous y trouvons une simple description des éléments de la mesure. Nous notons l'absence de réflexion ou analyse donnant une indication quant aux considérations qui sont à l'origine du choix de la mesure adoptée et d'explication quant aux raisons pour lesquelles les autorités coréennes ont conclu que la mesure adoptée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement. Il n'est fait référence à la mesure dans aucune des autres déterminations établies avant ou après la Détermination concernant l'adoption d'une mesure corrective.

7.105 D'après les éléments de preuve présentés par la Corée, il semble que les autorités coréennes savaient qu'il y avait des mesures autres que la restriction quantitative adoptée et ont peut-être même envisagé de prendre ces mesures.⁴⁶⁷ Or, ces mesures éventuelles sont simplement décrites dans la détermination. À notre avis, une simple description des mesures de remplacement envisagées est insuffisante. On doit pouvoir discerner une argumentation concernant les raisons pour lesquelles la mesure recommandée ou adoptée est préférable aux autres, surtout s'il s'agit d'atteindre les objectifs visés, à savoir réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement.

7.106 La Détermination concernant l'adoption d'une mesure corrective établie par la Corée énumère différents facteurs qui semblent avoir été pris en considération pour se prononcer sur l'adoption de la mesure à appliquer. Toutefois, il ne s'agit là encore que d'une simple description, ainsi qu'il ressort du paragraphe ci-après:

"Avant de recommander les mesures correctives, les commissaires de la KTC sont convenus qu'il fallait étudier attentivement au préalable les effets de chaque mesure sur l'industrie laitière nationale, sur l'économie et sur les échanges bilatéraux et multilatéraux. À cet égard, la Commission a examiné les renseignements pris en considération dans l'enquête de l'OAI, les articles pertinents des règlements multilatéraux, les avis des autorités compétentes et les mesures correctives prévues par la Loi sur le commerce extérieur et son décret d'application. À la lumière de cet examen, elle a évalué la demande d'application de mesures correctives présentée par le requérant."⁴⁶⁸

Nous ne voyons aucune explication concernant le point de savoir si ou de quelle manière chacun de ces facteurs a influencé la recommandation des autorités coréennes quant au type, au niveau et à la durée de la mesure appliquée.

7.107 En fait, la Détermination indique en outre simplement ce qui suit:

"La KTC a décidé de recommander au Ministre de l'agriculture et de la sylviculture (MAF) d'autoriser ce qui suit en relation avec la restriction à l'importation visant les produits faisant l'objet de l'enquête[:]

La restriction à l'importation visant les produits faisant l'objet de l'enquête devrait être appliquée pendant quatre ans.

⁴⁶⁷ Parmi les autres mesures qui ont peut-être été envisagées figurent celles qui ont été proposées par le requérant (voir la pièce n° 8 de la Corée, page 3) et l'application d'un contingent tarifaire comme l'avait recommandé le Commissaire Jeong Mun-Su dans son avis minoritaire (*id.*, page 4).

⁴⁶⁸ *Id.*, page 3.

Le volume soumis à restriction devrait s'élever à 15595 tonnes (volume moyen des importations pendant la période allant de

ci-dessus, nous considérons que la première phrase de l'article 5:1 s'applique à tous les éléments d'une mesure de sauvegarde, y compris le niveau de tout contingent. En conséquence, même à supposer que la Corée a établi le niveau de son contingent sur la base des niveaux moyens des importations pendant les trois dernières années représentatives, cela ne suffirait pas pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5:1, car la portée de cet article va bien au-delà du simple niveau du contingent appliqué. Nous concluons donc que la détermination de la Corée concernant cette mesure ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.111 Les Communautés européennes allèguent aussi que la Corée viole l'article 5:1 parce qu'elle appliquait un contingent dont le niveau était inférieur à la moyenne des importations effectuées pendant la dernière période représentative de trois ans précédant l'application de la mesure et pour laquelle des statistiques étaient disponibles. 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.

I. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ARTICLE 12

1. **Notifications incomplètes et qui n'ont pas été adressées en temps voulu**

a) **Arguments des parties**

7.112 Les Communautés européennes allèguent que la Corée n'a pas notifié sa mesure en temps voulu et avec suffisamment de détails, contrairement à l'article 12:1 et 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Elles font valoir que, eu égard au caractère restrictif des mesures de sauvegarde, leur inclusion dans le système de l'OMC s'accompagne de limites en restreignant le recours, de manière que les intérêts de toutes les parties puissent être protégés. Pour ce qui est des notifications au titre de l'article 12:1 b) et c), l'un des objets spécifiques de ces notifications est de ménager aux Membres concernés des possibilités de tenir des consultations adéquates. L'exercice effectif de ces droits par les Membres de l'OMC requiert un niveau minimum garanti de renseignements transmis officiellement dans l'une des langues de travail de l'Organisation.

7.113 La Corée répond que ses notifications sont conformes aux indications données par le Comité des sauvegardes et au Manuel de coopération technique concernant les prescriptions en matière de notification. Selon elle, ses notifications fournissaient aux Communautés européennes tous les renseignements pertinents. À son avis, l'objet d'une notification adressée au titre de l'article 12 est de fournir au Comité des sauvegardes des renseignements qui doivent être communiqués aux Membres afin de permettre la tenue de consultations préalables utiles au titre de l'article 12:3 et, le cas échéant, au titre de l'article XXII du GATT de 1994. Cette fonction découle de la structure de l'article 12, qui prévoit à la fois des notifications et des consultations, et de la dernière phrase de l'article 12:2 qui dispose ce qui suit: "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." Pour la Corée, si l'article 12 avait eu pour objet de reproduire les règles strictes énoncées à l'article 3 et à l'article 4:2 c), la dernière phrase de l'article 12:2 serait superflue.

b) Les notifications à l'examen

7.114 Nous avons demandé à la Corée de nous fournir des éclaircissements en ce qui concerne la chronologie de ses notifications à l'OMC. Au vu de sa réponse, nous croyons comprendre que les notifications ci-après ont été adressées:

- a) 11 juin 1996, G/SG/N/6/KOR/2, distribuée le 1^{er} juillet 1996. Notification de la décision de la KTC d'ouvrir une enquête le 17 mai 1996. (Distribuée en tant que notification, au titre de l'article 12:1 a), de l'ouverture d'une enquête au sujet de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, et des raisons de cette action.) (Voir la pièce n° 1 des CE.)
- b) 2 décembre 1996, G/SG/N/8/KOR/1, distribuée le 6 décembre 1996. Notification de l'établissement du rapport du Bureau des enquêtes administratives (OAI) sur lequel s'appuyait la détermination de l'existence d'un dommage établie par la KTC (le 23 octobre 1996). Il y était indiqué ce qui suit: "La Commission coréenne du commerce extérieur n'a pas encore pris de décision quant à l'application éventuelle d'une mesure de sauvegarde. C'est pourquoi aucun renseignement n'a encore été donné à ce propos. La KTC recommandera au Ministre compétent l'adoption d'une mesure corrective appropriée dans les 45 jours à compter de la détermination de l'existence d'un dommage." Ce document a été distribué en tant que notification, au titre de l'article 12:1 b), d'une constatation de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations. (Voir la pièce n° 2 des CE.)

En l'espèce, la KTC a pris la décision concernant la mesure corrective, c'est-à-dire le contingent, le 2 décembre 1996, et a recommandé la mesure le 6 décembre 1996 au Ministre de l'agriculture et de la sylviculture, afin qu'il l'examine.⁴⁷³ La Corée a indiqué que la recommandation de la KTC concernant des mesures correctives n'est pas rendue publique parce qu'il ne s'agit que d'une recommandation qui n'a aucun effet juridique et qui est susceptible d'être modifiée par le Ministre compétent.

- c) 21 janvier 1997, G/SG/N/10/KOR/1, distribuée le 27 janvier 1997 en tant que notification, au titre de l'article 12:1 c), d'une décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde. Dans cette notification, la Corée invitait les Membres intéressés à tenir des consultations pendant la semaine commençant le 3 février 1997, "avant de prendre une décision finale concernant la mesure au plus tard pendant la semaine commençant le 24 février 1997". (Voir la pièce n° 5 des CE.)
- d) 31 janvier 1997, G/SG/N/11/KOR/1, distribuée le 21 février 1997. Notification de la non-application de la mesure de sauvegarde projetée aux pays en développement. (Note de bas de page n° 2 relative à l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes.) (Voir la pièce n° 6 des CE.)
- e) 24 mars 1997, G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1, distribuée le 1^{er} avril 1997 en tant que notification supplémentaire au titre de l'article 12:1 c). Notification de la décision du 1^{er} mars 1997 du Ministre de l'agriculture et de la sylviculture d'imposer une mesure. Cette notification comportait une annexe donnant de plus amples renseignements après les consultations tenues le 6 février 1997 et la réunion extraordinaire du Comité des sauvegardes. (Voir la pièce n° 10 des CE.)

⁴⁷³ Voir plus haut le paragraphe 4.113.

c) **Analyse de l'article**

dudit accord. Nous considérons que les normes relatives à ce qui doit être publié sur le plan intérieur et celles relatives à ce qui devrait être notifié à l'OMC sont différentes. Si, lorsqu'ils ont négocié l'Accord sur les sauvegardes, les Membres voulaient que ce qui devait être publié sur le plan intérieur soit également notifié à l'OMC, ils auraient pu préciser une telle obligation en faisant simplement référence, à l'article 12, aux prescriptions en matière de publication mentionnées aux articles 3 et 4. Or, le sens ordinaire du terme "renseignements" donne à entendre que les autres Membres doivent

7.131 Nous ne partageons pas le point de vue des Communautés européennes, selon lequel cette notification devait nécessairement comporter un examen de toutes les prescriptions auxquelles il doit

ii) *Notification conformément à l'article 12:1 b) et 12:2: Détermination de l'existence d'un dommage grave causé par un accroissement des importations – 2 décembre 1996, G/SG/N/8/KOR/1*

7.135 Il est indiqué dans la notification par la Corée de la constatation de l'existence d'un dommage grave causé par un accroissement des importations que celles-ci avaient augmenté, que la part de la production nationale dans la consommation intérieure avait diminué et que les stocks intérieurs s'étaient accrus. Il n'y est fait expressément état d'aucune analyse du niveau des ventes, de la production, de la productivité et de l'emploi à proprement parler non plus que d'un élément de causalité. Nous notons qu'il n'y a aucun renvoi au document publié dans le pays contenant cette constatation de l'existence d'un dommage grave où le lecteur trouverait de plus amples informations.

7.136 Nous estimons cependant que cette notification contient des renseignements suffisants sur ce que la Corée considérait être des éléments de preuve de l'existence d'un dommage causé par un accroissement des importations ainsi que sur les autres éléments énumérés à l'article 12:2. Nous notons qu'il n'y a pas d'obligation expresse d'expliquer comment ce dommage a été causé par un accroissement des importations, l'obligation qui est faite étant plutôt de notifier "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage causé". Nous notons aussi que la dernière phrase de l'article 12:2 ménage la possibilité de demander des renseignements additionnels. Nous estimons que la notification de la Corée permet l'exercice effectif du droit des autres Membres de demander l'ouverture de consultations. En conséquence, nous considérons que la teneur de cette notification de la Corée adressée conformément à l'article 12:1 b) satisfait aux prescriptions de l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.137 Pour ce qui est du moment où cette notification a été adressée, nous notons que, bien qu'elle l'ait été deux mois avant l'ouverture des consultations, il y a eu un retard de 40 jours (du 23 octobre au 2 décembre 1996) entre la publication dans le pays de la constatation de l'existence d'un dommage et la date à laquelle cette notification a été adressée au Comité des sauvegardes. Nous estimons que ce retard n'est pas conforme à l'obligation de notifier immédiatement et est donc contraire à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

iii) *Notification conformément à l'article 12:1 c) et 12:2: Mesure projetée – 21 janvier 1997, G/SG/N/10/KOR/1*

7.138 Comme nous l'avons déjà mentionné, nous sommes d'avis que les Membres sont tenus, en vertu de l'article 12:1 c), de notifier toute décision relative à l'imposition projetée d'une mesure de sauvegarde, ce que la Corée a fait le 21 janvier 1997.

7.139 Considérant qu'un objet important des notifications de la détermination de l'existence d'un dommage grave et de la mesure projetée est de ménager aux autres Membres des possibilités effectives de demander l'ouverture de consultations, nous n'allons examiner que les notifications du 2 décembre 1996 et du 21 janvier 1997, qui sont les seules notifications à avoir été distribuées avant les consultations tenues le 6 février 1997. La notification du 2 décembre 1996 est examinée ci-dessus. Nous estimons que cette notification contient des renseignements suffisants sur ce que la Corée considérait être des éléments de preuve de l'existence d'un dommage causé par un accroissement des importations ainsi que sur les autres éléments énumérés à l'article 12:2. Nous notons qu'il n'y a pas d'obligation expresse d'expliquer comment ce dommage a été causé; par contre, parmi les facteurs énumérés figurent "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage causé par un accroissement des importations". Nous notons là encore que la dernière phrase de l'article 12:2 ménage la possibilité de demander des renseignements additionnels. En conséquence, nous considérons que la teneur de la notification par la Corée de sa mesure projetée, qui a été adressée conformément à l'article 12:1 c), satisfait aux prescriptions de l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes car cette notification contient des renseignements suffisants sur la mesure projetée, par exemple sur sa nature, sa portée et

elle a été adressée n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 12:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

2. Allégation selon laquelle les consultations étaient inadéquates

7.146 Les Communautés européennes allèguent tout d'abord que, étant donné que les notifications de la Corée, qui constituent la base des consultations, étaient incomplètes et n'ont pas été adressées en temps voulu, les consultations étaient par conséquent inadéquates. Selon elles, pour que les possibilités d'entrer en consultation soient adéquates en application de l'article 12:3, il doit être procédé à des consultations portant sur tous les renseignements pertinents qui, conformément à l'article 12:2, doivent être fournis avant ces consultations, y compris les éléments de preuve à communiquer dans les notifications des constatations de l'existence d'un dommage et des résultats de l'enquête.

7.147 Les Communautés européennes font valoir en outre que l'article 12:3, dès lors qu'il y est spécifié que c'est au Membre "qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde" qu'il appartient de proposer de tenir des consultations, notamment sur la "mesure projetée", donne à entendre que ces consultations doivent avoir lieu avant que la mesure ne soit appliquée (c'est-à-dire lorsqu'elle en est encore au stade de "projet"). Nous partageons le point de vue des Communautés européennes sur ce point. La notification de la mesure projetée doit avoir lieu avant les consultations.

7.151 Les parties nous ont explicitement demandé d'évaluer la compatibilité des consultations qu'elles avaient menées avec les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes, sur la base de la chronologie des faits qu'elles ont portés à notre connaissance.⁴⁸² Nous notons que dans le présent différend, les parties ne sont arrivées à aucune solution formelle convenue d'un commun accord, mais nous ne considérons pas que le seul critère pour évaluer l'adéquation de consultations soit le fait que les parties, à la faveur de ces consultations, règlent ou non leur différend. Bon nombre de procédures formelles de règlement des différends sont engagées à la suite de consultations qui sont compatibles avec les règles de l'OMC et qui n'aboutissent pas à un règlement convenu d'un commun accord.

7.152 En l'occurrence, nous notons que les parties ont échangé des questions et des réponses. Les Communautés européennes allèguent qu'elles n'ont jamais été satisfaites des réponses et des notifications de la Corée (ni de la détermination qu'elle a établie). Tel est peut-être le cas, ce qui expliquerait pourquoi elles ont décidé de poursuivre la procédure de règlement des différends, mais cela ne prouve pas que la Corée ne soit pas entrée en consultation de bonne foi afin d'informer les Membres intéressés de l'enquête à laquelle elle avait procédé, de la conclusion à laquelle elle était parvenue et des actions qu'elle projetait d'entreprendre. Nous notons aussi que la Corée a effectivement imposé une mesure à un niveau et pour une durée qui étaient différents de ce qui était projeté initialement, et moins restrictifs. Les consultations ont certainement été fructueuses à cet égard, mais pas suffisamment pour donner satisfaction aux Communautés européennes.

7.153 Nous rejetons donc l'allégation des Communautés européennes selon laquelle la Corée n'a pas ménagé des possibilités adéquates de consultation. En outre, il nous semble que ces consultations ont conduit à une révision importante de la notification initiale et que les parties, à un moment donné, ont engagé des négociations très sérieuses et examiné des éléments sérieux d'une solution convenue d'un commun accord. Le fait que ce règlement envisagé n'a pas été officialisé par l'acceptation des autorités internes compétentes des Communautés européennes est sans importance. Ce qui est à prendre en considération aux fins de cette allégation des Communautés européennes est le fait que les parties à ces consultations ont été en mesure de négocier de manière tout à fait effective, ce qui, à notre avis, démontre que les consultations étaient adéquates. Selon nous, tel est l'objet de tout processus de consultation et telle est la portée de l'obligation énoncée à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, à savoir faciliter les efforts déployés par les parties pour arriver à une solution convenue d'un commun accord de leur litige. À notre avis, la Corée s'est, en l'occurrence, parfaitement acquittée de son obligation pendant le processus de consultation. Nous rejetons donc cette allégation que les Communautés européennes ont formulée au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.

VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1 À la lumière des constatations ci-dessus, nous concluons que la mesure de sauvegarde définitive a été imposée d'une manière incompatible avec les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes 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 a) de l'Accord sur les sauvegardes;
- b) la détermination par la Corée de la mesure de sauvegarde appropriée n'est pas conforme aux dispositions de l'article 5 dudit accord;
- c) les notifications de la Corée au Comité des sauvegardes (G/SG/N/6/KOR/2, G/SG/N/8/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1) n'ont pas été

⁴⁸² Voir plus haut les paragraphes 4.730 et 4.762.

adressées en temps voulu et ne sont donc pas conformes aux dispositions de l'article 12:1 dudit accord.

8.2 À la lumière des constatations ci-dessus, nous rejetons:

- a) l'allégation des Communautés européennes selon laquelle la Corée a violé les dispositions de l'article XIX:1 du GATT du fait qu'elle n'a pas examiné l'"évolution imprévue des circonstances";
- b) l'allégation des Communautés européennes selon laquelle la Corée a violé les dispositions de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes du fait qu'elle n'a pas examiné, à titre d'obligation distincte et additionnelle, les "conditions" dans lesquelles l'accroissement des importations a causé un dommage grave à la branche de production nationale concernée;
- c) les allégations des Communautés européennes selon lesquelles la teneur des notifications de la Corée au Comité des sauvegardes (G/SG/N/6/KOR/2, G/SG/N/8/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1.Suppl.1) ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 12:1, 12:2 et 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes;
- d) l'allégation des Communautés européennes selon laquelle la Corée a violé les dispositions de l'article 12:3 dudit accord en refusant de proposer aux Communautés européennes la tenue de consultations appropriées.

8.3 Conformément à l'article 3:8 du Mémoire d'accord, dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre des avantages découlant de cet accord. En conséquence, nous concluons que, dans la mesure où elle a agi d'une manière incompatible avec les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, ainsi qu'il est exposé plus haut au paragraphe 8.1, la Corée a annulé ou compromis les avantages résultant pour les Communautés européennes de cet accord.

8.4 Le Groupe spécial *recommande* que l'Organe de règlement des différends demande à la Corée de mettre sa mesure en conformité avec ses obligations au titre de l'Accord sur l'OMC.
