

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS248/AB/R
WT/DS249/AB/R
WT/DS251/AB/R
WT/DS252/AB/R
WT/DS253/AB/R
WT/DS254/AB/R
WT/DS258/AB/R
WT/DS259/AB/R
10 novembre 2003
(03-5966)

Original: anglais

ÉTATS-UNIS – MESURES DE SAUVEGARDE DÉFINITIVES À L'IMPORTATION DE CERTAINS PRODUITS EN ACIER

AB-2003-3

Rapport de l'Organe d'appel

I.	Introduction	1
II.	Contexte factuel	5
III.	Arguments des participants et des participants tiers	7
A.	<i>Allégations d'erreur formulées par les états-unis – Appelant</i>	7
1.	Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de <i>l'Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	7
2.	Accroissement des importations	10
3.	Parallélisme	13
4.	Lien de causalité	14
B.	<i>Arguments du Brésil – Intimé</i>	19
1.	Article 3:1 de <i>l'Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	19
2.	Accroissement des importations	20
3.	Parallélisme	21
4.	Lien de causalité	22
C.	<i>Arguments de la Chine - Intimé</i>	25
1.	Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de <i>l'Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	25
2.	Accroissement des importations	26
3.	Parallélisme	29
4.	Lien de causalité	30
D.	<i>Arguments des Communautés européennes – Intimé</i>	33
1.	Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de	33
	<i>l'Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	33
2.	Accroissement des importations	35
3.	Parallélisme	38
4.	Lien de causalité	38
E.	<i>Arguments du Japon - Intimé</i>	42
1.	Article 3:1 de <i>l'Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	42
2.	Accroissement des importations	43
3.	Parallélisme	45
4.	Lien de causalité	46
F.	<i>Arguments de la Corée - Intimé</i>	48
1.	Article 3:1 de <i>l'Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	48
2.	Accroissement des importations	49
3.	Parallélisme	52
4.	Lien de causalité	53
G.	<i>Arguments de la Nouvelle-Zélande - Intimé</i>	55
1.	Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de <i>l'Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	55
2.	Accroissement des importations	56

3.	Parallélisme.....	57
4.	Lien de causalité	58
H.	<i>Arguments de la Norvège – Intimé</i>	62
1.	Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	62
2.	Accroissement des importations	64
3.	Parallélisme.....	67
4.	Lien de causalité	68
I.	<i>Arguments de la Suisse – Intimé</i>	69
1.	Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i> et article 12:7 du Mémorandum d'accord	69
2.	Accroissement des importations	71
3.	Parallélisme.....	73
4.	Lien de causalité	73
J.	<i>Appels conditionnels</i>	76
1.	Arguments du Brésil, de la Corée et du Japon – <i>Appelants agissant conjointement</i>	76
2.	Arguments de la Chine – <i>Appelant</i>	78
3.	Arguments des Communautés européennes – <i>Appelant</i>	79
4.	Arguments de la Nouvelle-Zélande – <i>Appelant</i>	81
5.	Arguments de la Norvège – <i>Appelant</i>	83
6.	Arguments de la Suisse – <i>Appelant</i>	84
7.	Arguments des États-Unis – <i>Intimé</i>	86
K.	<i>Arguments des participants tiers</i>	88
1.	Canada	88
IV.	Questions soulevées dans le présent appel.....	89
V.	Évolution imprévue des circonstances et article 3:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	93
A.	<i>Critère d'examen approprié des allégations au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994</i>	95
B.	<i>Article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes</i>	98
C.	<i>Est-il nécessaire de démontrer, pour chacune des mesures de sauvegarde en cause, que l'évolution imprévue des circonstances a entraîné un accroissement des importations?</i>	107
D.	<i>Défaut allégué de la part du Groupe spécial de "rapprocher" certaines données de la démonstration par l'USITC de la façon dont l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations</i>	114
VI.	Accroissement des importations	117
A.	<i>CPLPAC, barres laminées à chaud et fil machine en aciers inoxydables</i>	118
1.	Critère juridique à utiliser pour déterminer s'il y a un accroissement des importations	119
2.	Constatations du Groupe spécial concernant les CPLPAC, les barres	

	laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables.....	129
B.	<i>Produits étamés ou chromés et fils en aciers inoxydables</i>	144
	1. Produits étamés ou chromés	144
	2. Fils en aciers inoxydables	152
	3. Compléter l'analyse.....	155
VII.	Parallélisme.....	156
A.	<i>Nécessité de tenir compte des effets des importations en provenance des sources exclues</i>	163
B.	<i>Conclusions relatives au fil machine en aciers inoxydables</i>	168
VIII.	Liens de causalité.....	177
A.	<i>CPLPAC, barres laminées à chaud, barres parachevées à froid, barres d'armature, tubes soudés, ABJT et barres en aciers inoxydables</i>	178
B.	<i>Produits étamés ou chromés et fils en aciers inoxydables</i>	183
IX.	Article 11 du Mémoire d'accord	184
X.	Article 12:7 du Mémoire d'accord	186
XI.	Appels conditionnels.....	189
XII.	Constatations et conclusions	191

ANNEXE 1: Notification d'un appel des États-Unis présentée conformément au
paragraphe 4 de l'article 16 du Mémoire d'accord sur les règles et
procédures régissant le règlement des différends

TABLEAU DES AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier</i>	<i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier</i> , WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R, WT/DS259/R, 11 juillet 2003
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/AB/R, adopté le 12 janvier 2000, DSR 2000:I, 515
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/R, adopté le 12 janvier 2000, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS121/AB/R, DSR 2000:II, 575
<i>Australie – Saumons</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons</i> , WT/DS18/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, DSR 1998:VIII, 3327
<i>Canada – Aéronefs (article 21:5 – Brésil)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils – Recours du Brésil à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS70/AB/RW, adopté le 4 août 2000, DSR 2000:IX, 4299
<i>Canada – Périodiques</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Certaines mesures concernant les périodiques</i> , WT/DS31/AB/R, adopté le 30 juillet 1997, DSR 1997:I, 449
<i>CE – Accessoires de tuyauterie</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Droits antidumping sur les accessoires de tuyauterie en fonte malléable en provenance du Brésil</i> , WT/DS219/AB/R, adopté le 18 août 2003
<i>CE – Hormones</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)</i> , WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, DSR 1998:I, 135
<i>CE – Volailles</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles</i> , WT/DS69/AB/R, adopté le 23 juillet 1998, DSR 1998:V, 2031
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000, DSR 2000:I, 3
<i>États-Unis – Acier laminé à chaud</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon</i> , WT/DS184/AB/R, adopté le 23 août 2001
<i>États-Unis – Chapeaux en feutre de poil</i>	Rapport du Groupe de travail <i>Retrait d'une concession tarifaire effectué par les États-Unis en application de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce</i> , adopté le 22 octobre 1951, GATT/CP/106

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Crevettes</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes</i> , WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, DSR 1998:VII, 2755
<i>États-Unis – Essence</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules</i> , WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, DSR 1996:I, 3
<i>États-Unis – FSC</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger"</i> , WT/DS108/AB/R, adopté le 20 mars 2000, DSR 2000:III, 1619
<i>États-Unis – Gluten de froment</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS166/AB/R, adopté le 19 janvier 2001
<i>États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures compensatoires concernant certains produits en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS212/AB/R, adopté le 8 janvier 2003
<i>États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée</i> , WT/DS202/AB/R, adopté le 8 mars 2002
<i>États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée</i> , WT/DS202/R, adopté le 8 mars 2002, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS202/AB/R
<i>États-Unis – Viande d'agneau</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie</i> , WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adopté le 16 mai 2001
<i>Inde – Brevets (États-Unis)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture</i> , WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, DSR 1998:I, 9
<i>Inde – Restrictions quantitatives</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels</i> , WT/DS90/AB/R, adopté le 22 septembre 1999, DSR 1999:IV, 1763
<i>Japon – Produits agricoles II</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Mesures visant les produits agricoles</i> , WT/DS76/AB/R, adopté le 19 mars 1999, DSR 1999:I, 277

TABEAU DES ABRÉVIATIONS EMPLOYÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

"ABJT"	accessoires, brides et joints de tige en acier au carbone ou en aciers alliés
"ALENA"	Accord de libre-échange nord-américain
"barres d'armature"	barres d'armature en acier au carbone ou en aciers alliés
"barres laminées à chaud"	barres et profilés légers laminés à chaud en acier au carbone ou en aciers alliés
"barres parachevées à froid"	barres parachevées à froid en acier au carbone ou en aciers alliés
"CPLPAC"	certaines produits laminés plats en acier au carbone
"CPV"	coût des produits vendus
"deuxième rapport complémentaire de l'USITC"	Renseignements complémentaires de l'USITC concernant l'évolution imprévue des circonstances et détermination de l'existence d'un dommage pour les importations de toutes provenances autres que le Canada et/ou le Mexique, 4 février 2002. (Pièce n° 11 présentée par les parties plaignantes au Groupe spécial)
I'"Accord antidumping"	<i>Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994</i>
I'"Accord sur l'OMC"	<i>Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce</i>
le "GATT de 1994"	<i>Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994</i>
le "Mémoire d'accord"	<i>Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends</i>
les "parties plaignantes"	Brésil, Chine, Communautés européennes, Corée, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande et Suisse
les "Procédures de travail"	<i>Procédures de travail pour l'examen en appel</i>
les "rapports du Groupe spécial"	rapports du Groupe spécial États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier
I'"OMC"	Organisation mondiale du commerce
I'"ORD"	Organe de règlement des différends
I'"USITC"	Commission du commerce international des États-Unis

"USTR"	Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales
"Proclamation"	Proclamation n° 7529 of 5 March 2002 - To Facilitate Positive Adjustment to Competition from Imports of Certain Steel Products (Proclamation visant à faciliter l'ajustement positif à la concurrence des importations de certains produits en acier), United States Federal Register, 7 mars 2002 (Volume 67, n° 45). (Pièce n° 13 présentée par les parties plaignantes au Groupe spécial)
"produits étamés ou chromés"	produits en acier au carbone ou en aciers alliés étamés ou chromés
"rapport de l'USITC, Volume I"	USITC, Certain Steel Products, Inv. No. TA-201-73, USITC Pub. 3479 (décembre 2001): Volume I – Determinations and Views of the Commissioners (déterminations et opinions des commissaires). (Pièce n° 6 présentée par les parties plaignantes au Groupe spécial)
"SGP"	système généralisé de préférences
"tubes soudés"	tubes soudés en acier au carbone ou en aciers alliés, autres que les produits tubulaires pour champs pétrolifères (OCTG)
"VUM"	valeur unitaire moyenne
"ZLE"	zone de libre-échange

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

**États-Unis – Mesures de sauvegarde
définitives à l'importation de certains
produits en acier**

États-Unis, *appellant/intimé*
Brésil, *appellant/intimé*
Chine, *appellant/intimé*
Communautés européennes, *appellant/intimé*
Japon, *appellant/intimé*
Corée, *appellant/intimé*
Nouvelle-Zélande, *appellant/intimé*
Norvège, *appellant/intimé*
Suisse, *appellant/intimé*

Canada, *participant tiers*
Cuba, *participant tiers*
Mexique, *participant tiers*
Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu,
Kinmen et Matsu, *participant tiers*
Thaïlande, *participant tiers*
Turquie, *participant tiers*
Venezuela, *participant tiers*

AB-2003-3

Présents:

Bacchus, Président de la section
Abi-Saab, membre
Lockhart, membre

I. Introduction

1. Les États-Unis font appel de certaines questions de droit et interprétations du droit qui figurent dans les rapports du Groupe spécial *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier* (les "rapports du Groupe spécial").¹

2. Le Groupe spécial a été établi par l'ORD le 3 juin 2002, à la suite d'une demande des Communautés européennes, pour examiner la compatibilité de dix mesures de sauvegarde appliquées par les États-Unis le 20 mars 2002 à l'importation de certains produits en acier.² Le 14 juin 2002,

¹WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R, WT/DS259/R, 11 juillet 2003. La Chine, les Communautés européennes, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Suisse, ainsi que le Brésil, la Corée et le Japon agissant conjointement, présentent des appels conditionnels concernant certaines questions non traitées par le Groupe spécial.

² Les mesures de sauvegarde étaient appliquées à l'importation des CPLPAC; des produits étamés ou chromés; des barres laminées à chaud; des barres parachevées à froid; des barres d'armature; des tubes

conformément à l'article 9:1 du Mémoire d'accord, l'ORD a renvoyé au Groupe spécial des plaintes portant sur la même question déposées par le Japon et la Corée. Le 24 juin 2002, l'ORD, conformément à l'article 9:1 du Mémoire d'accord, a aussi renvoyé à ce Groupe spécial unique des plaintes portant sur la même question déposées par la Chine, la Norvège et la Suisse. Le 8 juillet 2002, l'ORD, conformément à l'article 9:1 du Mémoire d'accord, a aussi renvoyé à ce Groupe spécial unique une plainte portant sur la même question déposée par la Nouvelle-Zélande. Le 29 juillet 2002, l'ORD, conformément à l'article 9:1 du Mémoire d'accord, a aussi renvoyé à ce Groupe spécial unique une plainte portant sur la même question déposée par le Brésil.

3. Dans leurs demandes d'établissement d'un groupe spécial, les parties plaignantes ont allégué que les dix mesures de sauvegarde appliquées par les États-Unis à l'importation de certains produits en acier étaient incompatibles avec les obligations des États-Unis énoncées dans les articles 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes*, les articles I^{er}, II, X, XIII et XIX du GATT de 1994, ainsi que l'article XVI de l'*Accord sur l'OMC*.³

4. Le Groupe spécial a remis huit rapports – sous la forme d'un seul document – qui ont été distribués aux Membres de l'OMC le 11 juillet 2003. Il a conclu, dans tous ses rapports, que les dix mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis étaient toutes incompatibles avec l'*Accord sur les sauvegardes* et avec le GATT de 1994.

5. En particulier, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

- a) l'application de mesures de sauvegarde par les États-Unis à l'importation des CPLPAC, des barres laminées à chaud et du fil machine en aciers inoxydables était incompatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, étant donné que "les États-Unis n'[avaient] pas fourni d'explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations""⁴;
- b) l'application de mesures de sauvegarde par les États-Unis à l'importation des CPLPAC, des barres laminées à chaud, des barres parachevées à froid, des barres d'armature, des tubes soudés, des ABJT et des barres en aciers inoxydables était

soudés; des ABJT; des barres en aciers inoxydables; du fil machine en aciers inoxydables; et des fils en aciers inoxydables.

³ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 3.1 à 3.8.

⁴ *Ibid.*, paragraphe 11.2.

incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, étant donné que "les États-Unis n'[avaient] pas fourni d'explication motivée et adéquate indiquant qu'il existait un "lien de causalité" entre tout accroissement des importations et le dommage grave subi par les producteurs nationaux pertinents"⁵;

- c) l'application de mesures de sauvegarde par les États-Unis à l'importation des produits étamés ou chromés et des fils en aciers inoxydables était incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, étant donné que "les États-Unis n'[avaient] pas fourni d'explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations"" et leur détermination de l'existence d'un "lien de causalité" entre tout accroissement des importations et le dommage grave, "puisque l'explication donnée consistait en des explications différentes s'écarterant en partie les unes des autres qui, parce qu'elles avaient pour base des produits différents, ne pouvaient pas être conciliées sur le fond"⁶; et
- d) l'application de mesures de sauvegarde par les États-Unis à l'importation des CPLPAC, des produits étamés ou chromés, des barres laminées à chaud, des barres parachevées à froid, des barres d'armature, des tubes soudés, des ABJT, des barres en aciers inoxydables, du fil machine en aciers inoxydables et des fils en aciers inoxydables était incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, étant donné que "les États-Unis n'[avaient] pas respecté la prescription en matière de "parallélisme" entre les produits pour lesquels l'existence des conditions nécessaires à l'application de mesures de sauvegarde avait été établie et les produits qui ont été assujettis à la mesure de sauvegarde".⁷

6. En outre, le Groupe spécial a conclu, dans ses rapports concernant les plaintes de la Chine, des Communautés européennes, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande et de la Suisse:

que l'application de mesures de sauvegarde par les États-Unis à l'importation des CPLPAC, des produits étamés ou chromés, des barres laminées à chaud, des barres parachevées à froid, des barres d'armature, des tubes soudés, des ABJT, des barres en

⁵ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 11.2.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

aciers inoxydables, du fil machine en aciers inoxydables et des fils en aciers inoxydables était incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, étant donné que "les États-Unis n'[avaient] pas fourni d'explication motivée et adéquate démontrant que l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations causant un dommage grave aux producteurs nationaux pertinents".⁸

7. Le Groupe spécial a conclu que, dans la mesure où les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* et du GATT de 1994 indiquées ci-dessus, il avait annulé ou compromis les avantages résultant pour les parties plaignantes de l'*Accord sur les sauvegardes* et du GATT de 1994.⁹ Il a recommandé que l'ORD demande aux États-Unis de rendre toutes les mesures de sauvegarde conformes à leurs obligations au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* et du GATT de 1994.¹⁰

8. Le 11 août 2003, les États-Unis ont notifié à l'ORD leur intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par les rapports du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci, conformément au paragraphe 4 de l'article 16 du Mémoire d'accord, et ont déposé une déclaration d'appel conformément à la règle 20 des *Procédures de travail*.¹¹ Le 21 août 2003, les États-Unis ont déposé leur communication en tant qu'appelant.¹² Le 26 août 2003, la Chine, les Communautés européennes, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et la Suisse ont déposé chacune leur propre communication en tant qu'appelant.¹³ Par ailleurs, le même jour, le Brésil, la Corée et le Japon ont déposé une communication en tant qu'appelants agissant conjointement.¹⁴ Le 5 septembre 2003, le Brésil, la Chine, les Communautés européennes, la Corée, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Suisse et les États-Unis ont déposé chacun une communication en tant qu'intimés.¹⁵ Le même jour, le Canada a déposé une communication en tant que participant tiers.¹⁶ Cuba, le Mexique, le Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu, la Thaïlande,

⁸ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 11.2.

⁹ *Ibid.*, paragraphe 11.3.

¹⁰ *Ibid.*, paragraphe 11.4.

¹¹ WT/DS248/17, WT/DS249/11, WT/DS251/12, WT/DS252/10, WT/DS/253/10, WT/DS254/10, WT/DS258/14, WT/DS259/13, 14 août 2003, document joint en tant qu'annexe 1 au présent rapport.

¹² Conformément à la règle 21 1) des *Procédures de travail*.

¹³ Conformément à la règle 23 1) des *Procédures de travail*.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Conformément aux règles 22 1) et 23 3) des *Procédures de travail*.

¹⁶ Conformément à la règle 24 1) des *Procédures de travail*.

la Turquie et le Venezuela ont notifié à l'Organe d'appel leur intention de comparaître à l'audience en tant que participants tiers.¹⁷

9. Le 16 septembre 2003, l'Organe d'appel a reçu un mémoire d'*amicus curiae* présenté par l'American Institute for International Steel. Les Communautés européennes, dans une lettre datée du 23 septembre 2003, ont demandé à l'Organe d'appel de dire aux parties s'il avait l'intention d'accepter le mémoire d'*amicus curiae* et d'en tenir compte. Dans une lettre datée du 24 septembre 2003, le Brésil a demandé que le mémoire d'*amicus curiae* ne soit pas pris en considération.

10. L'Organe d'appel a répondu aux demandes des Communautés européennes et du Brésil le 24 septembre 2003, indiquant qu'il formulerait une détermination sur le point de savoir s'il accepterait le mémoire ou s'il en tiendrait compte après que la section aurait examiné toutes les communications que les participants devaient présenter dans le présent appel, y compris celles qui devaient être présentées à l'audience.¹⁸

11. L'audience s'est tenue les 29 et 30 septembre 2003.¹⁹ Les participants et les participants tiers ont présenté des arguments oralement et ont répondu aux questions qui leur ont été posées par les membres de la section de l'Organe d'appel saisie de l'appel.

II. Contexte factuel

12. Le 28 juin 2001, l'USITC a ouvert une enquête en matière de sauvegardes à la demande de l'USTR, afin de déterminer si certains produits en acier étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils causaient ou menaçaient de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.²⁰ Dans le cadre de cette enquête, l'USITC a fait une détermination positive de l'existence d'un dommage grave causé à la branche de production nationale en ce qui concerne les importations de: CPLPAC; barres laminées à chaud; barres parachevées à froid; barres d'armature; ABJT; barres en aciers inoxydables; et fil machine en aciers inoxydables; ainsi qu'une détermination de l'existence d'une menace de dommage

¹⁷ Conformément à la règle 24 2) des *Procédures de travail*.

¹⁸ Lettre datée du 24 septembre 2003, adressée par la Directrice du Secrétariat de l'Organe d'appel aux Ambassadeurs de la Mission permanente du Brésil et de la Délégation permanente des Communautés européennes.

¹⁹ Conformément à la règle 27 des *Procédures de travail*.

²⁰ USITC, Investigation No. TA-201-73, Institution and Scheduling of an Investigation under Section 202 of the Trade Act of 1974, United States Federal Register, 3 juillet 2001 (vol. 66, n° 128), pages 35267 et 35268. (Pièce n° 2 présentée par les parties plaignantes au Groupe spécial)

grave en ce qui concerne les importations de tubes soudés.²¹ L'USITC a fait des déterminations avec partage égal des voix en ce qui concerne les produits étamés ou chromés; les fils en aciers inoxydables; les accessoires, brides et joints de tige en acier inoxydables; et les aciers à outil.²² Elle a recommandé que des droits de douane et des contingents tarifaires soient imposés pour les produits pour lesquels elle avait fait des déterminations positives.²³ Par la suite, répondant à une demande de l'USTR, l'USITC a communiqué des renseignements complémentaires sur l'analyse économique des mesures correctives envisagées²⁴ et l'évolution imprévue des circonstances, et une détermination de l'existence d'un dommage pour les importations de toutes provenances autres que le Canada et le Mexique.²⁵

13. Sur la base de la détermination de l'USITC, le Président des États-Unis a imposé des mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier conformément à la Proclamation n° 7529 du 5 mars 2002. La Proclamation imposait des droits de douane, allant de 30 pour cent à 8 pour cent, à l'importation de certains produits laminés plats en acier au carbone, des barres laminées à chaud, des barres parachevées à froid, des barres d'armature, des tubes soudés, des accessoires, brides et joints de tige, des barres en aciers inoxydables, du fil machine en aciers inoxydables, des produits étamés ou chromés et des fils en aciers inoxydables.²⁶ Les produits assujettis à ces mesures de sauvegarde étaient les produits pour lesquels l'USITC avait fait des déterminations positives; en ce qui concerne les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables, pour lesquels l'USITC avait fait des déterminations avec partage égal des voix, le Président a décidé de considérer les déterminations des groupes de commissaires ayant voté de façon positive en ce qui concerne chacun de ces produits comme la détermination de l'USITC.²⁷ Les importations en provenance du Canada, d'Israël, de la Jordanie et du Mexique ont été exclues de l'application des mesures.²⁸ Les mesures ont été imposées pour une période de trois ans et un jour²⁹ et sont entrées en vigueur le 20 mars 2002.³⁰

²¹ Rapport de l'USITC, vol.I, page 1, et note de bas de page 1 y relative.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, pages 2 et 3.

²⁴ Renseignements complémentaires de l'USITC sur l'analyse économique des mesures correctives envisagées, 9 janvier 2002. (Pièce n° 10 présentée par les parties plaignantes au Groupe spécial)

²⁵ Deuxième rapport complémentaire de l'USITC.

²⁶ Proclamation, paragraphes 7 et 9. Pour une liste plus détaillée des mesures spécifiques imposées, voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 1.34.

²⁷ *Ibid.*, paragraphe 4.

²⁸ *Ibid.*, paragraphe 11. Les importations en provenance des Membres en développement de l'OMC, dont il a été constaté que les parts dans les importations totales ne dépassaient pas 3 pour cent individuellement et 9 pour cent collectivement, ont aussi été exemptées de l'application des mesures. *Ibid.*, paragraphe 12. En

III. Arguments des participants et des participants tiers

A. Allégations d'erreur formulées par les États-Unis – Appelant

1. Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et article 12:7 du Mémorandum d'accord

14. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel infirme les constatations du Groupe spécial selon lesquelles l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate démontrant qu'une "évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations causant un dommage grave à la branche de production nationale pertinente.

15. Selon les États-Unis, en définissant le critère d'examen applicable, le Groupe spécial a tenu compte à tort de questions intéressant l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* et a écarté les questions intéressant la prescription imposant une évolution imprévue des circonstances, au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Les États-Unis soutiennent que le critère d'examen approprié "est un critère découlant non pas de l'article 4:2, mais de l'article XIX:1 a)".³¹ Selon les États-Unis, "l'article 4:2 indique des facteurs que les autorités compétentes doivent évaluer et décrit l'analyse du lien de causalité. En revanche, ... "l'article XIX ne renferme aucune indication explicite" précisant à quel moment, à quel endroit ou de quelle manière cette démonstration [de l'évolution imprévue des circonstances] devait être faite".³² En réponse à une question posée à l'audience, les États-Unis ont précisé qu'ils ne demandaient pas que l'Organe d'appel prenne une décision spécifique au regard de l'article 11 du Mémorandum d'accord en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial relatives à l'évolution imprévue des circonstances.

16. Les États-Unis contestent la déclaration du Groupe spécial selon laquelle "[l]e moment où cette explication [relative à l'évolution imprévue des circonstances] est faite, son ampleur et sa qualité sont autant de facteurs pouvant avoir une incidence sur le point de savoir si [cette] explication est

outre, l'USTR a été autorisé à exclure des produits particuliers selon la procédure établie dans la Proclamation. *Ibid.*, clauses 5 et 6. On trouvera des renseignements sur les exclusions de produits accordées jusqu'au 22 août 2002 dans les rapports du Groupe spécial, paragraphes 1.40 à 1.47.

²⁹ Proclamation, paragraphe 9 b).

³⁰ *Ibid.*, clause 8.

³¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 79.

³² *Ibid.*

motivée et adéquate".³³ Selon eux, il n'existe aucune base dans l'*Accord sur les sauvegardes* permettant de constater que le "moment" et/ou l'"ampleur" sont pertinents pour déterminer si les explications des autorités compétentes sont motivées et adéquates.³⁴ En ce qui concerne le terme "explication" et le terme "adéquate", les États-Unis soutiennent que, puisque l'*Accord sur les sauvegardes* n'exige pas explicitement une "explication" et n'emploie pas le terme "adéquate", ces termes peuvent uniquement être compris comme désignant d'une manière abrégée les obligations qui sont dans l'Accord. Ces obligations consistent en ce que le rapport publié contienne des "conclusions motivées" sur "tous les points ... pertinents" et "une analyse détaillée de l'affaire", y compris "une justification du caractère pertinent des facteurs examinés".³⁵ Les États-Unis soulignent que "l'élément essentiel [au titre de l'article 3:1] à prendre en considération est le point de savoir si les autorités présentent un fondement logique pour leur conclusion".³⁶

17. Les États-Unis se réfèrent à la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* selon laquelle "pour remplir la prescription énoncée à l'article 4:2 b), dernière phrase, les autorités compétentes doivent établir explicitement, en fournissant une explication motivée et adéquate, que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'est pas imputé à un accroissement des importations".³⁷ Comme ils l'ont fait pour les termes "explication" et "adéquate", les États-Unis soulignent que le terme "explicite" n'apparaît pas dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Étant donné que l'*Accord sur les sauvegardes* "n'exige pas expressément que la détermination, les constatations ou les conclusions des autorités compétentes soient "explicites", ce terme peut uniquement être compris comme désignant d'une manière abrégée les obligations qui *sont* dans l'Accord – à savoir que le rapport publié contienne des "conclusions motivées" sur "tous les points ... pertinents" et "une analyse détaillée de l'affaire", y compris "une justification du caractère pertinent des facteurs examinés"". ³⁸

18. Les États-Unis soutiennent que, puisque "le Groupe spécial a fondé beaucoup de ses constatations contre les États-Unis sur ses conclusions selon lesquelles le rapport de l'USITC ne

³³ Les États-Unis, au paragraphe 10 de leur communication en tant qu'appelant, se réfèrent au paragraphe 10.115 des rapports du Groupe spécial.

³⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 58.

³⁵ *Ibid.*, paragraphe 59 et note de bas de page 29 relative au paragraphe 62, faisant référence aux obligations énoncées aux articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

³⁶ *Ibid.*, paragraphe 60.

³⁷ *Ibid.*, paragraphe 63, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 217.

³⁸ *Ibid.*, paragraphe 64.

fournissait pas d'"explication motivée et adéquate" de certaines constatations"³⁹, il s'ensuit qu'il peut y avoir violation de l'article 3:1 uniquement et non des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les États-Unis font valoir que le fait de ne pas expliquer une constatation ne prouve pas automatiquement que l'USITC n'a pas effectué l'analyse nécessaire pour faire la constatation.⁴⁰

19. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a conclu que l'USITC n'avait pas distingué l'incidence de l'évolution imprévue alléguée des circonstances sur les différentes catégories de produits visées par les diverses mesures de sauvegarde. Selon eux, cette conclusion du Groupe spécial repose sur deux erreurs d'appréciation. Premièrement, l'article XIX du GATT de 1994 ne spécifie pas de type particulier d'analyse pour la démonstration de l'évolution imprévue des circonstances et n'exige pas non plus des autorités compétentes qu'elles distinguent leur incidence respective sur des importations particulières. Deuxièmement, le Groupe spécial n'a mis en évidence aucun fait donnant à entendre que les conclusions générales de l'USITC concernant l'évolution imprévue des circonstances étaient d'une façon quelconque non représentatives des branches de production d'acier spécifiques et des importations visées par les différentes mesures. En outre, les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a fait erreur en demandant qu'il soit fait une distinction entre l'incidence de différents cas d'évolution imprévue des circonstances s'agissant des différentes branches de production, et même des économies, d'autres pays.

20. Les États-Unis font aussi valoir que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les données et l'analyse contenues dans le rapport de l'USITC, mais non dans la section du rapport portant sur l'évolution imprévue des circonstances, n'étaient pas pertinentes pour une évaluation des constatations de l'USITC sur l'évolution imprévue des circonstances. Bien que le Groupe spécial, selon les États-Unis, ait affirmé que l'USITC n'avait fourni aucune donnée à l'appui d'une conclusion selon laquelle les importations s'étaient accrues à la suite de l'évolution imprévue des circonstances, il a néanmoins reconnu que le rapport de l'USITC contenait des tableaux de données indiquant les importations aux États-Unis pour chaque pays et pour chaque produit pendant la totalité de la période visée par l'enquête. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial était "tenu"⁴¹ de prendre ces renseignements en considération. Selon les États-Unis, dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, le fait que l'autorité chargée de l'enquête n'avait pas mentionné l'un des facteurs spécifiquement énumérés dans l'*Accord antidumping* n'avait pas empêché l'Organe d'appel de constater, après lecture

³⁹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant., paragraphe 73.

⁴⁰ *Ibid.*, paragraphe 74.

⁴¹ *Ibid.*, paragraphe 92.

attentive du rapport de l'autorité chargée de l'enquête, que celle-ci avait en fait pris en considération le facteur en question.⁴²

21. Les États-Unis soutiennent aussi que dans certains cas, le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:7 du Mémoire d'accord en n'entreprenant pas l'analyse requise et en ne précisant pas pourquoi il estimait que l'USITC n'avait pas donné les conclusions motivées requises.⁴³ Ils font observer que le Groupe spécial n'a cité aucun élément de preuve contredisant les conclusions de l'USITC, n'a pas trouvé d'explication autre que celle qu'avait fournie l'USITC et n'a pas donné d'explications et de raisons suffisantes pour justifier ses constatations et ses recommandations.

2. Accroissement des importations

a) Généralités

22. Les États-Unis demandent à l'Organe d'appel d'infirmes les constatations du Groupe spécial concernant l'accroissement des importations pour ce qui est des catégories de produits suivantes: CPLPAC, produits étamés ou chromés, barres laminées à chaud, fils en aciers inoxydables et fil machine en aciers inoxydables.

23. Les États-Unis soutiennent que la constatation du Groupe spécial selon laquelle une détermination de l'existence d'un accroissement des importations peut être faite seulement quand celui-ci présente "dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important" ne peut être justifiée par l'*Accord sur les sauvegardes* ni par l'article XIX du GATT de 1994.⁴⁴ Selon les États-Unis, l'expression "en quantités tellement accrues" "établit simplement la prescription voulant qu'en général, le niveau des importations à la fin (ou à un moment raisonnablement proche de la fin) de la période visée par l'enquête soit plus élevé qu'à un moment précédent non spécifié".⁴⁵ Les États-Unis estiment que le texte de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* peut seulement appuyer une interprétation selon laquelle un accroissement des importations doit être "récent" au sens où les importations peuvent causer ou menacer de causer un dommage grave.

⁴² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 93, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphes 161 à 163.

⁴³ En réponse à une question posée à l'audience, les États-Unis ont précisé qu'ils demandaient une décision spécifique sur l'article 12:7 du Mémoire d'accord uniquement à propos des constatations du Groupe spécial sur l'"évolution imprévue des circonstances".

⁴⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 100, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.167.

⁴⁵ *Ibid.*, paragraphe 102.

24. En ce qui concerne la prescription voulant que l'accroissement des importations soit "soudain", les États-Unis font observer que le Groupe spécial a fondé cette prescription sur la référence à l'"évolution imprévue des circonstances" figurant à l'article XIX du GATT de 1994. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a donné de l'article XIX un lecture qui inclut une prescription que cet article ne contient pas, violant ainsi les règles coutumières d'interprétation des traités. Ils font valoir en outre que la prescription imposant un "caractère soudain" est en opposition avec la façon dont le dommage grave se produit souvent. Ils citent à l'appui de cet argument l'observation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, selon laquelle "en général, un dommage grave ne se produit pas soudainement".⁴⁶

25. Les États-Unis estiment que la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* (CE) mentionnée par le Groupe spécial étaye l'affirmation selon laquelle les "attributs relatifs au caractère récent, soudain, brutal et important sont indissociablement liés à la capacité des importations de causer ou de menacer de causer un dommage grave".⁴⁷ De l'avis des États-Unis, étant donné que l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* couvre la totalité du pouvoir d'investigation de l'autorité compétente, la question de savoir si l'accroissement a été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important devrait être examinée au moment où les autorités compétentes procèdent au reste de leur enquête, c'est-à-dire à l'examen du dommage grave ou de la menace de dommage grave.

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

26. Les États-Unis maintiennent que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que l'USITC n'avait pas fourni d'explication motivée et adéquate de l'accroissement des importations parce qu'elle n'avait pas tenu compte de la baisse des importations entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001. Ils font valoir que les Accords de l'OMC ne contiennent aucune disposition exigeant de l'USITC qu'elle examine les importations de la période intermédiaire de 2001 dans le cadre de son analyse de l'accroissement des importations, ou qu'elle donne à la variation du niveau des importations entre des périodes intermédiaires une importance déterminante. Le Groupe spécial a aussi fait erreur en constatant que l'accroissement des importations jusqu'en 1998 n'était plus assez récent au moment de la détermination pour étayer une constatation de l'existence d'un accroissement des importations. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial n'a pas tenu compte du fait que les effets de la poussée des importations de 1998 se faisaient encore sentir au moment de la

⁴⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 105, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 168.

⁴⁷ *Ibid.*, paragraphe 24.

détermination ni du fait que les importations étaient restées à des niveaux nettement plus élevés en 1999 et en 2000 qu'en 1996.

c) Arguments spécifiques concernant les barres laminées à chaud

27. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a fait erreur en constatant qu'il n'était pas satisfait à cette prescription. Selon eux, le Groupe spécial a centré presque exclusivement son attention sur la baisse des importations pendant la période intermédiaire de 2001 en négligeant à mauvais escient de tenir compte des accroissements des importations survenus les cinq années précédentes de la période visée par l'enquête.

d) Arguments spécifiques concernant le fil machine en aciers inoxydables

28. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a fait erreur en constatant qu'il n'était pas satisfait à la prescription imposant un accroissement des importations pour le fil machine en aciers inoxydables. Selon eux, le Groupe spécial a accordé trop d'importance à la baisse des volumes d'importations pendant la période intermédiaire de 2001 et a rejeté à mauvais escient l'analyse de cette baisse faite par l'USITC. Les États-Unis font valoir que l'USITC a reconnu que les importations avaient baissé pendant la période intermédiaire de 2001 mais a expliqué que, malgré cette baisse, la part de marché détenue par les importations était restée pour l'essentiel stable pendant la période intermédiaire de 2001. Ainsi, les États-Unis font valoir que l'USITC avait raison de conclure que la baisse des importations pendant la période intermédiaire de 2001 n'était pas importante au point de compenser les accroissements des années précédentes.

e) Arguments spécifiques concernant les produits étamés ou chromés et les fils en acier inoxydable⁴⁸

29. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a fait erreur en affirmant qu'il y avait une incompatibilité entre les constatations relatives à l'accroissement des importations faites par les commissaires qui avaient défini le produit similaire de façons différentes. Ils font valoir qu'il n'est pas nécessaire de concilier les constatations relatives à l'accroissement des importations de chaque commissaire ou groupe de commissaires. Ils font aussi valoir qu'il n'y a "rien d'intrinsèquement

⁴⁸ Les États-Unis font observer que le Groupe spécial a fait référence à ses conclusions relatives à la prescription imposant un accroissement des importations pour les produits étamés ou chromés dans son analyse du lien de causalité concernant tant les produits étamés ou chromés que les fils en aciers inoxydables. Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 46.

inconciliable" entre des constatations fondées sur des groupements de produits différents et que les constatations faites par les trois commissaires dans le cadre de chaque détermination "ne s'excluent pas mutuellement".⁴⁹ Les États-Unis soutiennent qu'il faudrait traiter la question de savoir si l'USITC a satisfait à la prescription imposant un accroissement des importations en examinant séparément les constatations des différents commissaires. Selon eux, si le Groupe spécial avait procédé ainsi, il aurait constaté que chaque commissaire avait séparément satisfait aux conditions de l'article 2:1.

30. De l'avis des États-Unis, ni le texte des articles 2:1 et 3:1, ni l'objet et le but de l'*Accord sur les sauvegardes* n'étaient l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle il existe une prescription imposant une définition uniforme du produit similaire entre les commissaires faisant des déterminations positives. En outre, selon les États-Unis, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* confirme la validité de la pratique de l'USITC consistant à agréger les voix de différents commissaires exprimant des avis divers. Enfin, les États-Unis font valoir qu'en donnant de l'*Accord sur les sauvegardes* une interprétation exigeant l'uniformité de la définition du produit similaire de la part d'une autorité compétente composée de plusieurs membres, le Groupe spécial se mêle de façon non nécessaire de la façon dont un Membre peut structurer le processus de prise de décisions de son autorité compétente.

3. Parallélisme

31. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel infirme les constatations du Groupe spécial selon lesquelles leurs mesures de sauvegarde sont incompatibles avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'ils n'ont, en ce qui concerne aucune des catégories de produits en cause, établi explicitement que les importations en provenance des sources visées par les mesures de sauvegarde pertinentes satisfaisaient, à elles seules, aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde.

32. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a fondé son analyse par produit sur deux conclusions générales. Premièrement, ils font valoir que le Groupe spécial a rejeté neuf des dix mesures de sauvegarde au motif que l'USITC n'avait pas tenu compte des effets des importations en provenance des sources exclues. Ils reconnaissent que l'Organe d'appel a indiqué que le parallélisme exigeait des autorités qu'elles étudient séparément les importations en provenance des sources qui n'étaient pas exclues de la mesure de sauvegarde. Toutefois, ils font valoir que l'Organe d'appel n'a pas établi de conditions concernant la *façon* dont une autorité doit mener son analyse aux fins du

⁴⁹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 372 et 374.

parallélisme. Selon eux, le Groupe spécial exigeait une analyse séparée des importations en provenance des sources non assujetties à la mesure de sauvegarde, prescription sans fondement textuel dans l'*Accord sur les sauvegardes*.

33. Deuxièmement, les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a interprété de façon incorrecte la prescription comme signifiant que les autorités compétentes devaient établir "explicitement" que les importations assujetties à la mesure satisfaisaient aux conditions nécessaires à l'application de la mesure. Ils insistent sur ce qu'ils estiment être de faibles niveaux d'importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ainsi que sur la constatation de l'USITC selon laquelle "l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas la conclusion de la Commission ni des différents commissaires".⁵⁰ Ils estiment que, dans le contexte dans lequel cette déclaration apparaît, celle-ci signifiait que les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie étaient soit inexistantes, soit si faibles que les conclusions de la Commission concernant les importations de provenances autres que le Canada et le Mexique étaient aussi applicables aux importations de provenances autres que le Canada, le Mexique, Israël et la Jordanie. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial exigeait que l'USITC répète ses constatations sur les importations ne provenant pas de pays parties à l'ALENA "mot pour mot dans une section consacrée spécifiquement aux importations ne provenant pas de ZLE".⁵¹ Selon les États-Unis, il n'y a aucune base dans l'*Accord sur les sauvegardes* permettant d'exiger d'une autorité qu'elle fasse des constatations redondantes ou non nécessaires.

34. Les États-Unis soutiennent en outre que si l'Organe d'appel infirmait les constatations du Groupe spécial, il ne serait pas en mesure de compléter l'analyse, car la base factuelle figurant dans les rapports du Groupe spécial est insuffisante. Ils font valoir que si l'Organe d'appel décidait néanmoins de compléter cette analyse, il devrait constater que l'analyse de l'USITC aux fins du parallélisme était conforme à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

4. Lien de causalité

a) Généralités

35. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel infirme la constatation du Groupe spécial sur le lien de causalité pour les CPLPAC, les produits étamés ou chromés, les barres laminées à chaud, les

⁵⁰ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 338.

⁵¹ *Ibid.*, paragraphe 343.

barres parachevées à froid, les barres d'armature, les tubes soudés, les ABJT, les barres en aciers inoxydables et les fils en aciers inoxydables. D'une façon générale, ils soulignent que, comme le Groupe spécial l'a reconnu, il n'y a rien dans le critère de la "cause substantielle" appliqué par l'USITC qui signifierait nécessairement que l'obligation, contractée dans le cadre de l'OMC, de dissocier et de distinguer les effets des autres causes de dommage sur la situation de la branche de production ne peut pas être respectée.

36. Les États-Unis estiment ensuite que le Groupe spécial a conclu à tort que l'article 4:2 b) exigeait des autorités compétentes qu'elles procèdent à une évaluation collective des effets dommageables des autres facteurs. Ils font valoir que cette interprétation est incompatible avec le texte de l'article 4:2 b) et avec les constatations de l'Organe d'appel au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* ainsi que dans l'affaire *CE – Tubes et tuyaux de canalisation*; en outre, ils font valoir qu'une analyse collective des effets des "autres" facteurs n'est pas plus exacte qu'une analyse individuelle. De plus, de l'avis des États-Unis, une autorité compétente n'est pas tenue d'évaluer si les effets de tous les "autres" facteurs "l'emportent" sur les effets des importations.⁵²

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

37. Les États-Unis contestent la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'a pas établi de "coïncidence des tendances" entre les accroissements des importations et les dégradations de la situation de la branche de production. Le Groupe spécial a mené un examen *de novo* inadmissible en n'examinant pas les conclusions motivées de l'USITC et, au lieu de cela, en "établi[ssant] son propre ensemble de données"⁵³ afin d'évaluer s'il existait une coïncidence des tendances. En outre, cette analyse du Groupe spécial ne portait pas sur certains autres facteurs qui, selon les États-Unis, "avaient manifestement une incidence sur la situation de la branche de production des CPLPAC ...".⁵⁴

38. Les États-Unis soutiennent en outre que le Groupe spécial a mal compris l'analyse des ventes à des prix inférieurs faite par l'USITC. Le fait que celle-ci n'a pas spécifiquement examiné les comparaisons de prix pour les autres éléments constitutifs des CPLPAC ne signifie pas qu'elle a été "opportunément sélective"⁵⁵ et qu'elle n'a pas évalué les données concernant ces éléments. Le Groupe spécial a aussi décrit de façon incorrecte l'analyse des VUM faite par l'USITC.

⁵² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 173.

⁵³ *Ibid.*, paragraphe 187.

⁵⁴ *Ibid.*, paragraphe 192.

⁵⁵ *Ibid.*, paragraphe 202, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.379.

39. Les États-Unis contestent la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC a donné de la catégorie de produits que constituent les CPLPAC une définition tellement large qu'elle l'a empêchée d'effectuer convenablement son analyse des prix. S'appuyant sur le rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, ainsi que sur le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, ils font valoir que, quand il examine les constatations d'une autorité relatives au lien de causalité, un groupe spécial doit supposer que les constatations des autorités concernant la définition du "produit similaire" et de la "branche de production nationale" étaient correctes.

40. Les États-Unis estiment aussi que l'USITC a fait de façon adéquate la distinction entre les effets dommageables des baisses de la demande et ceux des importations. Selon eux, il apparaît que le Groupe spécial exige à tort une analyse valable aux fins de la non-imputation pour "chaque instant" de la période visée par l'enquête.⁵⁶ L'USITC, d'après les États-Unis, a distingué de façon adéquate les effets des accroissements de la capacité, ainsi que les effets de la concurrence des mini-aciéries; elle a conclu de façon raisonnable que l'avantage relatif sur le plan des coûts dont bénéficiaient les mini-aciéries n'avait pas subi de changement qui aurait amené les mini-aciéries à entraîner les prix à la baisse et a donc rejeté à juste titre l'avantage sur le plan des coûts en tant que facteur significatif de la baisse des prix intérieurs. Enfin, les États-Unis font valoir que l'USITC a évalué si les charges héritées du passé avaient accru les coûts de la branche de production et a noté à juste titre que les charges de ce type supportées par la branche de production dataient d'avant la période visée par l'enquête. L'USITC n'a donc pas constaté que les charges héritées du passé étaient une source de dommage pendant la période visée par l'enquête.

c) Arguments spécifiques concernant les barres laminées à chaud

41. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a fait erreur en rejetant la constatation de l'USITC – selon laquelle les accroissements du CPV supporté par la branche de production n'avaient pas été une source de dommage grave pour la branche de production pendant la période visée par l'enquête – au motif qu'elle n'était pas motivée et adéquate. L'USITC a évalué tous les éléments de preuve versés au dossier et a conclu à juste titre que ceux-ci montraient que les accroissements du CPV en 2000 n'étaient pas une cause de dommage pour la branche de production. De l'avis des États-Unis, la conclusion du Groupe spécial est fondée sur la supposition erronée selon laquelle l'USITC n'a pas examiné si la baisse de rentabilité et la baisse des prix subies par la branche de production coïncidaient avec les accroissements des coûts qu'elle supportait.

⁵⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 227.

d) Arguments spécifiques concernant les barres parachevées à froid

42. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a fait erreur en rejetant la constatation de l'USITC selon laquelle, à cause d'une politique agressive de vente des produits importés à des prix inférieurs, la branche de production avait perdu une part de marché en 2000 et 2001 et subi des baisses correspondantes du niveau de sa production, de ses expéditions et de ses recettes des ventes. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial n'a pas reconnu que les baisses de 2000 et 2001 étaient causées par des événements distincts, à savoir des baisses de la demande en 1999 et une poussée du volume des importations en 2000.

43. En outre, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a rejeté à tort la constatation, faite par l'USITC, de l'existence d'une politique agressive de vente des produits importés à des prix inférieurs en 1999 et en 2000 au motif qu'elle s'était fondée sur des données trimestrielles concernant les comparaisons de prix plutôt que sur des données annuelles relatives à la VUM. Les constatations du Groupe spécial constituent une tentative induite visant à mettre en doute le choix de la méthode suivie par l'USITC. En outre, celle-ci, contrairement à ce qu'a constaté le Groupe spécial, a dissocié et distingué les effets des baisses de la demande de ceux des importations en examinant si la baisse de rentabilité et la baisse des recettes subies par la branche de production étaient en corrélation avec les baisses de la demande en 1999 et en 2000.

e) Arguments spécifiques concernant les barres d'armature

44. Les États-Unis font valoir que l'USITC a distingué de façon adéquate les effets dommageables des modifications du CPV supporté par la branche de production. Contrairement à ce qu'a constaté le Groupe spécial, l'USITC a donné une évaluation détaillée et motivée de la façon dont les modifications des coûts supportées par la branche de production s'étaient répercutées sur le niveau des prix et de la rentabilité de la branche de production en 1999 et en 2000. En outre, les États-Unis estiment que l'analyse de l'USITC montrait clairement que la hausse du coût des intrants n'avait pas été une cause de dommage pour la branche de production.

f) Arguments spécifiques concernant les tubes soudés

45. De l'avis des États-Unis, l'USITC n'était pas obligée de distinguer et de dissocier les effets des accroissements de la capacité de la branche de production parce qu'elle a constaté que les effets de ces accroissements étaient minimes. Selon les États-Unis, les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* étaient l'opinion selon laquelle une autorité compétente n'est

pas tenue de distinguer les effets d'un "autre" facteur s'il est constaté que ce facteur contribue au dommage d'une façon "minime", "mineure" ou "non importante". En outre, l'USITC a expliqué de façon adéquate pourquoi elle avait constaté que les résultats prétendument "aberrants" d'un Membre de la branche de production des tubes soudés n'étaient pas une cause de dommage pour la branche de production pendant la période. Selon les États-Unis, l'article 4:2 b) n'interdit pas à une autorité compétente de faire des jugements "subjectifs" quant au sens de ces éléments de preuve ni de décrire son évaluation de ces éléments de preuve d'une façon "subjective".

g) Arguments spécifiques concernant les ABJT

46. Les États-Unis estiment que l'USITC n'avait pas l'obligation d'évaluer la nature et l'ampleur des accroissements de la capacité de la branche de production parce qu'elle avait constaté que les accroissements de la capacité de la branche de production des ABJT ne créaient pas de pression substantielle sur les prix intérieurs. Ils s'appuient sur le rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie* pour faire valoir qu'une autorité n'a pas besoin de "dissocier et distinguer" les effets d'un "autre" facteur connu si ce facteur contribue seulement "d'une façon minimale" au dommage subi par une branche de production.⁵⁷ En ce qui concerne le facteur "regroupement des acheteurs", les États-Unis estiment que l'USITC a dûment évalué la nature et l'ampleur de tout dommage causé par ce facteur en notant à juste titre que le dommage grave était associé à des facteurs qui ne subissaient pas directement l'incidence des baisses des prix.

h) Arguments spécifiques concernant les barres en aciers inoxydables

47. Les États-Unis font valoir que l'USITC a distingué de façon adéquate les effets dommageables des baisses de la demande survenues pendant la fin de la période en évaluant si les dégradations de la situation de la branche de production étaient en corrélation plus étroite avec les importations qu'avec les baisses de la demande pendant la période. Elle a donc mené précisément l'analyse grâce à laquelle, selon le Groupe spécial lui-même, elle aurait pu satisfaire à l'obligation de non-imputation. Les États-Unis font aussi valoir que l'USITC a également dissocié et distingué, de façon motivée et adéquate, les effets de l'accroissement du coût de l'énergie de ceux de l'accroissement des importations en évaluant si les dégradations de la situation de la branche de production étaient en corrélation plus étroite avec les importations qu'avec les accroissements du coût de l'énergie.

⁵⁷ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 297.

B. *Arguments du Brésil – Intimé*

1. Article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et article 12:7 du Mémorandum d'accord

48. Le Brésil estime que la description faite par le Groupe spécial du critère d'examen applicable est compatible avec l'*Accord sur les sauvegardes* et avec de précédentes constatations de l'Organe d'appel.

49. À propos de l'expression "explication motivée et adéquate", le Brésil fait observer que bien que, comme les États-Unis l'ont signalé, les mots "adéquate" et "explication" ne figurent pas explicitement dans le texte de l'*Accord sur les sauvegardes*, tous deux "sont faciles à discerner"⁵⁸ à partir de ce qui est dans l'Accord, et en particulier du libellé figurant à l'article 3:1 et à l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* (c'est-à-dire "conclusions motivées" et "analyse détaillée" et "justification du caractère pertinent des facteurs").

50. En ce qui concerne l'argument des États-Unis selon lequel il n'est pas nécessaire que les explications soient "explicites", le Brésil souligne que la nécessité d'une détermination explicite "est clairement intégrée dans la prescription énoncée à l'article 3:1 voulant qu'une autorité "expose" les constatations et les conclusions motivées auxquelles elle sera arrivée sur tous les points de fait et de droit pertinents".⁵⁹

51. Le Brésil ne partage pas non plus l'avis des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a "assimilé à mauvais escient" les prescriptions de fond à respecter pour que soit établi le droit de prendre une mesure de sauvegarde aux prescriptions procédurales énoncées aux articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en présumant que le fait de ne pas expliquer une constatation prouvait automatiquement que les commissaires de l'USITC n'avaient pas mené l'analyse nécessaire pour faire une constatation.⁶⁰ Le Brésil fait valoir que la position des États-Unis selon laquelle les obligations de fond énoncées aux articles 2:1, 4:1 et 4:2 "n'exigent pas que le raisonnement étayant [les déterminations des autorités compétentes] apparaisse expressément dans [leur] rapport écrit"⁶¹,

⁵⁸ Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphe 11.

⁵⁹ *Ibid.*, paragraphe 17.

⁶⁰ *Ibid.*, paragraphe 22, faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 73 à 76.

⁶¹ *Ibid.*, paragraphe 22, faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 76.

"revient à relever les autorités de leurs obligations de fond".⁶² Selon lui, les États-Unis "font valoir pour l'essentiel que nous ne devrions pas douter que l'USITC ait mené les analyses appropriées même s'il n'existe pas de base claire permettant de discerner ce qu'elle a fait".⁶³ Selon cette logique, affirme le Brésil, "on ne pourra jamais aller au-delà d'arguments centrés sur le fait qu'une explication motivée et adéquate n'a pas été fournie, puisque les arguments attaquant les analyses sous-jacentes s'appuient presque toujours sur l'explication, quelle qu'elle soit, que l'autorité a effectivement fournie".⁶⁴

52. Enfin, selon le Brésil, le Groupe spécial s'est conformé à l'article 12:7 du Mémoire d'accord puisqu'il a mené les analyses factuelles et juridiques requises des allégations opposées des parties, a exposé de nombreuses constatations factuelles et expliqué en détail comment et pourquoi il était parvenu à ses conclusions factuelles et juridiques. Le Brésil fait valoir que le fait que les États-Unis n'approuvent peut-être pas la logique du Groupe spécial ne signifie pas que celui-ci ne s'est pas conformé à l'article 12:7.

2. Accroissement des importations

a) Généralités

53. Le Brésil demande que l'Organe d'appel rejette l'appel des États-Unis concernant les conclusions du Groupe spécial relatives à l'accroissement des importations. Il estime que le Groupe spécial a interprété et appliqué correctement la prescription imposant un accroissement des importations. Il note que le Groupe spécial a constaté à juste titre que la prescription imposant un accroissement des importations représentait un critère à la fois quantitatif et qualitatif, indépendant de l'analyse du lien de causalité. Selon le Brésil, la prescription consiste en ce que l'accroissement des importations doit être assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important pour causer un dommage, d'après un examen des tendances sur l'ensemble de la période visée par l'enquête, l'accent étant mis sur la période la plus récente.

54. Le Brésil souscrit à la conclusion du Groupe spécial selon laquelle une constatation de l'existence d'un accroissement des importations au sens de l'article 2:1 peut être faite quand l'accroissement présente, dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important, et estime que cette conclusion est pleinement étayée par la jurisprudence de l'Organe d'appel. En

⁶² Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphe 22.

⁶³ *Ibid.*, paragraphe 23.

⁶⁴ Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphe 23.

particulier, il fait valoir que la prescription imposant un "caractère récent" a été interprétée par l'Organe d'appel sur la base d'une compréhension juste du rapport entre l'article 2:1 et l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et que le Groupe spécial a eu raison d'adopter cette interprétation. En outre, le Brésil estime que l'élément que constitue le caractère soudain a été reconnu comme étant inhérent à l'article XIX du GATT de 1994 par le Groupe spécial, et, antérieurement, par l'Organe d'appel. De plus, il fait valoir que l'accroissement des importations ne peut pas être confirmé par une analyse des points extrêmes puisque, dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, l'Organe d'appel a spécifiquement rejeté une telle approche.

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

55. Le Brésil soutient en outre que le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'USITC n'avait pas satisfait à la prescription imposant un accroissement des importations en ce qui concerne les CPLPAC. Selon lui, l'USITC a mené une analyse du même type que celui que l'Organe d'appel a rejeté dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* – une analyse des points extrêmes – sans examiner les tendances, et a mentionné la baisse à la fin de la période visée par l'enquête "seulement en passant", adoptant une approche "n'importe quel accroissement fera l'affaire".⁶⁵

3. Parallélisme

56. Le Brésil estime que les constatations du Groupe spécial sur le parallélisme sont pleinement compatibles avec la jurisprudence de l'Organe d'appel, telle qu'elle est exposée dans les affaires *États-Unis – Gluten de froment* et *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, et demande que l'Organe d'appel rejette l'appel des États-Unis concernant le parallélisme.

57. Le Brésil souscrit à la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'a pas tenu compte des différents effets des importations de CPLPAC ne provenant pas de ZLE par rapport aux effets de l'ensemble des importations de CPLPAC. Selon lui, l'analyse faite par l'USITC aux fins du parallélisme dans son deuxième rapport complémentaire était fondée sur sa constatation selon laquelle ce qui avait été dit au sujet de l'ensemble des importations s'agissant de la VUM pouvait aussi être dit au sujet des importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA. Le Groupe spécial n'a pas donné de l'*Accord sur les sauvegardes* une lecture qui inclut une nouvelle prescription exigeant que les effets des importations provenant des pays parties à l'ALENA soient examinés isolément ou en tant qu'autre cause possible, ou qu'une autorité analyse spécifiquement les effets des produits exclus;

⁶⁵ *Ibid.*, paragraphe 49.

le Groupe spécial a plutôt, selon le Brésil, indiqué ce qui était nécessaire pour assurer une évaluation correcte des effets des produits inclus.

58. En ce qui concerne l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie, le Brésil estime que les États-Unis font valoir pour l'essentiel que, puisque les importations en provenance de ces pays étaient très faibles, il n'était pas nécessaire qu'elles soient incluses dans l'analyse aux fins du parallélisme. Toutefois, selon le Brésil, pour établir que les importations en provenance de sources visées par la mesure satisfont à toutes les conditions nécessaires pour qu'une mesure de sauvegarde soit imposée, un Membre doit déterminer si ses conclusions sur le lien de causalité changeraient si les importations en provenance des sources exclues, considérées ensemble, étaient retirées de l'équation. Selon le Brésil, il n'existe pas de deuxième critère pour les sources exclues d'importations de faible volume.

4. Lien de causalité

59. Le Brésil demande que l'Organe d'appel confirme la constatation du Groupe spécial sur le lien de causalité. Il allègue qu'il n'y avait aucune coïncidence entre les tendances des importations et les résultats de la branche de production nationale. Le Groupe spécial n'a ni omis de tenir compte du rapport de l'USITC, ni procédé à un examen *de novo*; il n'a en fait "guère fait plus que compiler et publier à nouveau des renseignements dont disposait l'USITC".⁶⁶ Le Brésil ne partage pas non plus l'avis des États-Unis selon lequel le Groupe spécial n'a pas analysé les facteurs pertinents et n'a pas inclus d'analyse des prix à l'importation dans son analyse de la coïncidence.

60. Le Brésil estime ensuite que le traitement, par l'USITC, de la vente des produits importés à des prix inférieurs ne satisfaisait pas à la prescription imposant de donner une "analyse convaincante". Il considère, comme le Groupe spécial, que l'existence de ventes à des prix inférieurs ne démontre pas, en elle-même, que les importations entraînaient les prix à la baisse et ne peut même pas démontrer la présence d'une concurrence entre produits importés et produits nationaux. Selon le Brésil, la vente des produits importés à des prix inférieurs, associée à une baisse de la part du marché détenue par les importations et à l'absence de coïncidence entre les tendances des importations et les résultats de la branche de production, ne donne pas d'explication convaincante d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

⁶⁶ Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphe 62.

61. En outre, selon le Brésil, le Groupe spécial n'a pas mal compris l'analyse de l'USITC mais a plutôt décelé un "problème grave" souvent inhérent à l'utilisation des VUM. Le Brésil estime que, contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, l'USITC n'a pas étudié de façon approfondie la fiabilité des VUM agrégées pour les CPLPAC. Il indique aussi que les tribunaux des États-Unis ont parfois infirmé les constatations de l'USITC au motif que celle-ci s'était "appuyée de façon excessive" sur les VUM.⁶⁷ L'USITC, selon le Brésil, n'a pas établi pourquoi elle avait estimé que les données agrégées relatives aux VUM étaient fiables.

62. Selon le Brésil, le Groupe spécial a aussi eu raison d'examiner la définition du produit similaire que constituent les CPLPAC dans le contexte de son analyse du lien de causalité. Le Brésil estime que les produits similaires doivent être définis de façon à permettre l'analyse requise par l'*Accord sur les sauvegardes*. Un produit similaire défini trop largement se traduira par des données qui sont trop agrégées pour offrir une image exacte du marché. Selon le Brésil, les États-Unis ont eu tort de s'appuyer sur le rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)* à cet égard. Dans ce différend, le Groupe spécial avait indiqué que "les statistiques concernant la branche de production et les importations en général n'indiquer[aient] que des moyennes, et ne ... fournir[aient] donc pas des renseignements suffisamment précis sur le lieu de la concurrence sur le marché".⁶⁸ Ce groupe spécial n'a pas étudié cette question plus avant parce qu'aucune partie n'avait contesté la définition du produit similaire.

63. Le Brésil soutient que le Groupe spécial, en l'espèce, n'était pas tenu de faire des constatations spécifiques sur la définition du produit similaire concernant les CPLPAC avant d'examiner les "problèmes analytiques" relatifs au lien de causalité inhérents à la définition des CPLPAC donnée par l'USITC.⁶⁹ Toutefois, au cas où l'Organe d'appel jugerait contestable cet aspect de l'analyse du lien de causalité faite par le Groupe spécial, le Brésil renvoie à son appel conditionnel, contenu dans sa communication en tant qu'appelant.

64. En outre, le Brésil estime que le Groupe spécial a conclu à juste titre que les États-Unis n'avaient pas veillé à ne pas imputer aux importations de CPLPAC les effets dommageables d'autres facteurs. Il souligne que les groupes spéciaux ne doivent pas accepter les conclusions des autorités si l'on peut démontrer que ces conclusions sont fausses ou insuffisantes compte tenu des faits. En ce qui

⁶⁷ Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphe 72.

⁶⁸ *Ibid.*, paragraphe 80, faisant référence au rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 8.261 et note de bas de page 557 y relative.

⁶⁹ *Ibid.*, paragraphe 81.

concerne les accroissements de la capacité, le Brésil estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'USITC n'avait pas mené une analyse adéquate aux fins de la non-imputation. Il soutient que l'USITC elle-même a constaté que les accroissements de la capacité avaient eu un effet sur les prix mais qu'elle a ensuite omis de distinguer l'effet des accroissements de la capacité de l'effet des importations.

65. Le Brésil fait valoir en outre que l'USITC a reconnu que la baisse de la demande avait joué un rôle dans le dommage subi par la branche de production mais n'a ensuite pas tenu compte du rôle de cette baisse au motif qu'elle était apparue à la fin de la période visée par l'enquête. Il estime qu'une telle analyse ne dissocie pas et ne distingue pas effectivement l'effet de la baisse de la demande pendant la période au cours de laquelle l'USITC "a constaté que la situation de la branche de production nationale [était] extrêmement grave".⁷⁰ Il fait observer en outre que les résultats d'exploitation de la branche de production des CPLPAC se sont dégradés le plus brutalement en 2000 et en 2001, faisant ainsi apparaître une corrélation avec la baisse de la demande seulement et non avec l'accroissement des importations aussi.

66. Le Brésil estime que le Groupe spécial a aussi constaté à juste titre que l'USITC n'avait pas distingué les effets de la concurrence intrasectorielle des effets des importations. Selon le Brésil, l'USITC a reconnu qu'un accroissement du volume de la capacité et de la production des mini-acières produisant à moindre coût avait bien eu un effet sur les prix, mais elle a ensuite écarté ce facteur "sans faire d'analyse sérieuse".⁷¹ En ce qui concerne l'analyse des prix faite par l'USITC, le Brésil estime que la question pertinente n'est pas l'existence de ventes à des prix inférieurs ou l'ampleur de ces ventes, mais plutôt le point de savoir s'il y a une corrélation entre les ventes à des prix inférieurs et le dommage subi par la branche de production nationale; l'USITC n'a jamais examiné cette question. En outre, le Brésil souligne que, même lorsque les prix des produits fournis par les mini-acières tombaient, ces mini-acières ont quand même enregistré des résultats financiers plus solides que les producteurs intégrés. Compte tenu de ce fait, selon le Brésil, l'USITC ne pouvait pas satisfaire à l'obligation de non-imputation au moyen de "quelques observations hâtives sur les coûts de production relatifs et les prix à l'importation".⁷²

67. En ce qui concerne les charges héritées du passé, le Brésil fait valoir que l'USITC a bien reconnu que ce facteur était une source de dommage mais n'en a ensuite pas tenu compte au motif

⁷⁰ Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphe 93.

⁷¹ *Ibid.*, paragraphe 96.

⁷² *Ibid.*, paragraphe 102.

qu'elles étaient antérieures au dommage et qu'elles n'avaient pas augmenté pendant la période visée par l'enquête; il considère que cette explication est insuffisante et soutient que dans une situation où une part croissante de la production provient de sociétés qui n'ont pas de charges héritées du passé, celles qui en ont subiront un désavantage concurrentiel, qui aura finalement une incidence négative sur leurs résultats.

68. Enfin, le Brésil estime, comme le Groupe spécial, que l'article 4:2 b) exige une évaluation globale des "autres facteurs". Il considère par exemple que la baisse de la demande ne peut pas être évaluée isolément du fait qu'en même temps la capacité augmentait. L'USITC n'a jamais analysé le rapport entre les divers facteurs autres que les importations et ne s'est pas demandée comment l'un de ces facteurs pourrait "aggraver l'effet de l'autre".⁷³ Selon le Brésil, l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, a reconnu qu'une analyse correcte aux fins de la non-imputation devait inclure une "évaluation globale" et, dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, il "a reconnu que les circonstances pouvaient exiger une évaluation de la façon dont les facteurs agissaient les uns sur les autres".⁷⁴ De l'avis du Brésil, les faits en l'espèce exigent une telle évaluation. En tout état de cause, selon lui, puisque l'USITC n'a pas dissocié ni distingué les autres faits même sur une base individuelle, le rapport de l'USITC ne satisfait pas aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes*.

C. *Arguments de la Chine - Intimé*

1. Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et article 12:7 du *Mémorandum d'accord*

69. La Chine demande que l'Organe d'appel rejette l'appel des États-Unis concernant les conclusions du Groupe spécial relatives à l'évolution imprévue des circonstances. Elle fait valoir que le Groupe spécial a appliqué le critère correct en exigeant qu'un rapport contienne une explication cohérente et logique s'agissant de l'évolution imprévue des circonstances. Le Groupe spécial n'a pas appliqué le critère établi en relation avec l'article 4:2; la Chine fait valoir que le Groupe spécial s'est plutôt référé au critère défini par l'Organe d'appel à partir d'une interprétation de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* dans le contexte d'allégations formulées au titre des articles 2 et 4 de cet

⁷³ Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphe 111.

⁷⁴ *Ibid.*, paragraphe 113.

accord. Selon la Chine, ce critère utilise une "formule générale" qui "découle" de l'article 3:1⁷⁵ et qui peut être appliquée à toutes les situations pertinentes pour l'application de mesures de sauvegarde.

70. La Chine fait valoir que, conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, les mesures de sauvegarde sont imposées à l'importation de produits "particuliers". Contrairement à ce qu'arguent les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas donné à entendre que l'USITC était tenue de déterminer la mesure dans laquelle chaque cas d'évolution imprévue des circonstances affectait chaque produit et chaque pays. En fait, le Groupe spécial a appliqué à juste titre la prescription voulant que l'USITC démontre l'existence d'un lien logique entre l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement des importations pour chaque mesure de sauvegarde. De l'avis de la Chine, cette prescription garantit que de telles mesures ne sont pas appliquées à des produits n'ayant aucun rapport avec l'évolution imprévue des circonstances.

71. La Chine estime que le Groupe spécial n'a pas agi d'une manière incompatible avec l'article 12:7 du Mémoire d'accord. Cette disposition exige que le Groupe spécial donne les justifications fondamentales de ses constatations; la Chine relève à cet égard que le Groupe spécial a défini le critère juridique, a précisé son approche concernant l'application de ce critère, a examiné tous les faits pertinents et les a évalués à la lumière du critère ainsi que des dispositions applicables et, enfin, a fourni les raisons de ses conclusions. À son avis, cela est suffisant, compte tenu du critère énoncé par l'Organe d'appel, pour satisfaire aux prescriptions de l'article 12:7 du Mémoire d'accord.

2. Accroissement des importations

a) Généralités

72. La Chine fait valoir que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne fournissant pas d'explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations". Elle considère que, pour pouvoir satisfaire à la prescription imposant un "accroissement des importations", il est nécessaire d'évaluer le rythme et le volume de l'accroissement des importations; une comparaison des points extrêmes de la période visée par l'enquête n'est pas suffisante. Les autorités compétentes doivent aussi examiner les

⁷⁵ Communication de la Chine en tant qu'intimé, paragraphe 37.

importations récentes et les données récentes ne devraient pas être considérées isolément des données relatives à la totalité de la période visée par l'enquête. La Chine estime en outre que l'accroissement des importations doit de plus être soudain et récent. Il doit aussi avoir été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois quantitativement et qualitativement, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave". En outre, puisque les mesures de sauvegarde présentent un caractère exceptionnel, l'accroissement ne peut pas avoir été régulier et progressif. La Chine ajoute que, s'il y a une diminution des importations pendant la période visée par l'enquête, l'autorité compétente doit expliquer de façon motivée et adéquate pourquoi une telle diminution infirme – ou n'infirme pas – une constatation de l'existence d'un accroissement des importations.

73. Enfin, la Chine est en désaccord avec ce qu'elle considère être une allégation des États-Unis selon laquelle l'analyse de l'accroissement des importations n'est pas distincte de l'analyse du dommage grave et du lien de causalité. Selon la Chine, les arguments des États-Unis à cet égard sont en opposition avec des constatations antérieures de l'Organe d'appel.

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

74. La Chine estime que l'USITC "n'a pas donné d'explication de la raison pour laquelle la diminution des importations qui s'est produite après 1998 ne pouvait pas compenser l'accroissement précédent survenu trois ans auparavant".⁷⁶ Selon la Chine, une telle "lacune" ne peut être "comblée" par une "nouvelle explication" des faits donnés par les États-Unis devant l'Organe d'appel.⁷⁷ La Chine estime que suivre les arguments des États-Unis concernant les CPLPAC signifierait qu'une simple comparaison des points extrêmes suffirait pour satisfaire à la prescription imposant un "accroissement des importations" établie dans l'*Accord sur les sauvegardes*, interprétation clairement rejetée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*. La Chine estime que le Groupe spécial n'a pas donné une importance indue aux importations de la période intermédiaire de 2001 mais qu'il a en fait appliqué les constatations de l'Organe d'appel exigeant que l'autorité compétente axe spécifiquement son attention sur les importations les plus récentes. Enfin, la Chine fait valoir que la constatation selon laquelle la poussée des importations de 1998 "n'était plus assez récente au moment de la détermination" est "pleinement compatible" avec les prescriptions énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes* et leur interprétation donnée par l'Organe d'appel.⁷⁸

⁷⁶ Communication de la Chine en tant qu'intimé, paragraphe 117.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*, paragraphe 125.

c) Arguments spécifiques concernant les barres laminées à chaud

75. La Chine estime, comme le Groupe spécial, que l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de la raison pour laquelle la baisse la plus récente des importations survenue pendant la période intermédiaire de 2001 n'avait pas eu d'incidence sur sa conclusion selon laquelle les barres laminées à chaud étaient importées en "quantités accrues". Elle affirme qu'il appartenait à l'USITC d'expliquer pourquoi cette baisse n'avait pas eu d'incidence sur sa conclusion finale. En outre, elle ne partage pas l'opinion des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial n'a pas remplacé les données concernant la fin de la période visée par l'enquête dans le contexte des données concernant la partie précédente de cette période.

d) Arguments spécifiques concernant le fil machine en aciers inoxydables

76. La Chine souscrit aux constatations du Groupe spécial concernant le fil machine en aciers inoxydables. Selon elle, l'USITC n'a pas fourni d'explication motivée et adéquate de la raison pour laquelle la baisse la plus récente des importations survenue pendant la période intermédiaire de 2001 n'avait pas eu d'incidence sur sa conclusion selon laquelle le fil machine en aciers inoxydables était importé en "quantités accrues". La Chine estime que, contrairement à ce qu'arguent les États-Unis, le Groupe spécial a remplacé de façon appropriée les données concernant la fin de la période visée par l'enquête dans le contexte des données concernant la partie précédente de cette période. En tout état de cause, l'USITC n'a pas expliqué pourquoi elle avait constaté l'existence d'un accroissement des importations en chiffres absolus, alors que la baisse entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001 était de 31,3 pour cent.

e) Arguments spécifiques concernant les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables

77. La Chine fait valoir que les décisions de l'Organe d'appel démontrent que l'USITC était libre de s'appuyer sur les constatations faites par trois commissaires et que les constatations de ces commissaires pouvaient constituer la détermination requise au titre de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Cependant, ces constatations doivent pouvoir être conciliées afin de fournir une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient la détermination relative à l'accroissement des importations. Il n'y a pas d'explication de ce type en l'espèce étant donné que les constatations des commissaires s'écartaient les unes des autres et étaient fondées sur des groupements de produits différents. Bien que des constatations fondées sur de tels groupements différents puissent

parfois être conciliées, il s'agirait alors d'une simple coïncidence et ce n'est certainement pas toujours le cas. La Chine pense aussi que la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* portait sur l'interprétation correcte de l'article 2:1; or, en l'espèce, il est question du nombre de commissaires faisant des déterminations ou des différences entre de telles déterminations. En outre, la Chine fait valoir que dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, contrairement à ce qui se passe en l'espèce, les commissaires considérés avaient fait des déterminations positives de l'existence d'un dommage. La Chine estime que les États-Unis étaient libres de décider qu'un acte unique résultait des décisions des six commissaires; toutefois, selon la Chine, ils ne sont pas libres de s'appuyer sur ces décisions quand les décisions de ces commissaires ne peuvent être conciliées entre elles sur le fond.⁷⁹

3. Parallélisme

78. La Chine fait valoir que le Groupe spécial a eu raison de constater que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'établissant pas que les importations en provenance de sources non exclues du champ d'application des mesures satisfaisaient à elles seules aux conditions nécessaires à l'application des mesures.

79. La Chine soutient que les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, tels qu'ils ont été interprétés par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel, exigent des autorités qu'elles justifient explicitement tout écart entre les importations visées par l'enquête et les importations entrant dans le champ d'application de la mesure. L'autorité compétente doit fournir une explication motivée et adéquate de la raison pour laquelle les importations relevant du champ d'application de la mesure de sauvegarde satisfont à elles seules aux conditions énoncées à l'article 2:1, telles qu'elles sont précisées à l'article 4:2. Par conséquent, la Chine maintient que l'USITC était tenue d'établir explicitement que les importations en provenance des sources incluses pouvaient causer un dommage grave distinct de tout dommage qui était causé simultanément par les importations exclues de la mesure. Ce faisant, selon la Chine, l'USTIC était tenue d'"établir explicitement que les importations ne provenant pas de ZLE [pouvaient] causer un dommage grave distinct du dommage peut-être causé, en même temps, par d'autres sources d'importations".⁸⁰

80. La Chine allègue aussi que les États-Unis ont fait uniquement des constatations implicites en ce qui concerne les importations en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique. En

⁷⁹ Communication de la Chine en tant qu'intimé, paragraphe 409.

⁸⁰ *Ibid.*, paragraphe 357.

outre, selon la Chine, les États-Unis ont tort de faire valoir que "quand le volume des importations provenant de ZLE est extrêmement faible, les conclusions de l'autorité concernant la totalité des importations sont applicables aux importations de toutes provenances extérieures aux ZLE, sans qu'il soit nécessaire de fournir une explication supplémentaire".⁸¹ La Chine fait valoir que, même si les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie étaient faibles – ou parfois même "quasi-inexistantes" – ce fait ne "dispensait" pas les États-Unis de mener une analyse appropriée aux fins du parallélisme.⁸² La Chine estime qu'il "ne peut pas y avoir de double critère", en fonction du niveau des importations.⁸³ Selon elle, bien qu'un faible volume d'importations provenant de ZLE puisse permettre d'expliquer plus facilement pourquoi les importations ne provenant pas de ZLE répondent aux conditions énoncées à l'article 2:1, les autorités doivent malgré tout fournir une telle explication.

4. Lien de causalité

81. La Chine fait valoir que le Groupe spécial a eu raison de constater que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne démontrant pas l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

82. La Chine maintient que le Groupe spécial a constaté, en ce qui concerne deux produits spécifiques, que l'USITC aurait dû évaluer l'effet cumulatif de facteurs autres que l'accroissement des importations. Contrairement à ce qu'arguent les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas donné à entendre que les autorités devaient procéder à une telle évaluation dans tous les cas et son interprétation de l'obligation de non-imputation est étayée par des décisions précédentes de l'Organe d'appel. En particulier, dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, l'Organe d'appel a reconnu qu'une autorité pouvait avoir besoin de procéder à une analyse collective dans certaines circonstances factuelles. Même si l'approche de la non-imputation suivie par l'USITC n'était pas intrinsèquement erronée, l'USITC n'a pas achevé son analyse aux fins de la non-imputation parce qu'elle n'a pas tenu compte d'autres facteurs après avoir établi qu'ils ne causaient pas individuellement de dommage égal ou supérieur à celui qui était causé par l'accroissement des importations. Les États-Unis donnent à entendre à tort que l'USITC n'avait pas besoin de procéder à une analyse aux fins de la non-imputation pour des facteurs apportant seulement une contribution "mineure" au dommage. En outre, même si

⁸¹ Communication de la Chine en tant qu'intimé, paragraphe 335.

⁸² *Ibid.*, paragraphe 359.

⁸³ *Ibid.*, paragraphe 373.

cela était correct, le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'USTIC n'avait pas fourni d'explication motivée et adéquate montrant que ces facteurs apportaient seulement une contribution mineure. En tout état de cause, la Chine maintient que la plupart des arguments des États-Unis concernant les constatations du Groupe spécial relatives au lien de causalité ont trait à l'examen des faits par le Groupe spécial.

a) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

83. La Chine relève que les États-Unis contestent la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'a pas expliqué pourquoi elle s'était appuyée sur des données annuelles concernant la VUM. Or, cette constatation est compatible avec ce qu'a reconnu l'USITC elle-même, à savoir que certaines données combinées pouvaient se traduire par un double comptage. Le Groupe spécial n'a pas spécifiquement conclu que le groupement de produits que constituent les CPLPAC était inapproprié. Toutefois, le Groupe spécial a fait une détermination indépendante selon laquelle l'analyse des prix de l'USITC n'était pas motivée et adéquate en raison d'insuffisances des données et de l'utilisation sélective des données par l'USITC. S'agissant de la question de la non-imputation, le Groupe spécial n'a pas exigé que l'USITC distingue les effets des importations de ceux des autres facteurs à chaque instant pendant l'enquête. Il a plutôt demandé une explication de la raison pour laquelle le dommage causé par d'autres facteurs n'avait pas été imputé à l'accroissement des importations. Il était particulièrement nécessaire de fournir une telle explication étant donné que l'USITC elle-même a reconnu l'incidence potentiellement dommageable de la baisse de la demande, de l'accroissement de la capacité, de la concurrence intrasectorielle et des charges héritées du passé.

b) Arguments spécifiques concernant les barres parachevées à froid

84. Selon la Chine, les États-Unis contestent à tort en appel les constatations de fait du Groupe spécial. La Chine dit que le Groupe spécial a déterminé que l'USITC ne pouvait pas simplement rejeter la baisse de la demande en tant que facteur possible de dommage parce qu'il a constaté qu'il existait une autre interprétation plausible des données, selon laquelle ce facteur pouvait contribuer de façon importante au dommage.

c) Arguments spécifiques concernant les barres d'armature

85. La Chine allègue que les États-Unis contestent à tort en appel les constatations de fait du Groupe spécial. En particulier, les États-Unis contestent la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'avait pas fourni d'explication motivée et adéquate montrant que les accroissements

de la capacité et les résultats aberrants d'un producteur national n'étaient pas des causes importantes du dommage grave. La Chine maintient aussi que les États-Unis contestent à tort le choix, fait par le Groupe spécial, des faits pertinents sur lesquels il a fondé son analyse.

d) Arguments spécifiques concernant les tubes soudés

86. La Chine fait valoir que, même si l'USITC estimait que les accroissements de la capacité ou les résultats aberrants d'un producteur national étaient des facteurs mineurs, elle était néanmoins tenue d'expliquer cette opinion et de fournir des éléments de preuve pour l'étayer. Or, l'USITC n'a fait qu'une évaluation subjective qui ne satisfait pas au critère de la non-imputation. Le Groupe spécial n'a pas constaté que des jugements subjectifs étaient interdits dans le cadre de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Cependant, la Chine maintient que le Groupe spécial a estimé qu'un jugement subjectif sans explication complémentaire, du type de celui qu'a fait l'USITC, ne constituait pas une conclusion motivée.

e) Arguments spécifiques concernant les ABJT

87. La Chine affirme que le Groupe spécial n'a pas confirmé les constatations factuelles à la base de la détermination de l'USITC selon laquelle les accroissements de la capacité n'avaient pas eu d'incidence dommageable importante. Les arguments des États-Unis faussent les rapports du Groupe spécial en donnant à entendre qu'il en est autrement. En outre, l'USITC elle-même a reconnu que le regroupement des acheteurs avait joué un rôle pour ce qui est de causer un dommage mais elle a ensuite écarté ce facteur sans explication complémentaire. En tout état de cause, la Chine maintient que les arguments des États-Unis contestent à tort des constatations factuelles du Groupe spécial.

f) Arguments spécifiques concernant les barres en aciers inoxydables

88. La Chine fait valoir que les États-Unis contestent à tort des constatations de fait du Groupe spécial concernant les facteurs que constituent la baisse de la demande et les accroissements du coût de l'énergie. En particulier, le Groupe spécial a constaté que l'USITC avait écarté la baisse de la demande en tant que facteur de dommage bien qu'elle ait reconnu que ce facteur avait bel et bien joué un rôle pour ce qui est de causer un dommage. Contrairement à ce qu'arguent les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas énoncé de critère concernant la deuxième phrase de l'article 4:2 b). Selon la Chine, le Groupe spécial a simplement donné un exemple de ce qu'aurait pu être une explication motivée et adéquate montrant que ce facteur ne causait pas de dommage à la branche de production nationale.

D. *Arguments des Communautés européennes – Intimé*

1. Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et article 12:7 du Mémorandum d'accord

89. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel rejette l'appel interjeté par les États-Unis au sujet des conclusions du Groupe spécial relatives à l'évolution imprévue des circonstances. Elles rappellent que, comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est un "point de fait et de droit pertinent", au sens de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, et que, par conséquent, le "rapport ... [d]es autorités compétentes ... doit renfermer une "constatation" ou une "conclusion motivée" concernant l'"évolution imprévue des circonstances"". ⁸⁴

90. Les Communautés européennes rappellent en outre que l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige que l'accroissement des importations résulte de l'évolution imprévue des circonstances. L'"évolution imprévue des circonstances" pertinente doit donc être liée à l'accroissement des importations de chacun des produits spécifiques qui peuvent faire l'objet d'une mesure de sauvegarde. Selon les Communautés européennes, l'USITC n'a pas établi l'existence de ce lien pour chacun des produits.

91. Les Communautés européennes soutiennent également que les données qui n'ont pas été utilisées par l'USITC aux fins de son analyse de l'évolution imprévue des circonstances, mais qu'elle a utilisées ailleurs dans son rapport, ne sont pas pertinentes aux fins de l'analyse du Groupe spécial. Une conclusion motivée est une conclusion qui établit un lien entre les faits pertinents et la conclusion à laquelle on est arrivé, et non pas une conclusion dans laquelle "des éléments clés de l'analyse sont le résultat d'hypothèses et de suppositions". ⁸⁵ Il n'appartenait pas au Groupe spécial, comme les États-Unis le laissent entendre, de procéder à un examen *de novo* du dossier de l'USITC ni de présenter l'analyse et le raisonnement que celle-ci n'avait pas communiqués.

92. Les Communautés européennes estiment que la contestation par les États-Unis de la constatation du Groupe spécial selon laquelle "[l]e moment où cette explication est faite, son ampleur et sa qualité sont autant de facteurs pouvant avoir une incidence sur le point de savoir si une explication est motivée et adéquate" est sans fondement. Selon elles, les États-Unis se méprennent

⁸⁴ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 87, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 76.

⁸⁵ *Ibid.*, paragraphe 100.

sur le sens du mot "ampleur" en l'interprétant comme s'il signifiait "longueur". Les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial n'a pas exigé que le rapport de l'USITC soit plus long, mais qu'il renferme une explication plus motivée et plus adéquate des constatations.

93. Les Communautés européennes font valoir que les États-Unis se focalisent à tort uniquement sur le mot "motivées" figurant à l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* pour remettre en cause l'obligation de fournir une "explication" des conclusions auxquelles les autorités sont arrivées à l'issue de l'enquête. À leur avis, le sens de l'article 3:1 doit être établi en prenant en considération tous les termes qui ont été employés; les deux termes "exposant" et "motivées" sont porteurs du même sens, à savoir qu'une explication motivée et adéquate doit figurer dans le rapport. Les Communautés européennes soutiennent que l'interprétation que les États-Unis donnent à l'expression "conclusion motivée" – à savoir qu'il suffit que le "fondement logique" d'une conclusion soit indiqué dans le rapport – ne donnerait pas un sens et un effet à tous les termes du traité.

94. Quant à l'argument des États-Unis selon lequel le mot "explicite" ne figure pas à l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, les Communautés européennes indiquent que le terme "exposer" figure dans cet article et font valoir qu'il est "difficile de voir comment un compte rendu pourrait être donné *distinctement* ou *en détail* d'une manière implicite ou comment un *exposé*, une *narration* ou une *description* pourrait être autrement qu'explicite".⁸⁶

95. Les Communautés européennes souscrivent à l'argument des États-Unis selon lequel les autorités compétentes peuvent choisir la structure, l'ordre d'analyse et le format qui leur convient pour leur explication, du moment que le rapport défère aux articles 3:1 et 4:2 c). Elles estiment néanmoins que les Membres qui imposent des mesures de sauvegarde n'en sont pas moins tenus de fournir une explication motivée et adéquate et qu'ils ne peuvent laisser au Groupe spécial ou aux autres Membres le soin de tirer cette explication des données brutes.

96. En ce qui concerne l'assertion des États-Unis selon laquelle les constatations du Groupe spécial relatives à l'absence d'une explication motivée et adéquate devraient être circonscrites à l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, les Communautés européennes font valoir que l'Organe d'appel a expliqué dans des affaires de sauvegarde antérieures que le défaut de fournir une explication motivée et adéquate constitue une violation non seulement de l'article 3:1, mais aussi des obligations de fond énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes*.

⁸⁶ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 57. (italique dans l'original)

97. S'agissant de l'article 12:7 du Mémorandum d'accord, les Communautés européennes estiment que les États-Unis reprochent en fait au Groupe spécial d'avoir formulé plus de constatations qu'il n'était nécessaire. Elles prétendent que le Groupe spécial s'est lancé dans des spéculations qui "débordaient le cadre de son mandat"⁸⁷ en disant qu'une explication fournie par l'USITC était "plausible", et que celui-ci aurait procédé à un examen *de novo* s'il avait élaboré d'autres explications.

2. Accroissement des importations

a) Généralités

98. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel rejette l'appel interjeté par les États-Unis au sujet des conclusions du Groupe spécial relatives à l'accroissement des importations. Selon elles, la contestation par les États-Unis du critère appliqué par le Groupe spécial est une tentative qui vise à confondre l'exigence relative à l'accroissement des importations avec l'analyse d'un lien de causalité. Cet argument est contraire au sens ordinaire de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à la jurisprudence de l'Organe d'appel. De l'avis des Communautés européennes, la condition relative à l'accroissement des importations est distincte de la question de l'existence d'un lien de causalité et d'un dommage. En outre, les Communautés européennes font valoir que l'emploi du temps présent dans le membre de phrase "est importé" limite explicitement le droit d'adopter une mesure de sauvegarde aux situations dans lesquelles l'accroissement des importations se poursuit et dans lesquelles il peut encore être constaté que celui-ci cause ou menace de causer un dommage. Elles estiment par ailleurs que l'assertion des États-Unis selon laquelle l'analyse de l'accroissement des importations doit tenir compte des effets à long terme d'accroissements antérieurs ne peut être justifiée au regard de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que les mesures de sauvegarde n'ont pas pour but de compenser les effets d'accroissements antérieurs.

99. En outre, les Communautés européennes font valoir que l'obligation d'analyser les tendances au cours de toute la période visée par l'enquête et d'examiner en particulier les données les plus récentes découle directement du membre de phrase "est importé". Cette obligation a été précisée dans le cadre de l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* par l'Organe d'appel qui, selon les Communautés européennes, a dit que la période d'enquête pertinente devait être constituée par le "passé récent", et qu'elle devait aussi "se terminer dans un passé très récent".⁸⁸ Les Communautés européennes font

⁸⁷ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 106.

⁸⁸ *Ibid.*, paragraphe 123, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, note de bas de page 130 relative au paragraphe 130.

valoir que dans l'éventualité d'une diminution plus que très faible et passagère à la fin de la période visée par l'enquête, les autorités compétentes doivent établir les raisons pour lesquelles, malgré cette diminution, les faits de la cause étayent la détermination selon laquelle le produit continue d'être importé en quantités accrues.

100. Les Communautés européennes souscrivent à la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'accroissement des importations doit présenter, "dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important".⁸⁹ Cette interprétation est dûment étayée par la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, qui, quant à elle, est fondée sur une interprétation contextuelle de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

101. D'après les Communautés européennes, les États-Unis reprochent au Groupe spécial de ne pas avoir procédé à une évaluation concrète des explications données par l'USITC au sujet des effets à long terme de l'accroissement des importations en 1998. Elles estiment que les États-Unis cherchent avec cet argument à confondre l'analyse des effets des importations avec la condition relative à un accroissement des importations.

c) Arguments spécifiques concernant les barres laminées à chaud

102. Contrairement aux arguments avancés par les États-Unis, les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial n'a pas manqué d'analyser dans leur contexte les données relatives à la période intermédiaire de 2001 et qu'il n'a pas manqué d'examiner la durée soi-disant "limitée" de la baisse qui est intervenue au cours de la période intermédiaire de 2001, mais que celui-ci a plutôt constaté que l'USITC n'avait pas traité ni expliqué ces données.

d) Arguments spécifiques concernant le fil machine en aciers inoxydables

103. Les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial n'a pas, comme l'allèguent les États-Unis, manqué d'examiner la durée et l'ampleur des hausses et des baisses respectives des importations. Le Groupe spécial a plutôt constaté que l'USITC n'avait pas expliqué les raisons pour lesquelles elle avait constaté, malgré la baisse intervenue entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001, qu'il y avait eu un accroissement des importations en quantités

⁸⁹ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphes 133 et 137, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.167.

absolues. À leur avis, le Groupe spécial a également constaté à juste titre que la part de marché des importations n'était pas pertinente, s'agissant de la détermination que les importations s'étaient accrues dans l'absolu. Enfin, les Communautés européennes estiment que même s'il devait infirmer la constatation du Groupe spécial au sujet de cette catégorie de produit, l'Organe d'appel devrait néanmoins confirmer la conclusion ultime du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'avait pas démontré l'existence d'un accroissement des importations. Les Communautés européennes renvoient à ce propos aux arguments qu'elles ont présentés devant le Groupe spécial et aux arguments pertinents avancés par la Chine dans sa communication en tant qu'intimé.

e) Arguments spécifiques concernant les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables

104. Les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial n'a pas établi une nouvelle condition voulant que les opinions des différents commissaires soient fondées sur les mêmes groupes de produits. Le raisonnement du Groupe spécial reposait sur la prescription voulant qu'une mesure de sauvegarde soit fondée sur la détermination et l'enquête correspondante, telles qu'elles ont été publiées dans le rapport. Les Communautés européennes pensent comme le Groupe spécial que des définitions de produits différentes débouchent sur des constatations qu'il est impossible de concilier du fait, par exemple, que les volumes importés de produits définis de différentes manières ne sont pas les mêmes, et qu'ils donneront lieu à des évaluations différentes des tendances, à des explications différentes et à des conclusions différentes.

105. De l'avis des Communautés européennes, dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, l'Organe d'appel a examiné une situation dans laquelle trois voix positives, réputées constituer la détermination de l'USITC, ont constaté des formes de dommage différentes qui constituent une alternative aux termes de l'*Accord sur les sauvegardes*; toutefois, il n'y a pas d'obligation alternative concernant un "produit" ou un "groupe de produits" qui comprend le produit dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial n'a pas non plus indûment porté atteinte au droit d'un Membre de structurer le processus de prise de décisions des autorités compétentes, mais il a plutôt cherché à examiner ensemble les trois déterminations individuelles, parce que les États-Unis "avaient insisté" sur le fait que ces trois constatations formaient ensemble la détermination de l'USITC.⁹⁰ Si l'Organe d'appel devait néanmoins estimer que le Groupe spécial a fait une erreur de droit et qu'il décidait de compléter l'analyse juridique, les Communautés européennes font valoir qu'aucune des différentes constatations prises séparément ne satisfait aux exigences de l'*Accord sur*

⁹⁰ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 415.

les sauvegardes et elles renvoient aux arguments qu'elles ont présentés devant le Groupe spécial à ce sujet.

3. Parallélisme

106. Les Communautés européennes estiment qu'il n'y a pas lieu pour l'Organe d'appel de changer les constatations du Groupe spécial au sujet du parallélisme. Elles contestent l'assertion des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a établi une nouvelle prescription imposant de procéder à une analyse distincte des importations en provenance des sources qui ne sont pas visées par les mesures de sauvegarde. L'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* a été interprété comme limitant la gamme de produits retenue aux fins de la détermination aux importations visées par les mesures. Selon les Communautés européennes, le membre de phrase "facteurs autres que les importations" figurant à l'article 4 signifie "facteurs autres que les importations visées". Par conséquent, à leur avis, en exigeant qu'il soit tenu compte des effets des importations non visées par la mesure et que ceux-ci ne soient pas imputés aux importations visées, le Groupe spécial a simplement appliqué l'article 4:2 b), deuxième phrase, à la gamme de produits appropriée. En outre, l'article 4:2 b), dans lequel il est question des "facteurs autres", n'établit pas une liste fermée et les autorités compétentes ont même le devoir d'examiner d'autres facteurs de dommage que ceux qui sont énumérés.

107. Les Communautés européennes contestent l'affirmation des États-Unis selon laquelle, parce que les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie étaient inexistantes ou infimes, l'examen des importations ne provenant pas des pays qui étaient parties à l'ALENA constituait aussi les constatations explicites requises au sujet des importations de toutes provenances hormis celles en provenance du Canada, du Mexique, d'Israël et de la Jordanie. Les États-Unis invoquent en réalité une exception *de minimis* qui n'existe pas. Enfin, les Communautés européennes estiment que, dans l'éventualité où l'Organe d'appel infirmerait les constatations du Groupe spécial, il existe une base factuelle suffisante pour que l'Organe d'appel complète l'analyse.

4. Lien de causalité

a) Déclarations de caractère général

108. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel confirme les constatations du Groupe spécial relatives au lien de causalité pour ce qui est de toutes les catégories de produits qui font l'objet d'un appel. Le Groupe spécial n'a pas indiqué que la méthode utilisée pour établir l'existence d'un lien de causalité devait comporter une analyse aux fins de la non-imputation des effets

cumulatifs des facteurs autres dans chacun des cas sans exception; les cas qui nécessitent une évaluation cumulative sont plutôt ceux où une évaluation effectuée sur une base relative individuelle serait insuffisante pour faire en sorte que les effets dommageables des facteurs autres ne soient pas imputés à l'accroissement des importations. Les Communautés européennes étayent leur thèse en se référant aux constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* et dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*.

109. En outre, de l'avis des Communautés européennes, l'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* qu'un facteur qui n'avait *aucun effet dommageable*, et non des *effets minimes*, n'avait pas à faire l'objet d'une analyse aux fins de la non-imputation. Permettre aux autorités compétentes de faire abstraction des facteurs de causalité réputés n'avoir que des effets "minimes" créerait une exception *de minimis* à l'obligation de non-imputation, qui n'est pas prévue à l'article 4:2 b). Par conséquent, les Communautés européennes demandent à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial concernant les tubes soudés et les ABJT pour ce qui est de cette question.

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC⁹¹

110. Les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial n'a pas procédé à un examen *de novo*. L'analyse détaillée à laquelle a procédé le Groupe spécial a permis à celui-ci de vérifier si les conclusions de l'USITC étaient motivées et adéquates; le Groupe spécial n'a pas eu à examiner d'autres facteurs. De même, le Groupe spécial a eu raison de conclure que la constatation relative aux ventes de produits importés à des prix inférieurs ne constituait pas une "explication convaincante" de la part de l'USITC. Le rapport de l'USITC ne comporte aucun examen de la valeur unitaire moyenne de l'ensemble des CPLPAC.

111. Les Communautés européennes font valoir en outre qu'un facteur peut être une cause de dommage grave lorsque la demande est en baisse, même si ses effets se font sentir à la fin de la période visée par l'enquête. Le Groupe spécial a également conclu à juste titre que l'analyse de

⁹¹ Les Communautés européennes incorporent, par renvoi, les communications des autres parties plaignantes, "dont certaines qui ont présenté des arguments plus détaillés concernant certains groupes de produits". (Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 235)

S'agissant de tous leurs arguments spécifiques concernant différents produits, les Communautés européennes estiment que, dans l'éventualité où l'Organe d'appel infirmerait les constatations du Groupe spécial concernant l'une quelconque des catégories de produits, la conclusion ultime du Groupe spécial devrait néanmoins être confirmée; elles se réfèrent à cet égard aux arguments qu'elles ont présentés devant le Groupe spécial.

l'accroissement des capacités effectuées par l'USITC était "simpliste" et que la déclaration selon laquelle les avantages de coût des mini-acières n'avaient pas évolué au cours de la période visée par l'enquête ne représentait pas une analyse adéquate aux fins de la non-imputation. Selon les Communautés européennes, l'USITC n'a pas examiné non plus les charges héritées du passé en tenant compte de la marge d'exploitation de la branche de production.

c) Arguments spécifiques concernant les barres laminées à chaud

112. Les Communautés européennes font valoir que l'USITC a estimé que les hausses de coût ne constituaient pas un autre facteur de causalité sur la base de l'"allégation non étayée"⁹² selon laquelle la branche de production nationale aurait dû être en mesure d'augmenter ses prix pour couvrir l'accroissement des coûts. Elles estiment que si la branche de production nationale avait maintenu ses coûts à un niveau constant, elle aurait effectivement dégagé une marge d'exploitation plus élevée, en dépit de la diminution des prix de vente.

d) Arguments spécifiques concernant les barres parachevées à froid

113. Les Communautés européennes s'accordent à penser comme le Groupe spécial que l'USITC n'a pas expliqué comment l'accroissement des importations pouvait être lié au recul de certains facteurs, d'autant que cette situation avait été observée pendant quelque temps avant qu'il n'y ait un accroissement des importations. En outre, le Groupe spécial a eu raison de constater que l'USITC n'avait pas justifié adéquatement le recours à des données trimestrielles, plutôt qu'à des données annuelles. Par ailleurs, les Communautés européennes font valoir que l'USITC a analysé un sous-produit, sans indiquer si celui-ci était représentatif.

e) Arguments spécifiques concernant les barres d'armature

114. Les Communautés européennes réfutent l'argument des États-Unis selon lequel le Groupe spécial n'a pas tenu compte de l'intégralité de l'analyse de l'USITC relative à l'accroissement des coûts. De plus, la position des États-Unis repose sur l'assertion selon laquelle une branche de production nationale doit être en mesure d'augmenter ses prix pour couvrir ses coûts, ce qui ne constitue pas une explication motivée et adéquate.

⁹² Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 256.

f) Arguments spécifiques concernant les tubes soudés

115. Les Communautés européennes s'accordent à penser comme le Groupe spécial que l'analyse par l'USITC de l'accroissement des capacités de production nationale était déficiente. Elles conviennent également que l'analyse par l'USITC des résultats médiocres d'un producteur national important, qui n'étaient pas attribuables aux importations, était déficiente. Le Groupe spécial n'a pas constaté que l'USITC avait été "subjective", mais il a plutôt constaté que celle-ci n'avait pas dûment examiné les effets de certains facteurs. Le Groupe spécial n'a pas indiqué non plus que l'USITC devait procéder à une analyse complète de l'existence d'un lien de causalité pour un producteur, mais il a plutôt examiné l'analyse du lien de causalité effectuée par l'USITC qui était fondée sur le fait que l'USITC avait elle-même qualifié ce producteur de "producteur national important".

g) Arguments spécifiques concernant les ABJT

116. De l'avis des Communautés européennes, le Groupe spécial a déterminé à bon droit que l'USITC n'avait pas veillé à ne pas imputer les effets de l'accroissement des capacités à l'accroissement des importations. Le Groupe spécial a également déterminé à bon droit que l'USITC n'avait pas veillé à ne pas imputer les effets du regroupement des acheteurs à l'accroissement des importations; l'argument des États-Unis repose sur l'idée que l'USITC a déterminé que la branche de production d'ABJT n'était affectée que par la perte de parts de marché et d'autres indicateurs, et que le regroupement des acheteurs n'avait rien à y voir, puisqu'il affectait plutôt les prix. Les Communautés européennes disent que l'USITC a elle-même indiqué dans son rapport que le prix était un élément important de son analyse à ce sujet.

h) Arguments spécifiques concernant les barres en aciers inoxydables

117. Selon les Communautés européennes, l'USITC n'a pas garanti la non-imputation en ce qui concerne la baisse de la demande. Les arguments des États-Unis alléguant de la complexité de l'analyse de l'USITC en ce qui concerne l'augmentation des coûts de l'énergie sont identiques à ceux qu'ils présentent au sujet de la baisse de la demande. En outre, les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial a eu raison de constater que l'USITC aurait dû effectuer une analyse collective des autres facteurs de causalité.

E. *Arguments du Japon - Intimé*

1. Article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et article 12:7 du Mémorandum d'accord

118. Le Japon estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, parce que l'USITC n'avait pas fourni une "explication motivée et adéquate" de ses constatations. Selon lui, la question de savoir si une explication est "motivée et adéquate" dépend d'un certain nombre de facteurs, y compris de la complexité de la question et du moment choisi pour présenter l'explication, ainsi que de l'ampleur et de la qualité de celle-ci. Au demeurant, le Japon soutient qu'une explication motivée et adéquate doit être structurée, logique et explicite, en ce sens qu'elle doit être "exposée" dans le rapport; l'explication doit aussi être étayée par des éléments de preuve. Bien qu'il ne précise pas la structure que devrait avoir le rapport des autorités, l'Accord sur les sauvegardes n'exempte pas non plus les autorités de l'obligation de fournir une explication motivée et adéquate. Selon le Japon, la détermination de l'USITC ne satisfait pas à ces exigences.

119. Le Japon réfute également l'allégation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial "a indûment amalgamé" les obligations énoncées à l'article 3:1 et à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes lorsqu'il a examiné le rapport de l'USITC. Il fait valoir que "l'obligation de fournir une explication est textuellement et intrinsèquement liée à l'obligation dont il faut s'acquitter".⁹³ En conséquence, les obligations de fond et les obligations de forme qui sont faites dans l'Accord sur les sauvegardes "existent en parallèle"⁹⁴, et un manquement à l'une peut entraîner un manquement à l'autre. Le Japon affirme par ailleurs que le texte de l'Accord sur les sauvegardes "reflète la réalité, à savoir que le seul moyen d'évaluer ce que les autorités ont fait est d'examiner ce qu'elles ont dit [dans leur rapport]. Autrement, tout examen véritable des actions des autorités compétentes deviendrait impossible".⁹⁵

120. En ce qui concerne l'article 12:7 du Mémorandum d'accord, le Japon estime que le Groupe spécial s'est pleinement conformé à l'article 12:7, car il "a appliqué la loi aux faits tout en veillant à ne

⁹³ Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphe 28.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.* (souligné dans l'original).

pas substituer ses propres conclusions aux conclusions raisonnables auxquelles était parvenue l'USITC".⁹⁶

2. Accroissement des importations

a) Généralités

121. De l'avis du Japon, le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis n'avaient pas rempli la condition relative à l'accroissement des importations. Il a constaté à juste titre que la condition relative à l'accroissement des importations constituait un critère à la fois quantitatif et qualitatif, qui était indépendant de l'analyse du lien de causalité requise en vertu de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'énonciation par le Groupe spécial du critère relatif à l'"accroissement des importations" et son analyse "font écho à l'examen approfondi des dispositions pertinentes par l'Organe d'appel".⁹⁷ De l'avis du Japon, la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'accroissement des importations doit être "récent" repose sur le membre de phrase "est importé", qui figure tant à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* qu'à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 ainsi que dans les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*. L'exigence de l'article 4:2 a) voulant que les autorités compétentes examinent le rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, signifie, comme l'a reconnu à bon droit le Groupe spécial, que les autorités compétentes doivent examiner l'évolution des importations au cours de la période visée par l'enquête. Le Japon estime que les États-Unis "cherchent à donner un second souffle à leur analyse simpliste des points extrêmes", approche qui a été expressément rejetée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*.⁹⁸

122. En outre, le Japon s'accorde à penser comme le Groupe spécial que l'accroissement des importations doit être "soudain". L'approche du Groupe spécial s'appuie sur la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* et découle en outre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, intitulé "Mesures d'urgence", lequel exige que des mesures de sauvegarde ne soient imposées qu'en réaction à une évolution imprévue des circonstances. Le Japon estime aussi que les États-Unis continuent de "confondre" dans leurs arguments les questions relatives à l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité avec la condition distincte relative à l'accroissement des importations.

⁹⁶ Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphe 23.

⁹⁷ *Ibid.*, paragraphe 36.

⁹⁸ *Ibid.*, paragraphe 43.

Le Japon fait valoir qu'une bonne analyse de l'accroissement des importations peut révéler que cet accroissement a été soudain, indépendamment de la "survenue d'un dommage grave".⁹⁹

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC¹⁰⁰

123. Le Japon soutient que le Groupe spécial a bien appliqué les critères pertinents énoncés par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* et par le Groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, qui exigent que les autorités déterminent, au cas par cas, si les importations ont augmenté en termes absolus et relatifs, et si cet accroissement a été suffisamment soudain et récent au cours d'une période de temps appropriée. En l'occurrence, personne ne conteste que les importations de CPLPAC ont d'abord augmenté et ensuite diminué sensiblement, en termes absolus et relatifs, avant de reculer considérablement au milieu de 2001 pour tomber à des niveaux inférieurs à ceux de 1998 et 1996. L'USITC a effectué une analyse des points extrêmes et constaté que les importations de CPLPAC avaient augmenté. De l'avis du Japon, l'USITC aurait plutôt dû examiner les tendances au cours de l'ensemble de la période visée par l'enquête, et en particulier à la fin de cette période. Par ailleurs, le Japon ne partage pas ce qu'il estime être le point de vue des États-Unis, selon lequel l'Organe d'appel s'est surtout intéressé au lien de causalité lorsqu'il a examiné l'accroissement des importations dans le cadre de l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*.

c) Arguments spécifiques concernant les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables¹⁰¹

124. Le Japon renvoie l'Organe d'appel aux communications qu'il a présentées au Groupe spécial. Il estime par ailleurs que le Groupe spécial n'a pas contesté au Président des États-Unis le droit de s'appuyer "sur les voix du nombre de commissaires qu'il jugeait approprié, quel que soit celui-ci".¹⁰² Le Groupe spécial a plutôt constaté qu'il n'y avait pas d'explication motivée et adéquate justifiant l'imposition de mesures aux produits respectifs pris séparément, parce que le Président s'était appuyé sur les voix positives de trois commissaires qui avaient effectué leur analyse en se fondant sur des définitions des produits qui étaient différentes.

⁹⁹ Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphe 47.

¹⁰⁰ En ce qui concerne les constatations du Groupe spécial au sujet des barres laminées à chaud et du fil machine en aciers inoxydables, le Japon incorpore par renvoi les arguments pertinents avancés par les autres parties plaignantes. (Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphe 58)

¹⁰¹ Le Japon présente ces arguments également en ce qui concerne l'analyse du parallélisme et du lien de causalité qui a été effectuée par le Groupe spécial au sujet de ces deux produits. (Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphes 126 et 152)

¹⁰² Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphe 139.

125. De l'avis du Japon, il doit exister une "correspondance univoque" entre la détermination de l'existence d'un dommage et la définition du produit similaire.¹⁰³ Cette condition n'a pas été remplie en ce qui concerne les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables parce que les commissaires de l'USITC, qui ont établi les déterminations sur lesquelles le Président des États-Unis s'est appuyé, n'ont pas formulé leurs constatations au sujet de l'accroissement des importations en se fondant sur les mêmes définitions de produits similaires ni sur les mêmes ensembles de données. Par conséquent, selon le Japon, les mesures n'étaient étayées par aucun ensemble cohérent de constatations concernant l'accroissement des importations. Enfin, le Japon estime que la décision du Groupe spécial ne s'écarte pas des constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, qui intéressaient l'"agrégation de décisions positives" fondées sur des formes de dommage différentes¹⁰⁴; toutefois, de l'avis du Japon, la présente affaire intéresse l'agrégation de voix qui repose sur des définitions du "produit similaire" qui sont différentes. Le Japon estime par ailleurs que les constatations du Groupe spécial ne portent pas atteinte au droit d'un Membre d'établir le processus de prise de décisions des autorités compétentes.

3. Parallélisme

126. Le Japon soutient que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'ils n'avaient pas établi que les importations en provenance de sources qui n'étaient pas visées par les mesures de sauvegarde satisfaisaient aux conditions requises pour l'application de telles mesures.

127. De l'avis du Japon, le Groupe spécial a appliqué correctement la jurisprudence existante de l'Organe d'appel concernant la façon dont les autorités doivent effectuer leur analyse et expliquer leurs constatations lorsqu'elles imposent des mesures de sauvegarde sur une base autre que NPF. Pour pouvoir imposer de telles mesures, les autorités doivent analyser le lien de causalité entre les importations qui sont visées par la mesure et les résultats de la branche de production nationale. Au lieu de traiter les importations exclues comme un facteur autre au regard de l'obligation de non-imputation inscrite à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, les autorités compétentes doivent veiller à ce que les effets des facteurs autres que les importations ne soient pas imputés aux importations visées par la mesure, par opposition à l'ensemble des importations. L'USITC n'a pas constaté l'existence d'un lien de causalité spécifique en ce qui concerne les importations de CPLPAC ou de tout autre produit ne provenant pas des pays parties à l'ALENA. Ainsi, l'USITC n'a pas veillé à

¹⁰³ Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphe 164.

¹⁰⁴ *Ibid.*, paragraphe 166.

ce que ses constatations de l'existence d'un lien de causalité, qui incluait les pays parties à l'ALENA, soient conformes au champ d'application des mesures de sauvegarde, qui excluait les pays parties à l'ALENA.

128. De l'avis du Japon, les arguments des États-Unis concernant Israël et la Jordanie reviennent à dire que les importations en provenance de ces pays étaient si faibles qu'il était évident que, si celles-ci étaient soustraites du total des importations, l'effet des importations restantes sur la branche de production des États-Unis serait le même. Toutefois, la question qui se pose n'est pas celle de la quantité des importations, mais celle de savoir si l'USITC a effectué l'analyse requise. Le Japon soutient que l'USITC n'a pas procédé à cette analyse.

4. Lien de causalité

a) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC¹⁰⁵

129. Le Japon maintient que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'établissant pas l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave causé aux producteurs nationaux concernés.

130. D'après le Japon, les États-Unis ont fait abstraction de l'importance de la relation qui existait entre les résultats de la branche de production nationale et l'accroissement des importations. Le Groupe spécial a analysé à juste titre la façon dont l'évolution des importations était liée aux divers facteurs de dommage et a conclu que l'analyse effectuée par l'USITC n'était pas raisonnable; ce faisant, le Groupe spécial n'a pas procédé, comme les États-Unis le prétendent, à un examen *de novo*. Le Japon estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que, parce que les importations avaient amorcé en 1998 un repli important qui s'était poursuivi jusqu'à la fin de la période visée par l'enquête, rien ne permettait d'étayer la constatation de l'USITC selon laquelle les importations étaient la cause principale de la baisse des prix et de la rentabilité de la branche de production à la fin de la période. Le Japon estime aussi que le Groupe spécial n'était pas tenu d'inclure une analyse des prix à l'importation dans son analyse de la coïncidence; l'analyse des "conditions de concurrence" qui avait été effectuée par le Groupe spécial portait essentiellement sur les prix à l'importation.

¹⁰⁵ Le Japon ne présente pas d'arguments concernant les autres catégories de produits. Toutefois, en ce qui concerne les barres laminées à chaud, les barres parachevées à froid, les barres d'armature, les tubes soudés, les ABJT et les barres en aciers inoxydables, le Japon incorpore par renvoi les arguments des autres parties plaignantes. (Communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphe 126)

131. Le Japon estime par ailleurs que l'analyse par l'USITC des ventes à des prix inférieurs ne permettait pas de satisfaire à l'exigence d'"explication convaincante", car il n'avait pas été démontré que les ventes de produits importés à des prix inférieurs avaient eu une incidence sur le marché. En d'autres termes, les sociétés nationales ne semblaient pas avoir perdu des ventes du fait des prix à l'importation. Le Japon estime que le Groupe spécial a eu raison de réprover le fait que l'USITC avait eu recours à la valeur unitaire moyenne; la détermination de l'USITC n'est pas révélatrice d'une évaluation ni d'un examen de la valeur unitaire moyenne qui aurait porté sur toute la catégorie des CPLPAC: lorsque les autorités compétentes se bornent à inclure un chiffre dans leur détermination, cela ne démontre pas que celles-ci se sont effectivement appuyées sur ce fait. L'USITC n'a pas expliqué non plus les raisons pour lesquelles les valeurs unitaires moyennes étaient des substituts appropriés, bien qu'elle ait expressément admis que la fiabilité de ces données pouvait être compromise du fait de la gamme de produits retenue.

132. Le Japon fait valoir ensuite que le groupage par l'USITC des produits de la catégorie CPLPAC était arbitraire et trop large et qu'il ne permettait pas de procéder à de véritables comparaisons des données agrégées sur les volumes, les prix, les coûts ou la production. Les constatations du Groupe spécial au sujet de la coïncidence et des conditions de concurrence ne sont pas tributaires des critiques qu'il a formulées au sujet du groupage des produits dans la catégorie CPLPAC. Toutefois, dans l'éventualité où l'Organe d'appel constaterait que le Groupe spécial était tenu de formuler une constatation spécifique concernant la compatibilité avec les règles de l'OMC de la définition de produit similaire donnée par l'USITC afin d'évaluer l'analyse du lien de causalité que celle-ci avait effectuée, le Japon renvoie l'Organe d'appel aux arguments que le Brésil, le Japon et la Corée ont présentés à ce sujet dans leur communication en tant qu'intimés.

133. Le Japon soutient que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis ne s'étaient pas acquittés de leur obligation de non-imputation et qu'il a examiné tous les faits pertinents avant de parvenir à cette constatation. S'agissant de l'accroissement des capacités, le Japon fait valoir que l'USITC a effectivement constaté que l'accroissement des capacités influait sur les prix, mais qu'elle n'a pas cherché à dissocier ni à distinguer ces effets. Le Japon fait valoir que l'USITC n'a pas examiné non plus les taux d'utilisation des capacités et qu'elle a présumé que ceux-ci étaient restés stables au cours de la période et qu'ils n'avaient pas augmenté, contrairement à ce qui était exigé aux termes de la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*.

134. En ce qui concerne la baisse de la demande, le Japon estime que l'USITC n'a pas expliqué les raisons pour lesquelles ce facteur n'était pas à l'origine du dommage subi par la branche de production

nationale, malgré le fait que le dommage le plus grave était survenu à la fin de la période, lorsque les importations et la demande étaient toutes les deux en baisse. En ce qui concerne la concurrence intrasectorielle, le Japon affirme que l'USITC n'a pas dûment analysé ce facteur et n'a pas tenu compte des éléments de preuve spécifiques selon lesquels les clients estimaient que c'étaient les mini-acières, et non les importations, qui exerçaient une influence déterminante sur les prix pratiqués sur le marché des produits laminés à froid. Enfin, pour ce qui est des charges héritées du passé, le Japon prétend que l'USITC a implicitement admis en examinant ce facteur que ces charges pesaient lourdement sur les résultats de la branche de production et compromettaient la position concurrentielle de certains producteurs nationaux; en particulier, le Japon maintient que l'USITC a admis que, même avec des mesures visant à pallier les effets des importations, la viabilité et la santé de la branche de production ne pourraient être garanties qu'en se préoccupant des charges héritées du passé.

135. Le Japon souscrit également à la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'a pas examiné les effets collectifs des autres facteurs, comme l'exigeait l'article 4:2 b), même si celle-ci n'était pas nécessaire pour que le Groupe spécial formule sa constatation générale concernant la non-imputation. Les rapports de l'Organe d'appel sur les affaires *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, *États-Unis – Acier laminé à chaud* et *CE – Accessoires de tuyauterie* permettent de procéder à un examen général des effets des autres facteurs, compte tenu de l'interaction de ces facteurs. En particulier, le Japon fait valoir que le Groupe spécial pouvait déterminer que pareil examen était requis, au vu des éléments de fait particuliers de l'affaire, dans laquelle plusieurs facteurs étaient inextricablement liés.

F. *Arguments de la Corée - Intimé*¹⁰⁶

1. Article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et article 12:7 du Mémoire d'accord

136. La Corée estime que le Groupe spécial a appliqué correctement l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Selon elle, les États-Unis voudraient revenir sur le critère approprié qui est requis en vertu des articles 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, "comme si l'Organe d'appel n'avait pas déjà exposé ce critère en détail dans des rapports antérieurs".¹⁰⁷ À cette fin, les États-Unis font valoir que les autorités compétentes ne sont pas tenues de fournir des explications à l'appui de leurs

¹⁰⁶ La Corée reprend à son compte les vues des autres parties plaignantes en ce qui concerne les produits et les questions autres que ceux sur lesquels elle a fait porter sa communication en tant qu'intimé. (Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 41)

¹⁰⁷ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 46.

déterminations¹⁰⁸, ou que ces explications n'ont pas à être adéquates¹⁰⁹ ni explicites¹¹⁰, en supposant qu'elles soient requises.

137. La Corée s'insurge contre l'argument des États-Unis selon lequel le mot "explicite" ne figure pas à l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle estime qu'il est "difficile de concevoir"¹¹¹ comment l'obligation de présenter une "analyse détaillée", conformément à l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*, et l'obligation d'"exposer" des constatations et conclusions motivées, conformément à l'article 3:1, pourraient être remplies en fournissant autre chose qu'une explication "explicite".

138. Quant à l'affirmation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial aurait dû se borner à formuler des constatations au titre de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, la Corée fait valoir que le fait de ne pas avoir fourni une explication motivée et adéquate est une violation non seulement de l'article 3:1, mais aussi des obligations de fond énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle souligne que "manifestement, l'analyse ne peut être "motivée et adéquate" lorsque l'obligation de fond n'est pas remplie".¹¹²

139. La Corée estime par ailleurs que l'Organe d'appel devrait rejeter l'allégation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:7 du Mémoire d'accord. Le Groupe spécial a fourni dans ses rapports des explications et des raisons suffisantes pour exposer la justification essentielle, ou fondamentale, de ses constatations et recommandations, conformément à l'article 12:7.

2. Accroissement des importations

a) Généralités

140. La Corée maintient que le Groupe spécial a déterminé à bon droit que les constatations de l'USITC concernant l'accroissement des importations n'étaient pas conformes à l'*Accord sur les*

¹⁰⁸ Communication de la Corée en tant qu'intimé, faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 59.

¹⁰⁹ *Ibid.*, paragraphe 46, faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 62.

¹¹⁰ *Ibid.*, paragraphe 46, faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 63 et 64.

¹¹¹ *Ibid.*, paragraphe 48.

¹¹² *Ibid.*, paragraphe 57.

sauvegardes. Elle s'accorde à penser comme le Groupe spécial que l'accroissement des importations doit avoir été "soudain" et "récent". De l'avis de la Corée, le Groupe spécial, à cet égard, "a fait la synthèse" des décisions rendues antérieurement par l'Organe d'appel dans le cadre des affaires *Argentine – Chaussures (CE)* et *États-Unis – Viande d'agneau*.¹¹³

141. La Corée estime que les États-Unis "dénient" à tort l'importance du "caractère urgent" des mesures de sauvegarde.¹¹⁴ Elle est d'avis que s'il n'y a eu aucun accroissement des importations dans un passé récent, les conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde ne sont pas réunies, car des mesures d'urgence ne sont plus nécessaires. C'est uniquement lorsqu'il y a un accroissement imprévu et soudain des importations que la nécessité de mesures d'urgence existe.

142. La Corée rappelle également que l'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* que la condition relative à l'accroissement des importations était une condition à la fois quantitative et qualitative. Par conséquent, de l'avis de la Corée, l'accroissement des importations doit être récent, soudain, brutal et important, et les tendances observées à la fin de la période doivent être analysées en tenant compte des tendances au cours de toute la période visée par l'enquête.

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

143. La Corée ne pense pas comme les États-Unis que le Groupe spécial s'est intéressé exclusivement à la période entre la période intermédiaire de 2001 et la période intermédiaire de 2002. Le Groupe spécial n'a pas donné une importance déterminante à la période intermédiaire. En outre, le Groupe spécial a constaté à juste titre qu'il n'était pas possible de concilier la déclaration de l'USITC selon laquelle les importations excédaient encore largement la production à la fin de la période, avec les données portant sur la période intermédiaire, lesquelles "démentaient clairement" cette déclaration.¹¹⁵

144. La Corée estime par ailleurs que le Groupe spécial a dûment examiné l'effet de la baisse des importations depuis 1998. Le Groupe spécial n'est pas parvenu "à une conclusion abstraite portant uniquement sur une période intermédiaire"¹¹⁶, mais il a plutôt examiné l'accroissement observé au cours de la période intermédiaire en tenant compte de la baisse ultérieure. La Corée estime que le

¹¹³ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 73.

¹¹⁴ *Ibid.*, section IV.B.3.

¹¹⁵ *Ibid.*, paragraphe 90.

¹¹⁶ *Ibid.*, paragraphe 91.

Groupe spécial a rejeté les constatations de l'USITC pour des motifs analogues à ceux qui avaient été exposés par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*.

c) Arguments spécifiques concernant les produits étamés ou chromés¹¹⁷

145. De l'avis de la Corée, les États-Unis tentent de faire des questions de l'accroissement des importations et de l'existence d'un lien de causalité dans le cas des produits étamés ou chromés une question de souveraineté nationale et de présenter celle-ci comme un débat sur les droits d'un pays de décider de la structure des autorités administratives et du processus de prise de décisions dans les enquêtes en matière de sauvegardes. La Corée fait valoir que les États-Unis continuent d'avancer cet argument, quand bien même le Groupe spécial a pris soin de suivre le raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, selon lequel celui-ci n'examinait pas la nature du processus de prise de décisions administratives.

146. La Corée fait remarquer que les États-Unis se sont appuyés sur les déterminations de trois commissaires pour étayer la mesure relative aux produits étamés ou chromés. Le Groupe spécial a déterminé à juste titre que les déterminations établies par les trois commissaires ne satisfaisaient pas aux exigences des articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que ces trois constatations étaient fondées sur des produits similaires qui répondaient à des définitions différentes.

147. La Corée soutient que les États-Unis ont tort d'invoquer les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*. D'après elle, dans cette affaire, l'Organe d'appel a statué qu'une détermination de l'existence à la fois d'un dommage grave et d'une menace de dommage grave pouvait établir les fondements d'une mesure de sauvegarde, parce que tous deux représentaient un continuum de dommage; chacun était suffisant à lui seul, ou avec l'autre, pour satisfaire aux exigences de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutefois, selon la Corée, le recours à la même analyse en l'occurrence appelait une réponse différente. Une détermination aux termes de laquelle il est constaté que les CPLPAC constituent le produit similaire ne peut justifier le droit de prendre une mesure de sauvegarde à l'encontre des produits étamés ou chromés. La Corée fait remarquer que les trois commissaires ont certes constaté l'existence d'un dommage grave, mais que ce dommage n'était pas subi par la même branche de production, ni causé par les mêmes importations.

¹¹⁷ La Corée présente les mêmes arguments en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial relatives au lien de causalité dans le cas des produits étamés ou chromés.

148. La Corée estime que les États-Unis ont tort d'affirmer que des déterminations positives sont suffisantes au regard de la législation des États-Unis pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Selon la Corée, le Groupe spécial a déterminé à bon droit que l'*Accord sur les sauvegardes* ne permet pas à un Membre de l'OMC de fonder une mesure de sauvegarde sur une détermination qui est étayée par un ensemble d'explications, dont chacune s'appuie sur des faits différents et des conclusions différentes, qui sont intrinsèquement incompatibles les uns avec les autres.

3. Parallélisme

149. La Corée soutient que le Groupe spécial a constaté à bon droit que le rapport de l'USITC ne comportait pas une analyse adéquate du parallélisme dans le cas des CPLPAC, des tubes soudés et des produits étamés ou chromés, et que celui-ci n'était donc pas conforme aux prescriptions des articles 2, 4 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

150. Contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, la Corée maintient que le Groupe spécial n'a pas dit que l'USITC devait procéder également à une analyse exhaustive des effets des importations qui avaient été exclues. Elle fait observer que le Groupe spécial n'a pas tranché la question de savoir si les importations non visées devaient elles-mêmes être examinées et analysées en tant qu'"autre facteur" de dommage. Elle soutient que les importations en provenance de sources exclues devaient être analysées en tant qu'"autre facteur" afin de faire en sorte que les effets du dommage causé par ces importations ne soient pas indûment imputés aux importations visées. En outre, la Corée fait valoir que les États-Unis n'ont pas établi explicitement que l'accroissement des importations ne provenant pas des pays qui étaient parties à l'ALENA avait causé à lui seul un dommage grave. Selon elle, la conclusion de l'USITC selon laquelle ses constatations auraient été les mêmes si les importations en provenance du Canada et du Mexique avaient été exclues de l'analyse ne remplit pas les conditions posées par les articles 2:1 et 4:2 b).

151. Enfin, s'agissant de l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie, la Corée fait valoir que les États-Unis ne se sont pas conformés aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle soutient qu'afin d'établir explicitement que les importations en provenance des sources visées satisfont à elles seules aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, un Membre doit déterminer si ses conclusions relatives à l'existence d'un lien de causalité seraient modifiées si les importations en provenance des sources exemptées, prises ensemble, étaient

exclues de l'analyse. En outre, de l'avis de la Corée, il n'existe aucun autre critère qui serait applicable aux sources qui sont à l'origine de faibles volumes d'importations.

4. Lien de causalité

a) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC et les tubes soudés

152. La Corée s'accorde à penser comme le Groupe spécial que l'USITC n'a pas établi l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave dans le cas des CPLPAC. Le Groupe spécial a reconnu que l'*Accord sur les sauvegardes* ne comportait pas de méthode pour établir l'existence d'un lien de causalité et il a expressément rappelé que l'analyse de l'USITC devait être appréciée sur le fond, et non en fonction d'intitulés. De l'avis de la Corée, le Groupe spécial a constaté à bon droit que les États-Unis n'avaient pas établi l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave dans le cas des CPLPAC.

153. La Corée fait valoir que, après avoir exposé son approche d'une manière compatible avec les décisions antérieures de l'Organe d'appel sur ce point, le Groupe spécial s'est demandé si l'USITC aurait pu conclure qu'il y avait une coïncidence des tendances entre les divers facteurs de dommage et l'accroissement des importations. Somme toute, le Groupe spécial a examiné chacun des facteurs de dommage pour déterminer s'il y avait une coïncidence des tendances en ce qui concerne chacun de ces facteurs.

154. Selon la Corée, les États-Unis reprochent à tort au Groupe spécial d'avoir établi des graphiques qui récapitulaient les données de l'USITC afin de vérifier s'il existait une coïncidence. À son avis, le Groupe spécial n'aurait pas pu examiner les constatations de l'USITC s'il n'avait pas d'abord examiné d'une façon ou d'une autre l'évolution des importations et des facteurs de dommage. La Corée estime que les États-Unis prétendent que le Groupe spécial aurait dû se demander s'il existait une coïncidence entre l'accroissement des importations et d'autres facteurs de dommage, tels que les parts de marché. Toutefois, selon elle, le Groupe spécial a conclu qu'il n'y avait aucune coïncidence entre les ventes commerciales nettes et les importations, ce qui est une façon différente d'analyser les parts de marché.

155. En outre, la Corée fait valoir que, faute de coïncidence, les États-Unis n'ont pas apporté d'éléments de preuve établissant que l'analyse effectuée par l'USITC était une "explication convaincante" des raisons pour lesquelles il existait un lien de causalité. Elle fait remarquer que le Groupe spécial s'est demandé si les constatations de l'USITC relatives à la formation des stocks

d'importations et à la baisse des prix des importations constituaient une explication convaincante de l'existence d'un lien de causalité, après la contraction des importations en 1998. Le Groupe spécial a rejeté l'"analyse convaincante" effectuée par l'USITC, car celle-ci portait sur les stocks des importateurs et, comme le fait observer la Corée, les États-Unis ne font pas appel de cette constatation. La Corée estime que les États-Unis ont tort d'affirmer que le Groupe spécial n'a pas analysé les constatations de l'USITC relatives à l'évolution des prix. Par ailleurs, elle soutient que l'analyse des prix effectuée par l'USITC visait à démontrer que les importations avaient fait baisser les prix. En conséquence, la Corée estime que, vraisemblablement, c'est l'évolution des prix et des ventes à des prix supérieurs qui tirerait le plus à conséquence à ce sujet. Toutefois, selon elle, l'USITC n'a fait aucune mention de l'évolution des prix à l'importation. Enfin, la Corée indique que les États-Unis réagissent à l'analyse du Groupe spécial en se bornant à mettre en avant de nouveaux éléments de preuve. Selon elle, l'USITC ne s'est pas fondée sur les données en question, puisqu'elle ne s'y est jamais référée, et qu'elle n'aurait pas pu s'y référer non plus, étant donné que celles-ci portaient uniquement sur les prix des importations ne provenant pas des pays qui étaient parties à l'ALENA et que l'analyse des prix à laquelle avait procédé l'USITC concernait l'ensemble des importations.

156. La Corée fait valoir que les États-Unis dénaturent la constatation du Groupe spécial concernant les CPLPAC en prétendant que celui-ci a rejeté l'analyse du lien de causalité effectuée par l'USITC en raison de la définition du produit similaire. De l'avis de la Corée, le Groupe spécial a simplement reconnu que la définition large du produit similaire dans le cas des CPLPAC rendait plus complexe l'analyse des conditions de concurrence. Cela, d'après elle, est distinct d'un point de vue juridique d'une constatation concernant la bonne définition du produit similaire, constatation que le Groupe spécial n'a pas formulée.

157. La Corée estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'analyse aux fins de la non-imputation effectuée par l'USITC en ce qui concerne les CPLPAC et les tubes soudés était "entachée d'un vice rédhibitoire".¹¹⁸ Elle fait remarquer que les États-Unis, dans leur communication en tant qu'appelant, mettent l'accent sur l'exigence voulant que les autres facteurs causent "simultanément" un dommage. Toutefois, selon elle, exception faite des tubes soudés, l'USITC n'a pas mis en évidence un dommage qui aurait été causé par les importations à un moment quelconque de la période visée par l'enquête. En outre, la Corée réfute la thèse des États-Unis selon laquelle il n'est pas nécessaire de dissocier et de distinguer un facteur si l'effet de celui-ci est minime. De l'avis

¹¹⁸ Communication de la Corée en tant qu'intimé, section V.B.

de la Corée, l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* n'étaye pas la thèse selon laquelle le simple fait d'affirmer qu'un facteur est minime permet de satisfaire au critère de non-imputation.

158. La Corée fait valoir que les États-Unis maintiennent d'un côté qu'aucune analyse des causes cumulatives n'est requise afin de dissocier et de distinguer adéquatement les effets des autres facteurs de dommage et reconnaissent de l'autre que l'évaluation cumulative des facteurs aurait pu aboutir à des résultats différents. Ainsi, les États-Unis font valoir qu'il était impossible que les charges héritées du passé causent à elles seules une baisse de prix. Par ailleurs, la Corée considère que les États-Unis exagèrent la portée des constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, parce que dans cette affaire, l'Organe d'appel n'a absolument pas écarté la possibilité qu'une analyse cumulative puisse être requise dans certaines circonstances factuelles.

159. En outre, de l'avis de la Corée, les États-Unis interprètent mal les constatations du Groupe spécial, en prétendant que celui-ci a exigé une "pondération" des facteurs au regard des importations. Selon la Corée, le Groupe spécial n'a pas exigé une pondération, mais il a plutôt présenté des observations sur l'importance d'une évaluation globale, eu égard à la méthode de l'USITC en vertu de laquelle il est fait totalement abstraction des facteurs de causalité si ceux-ci ne sont pas plus importants que l'accroissement des importations et indépendamment de la question de savoir s'il a été constaté que ces facteurs causaient une partie du dommage.

G. *Arguments de la Nouvelle-Zélande - Intimé*

1. Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et article 12:7 du Mémoire d'accord

160. La Nouvelle-Zélande demande à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes. À son avis, le Groupe spécial a appliqué le bon critère d'examen en ce qui concerne l'article XIX du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel n'a pas établi pour l'article 4:2 un critère d'examen qui était différent de celui qui était applicable aux autres dispositions de l'Accord sur les sauvegardes ou à l'article XIX du GATT de 1994. Par conséquent, le Groupe spécial a appliqué le critère d'examen énoncé à l'article 11 du Mémoire d'accord et il n'a pas fait en sorte que son examen tienne compte des questions intéressant l'article 4:2 ou ne tienne pas compte des questions intéressant l'article XIX du GATT de 1994.

161. La Nouvelle-Zélande estime que le Groupe spécial a eu raison d'exiger que l'USITC établisse que l'évolution imprévue des circonstances avait entraîné un accroissement des importations de chacun des produits spécifiques visés par une mesure de sauvegarde. Si cette prescription n'existait pas, un Membre pourrait imposer une mesure de sauvegarde à l'égard de toute une série de produits, même si l'évolution imprévue des circonstances n'avait entraîné un accroissement des importations que pour un seul d'entre eux.

162. La Nouvelle-Zélande maintient en outre que le Groupe spécial a eu raison de constater que les conclusions de l'USITC n'étaient pas étayées par des données établissant un lien entre cette évolution et un accroissement spécifique des importations. La position des États-Unis repose sur l'idée que les autorités compétentes n'ont qu'à rassembler des renseignements dans un rapport et qu'à établir une détermination sans fournir la moindre justification. L'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* exige toutefois que le rapport des autorités compétentes expose "des conclusions motivées sur tous les points de fait et de droit pertinents". Une "conclusion motivée" est une conclusion "qui établit un lien entre les faits pertinents et la conclusion à laquelle on est arrivé. Ce n'est pas une conclusion dans laquelle des éléments clés de l'analyse sont le résultat d'hypothèses et de suppositions".¹¹⁹ La Nouvelle-Zélande estime que l'argument des États-Unis selon lequel rien n'oblige les autorités compétentes à fournir une "explication motivée et adéquate" dès lors que les conclusions auxquelles elles sont arrivées reposent sur un "fondement logique" affaiblit les disciplines de l'*Accord sur les sauvegardes*.

2. Accroissement des importations

163. De l'avis de la Nouvelle-Zélande, le Groupe spécial a appliqué le bon critère lorsqu'il a déterminé s'il y avait eu accroissement des importations aux fins de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Nouvelle-Zélande rejette l'idée des États-Unis selon laquelle l'enquête visant à déterminer si l'accroissement des importations a été "récent", "soudain", "brutal" et "important" devrait être "reportée" jusqu'à l'étape pendant laquelle l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité est déterminée. Elle rejette également l'interprétation des États-Unis selon laquelle le membre de phrase "en quantités tellement accrues" signifie que le niveau des importations à la fin, ou à un moment raisonnablement proche de la fin de la période visée par l'enquête, doit être plus élevé qu'à un moment non spécifié; pareille interprétation aurait pour effet de "supprimer une discipline essentielle"¹²⁰ de l'*Accord sur les sauvegardes* et d'établir un critère qui permettrait "d'imposer

¹¹⁹ Communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé, paragraphe 4.13.

¹²⁰ *Ibid.*, paragraphe 5.9.

arbitrairement des mesures de sauvegarde uniquement parce que les importations se sont accrues à un moment quelconque par le passé".¹²¹ La Nouvelle-Zélande estime également que, pour déterminer si les importations s'étaient accrues, le Groupe spécial a appliqué un critère qui est "bien établi en droit"¹²², et qu'il a constaté à bon droit que l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate à l'appui de sa détermination.

164. La Nouvelle-Zélande souligne que l'analyse par le Groupe spécial de l'accroissement des importations de CPLPAC était correcte. L'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* qu'un examen des tendances était requis pour déterminer s'il y avait eu un accroissement des importations aux fins de l'article 2:1, et qu'il ne suffisait pas de comparer simplement les niveaux auxquels se situaient les importations aux points extrêmes de la période visée par l'enquête.¹²³ Selon la Nouvelle-Zélande, l'USITC "a fait abstraction de ces prescriptions"¹²⁴ en n'examinant pas les tendances des importations au cours de toute la période visée par l'enquête.

3. Parallélisme

165. La Nouvelle-Zélande demande que l'Organe d'appel confirme la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne se conformant pas à l'obligation de "parallélisme". Elle soutient pour commencer que, contrairement à ce que les États-Unis font valoir, le Groupe spécial n'a pas indiqué que l'USITC était tenue de procéder à une analyse distincte des importations en provenance des sources qui n'étaient pas visées par la mesure. Au contraire, le Groupe spécial a simplement fait observer que l'accroissement des importations de produits exclus du champ d'application d'une mesure ne pouvait servir à étayer une détermination voulant que le produit soit importé en quantités tellement accrues qu'il causait un dommage grave. La déclaration du Groupe spécial selon laquelle il est nécessaire "de tenir compte du fait que les importations exclues peuvent avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale" est une "autre façon purement descriptive de dire que les importations exclues ne peuvent servir à étayer une détermination relative à l'accroissement des importations".¹²⁵ De l'avis de la Nouvelle-Zélande, les autorités compétentes n'ont

¹²¹ Communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé.

¹²² *Ibid.*, paragraphe 5.12.

¹²³ *Ibid.*, paragraphe 5.17, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129.

¹²⁴ *Ibid.*, paragraphe 5.17.

¹²⁵ *Ibid.*, paragraphe 7.4.

pas à procéder à une analyse distincte ni à formuler des constatations distinctes au sujet des produits exclus, mais elles doivent tenir compte des effets de ces produits lorsqu'elles formulent des constatations concernant les produits visés par la mesure de sauvegarde. Cela, de l'avis de la Nouvelle-Zélande, est "l'idée maîtresse qui sous-tend l'obligation de parallélisme".¹²⁶

166. S'agissant de l'argument des États-Unis concernant l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie, la Nouvelle-Zélande fait valoir que les États-Unis ont "mal interprété la constatation du Groupe spécial".¹²⁷ Elle estime que, en ce qui concerne les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie, le Groupe spécial a "fait observer que l'USITC ne s'était pas posé la bonne question".¹²⁸ L'USITC s'est demandé, dans un premier temps, si l'accroissement des importations de toutes provenances, à l'exception du Canada et du Mexique, était une cause substantielle de dommage grave; puis elle s'est demandé, dans un deuxième temps, si l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie modifierait cette conclusion. Toutefois, la question qu'elle aurait dû se poser était celle de savoir si les importations visées par la mesure – c'est-à-dire les importations autres que celles en provenance du Canada, du Mexique, d'Israël et de la Jordanie – étaient une cause substantielle de dommage grave. En ce qui concerne la présentation par les États-Unis de statistiques sur les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie, la Nouvelle-Zélande fait valoir que la question dont était saisi le Groupe spécial n'était pas celle de savoir si une explication motivée et adéquate *aurait pu* être fournie pour démontrer que les importations visées par la mesure étaient une cause de dommage grave. Selon elle, la question était de savoir si l'USITC *avait* en fait fourni explicitement une telle explication dans son rapport.

4. Lien de causalité

a) Généralités

167. La Nouvelle-Zélande fait valoir que le Groupe spécial a eu raison de constater que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne fournissant pas une explication motivée et adéquate qui établissait l'existence d'un lien de causalité entre l'"accroissement des importations" de CPLPAC, de barres laminées à chaud, de barres parachevées à froid, de barres d'armature, de tubes soudés, d'ABJT et de barres en aciers inoxydables et le "dommage grave" causé aux producteurs nationaux concernés.

¹²⁶ Communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé, paragraphe 7.5.

¹²⁷ *Ibid.*, paragraphe 7.9.

¹²⁸ *Ibid.*, paragraphe 7.10.

168. La Nouvelle-Zélande estime que le Groupe spécial a eu raison de conclure que l'USITC aurait dû fournir une analyse collective des effets dommageables des facteurs autres que l'accroissement des importations. Dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, l'Organe d'appel a constaté que, dans le cadre d'une analyse du lien de causalité au titre de l'*Accord antidumping*, une évaluation collective des effets dommageables de tous les autres facteurs n'était pas requise dans tous les cas, mais pouvait être requise dans certaines circonstances, lorsque le fait de ne pas procéder à une évaluation collective conduirait à imputer aux importations le dommage causé par d'autres facteurs. De l'avis de la Nouvelle-Zélande, la pratique de l'USITC qui consiste à évaluer individuellement les effets dommageables des autres facteurs "fait courir le risque de constater l'existence d'un lien de causalité ... même si les autres facteurs ont cumulativement une incidence plus grande sur le dommage grave que l'accroissement des importations".¹²⁹ En outre, l'USITC a constaté en l'occurrence que les autres facteurs causant un dommage grave (baisse de la demande, accroissement des capacités de production nationale, charges héritées du passé et concurrence intrasectorielle) avaient effectivement contribué considérablement au soi-disant dommage grave. De l'avis de la Nouvelle-Zélande, une évaluation individuelle de ces facteurs – notamment lorsque ces facteurs sont "inextricablement liés" – ne montre pas clairement toute l'incidence qu'ils ont eue sur le dommage grave.¹³⁰ La Nouvelle-Zélande fait valoir que la mention par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* de la nécessité d'évaluer la nature et l'ampleur du dommage causé suppose une évaluation collective de ce dommage.

169. En outre, la Nouvelle-Zélande conteste l'affirmation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial s'est mépris sur l'analyse du lien de causalité effectuée par l'USITC et n'a pas tenu compte à maintes reprises de toutes les constatations formulées par celle-ci sur des points particuliers.

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC

170. De l'avis de la Nouvelle-Zélande, le Groupe spécial a eu raison de conclure que l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate démontrant l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de CPLPAC et le dommage grave. Contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas procédé à un examen *de novo*; l'"ensemble de données" élaboré par le Groupe spécial comprenait des graphiques établis à partir des données figurant dans le dossier de l'USITC.

¹²⁹ Communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé, paragraphe 6.10.

¹³⁰ *Ibid.*, paragraphe 6.11.

171. Selon la Nouvelle-Zélande, le Groupe spécial n'a pas substitué non plus ses propres conclusions à celles de l'USITC en ce qui concerne la coïncidence, mais il a plutôt cherché l'explication motivée et adéquate de la détermination établie par l'USITC. Le Groupe spécial a constaté à juste titre une absence de coïncidence entre l'évolution des importations et l'évolution des facteurs de dommage. Par ailleurs, le Groupe spécial n'a pas fait abstraction des effets des prix des importations, comme l'allèguent les États-Unis, mais il a plutôt examiné l'analyse des prix qui avait été menée par l'USITC après qu'il eut constaté une absence de coïncidence. La Nouvelle-Zélande estime également que le Groupe spécial n'a pas manqué d'examiner la situation générale de la branche de production nationale; c'est plutôt l'USITC elle-même qui n'a examiné pour l'essentiel que deux indicateurs. De l'avis de la Nouvelle-Zélande, les États-Unis reprochent en réalité au Groupe spécial de ne pas avoir procédé à un examen *de novo*.

172. La Nouvelle-Zélande estime en outre que le Groupe spécial a eu raison de constater, à l'issue de son examen des "conditions de concurrence", que l'analyse des prix effectuée par l'USITC n'était pas motivée ni adéquate. Contrairement aux affirmations des États-Unis, le Groupe spécial n'a pas indiqué que l'USITC devait démontrer que chacun des produits avait toujours été vendu à des prix inférieurs pour justifier une constatation de vente à des prix inférieurs. La Nouvelle-Zélande soutient que le Groupe spécial a plutôt constaté – à juste titre – que l'analyse des prix effectuée par l'USITC était viciée parce que l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa "thèse générale" selon laquelle "les prix des importations étaient fixés à des niveaux inférieurs à ceux de l'acier produit aux États-Unis".¹³¹

173. La Nouvelle-Zélande estime en outre que le Groupe spécial a eu raison d'insister pour que l'USITC "justifie le fait qu'elle avait eu recours" aux données sur la VUM des prix lorsqu'elle avait effectué son analyse des prix. Le Groupe spécial a noté que l'USITC avait elle-même exprimé des réserves au sujet de l'utilisation de données agrégées sur les produits, et non pas de données individuelles. Il a présenté "l'observation parfaitement raisonnable"¹³² selon laquelle, après avoir exprimé des réserves au sujet des données sur les prix auxquelles elle avait recours, l'USITC devait justifier l'utilisation de ces données. La Nouvelle-Zélande rappelle que le Groupe spécial a constaté par ailleurs que même ces données n'étaient pas les conclusions que l'USITC avait tirées.

174. La Nouvelle-Zélande fait valoir ensuite que le Groupe spécial a eu raison de conclure que la définition large du produit dans le cas des CPLPAC faisait qu'il était difficile pour les autorités

¹³¹ Communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé, paragraphe 6.33.

¹³² *Ibid.*, paragraphe 6.39.

compétentes de bien déterminer le lieu de la concurrence lorsqu'elles ont entrepris d'analyser les conditions de concurrence. Lorsqu'un produit est défini d'une manière large, les statistiques relatives à la branche de production et aux importations ne feront apparaître que des moyennes qui ne fourniront pas de renseignements suffisamment précis au sujet du lieu de la concurrence sur le marché. De l'avis de la Nouvelle-Zélande, le Groupe spécial ne traitait pas de la question du "produit similaire"; au contraire, celui-ci a indiqué qu'indépendamment de la question de savoir si la détermination du "produit similaire" était compatible ou non avec l'article 2:1, une définition large du produit avait des incidences sur la détermination de l'existence d'un lien de causalité. Contrairement à ce qu'allèguent les États-Unis, le Groupe spécial ne s'est pas mépris sur les constatations formulées à cet égard par le Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*.

175. La Nouvelle-Zélande soutient enfin que le Groupe spécial a eu raison de conclure que l'USITC n'avait pas dissocié ni distingué les effets dommageables des facteurs ci-après de ceux imputables à l'accroissement des importations. En ce qui concerne la baisse de la demande, la Nouvelle-Zélande estime que les États-Unis s'élèvent contre les constatations du Groupe spécial parce qu'ils contestent les conclusions de fait de celui-ci; à la fin de la période visée par l'enquête, il y avait une forte coïncidence entre la baisse de la demande et le dommage, alors que les importations étaient en baisse. S'agissant de l'accroissement des capacités de production nationale, l'USITC a admis, selon la Nouvelle-Zélande, que cet accroissement avait probablement contribué à faire baisser les prix sur le marché intérieur; cependant, l'USITC a fait abstraction de ce facteur par la suite sans en évaluer la nature ni l'importance, même si les faits indiquaient que la branche de production nationale avait utilisé ses capacités excédentaires d'une manière qui avait causé une baisse des prix ou qui y avait contribué.

176. S'agissant de la concurrence intrasectorielle, la Nouvelle-Zélande fait valoir que l'USITC a elle-même admis que celle-ci avait contribué à causer un dommage, mais qu'elle n'a pas expliqué par la suite comment elle avait garanti la non-imputation des effets dommageables de ce facteur. Les États-Unis indiquent que les avantages de coût des mini-acières n'ont pas évolué au cours de la période visée par l'enquête; toutefois, comme le Groupe spécial l'a reconnu, le fait qu'un facteur est présent tout au long de la période visée par l'enquête ne signifie pas que celui-ci ne peut pas contribuer à causer un dommage grave. Par ailleurs, la Nouvelle-Zélande s'élève contre le fait que les États-Unis ont présenté des données qui n'avaient pas été divulguées auparavant pour étayer leurs arguments.

177. En ce qui concerne les charges héritées du passé, la Nouvelle-Zélande soutient que les constatations de l'USITC, ainsi que les données examinées par le Groupe spécial, montrent que les charges héritées du passé ont imposé un fardeau considérable aux producteurs intégrés. Elle fait valoir que l'USITC a elle-même admis que ces coûts avaient causé des difficultés à la branche de production, mais elle a ensuite écarté ce facteur – "en une demi-phrase"¹³³ – en affirmant que ces coûts n'avaient pas contribué à faire baisser les prix.

H. *Arguments de la Norvège – Intimé*

1. Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et article 12:7 du Mémorandum d'accord

178. La Norvège demande à l'Organe d'appel de rejeter l'appel des États-Unis concernant les conclusions du Groupe spécial relatives à l'évolution imprévue des circonstances. Elle rappelle que l'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est un "point de fait et de droit pertinent" au sens de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes et que, par conséquent, le rapport des autorités compétentes doit renfermer une constatation ou une conclusion motivée concernant l'évolution imprévue des circonstances. La Norvège fait par ailleurs référence à la déclaration de l'Organe d'appel selon laquelle un groupe spécial n'est en mesure de se prononcer sur la question de savoir si l'explication donnée par les autorités compétentes pour leur détermination est motivée et adéquate "que s'il examine cette explication en profondeur, de manière critique, à la lumière des faits dont il dispose".¹³⁴ En conséquence, selon la Norvège, un groupe spécial doit examiner si les autorités compétentes ont pris en considération tous les faits pertinents et ont expliqué de manière adéquate en quoi ces faits étayaient leurs déterminations. Pour la Norvège, il est évident qu'une démonstration de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances doit s'intégrer, et être logiquement liée, à l'explication concernant les autres prescriptions, et elle doit aussi être motivée et adéquate.

179. La Norvège soutient que l'article XIX du GATT de 1994 exige que l'évolution imprévue des circonstances soit liée au produit qui est importé en quantités accrues. À son avis, les États-Unis semblent indiquer que l'USITC a conclu que les effets de certains événements macro-économiques étaient assez uniformes dans les différentes branches de production d'acier. Selon la Norvège, cette conclusion ne figure pas dans le rapport de l'USITC et, qui plus est, elle est erronée.

¹³³ Communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé, paragraphe 6.72.

180. La Norvège estime par ailleurs que les données que l'USITC n'a pas utilisées dans son analyse de l'évolution imprévue des circonstances, mais qu'elle a utilisées ailleurs dans son rapport, ne sont pas pertinentes pour l'examen du Groupe spécial. Pour la Norvège, une conclusion motivée est une conclusion qui établit un lien entre les faits pertinents et la conclusion à laquelle on est arrivé, et non pas une conclusion dans laquelle "des éléments clés de l'analyse sont le résultat d'hypothèses et de suppositions".¹³⁵ Pour la Norvège, la position des États-Unis semble être que l'autorité compétente doit seulement rassembler des renseignements dans un rapport et faire une détermination – sans présenter aucun raisonnement à l'appui de sa détermination.

181. Quant à l'affirmation des États-Unis selon laquelle les constatations du Groupe spécial concernant l'absence d'une explication motivée et adéquate impliquent seulement une violation de l'article 3:1 et non des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, la Norvège estime que l'Organe d'appel a expliqué dans des affaires de sauvegardes antérieures que le défaut de fournir une explication motivée et adéquate constitue une violation non seulement de l'article 3:1, mais aussi des obligations de fond énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes*.¹³⁶ Selon la Norvège, "l'existence d'un examen complet de tous les faits et arguments et d'une explication motivée et adéquate de la façon dont il a été satisfait à toutes les prescriptions requises pour imposer la mesure est inhérente à la notion de "détermination", qui est à la base à la fois de l'article 2 et de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*".¹³⁷

182. En ce qui concerne l'article 12:7 du Mémoire d'accord, la Norvège estime que les États-Unis reprochent en fait au Groupe spécial d'avoir formulé plus de constatations qu'il n'était nécessaire. Le Groupe spécial était chargé d'examiner si l'USITC avait fourni des explications motivées adéquates à l'appui de ses déterminations. Après avoir décidé que de telles explications n'existaient pas, il aurait dû mettre fin à son analyse. Il n'appartenait donc pas au Groupe spécial de trouver d'autres explications ni d'examiner s'il existait des éléments de preuve amenant à une conclusion différente de celle de l'USITC.

¹³⁴ Communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 118, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 106.

¹³⁵ *Ibid.*, paragraphe 132.

¹³⁶ *Ibid.*, paragraphe 98.

¹³⁷ *Ibid.*, paragraphe 100.

2. Accroissement des importations

183. La Norvège estime que l'appel des États-Unis concernant les constatations du Groupe spécial relatives à l'accroissement des importations est motivé par deux éléments. Premièrement, les États-Unis contestent le critère appliqué par le Groupe spécial considérant qu'il n'est pas confirmé par le texte de l'*Accord sur les sauvegardes*. Deuxièmement, ils affirment que le Groupe spécial a fait erreur dans son analyse des données relatives aux importations de CPLPAC, de barres laminées à chaud et de fil machine en aciers inoxydables. Dans sa communication, la Norvège ne traite que du critère juridique général applicable à l'accroissement des importations et, pour ce qui est des arguments par produit présentés pour les CPLPAC, les barres laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables, elle incorpore par renvoi les arguments pertinents des autres parties plaignantes.¹³⁸

184. Selon l'interprétation de la Norvège, les États-Unis font valoir que la prescription, énoncée dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, selon laquelle les accroissements des importations doivent être "assez récents, assez soudains, assez brutaux et assez importants", s'applique à l'étape pendant laquelle l'existence d'un dommage grave ou d'un lien de causalité est déterminée. De l'avis de la Norvège, cet argument "ne tient absolument pas compte"¹³⁹ de ce qui a été dit dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, ni de la manière dont les prescriptions énoncées ont été appliquées plus généralement dans les procédures de règlement des différends de l'OMC. L'Organe d'appel n'a pas fait une déclaration portant sur l'ensemble du processus d'enquête. Pour la Norvège, il ne cherchait pas à reporter la prescription voulant que les accroissements soient récents, soudains, brutaux et importants jusqu'à l'étape pendant laquelle l'existence d'un dommage grave ou d'un lien de causalité est déterminée.

185. La Norvège estime que, pour évaluer l'accroissement des importations, l'USITC était tenue d'examiner le passé récent. Étant donné le caractère extraordinaire ou anormal des mesures de sauvegarde, qui est reconnu par l'Organe d'appel, les autorités compétentes ne peuvent se limiter à déterminer iniquement que le niveau des importations à la fin ou à un moment proche de la fin de la période visée était plus élevé qu'à un moment précédent non spécifié. Dans des circonstances particulières, une baisse des importations à la fin de la période visée par l'enquête peut empêcher de constater qu'il y a accroissement des importations au titre de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Norvège soutient que l'argument des États-Unis selon lequel "n'importe quel

¹³⁸ Communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 141.

¹³⁹ *Ibid.*, paragraphe 145.

accroissement fera l'affaire" permettrait aux autorités de ne pas tenir compte des tendances pendant la période visée par l'enquête et affaiblirait les disciplines de l'Accord.

186. La Norvège fait valoir que l'approche des États-Unis aboutit à essayer de passer d'un critère qui est compatible avec les objectifs de l'*Accord sur les sauvegardes*, à savoir offrir une protection contre les poussées des importations, à un critère qui autorise l'imposition arbitraire de mesures de sauvegarde simplement parce que des importations ont augmenté à un moment donné dans le passé. Selon la Norvège, les États-Unis veulent que l'Organe d'appel infirme la jurisprudence qu'il a établie précédemment pour pouvoir maintenir leur pratique suivant laquelle un simple accroissement ou "n'importe quel accroissement" est suffisant; un tel critère permettrait de déterminer qu'il y a accroissement des importations sur la base d'un pic des importations survenu à un moment donné pendant la période visée par l'enquête et ferait abstraction des tendances observées pendant cette période. La Norvège conclut que ce critère n'a aucun fondement juridique et doit donc être rejeté.

a) Arguments spécifiques concernant les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables

187. La Norvège fait valoir que le Groupe spécial a constaté à juste titre que la détermination de l'USITC concernant les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables ne satisfaisait pas aux prescriptions des articles 2:1, 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Selon elle, le problème juridique spécifique qui se pose en l'espèce est que les trois commissaires qui, d'après les États-Unis, ont voté de façon positive dans le cas des produits étamés ou chromés et des fils en aciers inoxydables, n'ont pas tous fait porter leurs constatations sur les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables. Le Groupe spécial a examiné si les États-Unis avaient établi, au moyen d'une détermination appropriée étayée par un rapport donnant des explications motivées et adéquates, qu'ils avaient le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde aux produits étamés ou chromés et aux fils en aciers inoxydables. La Norvège estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre qu'une telle détermination étayée par une explication motivée et adéquate n'existait pas parce que la Proclamation présidentielle faisait référence à trois déterminations inconciliables établies sur la base de produits différents.

188. Le raisonnement du Groupe spécial était fondé sur la prescription selon laquelle la mesure qui finit par être imposée doit être fondée sur une détermination, et sur l'enquête correspondante, telles qu'elles sont publiées dans le rapport. Pour la Norvège, cette obligation a deux aspects. Premièrement, il doit y avoir une détermination, étayée par un rapport donnant des explications

motivées et adéquates; deuxièmement, cette détermination doit se rapporter aux produits auxquels les mesures de sauvegarde sont appliquées.

189. Ces deux aspects sont bien indiqués dans le texte de l'*Accord sur les sauvegardes* et ont été clarifiés depuis longtemps par l'Organe d'appel. Ainsi, la détermination requise des Membres de l'OMC au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* doit être un acte singulier dont un Membre de l'OMC est redevable. Le Groupe spécial ne s'est pas écarté des constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*; il a au contraire suivi ces constatations de l'Organe d'appel en se demandant s'il existait un seul acte juridique sous la forme d'une détermination étayée par un rapport contenant des explications motivées et adéquates. La Norvège fait valoir que le Groupe spécial a constaté à juste titre qu'il n'existait aucun acte de ce type.

190. La Norvège fait valoir que, contrairement à ce que les États-Unis font valoir, des constatations divergentes qui sont fondées sur des produits définis de manière différente sont intrinsèquement inconciliables. Elle est par ailleurs d'avis que la question dont le Groupe spécial était saisi n'était pas de savoir s'il y avait une concordance entre les produits visés par les déterminations établies par les commissaires Bragg, Devaney et Miller. Comme le Groupe spécial l'a précisé, il a examiné si ces opinions étaient conciliables aux fins de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Norvège fait valoir que, pour concilier les différentes analyses et constatations des trois commissaires qui sont fondées sur des volumes d'importation différents, le Groupe spécial aurait dû examiner *a posteriori* toutes les données sur lesquelles les trois commissaires avaient fondé leurs analyses et déterminer s'il était satisfait à la prescription relative à l'accroissement des importations. Elle estime qu'il n'appartient pas au Groupe spécial de concilier, de réévaluer ou de récrire la mesure en examinant des données qui figurent quelque part dans le rapport. La tâche du Groupe spécial, selon la Norvège, consiste à examiner si les États-Unis se sont acquittés de leurs obligations au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*.

191. La Norvège conteste également l'argument des États-Unis selon lequel les rapports du groupe spécial influent indûment sur la manière dont un Membre structure le processus de prise de décisions de son autorité compétente. Selon elle, le Groupe spécial a "pleinement suivi"¹⁴⁰ l'Organe d'appel lorsqu'il a reconnu le pouvoir souverain qu'avaient les États-Unis de structurer leur processus interne de prise de décisions dans l'exercice de leur souveraineté. La Norvège est d'avis que le Groupe

¹⁴⁰ Communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 286.

spécial n'a imposé aucune prescription quant à la manière dont les États-Unis structuraient leur processus interne de prise de décisions dans les enquêtes en matière de sauvegardes.

192. Enfin, la Norvège soutient que le Groupe spécial n'avait pas à examiner les arguments des parties plaignantes selon lesquels chaque opinion individuelle analysée séparément ne satisfaisait pas non plus aux prescriptions énoncées dans les articles 2:1 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutefois, elle estime que, si l'Organe d'appel devait juger nécessaire de procéder à un tel examen, il y a suffisamment de constatations, d'arguments et de faits non contestés dans le dossier pour montrer que l'assertion des États-Unis est erronée.

3. Parallélisme

193. La Norvège estime qu'il n'y a pas lieu pour l'Organe d'appel de changer les constatations du Groupe spécial concernant le parallélisme. Elle conteste l'assertion des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a établi une nouvelle prescription imposant une analyse séparée des importations en provenance des sources qui ne sont pas visées par les mesures de sauvegarde. Elle estime que l'article 2:1 a été interprété comme faisant uniquement référence aux importations en provenance des sources visées et limite la gamme des produits retenue aux fins de la détermination aux importations visées par les mesures. Le terme "importations" figurant à l'article 4 doit avoir le même sens et, partant, le membre de phrase "facteurs autres qu'un accroissement des importations" signifie "facteurs autres que les importations visées". En conséquence, de l'avis de la Norvège, en exigeant que les effets des importations non visées par la mesure soient pris en compte et ne soient pas imputés aux importations visées, le Groupe spécial a simplement appliqué l'article 4:2 b), deuxième phrase, au champ du produit approprié. En outre, l'article 4:2 b), dans lequel il est question des "autres facteurs" n'établit pas une liste fermée de facteurs et les autorités compétentes ont même le devoir d'examiner d'autres facteurs de dommage que ceux qui sont énumérés. La Norvège fait valoir que les États-Unis n'expliquent jamais comment l'autorité compétente pourrait démontrer, autrement qu'en procédant à une analyse aux fins de la non-imputation au sujet des importations exclues, qu'il existe un lien de causalité entre les importations effectivement visées par les mesures pertinentes et le dommage grave.

194. À cet égard, la Norvège note aussi que le fait que l'autorité compétente ne procède pas correctement risque fort d'avoir d'importantes conséquences pour la conclusion qu'elle établit. Pour certains groupes de produits, les importations en provenance du Mexique et du Canada considérées ensemble représentaient 40 pour cent des importations en provenance de toutes les autres sources. De fait, pour certains produits, les autorités des États-Unis elles-mêmes ont conclu que les importations

en provenance de ces sources, même prises individuellement, contribuaient de manière importante au dommage grave.

195. Selon la Norvège, les États-Unis soutiennent que, étant donné que les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie étaient inexistantes ou infimes, l'examen des importations ne provenant pas de pays parties à l'ALENA constitue aussi les constatations explicites requises au sujet des importations de toutes provenances autres que le Canada, le Mexique, Israël et la Jordanie. La Norvège estime que les États-Unis invoquent en réalité une exception *de minimis* qui n'existe pas. Elle estime en outre que l'affirmation des États-Unis selon laquelle la prescription énoncée par le Groupe spécial impose l'obligation de formuler des constatations redondantes est aussi erronée. Elle pense qu'en demandant aux États-Unis de formuler des constatations spécifiques pour les importations ne provenant pas de ZLE, le Groupe spécial donne aux autorités compétentes la possibilité de faire une détermination correcte, fondée seulement sur les importations visées, ce qui est pleinement compatible avec les prescriptions de l'OMC.

4. Lien de causalité

196. La Norvège demande à l'Organe d'appel de confirmer les constatations du Groupe spécial selon lesquelles l'USITC n'a pas satisfait au critère de causalité nécessaire pour les CPLPAC, les barres laminées à chaud, les barres parachevées à froid, les barres d'armature, les tubes soudés, les ABJT, les barres en aciers inoxydables, les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables.

197. La Norvège relève qu'il n'y a aucun fondement aux allégations des États-Unis selon lesquelles le Groupe spécial a mal interprété le critère de causalité et a "systématiquement donné une lecture de l'analyse de l'ITC qui incluait des constatations que la Commission n'avait pas formulées, a rapporté de manière inexacte ou ignoré des constatations décisives de l'ITC [] et a même substitué ses propres vues sur le dossier à celles de l'ITC".¹⁴¹

198. La Norvège fait valoir que, contrairement à ce que les États-Unis avancent, le Groupe spécial n'a pas substitué ses propres conclusions aux conclusions *raisonnables* de l'USITC sur le lien de causalité. En fait, il a examiné les éléments de preuve portés à la connaissance de l'USITC et a reconnu l'absence manifeste de coïncidence entre l'accroissement des importations et les résultats de la branche de production nationale. En raison de cette absence de coïncidence, il a cherché l'analyse

de l'USITC expliquant pourquoi il existait quand même un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave causé à la branche de production nationale. La Norvège soutient que, compte tenu des éléments de preuve dont disposait le Groupe spécial, l'USITC n'avait présenté aucune analyse qui pouvait satisfaire au critère.

199. La Norvège soutient que, en mettant fin à l'enquête qu'elle menait sur les différents facteurs après avoir établi qu'ils n'étaient pas une cause de dommage égale ou supérieure à l'accroissement des importations, l'USITC n'a pas satisfait à la prescription de l'article 4:2 b). De l'avis de la Norvège, cette approche n'est à l'évidence pas correcte, car elle ne respecte pas les dispositions de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* qui, selon la pratique de l'Organe d'appel, exigent que l'autorité compétente dissocie et distingue les effets dommageables de l'accroissement des importations des effets dommageables des autres facteurs.

200. Selon la Norvège, les États-Unis prennent aussi à tort un examen critique du Groupe spécial pour un examen *de novo* des faits. De l'avis de la Norvège, le Groupe spécial a correctement appliqué le critère d'examen et a examiné si l'USITC avait évalué tous les facteurs pertinents et avait donné une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination de l'existence d'un lien de causalité ainsi que son analyse aux fins de la non-imputation.

201. La Norvège s'associe en outre aux arguments par produit présentés par les autres intimés. En particulier, en ce qui concerne la question du critère d'examen et les détails de l'analyse concernant les CPLPAC, la Norvège se réfère spécifiquement à la communication du Brésil en tant qu'intimé.

I. *Arguments de la Suisse – Intimé*

1. Évolution imprévue des circonstances, article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et article 12:7 du Mémorandum d'accord

202. La Suisse demande que l'Organe d'appel confirme les conclusions du Groupe spécial concernant l'évolution imprévue des circonstances.

203. En ce qui concerne l'argument des États-Unis selon lequel le mot "explicite" ne figure pas dans l'*Accord sur les sauvegardes*, la Suisse estime que dire qu'une détermination explicite est nécessaire ne fait que clarifier la prescription figurant à l'article 3:1 selon laquelle le rapport publié

¹⁴¹ Communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 164, faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 168.

doit contenir des "conclusions motivées" et la prescription de l'article 4:2 c) prévoyant une "analyse détaillée", y compris une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés".

204. La Suisse estime que le Groupe spécial a appliqué le critère d'examen approprié pour examiner la question de l'évolution imprévue des circonstances au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. En déclarant qu'il devait examiner si les autorités compétentes avaient "considéré tous les faits pertinents et avaient expliqué de manière adéquate en quoi les faits étayaient les déterminations ayant été formulées"¹⁴², le Groupe spécial a simplement exposé les responsabilités dont il devait s'acquitter pour appliquer le critère d'examen énoncé à l'article 11 du Mémoire d'accord. La Suisse affirme que le Groupe spécial n'a pas fait en sorte que son approche, à cet égard, tienne compte des questions intéressant l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

205. La Suisse fait valoir que l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige qu'il y ait un lien entre l'évolution imprévue des circonstances pertinente et l'accroissement des importations de chacun des produits spécifiques pouvant être assujéti à une mesure de sauvegarde. Selon elle, il n'est donc pas suffisant d'établir un lien entre l'évolution imprévue des circonstances et un seul de ces produits.

206. La Suisse maintient par ailleurs que le Groupe spécial a eu raison de constater que les conclusions de l'USITC n'étaient pas étayées par des données établissant un lien entre ladite évolution des circonstances et l'accroissement des importations spécifiques. Une "conclusion motivée" au titre de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* est une conclusion qui établit un lien entre les faits pertinents et la conclusion à laquelle on est arrivé, et non pas une conclusion dans laquelle les "éléments clés de l'analyse sont le résultat d'hypothèses et de suppositions".¹⁴³ La Suisse estime que la position des États-Unis semble être que l'autorité compétente n'a qu'à rassembler des renseignements dans un rapport et qu'à établir une détermination sans être obligée d'étayer sa conclusion par un solide raisonnement. De l'avis de la Suisse, un tel résultat "vide de tout sens"¹⁴⁴ la prescription de l'article 3:1 selon laquelle l'autorité compétente doit publier un rapport exposant les "constatations et les conclusions motivées auxquelles elle [est] arriv[ée] sur tous les points de fait et de droit pertinents".

¹⁴² Communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 72, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 121.

¹⁴³ *Ibid.*, paragraphe 81.

¹⁴⁴ *Ibid.*

207. En ce qui concerne l'article 12:7 du Mémorandum d'accord, la Suisse fait valoir que le Groupe spécial a pleinement examiné tous les faits et arguments des États-Unis et a correctement exposé les justifications fondamentales de ses constatations.

2. Accroissement des importations

a) Généralités

208. La Suisse estime que le Groupe spécial a conclu à juste titre que l'accroissement des importations devait avoir été récent. Selon elle, cette conclusion "suit précisément" la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*¹⁴⁵ et découle de l'utilisation du temps présent dans le syntagme "est importé" à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

209. La Suisse souscrit aussi à la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'accroissement des importations doit être soudain. Selon elle, cette interprétation est pleinement étayée par la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, qui est, à son tour, fondée sur une interprétation par référence au contexte de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

210. Enfin, la Suisse conteste la position des États-Unis selon laquelle "l'expression "en quantités tellement accrues" établit simplement la prescription voulant qu'en général le niveau des importations à la fin (ou à un moment raisonnablement proche de la fin) de la [période visée par l'enquête] soit plus élevé qu'à un moment précédent non spécifié".¹⁴⁶ La Suisse considère que cet argument reprend l'analyse "simpliste"¹⁴⁷ des points extrêmes qui a été rejetée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*.¹⁴⁸

b) Arguments spécifiques concernant les CPLPAC¹⁴⁹

¹⁴⁵ Communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 90, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 130.

¹⁴⁶ *Ibid.*, paragraphe 94, faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 102.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ *Ibid.*, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphes 129 et 131.

¹⁴⁹ Pour les barres laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables, la Suisse se réfère aux arguments des autres parties plaignantes et les incorpore par renvoi. (Communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 100)

211. Selon la Suisse, les États-Unis cherchent à "réhabiliter"¹⁵⁰ le rapport de l'USITC en comparant le niveau des importations entre 1996 et 2000 et sans examiner le niveau des importations à la fin de la période visée par l'enquête. La Suisse considère que cette approche est "manifestement erronée".¹⁵¹

c) Arguments spécifiques concernant les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables

212. La Suisse affirme que les constatations du Groupe spécial sont correctes et cadrent parfaitement avec la pratique antérieure des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel. La préoccupation du Groupe spécial n'avait pas trait à la manière dont fonctionnait la législation des États-Unis, mais au fait que le fonctionnement de la législation des États-Unis – qui exigeait que le Président se fonde sur la décision d'au moins trois commissaires – devait assurer un traitement cohérent du produit similaire. Si tel n'était pas le cas, l'analyse de ces commissaires ne pouvait pas étayer les mesures appliquées aux différents produits.

213. La Suisse fait valoir que les États-Unis ont tort d'alléguer que les constatations du Groupe spécial "ne donnent aucune indication sur le raisonnement du Groupe spécial". Le Groupe spécial a fort bien exposé son raisonnement. La Suisse ne comprend pas comment les États-Unis peuvent reconnaître le fait que les trois commissaires ont fondé leurs constatations sur des données concernant deux groupements de produits différents, mais alléguer ensuite que les constatations diverses fondées sur les données relatives à ces groupements étayent toutes une mesure concernant un seul groupement. Ces constatations ne peuvent pas être conciliées parce qu'elles concernent des questions tout à fait différentes. Le Groupe spécial a simplement constaté que, pour respecter les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes*, l'autorité d'un Membre ne peut pas aboutir à une constatation positive (quelle qu'en soit la définition) et imposer une mesure qui est fondée sur des définitions du produit similaire, multiples et incompatibles. Il ne s'agit pas d'une constatation radicale.

214. Selon la Suisse, les États-Unis allèguent erronément que le libellé "quelque chose qui va au-delà" tiré du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* est applicable en l'espèce. En fait, ce libellé découle de ce qu'a dit l'Organe d'appel, à savoir que, hiérarchiquement, il est plus facile de montrer qu'il y a une menace que de montrer qu'il y a un dommage effectif, soit "quelque chose qui va au-delà" d'une menace. Par conséquent, l'Organe d'appel semble avoir considéré que si trois voix pour l'existence d'une menace de dommage

¹⁵⁰ Communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 104.

¹⁵¹ Communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 104..

suffisaient, une combinaison de trois voix pour l'existence d'une menace ou d'un dommage suffirait aussi. Enfin, selon la Suisse, la décision du Groupe spécial ne porte pas indûment atteinte au droit qu'a un Membre de structurer le processus de prise de décisions de son autorité compétente.

3. Parallélisme

215. Selon la Suisse, l'Organe d'appel a établi sans équivoque – s'appuyant sur le fait que des termes identiques étaient employés à l'article 2:1 et à l'article 2:2 – que les importations incluses dans les déterminations établies au titre des articles 2:1 et 4:2 devraient correspondre aux importations incluses dans le champ d'application de la mesure au titre de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ce point est fondamental dans la présente affaire. Cela ne veut pas dire qu'un "écart" ne peut pas exister entre les importations visées par l'enquête et celles qui tombent sous le coup de la mesure. Néanmoins, selon la Suisse, un tel écart ne peut être justifié – comme l'Organe d'appel l'a dit – que s'il est établi explicitement que l'accroissement des importations ne provenant pas de ZLE a causé à *lui seul* un dommage grave ou une menace de dommage grave.

216. De l'avis de la Suisse, les États-Unis n'ont manifestement pas satisfait à ce critère. De même, la critique formulée par les États-Unis à l'encontre du Groupe spécial pour avoir inséré dans l'analyse une étape additionnelle prétendument erronée n'est pas valable. L'approche suivie par le Groupe spécial, là encore, est fondée sur la pratique régulière des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel. La Suisse conteste aussi l'argument des États-Unis selon lequel, si le volume des importations provenant de ZLE est extrêmement faible, les conclusions de l'autorité compétente concernant la totalité des importations sont aussi applicables aux importations de toutes provenances extérieures aux ZLE exclues. La Suisse soutient que, même si les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie étaient faibles, voire parfois même quasi existantes, cela ne dispensait pas les États-Unis d'établir explicitement, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que les importations en provenance des sources visées par la mesure remplissaient à elles seules les conditions d'application d'une mesure de sauvegarde.

4. Lien de causalité

a) Généralités

217. La Suisse demande que l'Organe d'appel confirme les constatations du Groupe spécial relatives au lien de causalité. Pour les États-Unis, l'élément central des erreurs qu'aurait commises le Groupe spécial au sujet du lien de causalité est lié à la manière dont il a établi les faits et a pondéré et

apprécié les éléments de preuve. Pourtant, les États-Unis n'allèguent dans aucun de leurs arguments sur le lien de causalité que le Groupe spécial a enfreint l'article 11 du Mémoire d'accord. Tout ce que les États-Unis ont allégué, dans leurs arguments détaillés par produit, c'est que l'Organe d'appel devrait formuler une constatation de fait différente de celle du Groupe spécial. Les États-Unis n'ayant pas fait valoir devant l'Organe d'appel que l'article 11 avait été enfreint, ils ne peuvent obtenir l'infirmer de l'établissement des faits et de la pondération des éléments de preuve auxquels le Groupe spécial a procédé. La situation est analogue à celle que l'Organe d'appel a rencontrée dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*.¹⁵²

218. La Suisse fait par ailleurs valoir que la communication des États-Unis laisse entendre erronément que le Groupe spécial ne se serait pas acquitté d'une "charge de la preuve" non définie qui lui incomberait avant de pouvoir conclure que les constatations de l'USITC étaient incompatibles avec les règles de l'OMC. Le Groupe spécial était tenu de procéder à une "évaluation objective de la question dont il [était] saisi" conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord. Pour ce faire, le Groupe spécial doit déterminer, selon les termes de l'Organe d'appel, si l'USITC a fourni une explication motivée et adéquate. Les États-Unis n'ont toutefois pas allégué que le Groupe spécial avait enfreint ses obligations au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord. Selon la Suisse, les États-Unis supposent en outre à tort qu'en infirmant simplement les constatations formulées par le Groupe spécial sur certaines questions, l'Organe d'appel pourrait confirmer l'analyse du lien de causalité effectuée par l'USITC.

219. La Suisse soutient que l'USITC a commis au moins deux erreurs générales de méthodologie. Premièrement, dans les cas où l'USITC a déterminé qu'il y avait plusieurs autres causes possibles de dommage, elle n'a pas évalué, dissocié ni distingué les effets collectifs de ces autres causes des effets prétendument causés par l'accroissement des importations. Deuxièmement, l'USITC continue de considérer que le simple fait de déterminer que l'accroissement des importations est une cause "égale ou supérieure" à toute autre cause possible de dommage satisfait à l'obligation de non-imputation énoncée à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*; cette même approche a été jugée incompatible par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*.

220. La Suisse estime que le cadre général d'analyse utilisée par le Groupe spécial est "irréprochable". Elle note que le Groupe spécial a "compartimenté"¹⁵³ l'analyse de la "coïncidence" et

¹⁵² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*, paragraphes 51 à 75.

¹⁵³ Communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 133.

des "conditions de concurrence" et estime que, après avoir constaté l'absence de coïncidence, il n'a pas procédé à une analyse suffisamment critique de la question de savoir si l'USITC avait quand même démontré l'existence d'un lien de causalité. Elle estime qu'en l'absence de coïncidence, les faits établis par l'USITC ne constituent pas une explication convaincante montrant l'existence d'un lien de causalité. Néanmoins, même sur la base d'un "examen non critique et indûment déférent"¹⁵⁴, le Groupe spécial a conclu dans neuf cas sur dix qu'il n'y avait pas d'explication motivée et adéquate.

221. La Suisse souscrit à la constatation du Groupe spécial selon laquelle lorsque plusieurs facteurs causent un dommage, l'autorité compétente doit évaluer leurs effets collectivement pour veiller à ne pas imputer un dommage causé par d'autres facteurs à l'accroissement des importations. De fait, le Groupe spécial aurait pu constater pour ce motif que chacune des déterminations de l'USITC relatives au lien de causalité était incompatible avec l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial n'a pas indiqué que la méthode utilisée pour établir l'existence d'un lien de causalité devait comporter une analyse aux fins de la non-imputation des effets cumulatifs des autres facteurs dans chacun des cas sans exception; les cas qui nécessitent une évaluation cumulative sont plutôt ceux dans lesquels une évaluation effectuée sur une base relative individuelle serait insuffisante pour faire en sorte que les effets dommageables des autres facteurs ne soient pas imputés à l'accroissement des importations. La Suisse étaye sa thèse en se référant aux constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Viande d'agneau* et dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*.

222. En outre, de l'avis de la Suisse, l'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* qu'un facteur qui n'avait *aucun effet dommageable*, et non des *effets minimes*, n'avait pas à faire l'objet d'une analyse aux fins de la non-imputation. Permettre à l'autorité compétente de faire abstraction des facteurs de causalité réputés n'avoir que des effets "minimes" créerait une exception *de minimis* à l'obligation de non-imputation qui n'est pas prévue à l'article 4:2 b). En conséquence, la Suisse demande à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial concernant les tubes soudés et les ABJT pour ce qui est de cette question.

b) Arguments spécifiques concernant les tubes soudés¹⁵⁵

223. La Suisse estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'analyse des accroissements de la capacité intérieure effectuée par l'USITC était insuffisante pour satisfaire à

¹⁵⁴ Communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 136.

¹⁵⁵ La Suisse incorpore, par renvoi, les arguments des autres parties plaignantes concernant les autres catégories de produit en cause (communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphe 162).

l'obligation de non-imputation. Le Groupe spécial a aussi constaté à juste titre que l'analyse par l'USITC des résultats médiocres d'un producteur national important, qui n'étaient pas attribuables aux importations, était déficiente; la Suisse soutient que le Groupe spécial a eu raison de constater que même des facteurs ayant un effet modeste devraient faire l'objet d'une analyse aux fins de la non-imputation. Même si l'Organe d'appel infirme les constatations du Groupe spécial, la Suisse fait valoir qu'il devrait quand même confirmer la conclusion ultime du Groupe spécial; à cette fin, elle renvoie l'Organe d'appel aux arguments qu'elle et d'autres parties plaignantes ont présentés au Groupe spécial et sur lesquels celui-ci ne s'est pas prononcé.

J. *Appels conditionnels*

1. Arguments du Brésil, de la Corée et du Japon – Appelants agissant conjointement

224. Le Brésil, la Corée et le Japon demandent à l'Organe d'appel à titre conditionnel d'examiner leurs allégations concernant la définition du produit similaire et de la branche de production nationale au titre des articles 2:1 et 4:1 c), ainsi que leurs allégations concernant l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

a) Définition du produit similaire et de la branche de production nationale

225. Dans leur appel conditionnel conjoint, le Brésil, la Corée et le Japon demandent à l'Organe d'appel de se prononcer sur la question de savoir si le regroupement des CPLPAC en un seul produit similaire effectué par l'USITC était compatible avec les articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*, au cas où: i) il ne souscrirait pas à la constatation du Groupe spécial selon laquelle les mesures de sauvegarde sont "dépourvues de fondement juridique"; ii) il infirmerait un aspect de l'une quelconque des constatations formulées par le Groupe spécial contre les États-Unis au sujet des CPLPAC; ou iii) il conclurait que le Groupe spécial aurait dû se prononcer sur la question du produit similaire pour étayer la constatation relative au lien de causalité qu'il a établie pour les CPLPAC.

226. Selon le Brésil, la Corée et le Japon, les parties conviennent que les produits composant la catégorie des CPLPAC sont distincts, puisque "leurs propriétés physiques, leurs utilisations finales, les goûts et les habitudes des consommateurs à leur égard, leur traitement tarifaire et leurs procédés de production sont différents".¹⁵⁶ En outre, le Brésil, la Corée et le Japon font valoir que l'USITC a

¹⁵⁶ Communication du Brésil, de la Corée et du Japon en tant qu'appelants, paragraphe 25.

refusé de regrouper des CPLPAC ensemble dans de précédentes affaires concernant des mesures correctives commerciales.

227. Selon le Brésil, la Corée et le Japon, chacun des produits nationaux faisant partie d'un regroupement doit être "similaire" à tous les produits importés visés faisant partie de ce groupement. Il ne suffit pas de constater que le groupement des produits nationaux est similaire à celui des produits importés. Le Brésil, la Corée et le Japon font en outre valoir que dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a expliqué "qu'une chaîne continue de production entre les produits – caractéristique sur laquelle les États-Unis se sont largement appuyés dans le cas des produits laminés plats en acier – ne suffit pas pour compenser l'absence de "similarité"". ¹⁵⁷

228. De l'avis du Brésil, de la Corée et du Japon, la branche de production nationale devrait être définie en fonction du rapport de concurrence entre le produit importé et le produit national similaire. Enfin, le Brésil, la Corée et le Japon estiment que la définition du produit donnée pour les CPLPAC est incompatible avec les articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que les CPLPAC ne correspondent pas à un seul produit et ne forment pas un authentique marché.

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

229. Au cas où l'Organe d'appel confirmerait ou modifierait les constatations du Groupe spécial concernant le lien de causalité, le Brésil, la Corée et le Japon demandent à l'Organe d'appel de compléter l'analyse "concernant le fait que les États-Unis n'ont pas analysé de manière adéquate le lien de causalité et de constater que les États-Unis n'ont pas fait en sorte que leurs mesures de sauvegarde soient limitées à la mesure nécessaire, ainsi qu'il est prescrit à l'article 5:1". ¹⁵⁸ À titre subsidiaire, au cas où l'Organe d'appel infirmerait les constatations du Groupe spécial concernant l'accroissement des importations et le lien de causalité, le Brésil, la Corée et le Japon demandent à l'Organe d'appel d'examiner si les mesures de sauvegarde, comme les États-Unis l'ont expliqué dans leur modèle économique *a posteriori*, sont conformes aux dispositions de l'article 5 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

230. Le Brésil, la Corée et le Japon font valoir que, conformément aux constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, les parties plaignantes ont établi *prima facie* que les États-Unis ont violé l'article 5:1, parce que le Groupe spécial a constaté que

¹⁵⁷ Communication du Brésil, de la Corée et du Japon en tant qu'appelants, paragraphe 31.

¹⁵⁸ *Ibid.*, paragraphe 2.

ce pays n'avait pas satisfait aux prescriptions imposant un lien de causalité énoncées à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Selon le Brésil, la Corée et le Japon, les États-Unis n'ont pas réfuté l'allégation *prima facie* des parties plaignantes. Le Brésil, la Corée et le Japon font valoir que l'analyse *a posteriori* des États-Unis n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que les États-Unis n'ont pas tenu compte des effets du fléchissement de la demande, des accroissements de la capacité intérieure, de la concurrence intrasectorielle, ainsi que des charges héritées du passé, sur les résultats de la branche de production nationale.

2. Arguments de la Chine – Appelant

231. Au cas où l'Organe d'appel infirmerait assez de constatations du Groupe spécial pour mettre en cause la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les mesures de sauvegarde étaient dépourvues de fondement juridique, la Chine demande à l'Organe d'appel d'examiner son allégation concernant la définition du produit importé, du produit similaire et de la branche de production nationale au titre des articles 2:1 et 4:1 c), ainsi que ses allégations concernant les articles 5:1, 9:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

a) Articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*

232. La Chine fait valoir que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'ils n'ont pas défini correctement le produit importé, le produit similaire ni la branche de production nationale. Selon elle, l'approche des États-Unis consistant à regrouper des produits dans des groupes arbitraires ne permet pas un examen de la dynamique de concurrence entre les divers produits. La Chine estime qu'en l'absence d'une telle analyse de la concurrence, une branche de production qui ne subit aucun dommage pourrait bénéficier de la mesure visant à pallier les effets des importations imposée sur un groupe plus large de produits importés qui, pour certains, n'auraient même pas enregistré d'accroissement. En outre, elle allègue qu'elle a démontré, comme les autres appelants, que même en se fondant sur des groupements de produits incorrects, les États-Unis n'étaient pas en droit d'imposer des mesures de sauvegarde.

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

233. La Chine fait valoir que les États-Unis ont violé l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que leurs mesures de sauvegarde ne se limitaient pas à réparer ou à prévenir le dommage grave causé par les importations. Elle estime que les autres appelants ont démontré que l'USITC n'avait pas correctement isolé les effets dommageables des autres facteurs des effets dommageables produits par

l'accroissement des importations à lui seul. En outre, selon elle, l'analyse *a posteriori* présentée par les États-Unis ne dissocie ni ne distingue les effets des facteurs autres que les importations sur la branche de production nationale.

c) Article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*

234. La Chine allègue par ailleurs que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 9:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle allègue, tout d'abord, que l'approche des États-Unis consistant à établir un lien entre le statut de pays en développement au regard de l'article 9:1 et le schéma appliqué par les États-Unis dans le cadre du SGP est erronée. Elle note que les États-Unis exercent leur pouvoir discrétionnaire pour ce qui est d'établir la liste des bénéficiaires de leur schéma et qu'un certain nombre de critères d'admissibilité pour figurer sur cette liste n'ont aucun rapport avec le niveau de développement d'un pays. Elle soutient que cette approche est incompatible avec l'article 9:1, qui exige expressément qu'il y ait un lien entre le traitement spécial et différencié accordé en vertu de cette disposition et le statut de pays en développement d'un Membre.

235. La Chine estime en outre que les États-Unis ont violé les articles 9:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'ils n'ont donné aucune explication motivée et adéquate pour avoir exclu la Chine de l'application du traitement prévu à l'article 9:1. La Chine maintient que son Protocole d'accession établit son statut en tant que pays en développement et que ce statut s'applique aux fins de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle estime que, bien que les circonstances soient dépourvues d'ambiguïté, les États-Unis n'ont pas expliqué pourquoi elle était exclue de l'application des dispositions relatives au traitement spécial et différencié énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes*. De plus, elle allègue que les États-Unis n'ont pas expliqué pourquoi les importations chinoises ne satisfaisaient pas au critère *de minimis* prévu à l'article 9:1. Selon elle, si l'on se fonde sur les calculs préliminaires et les statistiques de l'USITC, pour un grand nombre de produits, la part de la Chine dans les importations des États-Unis était inférieure à 3 pour cent, les pays en développement exportateurs ne contribuant pas collectivement pour plus de 9 pour cent aux importations totales.

3. Arguments des Communautés européennes – Appelant

236. Au cas où l'Organe d'appel devrait infirmer assez de constatations du Groupe spécial pour mettre en cause sa conclusion que les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis n'avaient aucun fondement juridique, les Communautés européennes demandent à l'Organe d'appel d'examiner leur allégation concernant la définition du produit importé, du produit similaire et de la branche de

production nationale au titre des articles 2:1 et 4:1 c), ainsi que leur allégation concernant l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

a) Articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*

237. Les Communautés européennes allèguent tout d'abord que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations de définir correctement les groupements de produits et la branche de production nationale ainsi qu'il est prescrit aux articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elles estiment que le regroupement de produits dans ce qu'elles considèrent être des groupes arbitraires est incompatible avec l'*Accord sur les sauvegardes*. Premièrement, l'USITC n'a pas identifié le "produit importé", contrairement à la prescription énoncée à l'article 2:1, lequel, selon la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, doit être un produit particulier. Deuxièmement, pour être considéré comme un "produit particulier", un groupe de produits doit être homogène et ne peut pas présenter de disparités. Par conséquent, selon les Communautés européennes, des enquêtes distinctes devraient être menées pour chaque produit définissable ou particulier auquel un Membre envisage d'appliquer des mesures de sauvegarde. Troisièmement, les Communautés européennes font valoir que, puisque le produit national doit être "similaire" au produit importé, les produits correspondant à la définition d'un produit particulier doivent être "similaires" les uns aux autres. En conséquence, à leur avis, il est nécessaire de procéder à une analyse de la dynamique de concurrence entre les divers produits.

238. En outre, les Communautés européennes estiment que les autres appelants ont par ailleurs démontré que les États-Unis n'étaient pas en droit d'imposer les mesures de sauvegarde même en se fondant sur des groupements de produits erronés. Selon elles, le Groupe spécial "a confirmé ce point de vue lorsqu'il a décidé de ne pas examiner ces allégations, bien qu'il ait reconnu le problème ... dans plusieurs cas".¹⁵⁹

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

239. Les Communautés européennes font valoir que les mesures de sauvegarde des États-Unis vont au-delà de ce qui est nécessaire pour réparer ou prévenir un dommage grave et faciliter l'ajustement. Elles soutiennent que, contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, les deux conditions énoncées à l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* sont cumulatives, et non pas alternatives. Aussi, pour les Communautés européennes, un Membre ne peut imposer une mesure de

¹⁵⁹ Communication des Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphe 17.

sauvegarde que dans la moindre mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave ou dans la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement.

240. Enfin, les Communautés européennes font valoir que l'analyse *a posteriori* présentée par les États-Unis ne dissocie ni ne distingue les effets des facteurs autres que les importations sur la branche de production nationale. À leur avis, l'analyse *a posteriori* des États-Unis répétait les erreurs qui étaient manifestes dans le rapport de l'USITC, parce qu'elle ne tenait pas compte des facteurs jugés à tort non dommageables, tels que les charges héritées du passé pour ce qui est des CPLPAC. De plus, selon les Communautés européennes, les États-Unis n'ont pas pris pour base le produit approprié dans leur analyse *a posteriori* pour la mesure concernant les brames. Ainsi, les Communautés européennes estiment que les États-Unis ont à tort inclus des données relatives aux brames dans le calcul de la mesure applicable aux CPLPAC et ont par la suite exclu les brames de la mesure de sauvegarde imposée aux CPLPAC. Selon elles, la justification *a posteriori* des États-Unis qui inclut les brames ne peut donc pas justifier une mesure appliquée aux CPLPAC qui exclut les brames. En conséquence, les Communautés européennes font valoir que l'analyse *a posteriori* ne peut pas démontrer que la mesure n'est appliquée que dans la mesure nécessaire.

4. Arguments de la Nouvelle-Zélande – Appelant

241. Si l'Organe d'appel devait infirmer assez de constatations du Groupe spécial pour mettre en cause la conclusion que les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis étaient dépourvues de fondement juridique, la Nouvelle-Zélande demande à l'Organe d'appel d'examiner son allégation selon laquelle les États-Unis n'ont pas défini "la branche de production nationale de produits similaires", au titre des articles 2:1 et 4:1 c), ainsi que son allégation concernant l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. De plus, au cas où l'Organe d'appel confirmerait les constatations du Groupe spécial relatives au lien de causalité, la Nouvelle-Zélande s'associe à la première allégation conditionnelle présentée par le Brésil, la Corée et le Japon¹⁶⁰ et aux arguments connexes, et demande à l'Organe d'appel d'examiner l'allégation au titre de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

a) Articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*

242. La Nouvelle-Zélande allègue que les États-Unis n'ont pas défini la branche de production nationale conformément aux articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*. En ce qui concerne

¹⁶⁰ Ce premier appel conditionnel interjeté par le Brésil, la Corée et le Japon est exposé dans la communication du Brésil, de la Corée et du Japon en tant qu'appelants, paragraphe 2.

le critère juridique servant à déterminer le produit similaire, la Nouvelle-Zélande fait valoir que dans l'*Accord sur les sauvegardes*, le produit similaire a un sens étroit car il est juxtaposé avec l'expression "produits directement concurrents". En outre, l'analyse du rapport de concurrence est essentielle pour déterminer si des produits sont "similaires". La Nouvelle-Zélande est d'avis qu'un examen approprié de la similarité des produits est axé sur le produit et non sur le producteur, et que les procédés de production ne sont pas pertinents en l'espèce. Les États-Unis n'ont pas satisfait aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes* lorsqu'ils ont déterminé la branche de production nationale de CPLPAC, parce qu'ils ont à mauvais escient regroupé des produits non similaires. Leur approche qui était axée sur les points communs dans la branche de production de CPLPAC était erronée.

243. La Nouvelle-Zélande fait en outre valoir que le regroupement de produits non similaires est inadmissible, parce qu'une autorité compétente pourrait alors définir le produit national qui est "similaire" au produit importé d'une manière qui prédétermine l'établissement d'une constatation indiquant que l'accroissement des importations cause un dommage grave. Enfin, la Nouvelle-Zélande estime que si des produits différents sont regroupés dans une seule catégorie de produits, il faut, conformément aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes*, établir la similarité entre chacun des produits importés faisant partie de cette catégorie, et chacun des produits faisant partie de la catégorie des produits nationaux.

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

244. La Nouvelle-Zélande allègue que les États-Unis n'ont pas satisfait aux prescriptions de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Premièrement, elle fait valoir que le Président des États-Unis, sans fournir de justification, a imposé des mesures de sauvegarde sur les CPLPAC qui sont plus restrictives que les recommandations de l'USITC. Deuxièmement, il a été appliqué aux brames une mesure corrective moins restrictive que la mesure corrective imposée aux autres produits de la catégorie des CPLPAC, alors qu'il n'y avait pas de différence correspondante dans le dommage prétendument causé par l'accroissement des importations de ces produits. Troisièmement, la Nouvelle-Zélande fait valoir que les mesures de sauvegarde étaient appliquées dans une mesure plus large que nécessaire pour faciliter l'ajustement de la branche de production nationale des États-Unis. Quatrièmement, l'analyse *a posteriori* présentée par les États-Unis est fondamentalement viciée, parce que la méthode employée par ce pays a pour effet de surestimer le droit de douane requis pour que la branche de production nationale redevienne rentable. En particulier, la Nouvelle-Zélande relève, en ce qui concerne les CPLPAC, que les États-Unis ont tenu compte des données relatives aux brames pour calculer la portée admissible de la mesure, alors que les brames étaient exclues de la mesure

corrective imposée par le Président. Enfin, selon la Nouvelle-Zélande, la méthode utilisée par les États-Unis impute aux importations un dommage grave causé par d'autres facteurs.

5. Arguments de la Norvège – Appellant

245. Si l'Organe d'appel devait infirmer assez de constatations du Groupe spécial pour mettre en cause sa conclusion que les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis n'avaient aucun fondement juridique, la Norvège demande à l'Organe d'appel d'examiner son allégation concernant la définition du produit importé, du produit similaire et de la branche de production nationale au titre des articles 2:1 et 4:1 c), ainsi que son allégation concernant les articles 5:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

a) Articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*

246. Selon la Norvège, les États-Unis ont défini le "produit similaire" et le "produit importé" de manière incorrecte et n'ont pas appliqué le critère approprié pour déterminer la "branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents". La Norvège fait valoir que l'USITC a regroupé un large éventail de produits distincts, bien que les produits constituant cet éventail ne soient pas similaires les uns aux autres. Par exemple, l'USITC a groupé plusieurs produits importés non similaires dans la catégorie "certains produits laminés plats en acier au carbone" et ensuite regroupé les mêmes produits nationaux non similaires. De l'avis de la Norvège, le fait que l'USITC n'a pas défini le "produit similaire" correctement met en cause toutes les autres constatations qu'elle a formulées sur des questions telles que l'accroissement des importations, le lien de causalité, le dommage grave et la mesure corrective.

247. La Norvège estime par ailleurs que les États-Unis font valoir à tort qu'il est admissible que des autorités compétentes identifient d'abord la branche de production nationale et après seulement se demandent si des importations ont causé un dommage à cette branche de production. Par ailleurs, l'USITC a défini la "branche de production nationale" pertinente comme correspondant aux producteurs d'un large éventail de produits regroupés, mais distincts, bien que les produits faisant partie de cet éventail ne soient pas similaires les uns aux autres. La Norvège fait valoir que des produits ne sont en concurrence les uns avec les autres que s'ils sont correctement regroupés, que ce soit dans le contexte de l'article III du GATT de 1994 ou dans celui des mesures correctives commerciales. Elle est d'avis que, lorsqu'il n'existe pas de rapport de concurrence entre les produits en cause, les analyses visant à établir l'existence d'un dommage et à choisir une mesure corrective appropriée n'ont plus de sens.

b) Articles 3:1 et 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*

248. Selon la Norvège, les États-Unis n'ont pas appliqué leurs mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement au sens de l'article 5:1, première phrase, de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Norvège incorpore par renvoi les arguments qu'elle a développés devant le Groupe spécial soit seule soit conjointement avec les autres appelants. Elle fait valoir que l'article 5:1 prescrit qu'une mesure de sauvegarde doit être proportionnelle au dommage causé par l'accroissement des importations, et aucune protection additionnelle ne peut être imposée au-delà de ce qui est nécessaire pour réparer le dommage grave imputé à l'accroissement des importations. À son avis, il est nécessaire de justifier la portée de la mesure, car cela permet à un Membre de prendre une décision correcte au sujet des mesures devant être imposées et contribue à éviter les différends. La Norvège estime que la justification *a posteriori* exposée au Groupe spécial n'est pas en conformité avec l'article 5:1, première phrase, ni avec l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle fait en outre valoir que les mesures imposées par les États-Unis vont au-delà de ce qui est nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave, parce que l'analyse *a posteriori* n'isole ni ne dissocie les effets des autres facteurs et, par conséquent, impute aux importations un dommage grave causé par d'autres facteurs.

6. Arguments de la Suisse – Appelant

249. Si l'Organe d'appel devait infirmer assez de constatations du Groupe spécial pour mettre en cause sa conclusion que les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis n'avaient aucun fondement juridique, la Suisse demande à l'Organe d'appel d'examiner son allégation concernant la définition du produit importé, du produit similaire et de la branche de production nationale au titre des articles 2:1 et 4:1 c), ainsi que son allégation concernant l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

a) Articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*

250. La Suisse allègue que le regroupement des produits dans des groupes arbitraires effectué par l'USITC est incompatible avec l'*Accord sur les sauvegardes*. Ses allégations reposent sur trois arguments principaux. Premièrement, la Suisse fait valoir que l'USITC n'a pas identifié le "produit importé" conformément à la prescription de l'article 2:1 imposant de fonder une détermination sur "un produit", lequel, selon ce que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, doit être un "produit particulier". Deuxièmement, pour être considéré comme un "produit particulier", un groupe de produits doit être homogène et ne peut pas présenter de disparités. Par conséquent, selon la Suisse, des enquêtes distinctes devaient être menées pour chaque produit particulier auquel un

Membre envisage d'appliquer des mesures de sauvegarde. Troisièmement, le produit national doit être "similaire" au produit importé et il faut aussi que les produits correspondant à la définition d'un produit particulier soient "similaires" les uns aux autres. Si une analyse de la dynamique de concurrence entre les divers produits n'était pas exigée, les Membres de l'OMC pourraient protéger l'ensemble d'une branche de production en regroupant tous les produits fabriqués par cette branche de production.

251. De l'avis de la Suisse, pour déterminer le champ du produit importé, l'autorité compétente devrait faire fond sur les quatre critères dégagés par la pratique du GATT ainsi que par l'Organe d'appel pour établir la similarité – caractéristiques physiques, utilisations finales, préférences des consommateurs et classifications tarifaires. La Suisse estime qu'elle a démontré dans les communications qu'elle a présentées au Groupe spécial, comme les autres parties plaignantes, que les États-Unis n'avaient pas correctement appliqué ces critères pour déterminer la similarité entre les produits en acier nationaux et importés.

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

252. La Suisse fait valoir que les États-Unis n'ont pas appliqué leurs mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, ainsi qu'il est prescrit à l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle fait valoir que, conformément à la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, puisque le Groupe spécial a constaté que les États-Unis n'avaient pas satisfait aux prescriptions imposant un lien de causalité énoncées à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, les parties plaignantes ont établi *prima facie* devant le Groupe spécial que les États-Unis ont violé l'article 5:1.

253. De plus, selon la Suisse, les États-Unis n'ont pas réfuté l'allégation *prima facie* des autres appelants, parce que leur analyse *a posteriori* n'isole pas les effets des autres facteurs de dommage du dommage causé par l'accroissement des importations. De l'avis de la Suisse, l'analyse *a posteriori* des États-Unis répète les erreurs qui sont manifestes dans le rapport de l'USITC, parce qu'elle ne tient pas compte des facteurs jugés à tort non dommageables, tels que les charges héritées du passé de la branche de production nationale. En outre, selon la Suisse, les États-Unis n'ont pas pris pour base le produit approprié dans leur analyse *a posteriori* en ce qui concerne les CPLPAC. Ainsi, la Suisse estime que les États-Unis ont à tort inclus des données relatives aux brames dans le calcul de la mesure applicable aux CPLPAC et ont par la suite exclu les brames de la mesure de sauvegarde imposée aux CPLPAC. Selon elle, la justification *a posteriori* des États-Unis qui inclut les brames ne

peut donc pas justifier une mesure appliquée aux CPLPAC qui exclut les brames. Enfin, la Suisse fait valoir que, bien que l'USITC ait reconnu que les accroissements de la capacité intérieure ont sans doute contribué à causer un dommage, l'analyse *a posteriori* ne contient aucun examen de l'effet des accroissements de la capacité intérieure et ne tente pas d'isoler l'effet dommageable de cet autre facteur.

7. Arguments des États-Unis – Intimé

a) Définition du produit – articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*

254. Les États-Unis maintiennent que l'Organe d'appel ne peut pas compléter l'analyse de cette question en raison de l'absence de constatations de fait du Groupe spécial ou de faits non contestés versés au dossier du Groupe spécial, sur lesquels il pourrait fonder une telle analyse. Selon eux, cette conclusion découle de l'article 17:6 du Mémoire d'accord, tel qu'il a été interprété par l'Organe d'appel.

255. De l'avis des États-Unis, les communications des autres appelants confirment qu'il est demandé à l'Organe d'appel d'examiner les points de fait, par exemple indiquer si la définition du produit était cohérente (ce qui nécessite des données de fait sur la marchandise pertinente) et déterminer la similarité de produits particuliers. Les arguments présentés par les États-Unis au Groupe spécial, tels qu'ils sont consignés dans les rapports du Groupe spécial, montrent aussi que l'analyse du produit similaire effectuée par l'USITC est fondée sur des faits. Pour examiner ces questions, l'Organe d'appel aurait besoin de s'appuyer sur des constatations du Groupe spécial (qui ne sont pas disponibles puisque le Groupe spécial a appliqué le principe d'économie jurisprudentielle) ou sur des faits non contestés versés au dossier du Groupe spécial, lesquels n'existent pas. À cet égard, les États-Unis contestent l'idée avancée par le Brésil, la Corée et le Japon que les parties conviennent que les produits composant le groupe des CPLPAC formé par l'USITC sont distincts. Ils soutiennent que les constatations de l'USITC et les arguments qu'ils ont présentés au Groupe spécial montrent que ce n'est pas le cas.

b) Portée des mesures – article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*

256. Les États-Unis maintiennent que l'Organe d'appel ne peut pas compléter l'analyse de cette question en raison de l'absence de constatations de fait du Groupe spécial ou de faits non contestés versés au dossier du Groupe spécial, sur lesquels il pourrait fonder une telle analyse. Selon eux, cette

conclusion découle de l'article 17:6 du Mémoire d'accord, ainsi qu'il est interprété par l'Organe d'appel.

257. Les États-Unis soutiennent que les autres appelants ne se sont pas acquittés de la charge de la preuve qui leur incombait s'agissant de l'article 5:1. Même si ce n'était pas le cas, l'Organe d'appel ne pourrait pas établir une constatation au sujet de l'article 5:1 sans examiner plusieurs questions de fait. Par exemple, pour évaluer l'opération numérique et l'opération de modélisation auxquelles les États-Unis ont procédé, l'Organe d'appel devrait identifier des données qui indiquent la situation de la branche de production en l'absence du dommage attribuable à l'accroissement des importations, des données pertinentes pour faire en sorte que les effets dommageables des autres facteurs ne soient pas imputés à l'accroissement des importations, et des données qui donnent une estimation de l'incidence des mesures de sauvegarde. Selon les États-Unis, les parties ne sont pas d'accord sur ces questions de sorte qu'il n'existe pas de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial et celui-ci n'a pas formulé de constatations de fait pertinentes sur lesquelles l'Organe d'appel pourrait s'appuyer.

258. Les États-Unis font valoir que plusieurs arguments présentés par les autres appelants n'ont pas de fondement valable. Par exemple, les arguments des autres appelants concernant l'article 5:1 sont souvent fondés sur leurs allégations d'incompatibilité avec l'article 4:2 b). Ce fondement disparaîtrait si l'Organe d'appel infirmait les constatations du Groupe spécial concernant l'article 4:2 b). Les autres appelants prétendent aussi souvent que l'USITC ou le Président des États-Unis n'ont pas expliqué, lorsqu'ils ont imposé les mesures, en quoi elles étaient conformes à l'article 5:1. Le Groupe spécial a toutefois constaté que l'*Accord sur les sauvegardes* n'exigeait pas qu'une telle explication soit donnée avant le processus de règlement des différends. Selon les États-Unis, le Groupe spécial s'est donc prononcé sur cette question et la constatation n'a pas fait l'objet d'un appel.

c) Chine – article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*

259. Les États-Unis maintiennent que l'Organe d'appel ne peut pas examiner cette allégation parce qu'elle ne concerne aucune question de droit ou interprétation du droit qui pourrait être examinée au titre de l'article 17:6 du Mémoire d'accord. Selon eux, il s'agit d'une question nouvelle et complexe à laquelle l'*Accord sur les sauvegardes* n'apporte pas de solution et sur laquelle les Membres de l'OMC ne sont pas parvenus à un accord; il est donc encore plus inapproprié pour l'Organe d'appel de se prononcer sur ce point en l'absence de constatations pertinentes du Groupe spécial.

260. Si l'Organe d'appel décidait toutefois d'examiner cette allégation, les États-Unis font valoir (en se référant aux arguments qu'ils ont présentés au Groupe spécial) qu'il devrait constater que la Chine n'a pas établi que les États-Unis agissaient d'une manière incompatible avec l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Chine n'a présenté aucune donnée de fait au Groupe spécial pour établir qu'elle était un pays en développement Membre. Elle ne s'est donc pas acquittée de la charge de la preuve qui lui incombait. Les déclarations des différents Membres de l'OMC auxquelles la Chine s'est référée ne montrent pas qu'il est généralement admis que la Chine est un pays en développement. Elles indiquent plutôt que les Membres ont préconisé une "approche pragmatique" de la question, qui peut varier en fonction des accords visés. Les États-Unis font valoir que selon cette approche, les Membres ne sont pas tenus de considérer la Chine comme un pays en développement Membre au titre de l'article 9:1.

261. Enfin, les États-Unis maintiennent que le Groupe spécial n'a pas appliqué le principe d'économie jurisprudentielle au sujet de l'allégation de la Chine selon laquelle l'article 3:1 obligeait les États-Unis à donner une explication motivée et adéquate, au moment d'imposer les mesures de sauvegarde, des raisons pour lesquelles ils n'excluaient pas la Chine au titre de l'article 9:1. Contrairement à ce que la Chine avance, les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a constaté qu'un Membre est uniquement tenu de répondre aux allégations concernant le niveau et la portée des mesures de sauvegarde au titre de l'article 9:1 pendant le processus de règlement des différends.

K. *Arguments des participants tiers*

1. Canada

262. Le Canada maintient qu'il soutient pleinement les États-Unis dans l'appel qu'ils ont interjeté au sujet des constatations du Groupe spécial concernant l'exclusion de l'application des mesures de sauvegarde des importations en provenance des partenaires dans le cadre de ZLE. Il estime que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que l'autorité compétente était obligée de tenir compte du fait que les importations provenant des ZLE exclues contribuaient au dommage grave, pour déterminer si les importations en provenance des sources visées par la mesure satisfaisaient aux prescriptions requises pour imposer la mesure de sauvegarde. La "prescription imposant de tenir compte des sources exclues", établie par le Groupe spécial, est une nouvelle prescription qui n'a pas de fondement textuel dans l'*Accord sur les sauvegardes*. De plus, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel n'a fait qu'indiquer la nature de l'obligation de parallélisme et n'a pas eu l'intention d'établir de conditions concernant la façon dont une autorité doit mener son analyse aux

fins du parallélisme. Le Canada pense aussi comme les États-Unis que l'explication de l'obligation de parallélisme donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* était la même que dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*. Le Groupe spécial a fait erreur en interprétant l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* comme signifiant que le parallélisme exige nécessairement de l'autorité compétente qu'elle tienne compte du fait que les importations exclues peuvent avoir un certain effet dommageable sur la branche de production nationale. Ainsi, selon le Canada, cette prescription n'a aucun fondement dans les rapports précédents de l'Organe d'appel ni dans le libellé des articles 2:1 ou 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

263. Le Canada estime que la constatation du Groupe spécial concernant le parallélisme est contraire à l'article 3:2 du Mémoire d'accord, parce que le Groupe spécial a établi une nouvelle prescription qui accroît les obligations d'un Membre au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*. De plus, il fait valoir que si le Groupe spécial avait appliqué les critères corrects, il aurait conclu que l'analyse de l'USITC aux fins du parallélisme était compatible avec l'*Accord sur les sauvegardes*. À son avis, les États-Unis ont pleinement satisfait aux prescriptions qui figurent effectivement dans l'*Accord sur les sauvegardes*. L'Organe d'appel devrait donc infirmer les constatations du Groupe spécial concernant le parallélisme.

IV. Questions soulevées dans le présent appel

264. Les Membres de l'OMC sont convenus dans l'*Accord sur les sauvegardes* qu'ils pouvaient suspendre temporairement leurs concessions commerciales en appliquant des restrictions à l'importation sous forme de mesures de sauvegarde si certaines conditions préalables étaient réunies. Ces conditions préalables sont énoncées à l'article XIX du GATT de 1994, qui traite des "Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers", et dans l'*Accord sur les sauvegardes*, dont les termes clarifient et renforcent les disciplines de l'article XIX. Ensemble, l'article XIX et l'*Accord sur les sauvegardes* confirment le droit des Membres de l'OMC d'appliquer des mesures de sauvegarde lorsque, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qui ont été assumés, un produit est importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale qui produit des produits similaires ou des produits directement concurrents. Toutefois, comme il est indiqué clairement à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, le droit d'appliquer de telles mesures n'existe "que" s'il est démontré que ces conditions préalables sont réunies.

265. En l'espèce, nous examinerons les questions soulevées en appel au sujet des dix mesures de sauvegarde appliquées par les États-Unis aux importations de certains produits en acier, dans l'ordre suivant:

- a) la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne fournissant pas une explication motivée et adéquate démontrant que l'évolution imprévue des circonstances avait entraîné un accroissement des importations causant un dommage grave aux producteurs nationaux de CPLPAC, de produits étamés ou chromés, de barres laminées à chaud, de barres parachevées à froid, de barres d'armature, de tubes soudés, d'ABJT, de barres en aciers inoxydables, de fil machine en aciers inoxydables et de fils en aciers inoxydables;
- b) la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne fournissant pas une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leurs déterminations selon lesquelles les importations de CPLPAC, de produits étamés ou chromés, de barres laminées à chaud, de fil machine en aciers inoxydables et de fils en aciers inoxydables s'étaient accrues;
- c) la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne fournissant pas une explication motivée et adéquate établissant explicitement que les importations en provenance des sources qui n'avaient pas été exclues du champ d'application de la mesure satisfaisaient, *à elles seules*, aux conditions requises pour appliquer des mesures de sauvegarde aux importations de CPLPAC, de produits étamés ou chromés, de barres laminées à chaud, de barres parachevées à froid, de barres d'armature, de tubes soudés, d'ABJT, de barres en aciers inoxydables, de fil machine en aciers inoxydables et de fils en aciers inoxydables;
- d) la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne fournissant pas une explication motivée et adéquate

démontrant l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de CPLPAC, de produits étamés ou chromés, de barres laminées à chaud, de barres parachevées à froid, de barres d'armature, de tubes soudés, d'ABJT, de barres en aciers inoxydables et de fils en aciers inoxydables, et le dommage grave ou la menace de dommage grave subi par la branche de production nationale pertinente;

- e) la question de savoir si le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémoire d'accord en ne procédant pas à une évaluation objective de la question dont il était saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité et de la conformité des faits avec le GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes*; et
- f) la question de savoir si le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:7 du Mémoire d'accord en n'exposant pas la "justification fondamentale" de certaines de ses constatations et conclusions.

266. Il existe aussi un certain nombre d'appels conditionnels dont l'examen dépend des constatations que nous formulerons au sujet de certaines des questions qui ont été soulevées par ailleurs dans le présent appel. Nous les examinerons dans l'ordre suivant:

- a) si nous infirmons "suffisamment les constatations du Groupe spécial"¹⁶¹ et que nous remettons en cause la conclusion selon laquelle les mesures de sauvegarde étaient "dépourvues de fondement juridique"¹⁶²:
 - i) la question de savoir si les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne définissant pas correctement le produit importé, le produit similaire et la branche de production nationale pour ce qui est des groupes de produits visés par les mesures de sauvegarde;

¹⁶¹ Communication de la Chine en tant qu'appelant, paragraphe 3; communication des Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphe 6; communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'appelant, paragraphe 1.1; communication de la Norvège en tant qu'appelant, paragraphe 3; communication de la Suisse en tant qu'appelant, paragraphe 3.

¹⁶² Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.705.

- ii) la question de savoir si les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en imposant des mesures de sauvegarde au-delà de la mesure nécessaire pour réparer ou prévenir un dommage grave et faciliter l'ajustement;
 - iii) la question de savoir si les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ayant recours aux règles de leur schéma généralisé de préférences pour dresser la liste des pays en développement Membres et en ne fournissant pas une explication motivée et adéquate des raisons pour lesquelles la Chine ne remplissait pas les conditions requises pour bénéficier de l'exemption au titre de l'article 9:1;
- b) si nous infirmons un aspect de l'une des constatations du Groupe spécial relatives aux CPLPAC, ou si nous concluons que le Groupe spécial aurait dû formuler une constatation au sujet de la définition correcte du produit similaire dans le cas des CPLPAC, la question de savoir si les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne définissant pas correctement le produit similaire dans le cas des CPLPAC;
- c) si nous confirmons ou modifions les constatations du Groupe spécial relatives au lien de causalité, la question de savoir si nous devrions compléter l'analyse afférente au lien de causalité et déterminer si les États-Unis ont négligé de faire en sorte que leurs mesures de sauvegarde soient limitées à la mesure nécessaire pour réparer ou prévenir un dommage grave et faciliter l'ajustement, comme le prescrit l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- d) si nous infirmons les constatations du Groupe spécial relatives à l'accroissement des importations et au lien de causalité, la question de savoir si les mesures de sauvegarde sont limitées à la mesure nécessaire pour réparer ou prévenir un dommage grave et faciliter l'ajustement, et donc de savoir si elles sont conformes à l'article 5 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

267. En réponse aux questions que nous leur avons posées à l'audience, toutes les parties sont convenues que le présent différend ne porte que sur les mesures de sauvegarde *spécifiques*, telles qu'elles sont appliquées par les États-Unis. Par conséquent, aucune loi, aucun règlement ni aucune méthode des États-Unis n'est contesté *en tant que tel* dans le présent différend.

268. Avant d'examiner les questions de fond, nous notons que nous avons reçu au cours du présent appel un mémoire d'*amicus curiae* qui nous était adressé par une association professionnelle, l'American Institute for International Steel. Comme nous l'avons indiqué plus haut¹⁶³, les Communautés européennes nous ont demandé, dans une lettre datée du 23 septembre 2003, si nous avions l'intention d'accepter le mémoire et d'en tenir compte, et le Brésil nous a demandé, dans une lettre datée du 24 septembre 2003, de ne pas le prendre en considération. À l'audience, le Brésil nous a demandé de ne pas tenir compte du mémoire "pour des raisons juridiques et systémiques".¹⁶⁴ De même, le Mexique a indiqué à l'audience qu'il s'opposait à ce que le mémoire d'*amicus curiae* soit accepté.¹⁶⁵ Cuba et la Thaïlande sont convenues avec le Brésil et le Mexique qu'il ne devrait pas être tenu compte du mémoire d'*amicus curiae*.¹⁶⁶ Nous notons que le mémoire portait principalement sur une question qui n'était soulevée dans aucune des allégations. Nous estimons que le mémoire ne nous a pas aidé à nous prononcer sur le présent appel.

V. Évolution imprévue des circonstances et article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*

269. Les États-Unis font appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle ils ont agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que l'USITC n'avait pas démontré, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que l'"évolution imprévue des circonstances"¹⁶⁷ avait entraîné l'accroissement des importations de *chacun des produits* visés par les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis le 20 mars 2002. En examinant cette question en appel, nous étions conscients de la portée précise de la question dont nous étions saisis. Nous observons que l'appel des États-Unis ne soulève pas la question de savoir si l'"évolution imprévue des circonstances" décelée en tant que telle par les États-Unis – en d'autres termes, "la crise russe, la crise asiatique et la vigueur soutenue du marché des États-Unis associée à l'appréciation constante du dollar EU"¹⁶⁸ ainsi que la "confluence"¹⁶⁹ de ces éléments – équivalait effectivement à une "évolution imprévue des circonstances", au sens de

¹⁶³ *Supra*, paragraphes 9 et 10.

¹⁶⁴ Déclaration du Brésil à l'audience.

¹⁶⁵ Déclaration du Mexique à l'audience.

¹⁶⁶ Déclarations de Cuba et de la Thaïlande à l'audience.

¹⁶⁷ Nous employons l'expression "évolution imprévue des circonstances" pour désigner d'une manière abrégée les conditions préalables énoncées dans la première clause de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, à savoir: "[s]i, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord."

¹⁶⁸ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.72.

¹⁶⁹ *Ibid.*

l'article XIX:1 a). En réponse aux questions que nous leur avons posées à l'audience, aucun des participants n'a contesté cette formulation de la question dont nous étions saisis.¹⁷⁰

270. Aux fins de notre analyse, nous examinons, premièrement, les arguments mis en avant par les États-Unis en ce qui concerne la détermination et l'application par le Groupe spécial du critère d'examen approprié pour ce qui est des allégations formulées au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Deuxièmement, nous examinons l'interprétation appropriée de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, en termes généraux et, en particulier, dans la mesure où celui-ci se rapporte à l'"évolution imprévue des circonstances". Troisièmement, nous examinons la question de savoir si l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige la démonstration que l'"évolution imprévue des circonstances" a entraîné un accroissement des importations pour ce qui est de *chacune* des mesures de sauvegarde *spécifiques* en cause. Enfin, nous nous posons la question de savoir si le Groupe spécial était "tenu" d'examiner les données auxquelles l'USITC s'est référée dans certaines parties de son rapport, hormis celles qui portaient sur l'"évolution imprévue des circonstances", pour étayer sa constatation selon laquelle l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations.

271. Nous examinerons séparément, dans une autre section du présent rapport, l'allégation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'obligation qui lui était faite à l'article 12:7 du Mémoire d'accord en ne fournissant pas les "justifications fondamentales de [ses] constatations et recommandations", dans la mesure où celles-ci se rapportaient à l'"évolution imprévue des circonstances".

272. Cela dit, nous examinons pour commencer l'allégation des États-Unis relative au critère d'examen approprié pour ce qui est des allégations relevant de l'article XIX:1 a) du GATT.

¹⁷⁰ À l'audience, les Communautés européennes nous ont toutefois demandé, dans l'éventualité où nous infirmerions la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'avait pas démontré, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné l'accroissement des importations de chacun des produits pertinents visés par les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis, d'examiner d'autres arguments qui avaient été présentés par les parties plaignantes devant le Groupe spécial au sujet de l'"évolution imprévue des circonstances". Les Communautés européennes se réfèrent, par exemple, à leur argument selon lequel l'"évolution imprévue des circonstances" qui s'est produite il y a plusieurs années et qui peut avoir causé un accroissement des importations à ce moment-là, mais dont les effets ont cessé aujourd'hui, ne peut être considérée comme une "évolution imprévue des circonstances" justifiant l'imposition de mesures de sauvegarde. (Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 84)

A. *Critère d'examen approprié des allégations au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994*

273. Au début de son analyse, le Groupe spécial s'est penché sur le critère d'examen qui était approprié pour examiner les allégations formulées par les parties plaignantes au sujet de l'"évolution imprévue des circonstances". Après avoir cité nos rapports sur les affaires *Argentine – Chaussures (CE)* et *États-Unis – Viande d'agneau*, le Groupe spécial a énoncé le critère dans les termes suivants:

... le rôle du présent groupe spécial dans le présent différend n'est pas de procéder à un examen *de novo* de la détermination de l'USITC. Le Groupe spécial doit plutôt examiner si les États-Unis ont respecté les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, y compris l'article 3:1. Comme on le verra plus en détail ci-dessous, le Groupe spécial doit examiner si, dans le rapport qu'ils ont publié, les États-Unis ont démontré, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que l'évolution imprévue des circonstances et les effets des concessions tarifaires ont entraîné un accroissement des importations causant ou menaçant de causer un dommage grave aux producteurs nationaux pertinents.

En examinant si les États-Unis ont démontré en fait que l'évolution imprévue des circonstances a entraîné un accroissement des importations causant un dommage grave, le Groupe spécial verra aussi, en application de son critère d'examen, si les autorités compétentes "avaient considéré tous les faits pertinents et avaient expliqué de manière adéquate en quoi les faits étayaient les déterminations ayant été formulées."¹⁷¹ (non souligné dans l'original; notes de bas de page omises)

Les États-Unis s'élèvent contre l'utilisation de ce critère par le Groupe spécial et font valoir qu'en appliquant ce critère pour examiner les conclusions de l'USITC au sujet de l'"évolution imprévue des circonstances", le Groupe spécial "n'a pas tenu compte des différences entre la prescription relative à l'évolution imprévue des circonstances et les conditions posées par les articles 2 et 4 en ce qui concerne l'application d'une mesure de sauvegarde".¹⁷²

¹⁷¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.38 et 10.39.

¹⁷² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 15. Nous notons que les États-Unis contestent l'*application* par le Groupe spécial du critère d'examen pertinent. Ils n'allèguent donc pas que le critère d'examen, tel qu'il a été énoncé par le Groupe spécial, était en lui-même incorrect. Les États-Unis ont confirmé cette interprétation en réponse aux questions que nous leur avons posées à l'audience. En outre, ils ont indiqué – au paragraphe 54 de leur communication en tant qu'appelant, par exemple – que le "Groupe spécial a noté à juste titre dans la section traitant du critère d'examen que l'Organe d'appel avait constaté "qu'un groupe spécial devait examiner si une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient la détermination avait été fournie"". Au paragraphe 55 de leur communication en tant qu'appelant, les États-Unis ont indiqué en outre que "le Groupe spécial avait également souligné à juste titre en ce qui concerne les

274. Les États-Unis affirment que nous avons clairement indiqué dans le cadre des affaires *Corée – Produits laitiers*, *Argentine – Chaussures (CE)* et *États-Unis – Viande d'agneau* que le libellé de l'article XIX:1 a) relatif à l'"évolution imprévue des circonstances" constitue une "obligation distincte [qui] est différente des obligations"¹⁷³ qui sont énoncées aux articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les États-Unis maintiennent que le Groupe spécial "n'a tenu aucun compte"¹⁷⁴ de ces différences lorsqu'il s'est appuyé sur les déclarations que nous avons faites dans le cadre des affaires *Argentine – Chaussures (CE)* et *États-Unis – Viande d'agneau* au sujet du critère d'examen applicable à l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.¹⁷⁵ Selon eux, "le critère adopté par le Groupe spécial ... tient compte à tort de questions intéressant l'article 4:2 et écarte des questions intéressant la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances", au sens de l'article XIX:1 a)".¹⁷⁶ Les États-Unis font donc valoir que le "critère relatif à l'explication motivée et adéquate" est "inapproprié" pour ce qui est des allégations relevant de l'article XIX du GATT de 1994.¹⁷⁷

275. Nous avons expliqué dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* que l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* "concern[aient] la même chose, à savoir l'application de mesures de sauvegarde par les Membres".¹⁷⁸ Nous avons aussi indiqué que nous souscrivions à la déclaration qui avait été faite par le Groupe spécial qui était chargé de cette affaire selon laquelle "l'article XIX du GATT et l'*Accord sur les sauvegardes* [devaient] *a fortiori* être vus comme représentant un *ensemble indissociable* de droits et de disciplines qui [devaient] être considérés conjointement".¹⁷⁹ À notre avis, ce rapport indissociable entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* indique que la demande d'un critère d'examen différent et distinct formulée par les États-Unis en ce qui concerne l'article XIX n'est pas fondée.

276. Nous avons expliqué dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, s'agissant d'une allégation au titre de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*, que les autorités compétentes devaient

articles 2, 3 et 4 et l'article XIX, que "[s]on rôle [était] ... d'"examiner" les déterminations et les démonstrations qu'une autorité chargée de l'enquête a[vait] établies et dont elle a[vait] fait état", et non pas d'être l'enquêteur initial". (note de bas de page omise)

¹⁷³ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 77.

¹⁷⁴ *Ibid.*, paragraphe 78.

¹⁷⁵ *Ibid.*, paragraphes 78 et 79.

¹⁷⁶ *Ibid.*, paragraphe 78.

¹⁷⁷ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

¹⁷⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81.

¹⁷⁹ *Ibid.* (italique dans l'original).

fournir une "*explication motivée et adéquate* de la façon dont les faits étayaient leur détermination".¹⁸⁰ Plus récemment, dans le cadre de l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, s'agissant d'une allégation au titre de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, nous avons dit que les autorités compétentes devaient fournir de même une "*explication motivée et adéquate*, [afin d'établir] que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'[était] pas imputé à un accroissement des importations".¹⁸¹ Les constatations que nous avons formulées dans le cadre de ces affaires n'avaient pas pour but de traiter *uniquement* du critère d'examen qui est approprié en ce qui concerne les allégations relevant de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Nous ne voyons aucune raison de ne pas appliquer le même critère d'une manière générale aux obligations énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes* ainsi qu'aux obligations énoncées à l'article XIX du GATT de 1994.

277. En outre, comme nous l'avons dit dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" est un "point de fait et de droit pertinent" aux termes de l'article 3:1, et "il s'ensuit que le rapport publié par les autorités compétentes conformément à cet article doit renfermer une "constatation" ou une "conclusion motivée" concernant l'évolution imprévue des circonstances".¹⁸² Ainsi, le Groupe spécial chargé du présent différend a fait observer à juste titre que "l'existence de circonstances permettant de parler d'évolution imprévue des circonstances, au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, [devait] être démontrée *en fait*, de même que celle des conditions mentionnées à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, dans le rapport de l'autorité compétente et avant qu'une mesure de sauvegarde ne puisse être appliquée".¹⁸³

278. Quoi qu'il en soit, l'objection que les États-Unis font valoir à l'encontre de la prescription du Groupe spécial imposant aux autorités compétentes de fournir une "*explication motivée et adéquate*" de leurs constatations au sujet de l'"évolution imprévue des circonstances" ne peut être conciliée avec les obligations qui incombent à un groupe spécial aux termes de l'article 11 du Mémoire d'accord, lequel prescrit à un groupe spécial de "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

¹⁸⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103. (italique dans l'original)

¹⁸¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 217. (pas d'italique dans l'original)

¹⁸² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 76.

¹⁸³ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.37. (italique dans l'original; note de bas de page omise)

dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions". Comme nous l'avons dit dans le cadre de l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*:

... pour tous les accords visés sauf un, l'article 11 du Mémorandum d'accord énonce le critère d'examen approprié pour les groupes spéciaux. La seule exception est l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, dans lequel une disposition spécifique, l'article 17.6, énonce un critère d'examen spécial pour les différends relevant de cet accord.¹⁸⁴

279. Nous ne voyons pas comment un groupe spécial pourrait examiner objectivement la compatibilité d'une détermination avec l'article XIX du GATT de 1994 si les autorités compétentes n'ont pas fourni une explication à l'appui de leurs conclusions au sujet de l'"évolution imprévue des circonstances". En effet, pour qu'un groupe spécial soit en mesure de déterminer si ont été remplies les conditions préalables qui doivent être réunies avant qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée, les autorités compétentes doivent fournir une "explication motivée et adéquate" de la façon dont les faits étayaient leur détermination concernant ces conditions préalables, y compris l'"évolution imprévue des circonstances" dont il est fait mention à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

280. Pour les raisons qui précèdent, nous constatons que le Groupe spécial a appliqué le bon critère d'examen pour déterminer la façon dont il devait évaluer la question dont il était saisi au titre de l'article XIX du GATT de 1994.

281. Nous examinons maintenant les arguments présentés par les États-Unis en ce qui concerne l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.¹⁸⁵

B. *Article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes*

282. La partie pertinente de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose que:

¹⁸⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 118.

¹⁸⁵ Les États-Unis se réfèrent aussi dans leurs arguments à la prescription figurant à l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* et imposant aux autorités compétentes de fournir une "analyse détaillée de l'affaire" ainsi qu'"une justification du caractère pertinent des facteurs examinés". Les États-Unis relèvent toutefois que le Groupe spécial a constaté que "l'article 4:2 c) n'a[vait] pas été beaucoup invoqué par les parties comme justification distincte d'une violation" et, par conséquent, que celui-ci n'a pas considéré "qu'une référence additionnelle à l'article 4:2 c) en relation avec les constatations du Groupe spécial concernant l'accroissement des importations ou le lien de causalité renforcerait les droits des plaignants". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, note de bas de page 15 relative au paragraphe 54, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 9.31 et 9.32)

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. (pas d'italique dans l'original)

283. Pour commencer, nous notons que les États-Unis exposent leurs arguments concernant l'article 3:1 dans la section III de leur communication en tant qu'appelant, laquelle est intitulée: "Erreurs générales dans les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes."¹⁸⁶ Ainsi, l'argument des États-Unis concernant l'interprétation correcte de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* ne porte pas uniquement sur les constatations du Groupe spécial relatives à l'"évolution imprévue des circonstances". En effet, nous notons que le Groupe spécial, en plus de constater que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 3:1 en ce qui concerne la détermination établie par les autorités compétentes au sujet de l'"évolution imprévue des circonstances"¹⁸⁷, a également constaté que certaines des constatations de l'USITC concernant l'accroissement des importations et le lien de causalité étaient incompatibles avec l'article 3:1.¹⁸⁸

284. Nous commençons notre analyse en examinant l'interprétation que les États-Unis font de la dernière phrase de l'article 3:1, sur laquelle s'appuient leurs communications concernant les erreurs qu'aurait commises le Groupe spécial au regard de l'article 3:1. Les États-Unis font valoir que "l'élément essentiel [au titre de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*] à prendre en considération est le point de savoir si les autorités présentent un fondement logique pour leur conclusion".¹⁸⁹ Selon eux, "l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas explicitement une "explication"". ¹⁹⁰ Les États-Unis font plutôt valoir que l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* "suppose une explication uniquement parce qu'il exige "des conclusions motivées (*reasoned* dans la version anglaise) sur tous les points de fait et de droit pertinents"". ¹⁹¹ Pour étayer leur interprétation, ils font observer que le "sens ordinaire du verbe "raisonner" est: "[p]enser d'une manière logique ou

¹⁸⁶ En plus de traiter des constatations que le Groupe spécial a formulées dans le cadre de son analyse de l'"évolution imprévue des circonstances" (communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 58 à 63), les États-Unis indiquent aussi que les conclusions du Groupe spécial relatives à l'"accroissement des importations" sont incompatibles avec l'article 3:1, car le Groupe spécial a exigé des autorités compétentes qu'elles ne se bornent pas à "présenter un fondement logique pour leurs conclusions". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 59 et 60)

¹⁸⁷ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.150 et 11.2.

¹⁸⁸ *Ibid.*, paragraphes 10.200, 10.262, 10.419, 10.422, 10.445, 10.469, 10.487, 10.503, 10.536, 10.569, 10.573 et 11.2.

¹⁸⁹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 60.

¹⁹⁰ *Ibid.*, paragraphe 59.

¹⁹¹ *Ibid.*, paragraphe 60.

réfléchie; se servir de sa raison pour former des conclusions ... [o]rganiser la pensée d'une manière logique, justifier quelque chose; exprimer sous une forme logique"".¹⁹²

285. Selon nous, c'est la base de l'argument des États-Unis selon lequel l'article 3:1 exige des autorités compétentes qu'elles exposent le "fondement logique" de leur détermination dans le rapport qu'elles publient. Les États-Unis n'ont pas expliqué dans leurs communications écrites ce qu'ils entendaient par "fondement logique". Toutefois, en réponse aux questions que nous leur avons posées à l'audience, ils ont précisé qu'un "fondement logique décrit ce sur quoi s'appuie la conclusion".¹⁹³ En outre, à l'audience, les États-Unis ont affirmé qu'ils estimaient qu'il était possible d'avoir "une conclusion motivée" sans avoir une "explication motivée et adéquate"".¹⁹⁴

286. Nous avons des doutes au sujet de l'approche retenue par les États-Unis pour déterminer le sens de la dernière phrase de l'article 3:1. L'article 3:1 exige que "les autorités compétentes publient un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles sont arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents". Le sens de l'article 3:1 doit être établi en examinant le sens ordinaire des termes de l'article 3:1, lus dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'*Accord sur les sauvegardes*.¹⁹⁵ Ainsi, au lieu de fonder une interprétation de l'article 3:1 – comme le font les États-Unis – entièrement sur le sens de *un* mot – "motivées" – figurant dans cette disposition, il convient à notre avis d'interpréter l'article 3:1 en examinant le sens ordinaire de *tous* les mots qui énoncent ensemble l'obligation pertinente figurant dans cet article.

287. Ce faisant, nous notons que la définition de "conclusion" est: "résultat d'un débat sur une question ou de l'examen d'une question" ou "jugement ou prise de position qui suit un raisonnement: inférence; déduction".¹⁹⁶ Ainsi, la "conclusion" requise par l'article 3:1 est un "jugement ou [une] prise de position qui suit un raisonnement". Nous notons par ailleurs que le mot "motivées/*reasoned*", que les États-Unis définissent par rapport au verbe "raisonner", est employé en fait dans la dernière phrase de l'article 3:1 comme adjectif pour qualifier le terme "conclusion". La définition pertinente du verbe intransitif "raisonner" est: "penser d'une manière logique ou réfléchie; se servir de sa raison

¹⁹² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 60. Les États-Unis se réfèrent à la définition de "raison" qui figure dans le *New Shorter Oxford English Dictionary*, sous la direction de L. Brown (Clarendon Press, 1993), vol. II, pages 2495 et 2496.

¹⁹³ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ Article 3:2 du Mémoire d'accord; article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, fait à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; 8 International Legal Materials 679.

¹⁹⁶ *Shorter Oxford English Dictionary*, 5^{ème} édition, sous la direction de W.R. Trumble et A. Stevenson (Oxford University Press, 2002), vol. I, page 477.

pour former des conclusions".¹⁹⁷ La définition du verbe transitif "raisonner" est: "organiser la pensée d'une manière logique, justifier quelque chose; exprimer sous une forme logique."¹⁹⁸ Ainsi, pour qu'une conclusion soit "motivée", le "jugement ou [la] prise de position" doit être un jugement ou une prise de position auquel on est arrivé d'une manière logique ou réfléchie ou qui est exprimé sous une forme logique. L'article 3:1 exige par ailleurs que les autorités compétentes "exposent" la "conclusion motivée" dans leur rapport. La définition du verbe "exposer" est: "présenter en ordre, distinctement ou en détail; expliquer, relater, raconter, dire, décrire."¹⁹⁹ Ainsi, les autorités compétentes sont tenues, aux termes de la dernière phrase de l'article 3:1, de "présenter" un "jugement ou [une] prise de position auquel elles sont arrivées d'une manière logique ou réfléchie ou qui est exprimé sous une forme logique", "distinctement ou en détail".

288. Dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, les groupes spéciaux ont la responsabilité d'évaluer si les autorités compétentes se sont conformées à l'obligation qui leur est faite à l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* d'"exposer" des "constatations et conclusions motivées" à l'appui de leurs déterminations. Les Communautés européennes et la Norvège font valoir que les groupes spéciaux ne pourraient s'acquitter de cette responsabilité s'ils devaient "dédire eux-mêmes" à partir du rapport des autorités compétentes la "justification des déterminations d'après les faits et les données consignés dans le rapport des autorités compétentes".²⁰⁰ Nous sommes d'accord.

289. Nous notons par ailleurs, en guise de contexte, que l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* oblige les autorités compétentes à:

... publier 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. (pas d'italique dans l'original)

Nous observons que cette prescription est énoncée "conformément à" l'article 3, et qu'elle ne vient pas s'y "ajouter". Ainsi, nous estimons que l'article 4:2 c) est l'élaboration de la prescription énoncée dans la dernière phrase de l'article 3:1 et voulant qu'une "conclusion motivée" soit fournie dans un rapport publié.

¹⁹⁷ *Shorter Oxford English Dictionary*, 5^{ème} édition (Oxford University Press, 2002), vol. II, page 2482.

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ *Ibid.*, page 2773.

290. Les États-Unis ont fait valoir à l'audience que "l'article 4:2 c) ne s'applique pas à la justification par les autorités compétentes de l'évolution imprévue des circonstances"²⁰¹ dont il est fait mention à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Nous ne sommes pas de cet avis. L'article 4:2 c) est un développement de l'article 3; en outre, l'"évolution imprévue des circonstances" dont il est fait mention à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 est l'un des "points de fait et de droit pertinents" dont il est fait état dans la dernière phrase de l'article 3:1. Il s'ensuit que l'article 4:2 c) s'applique également à la justification par les autorités compétentes de l'"évolution imprévue des circonstances" dont il est fait mention à l'article XIX:1 a).

291. Pour les raisons qui précèdent, nous concluons que la "présent[ation d']un fondement logique"²⁰², au sens où l'entendent les États-Unis, pour ce qui est des conclusions des autorités compétentes, ne satisfait pas aux exigences de l'article 3:1, dernière phrase. Celles-ci doivent "exposer" une "conclusion motivée".

292. Nous examinons maintenant les arguments que les États-Unis mettent en avant au titre de l'article 3:1 au sujet des constatations du Groupe spécial relatives à l'"évolution imprévue des circonstances".

293. Le Groupe spécial a dit que "[l]a nature des faits, y compris leur complexité, déterminera la mesure dans laquelle le rapport entre l'évolution imprévue des circonstances et l'accroissement des importations causant un dommage doit être expliqué. Le moment où [l']explication [concernant l'évolution imprévue des circonstances] est faite, son ampleur et sa qualité sont autant de facteurs pouvant avoir une incidence sur le point de savoir si [cette] explication est motivée et adéquate".²⁰³ Selon les États-Unis, il n'existe aucune base dans l'*Accord sur les sauvegardes* "permettant de constater que le "moment" ou l'"ampleur" sont pertinents pour déterminer si les explications des autorités compétentes sont motivées et adéquates".²⁰⁴

294. Selon nous, les États-Unis semblent assimiler le mot "ampleur" au mot "longueur" afin de donner à penser que le Groupe spécial aurait exigé que l'explication des autorités compétentes soit

²⁰⁰ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 48; communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 75.

²⁰¹ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

²⁰² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 60.

²⁰³ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.115.

²⁰⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 58.

d'une certaine longueur.²⁰⁵ Sur la base de notre interprétation de la section pertinente des rapports du Groupe spécial, le Groupe spécial n'a pas exigé une chose pareille. Plutôt que d'exiger que l'USITC fournisse une explication "plus longue", le Groupe spécial a simplement dit, à notre avis, que l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné l'accroissement des importations de produits visés par les mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis. En d'autres termes, le Groupe spécial exigeait simplement que les autorités compétentes – pour reprendre les mots que nous avons employés afin de clarifier la prescription imposée par l'article 3:1 – "présentent" le "jugement ou la prise de position auquel elles étaient arrivées d'une manière logique ou réfléchie" en ce qui concerne l'*évolution imprévue des circonstances*, ou qu'elles l'"expriment sous une forme logique, distinctement ou en détail".

295. Les États-Unis font valoir par ailleurs que l'*Accord sur les sauvegardes* "n'oblige pas les autorités compétentes à présenter leur rapport sous une forme particulière".²⁰⁶ Selon nous, les États-Unis croient comprendre que le Groupe spécial a imposé une telle prescription en constatant que "l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate parce que son rapport ne renvoyait pas expressément aux données ou aux motifs figurant dans une autre section du rapport, qui étayait une conclusion particulière".²⁰⁷ Bien que nous nous accordions à penser comme les États-Unis que les autorités compétentes "peuvent choisir la structure, l'ordre d'analyse et le format qui leur convient pour [leur] explication, du moment que le rapport défère"²⁰⁸ à l'article 3:1, nous ne pensons pas que le Groupe spécial exigeait que le rapport revête une forme particulière. Là encore, le Groupe spécial examinait la question de savoir si l'USITC avait fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient la détermination de celle-ci et il n'exigeait pas que l'explication des faits soit fournie sous une forme particulière dans le rapport.

296. Nous ne trouvons rien à redire à l'approche suivie par le Groupe spécial. À notre avis, celle-ci est conforme à notre interprétation de la dernière phrase de l'article 3:1. Par ailleurs, cette approche est conforme au critère d'examen qui doit être appliqué par les groupes spéciaux et dont nous avons parlé plus haut. Comme nous l'avons dit dans le cadre des affaires *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* et *États-Unis – Viande d'agneau*, les autorités compétentes doivent fournir une

²⁰⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 60 et 61.

²⁰⁶ *Ibid.*, paragraphe 65.

²⁰⁷ *Ibid.*, paragraphe 66.

²⁰⁸ *Ibid.*, paragraphe 67.

"explication motivée et adéquate" de la façon dont les faits étayent leur détermination.²⁰⁹ Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, nous avons constaté par ailleurs, en clarifiant les obligations des Membres de l'OMC au regard de l'*Accord sur les sauvegardes*, que:

...les autorités compétentes doivent établir explicitement, en fournissant une explication motivée et adéquate, que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'est pas imputé à un accroissement des importations. Cette explication doit être claire et non équivoque. Elle ne doit pas être simplement insinuée ou sous-entendue. Il doit s'agir d'une explication directe formulée en termes exprès.²¹⁰

297. Il s'agissait d'une clarification de l'obligation énoncée dans la dernière phrase de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutefois, comme nous l'avons dit plus haut, l'énonciation de ce critère d'examen ne devrait pas être interprétée comme se limitant aux allégations relevant de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ainsi, dans la mesure où il cherchait une "explication motivée et adéquate" qui était "explicite", en ce sens qu'elle était "claire et non équivoque" et "[non] pas ... simplement insinuée ou sous-entendue", le Groupe spécial énonçait correctement, à notre avis, le critère d'examen approprié qui devait être appliqué pour évaluer la conformité avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes*.

298. Il convient de répéter qu'un groupe spécial ne sera pas en mesure de dire objectivement, comme il est tenu de le faire en vertu de l'article 11 du Mémoire d'accord, si ont été respectées les conditions préalables qui doivent être réunies avant qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée, si les autorités compétentes ne sont pas tenues de fournir une "explication motivée et adéquate" de la façon dont les faits étayent leur détermination de ces conditions préalables, y compris l'"évolution imprévue des circonstances" dont il est fait mention à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Un groupe spécial ne doit pas avoir à *se demander* pourquoi une mesure de sauvegarde a été appliquée.

299. C'est précisément en "exposant les constatations et les conclusions motivées sur tous les points de fait et de droit pertinents", conformément à l'article 3:1, et en fournissant "une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des

²⁰⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 217, s'agissant d'une allégation au titre de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103, s'agissant d'une allégation au titre de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

²¹⁰ *Ibid.*.

facteurs examinés", conformément à l'article 4:2 c), que les autorités compétentes donnent aux groupes spéciaux les moyens de "procéder à une évaluation objective de la question dont ils sont saisis", conformément à l'article 11. Comme nous l'avons dit précédemment, un groupe spécial ne peut pas procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve ni substituer son jugement à celui des autorités compétentes.²¹¹ Par conséquent, les "conclusions motivées" et l'"analyse détaillée" ainsi qu'"une justification du caractère pertinent des facteurs examinés" qui figurent dans le rapport des autorités compétentes constituent les seules bases sur lesquelles un groupe spécial peut s'appuyer pour examiner la question de savoir si les autorités compétentes se sont conformées à leurs obligations au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Pour toutes ces raisons, il est d'autant plus nécessaire qu'elles soient exposées explicitement par les autorités compétentes.

300. En dernière analyse, les États-Unis semblent accepter cette approche. Ils font valoir que l'*Accord sur les sauvegardes* n'exige pas une "explication" et que les termes "adéquate" et "explicite" n'y sont pas employés. De même, les États-Unis reconnaissent que ces termes peuvent être compris comme désignant d'"une manière abrégée" les obligations qui "*sont* faites dans l'Accord", à savoir que le rapport publié des autorités compétentes doit, conformément à l'article 3:1, comporter des "conclusions motivées" sur "tous les points de fait et de droit pertinents", et qu'il doit aussi comporter, conformément à l'article 4:2 c), "une analyse détaillée de l'affaire", y compris "une justification du caractère pertinent des facteurs examinés".²¹²

301. Nous examinons maintenant l'argument des États-Unis selon lequel, puisque "le Groupe spécial a fondé beaucoup de ses constatations contre les États-Unis sur ses conclusions selon lesquelles le rapport de l'USITC ne fournissait pas une "explication motivée ou adéquate" de certaines constatations"²¹³, il s'ensuit qu'il ne peut y avoir qu'une violation de l'article 3:1, et non pas aussi des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les États-Unis ajoutent que le fait de ne pas expliquer une constatation ne prouve pas automatiquement que l'USITC n'a pas effectué l'analyse nécessaire pour formuler la constatation.²¹⁴

²¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 121.

²¹² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 59 et 64, et note de bas de page 29 relative au paragraphe 62, faisant référence aux obligations énoncées aux articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*. (italique dans l'original)

²¹³ *Ibid.*, paragraphe 73.

²¹⁴ *Ibid.*, paragraphe 74.

302. Nous rappelons de nouveau ce que nous avons dit précédemment au sujet du critère d'examen approprié qui doit être appliqué par les groupes spéciaux en ce qui concerne les différends qui relèvent de l'*Accord sur les sauvegardes*. Lorsqu'il a constaté que le rapport de l'USITC ne comportait pas une "explication motivée et adéquate" de certaines constatations, le Groupe spécial évaluait la conformité avec les obligations énoncées aux articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Comme nous l'avons dit dans le cadre de l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, "[s]i un groupe spécial conclut que les autorités compétentes, dans une affaire donnée, n'ont pas fourni une explication motivée ou adéquate de leur détermination, il ... est ... parvenu à la conclusion que la détermination était incompatible avec les exigences particulières posées par [la disposition pertinente] de l'*Accord sur les sauvegardes*".²¹⁵ Ainsi, nous ne partageons pas l'opinion des États-Unis selon laquelle l'absence d'une explication motivée et adéquate n'implique pas une violation des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

303. En outre, nous ne pouvons accepter l'interprétation des États-Unis selon laquelle le défaut d'expliquer une constatation n'étaye pas la conclusion selon laquelle l'USITC "n'a pas effectivement effectué l'analyse correctement, contrevenant ainsi aux articles 2:1, 4:2 ou 4:2 b) [de l'*Accord sur les sauvegardes*]".²¹⁶ Comme nous l'avons dit plus haut, étant donné qu'un groupe spécial ne peut procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve dont disposaient les autorités compétentes, c'est l'*explication* que les autorités compétentes donnent de leur détermination qui, à elle seule, permet aux groupes spéciaux de déterminer s'il y a conformité avec les prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 et des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Il se peut bien, comme le font valoir les États-Unis, que les autorités compétentes aient effectué correctement l'analyse appropriée. Toutefois, lorsque celles-ci n'ont pas fourni une explication motivée et adéquate à l'appui de leur détermination, le groupe spécial n'est pas en mesure de conclure que la prescription pertinente pour pouvoir appliquer une mesure de sauvegarde a été remplie par ces mêmes autorités. Ainsi, en pareille situation, le groupe spécial n'a d'autre choix que de constater que les autorités compétentes n'ont pas effectué l'analyse correctement.

304. En résumé, les Membres peuvent suspendre temporairement des concessions commerciales en appliquant des mesures de sauvegarde "*que*" conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'*Accord sur les sauvegardes*, y compris l'article 3:1 de cet accord. La dernière phrase de cette dernière disposition, telle qu'elle est développée à l'article 4:2 c) de cet accord, exige que:

²¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 107.

²¹⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 73. (italique dans l'original)

- a) les "autorités compétentes publie[---]nt un rapport";
- b) le rapport comporte "une analyse détaillée de l'affaire";
- c) le rapport "justifi[e le] caractère pertinent des facteurs examinés";
- d) le rapport "expos[e] les constatations et les conclusions motivées"; et
- e) les "constatations et les conclusions motivées" portent sur "tous les points de fait et de droit pertinents" prescrits par l'article XIX du GATT de 1994 et les dispositions pertinentes de l'*Accord sur les sauvegardes*.

305. Nous passons maintenant à l'examen de l'allégation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en exigeant la démonstration d'une "évolution imprévue des circonstances" pour chacune des mesures de sauvegarde en cause.

- C. *Est-il nécessaire de démontrer, pour chacune des mesures de sauvegarde en cause, que l'évolution imprévue des circonstances a entraîné un accroissement des importations?*

306. Le Groupe spécial a constaté que, puisque l'article XIX du GATT de 1994 exige la démonstration que l'"évolution imprévue des circonstances" a entraîné un "accroissement des importations", le rapport des autorités chargées de l'enquête doit "contenir des démonstrations factuelles *spécifiques* de l'évolution imprévue des circonstances qui aura été identifiée comme ayant entraîné un accroissement des importations causant ou menaçant de causer un dommage grave aux producteurs nationaux pour chaque mesure de sauvegarde en cause".²¹⁷

307. Il est utile d'exposer le raisonnement et les constatations pertinents du Groupe spécial sur ce point avant d'analyser l'argument présenté par les États-Unis. Premièrement, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

... nulle part dans le rapport initial de l'USITC, la question de l'"évolution imprévue des circonstances" n'est mentionnée en soi, sauf, comme les plaignants l'ont souligné, dans une note de bas de page de l'opinion séparée d'un commissaire expliquant que, bien qu'une telle démonstration soit exigée dans le droit de l'OMC, elle ne l'est pas dans le droit des États-Unis. Il n'y a à part cela aucun examen des effets de l'évolution imprévue des circonstances

²¹⁷ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.44. (italique dans l'original; non souligné dans l'original)

concernant les mesures de sauvegarde spécifiques en cause.²¹⁸ (note de bas de page omise)

308. Passant ensuite au deuxième rapport complémentaire présenté par l'USITC, le Groupe spécial a fait observer que "l'USITC insist[ait] sur les *effets globaux* de la crise financière asiatique et russe ainsi que de la vigueur du dollar et de l'économie des États-Unis, qui [avaient] été de détourner l'acier vers d'autres marchés".²¹⁹ Le Groupe spécial a constaté que, "bien qu'il décriv[ît] un ensemble plausible de cas d'évolution imprévue des circonstances qui [pouvaient] avoir entraîné un accroissement des importations de diverses provenances aux États-Unis, [le rapport] ne parv[enait] pas à démontrer que ces cas [avaient] effectivement entraîné un accroissement des importations aux États-Unis causant un dommage grave aux producteurs nationaux pertinents".²²⁰

309. Le Groupe spécial a constaté ensuite que, même si, comme l'avait constaté l'USITC, "un volume ... important de la production étrangère d'acier a[vait] été détourné de la consommation étrangère"²²¹, cela ne signifiait pas en soi que les importations *aux États-Unis* s'étaient accrues par suite de l'"évolution imprévue des circonstances". Le Groupe spécial a constaté également que "l'USITC n'a[vait] fourni aucune donnée à l'appui de son affirmation générale selon laquelle la confluence de cas d'évolution imprévue des circonstances a[vait] entraîné l'accroissement *spécifique* des importations en cause dans le présent différend"²²², et il est convenu avec les parties plaignantes que "l'explication de l'USITC concern[ait] la production d'acier en général et ne décri[vait] pas la façon dont l'évolution imprévue des circonstances a[vait] entraîné un accroissement des importations pour ce qui [était] des produits en acier *spécifiques* en cause".²²³

310. Le Groupe spécial a relevé également que les États-Unis s'étaient référés, dans la première communication écrite qu'ils ont présentée au Groupe spécial, à "des parties du rapport de l'USITC qui cont[enaient] des références, dans des notes de bas de page, à des tableaux indiquant les importations par pays et par produit pour l'ensemble de la période visée par l'enquête".²²⁴ Le Groupe spécial a constaté que, même si "ces tableaux contenaient des données que l'on *aurait pu* utiliser pour expliquer la façon dont l'évolution imprévue des circonstances avait entraîné un accroissement des importations

²¹⁸ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.116.

²¹⁹ *Ibid.*, paragraphe 10.121. (italique dans l'original)

²²⁰ *Ibid.*, paragraphe 10.122.

²²¹ *Ibid.*, paragraphe 10.123.

²²² *Ibid.*, paragraphe 10.125. (italique dans l'original; non souligné dans l'original)

²²³ *Ibid.*, paragraphe 10.126. (italique dans l'original)

²²⁴ *Ibid.*, paragraphe 10.133.

causant un dommage ... l'autorité compétente ne l'a[vait] pas fait".²²⁵ Le Groupe spécial a ajouté: "En fait, le texte auquel les notes de bas de page correspondent soit n'a aucun rapport avec une explication de l'évolution imprévue des circonstances, soit porte d'une façon générale sur les importations sans spécifier d'où venaient ces importations."²²⁶ Sur cette base, le Groupe spécial a tiré la conclusion suivante:

... l'explication fournie par l'USITC de la façon dont l'évolution imprévue des circonstances a entraîné un accroissement des importations causant un dommage grave n'est pas motivée ni adéquate. En outre, elle n'est pas appuyée par des données pertinentes et elle ne démontre pas, en fait, qu'une telle évolution imprévue des circonstances a entraîné un accroissement aux États-Unis des importations des produits en acier *spécifiques* visés par les mesures de sauvegarde en cause.²²⁷ (pas d'italique dans l'original)

311. Par conséquent, le Groupe spécial a constaté que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne fournissant pas une explication motivée et adéquate démontrant que l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations des produits en acier *spécifiques* visés par la mesure de sauvegarde en cause.²²⁸

312. Les États-Unis s'élèvent contre cette constatation en faisant valoir que l'article XIX ne prescrit pas un type d'analyse en particulier et qu'il n'oblige pas non plus les autorités compétentes à différencier l'incidence des diverses "évolutions imprévues des circonstances" sur *chacun* des produits qui est visé par les mesures de sauvegarde pertinentes. Ils font valoir que, "[p]our effectuer une telle analyse, les autorités compétentes devraient cerner les effets de chaque évolution imprévue des circonstances sur les accroissements ultérieurs des importations d'un produit"²²⁹ et "que celles-ci seraient [donc] obligées d'évaluer l'évolution imprévue des circonstances de la même façon que les importations proprement dites".²³⁰ Selon les États-Unis, cela est "manifestement inexact" car, "[b]ien qu'il exige que l'accroissement des importations soit le "résultat de" l'évolution imprévue des

²²⁵ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.133. (pas d'italique dans l'original)

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ *Ibid.*, paragraphe 10.135.

²²⁸ *Ibid.*, paragraphes 10.148, 10.150 et 11.2.

²²⁹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 81.

²³⁰ *Ibid.*

circonstances, l'article XIX:1 a) exige en revanche que ces importations "causent" un dommage grave".²³¹

313. Pour examiner cet argument, nous nous penchons d'abord sur le texte de l'article XIX:1 a):

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

314. Les termes "ce produit", qui figurent à l'article XIX:1 a), désignent le produit qui peut être visé par une mesure de sauvegarde. Ce produit est, nécessairement, *le produit* qui "est importé en quantités tellement accrues". Lu dans son intégralité, l'article XIX:1 a) exige clairement que les mesures de sauvegarde soient appliquées au produit qui "est importé en quantités tellement accrues", et que ces "quantités accrues" soient importées "par suite" de l'"évolution imprévue des circonstances".

315. Si l'on examine maintenant les termes "par suite de" ("*as a result of*" dans la version anglaise), qui figurent également à l'article XIX:1 a), nous observons que le sens ordinaire de "résultat", tel qu'il est défini dans le dictionnaire, est: "effet, issue ou conséquence d'une action, d'un processus ou d'un dessein".²³² L'accroissement des importations dont il est fait mention dans cette disposition doit donc être un "effet ou [une] conséquence" de l'"évolution imprévue des circonstances". En d'autres termes, l'"évolution imprévue des circonstances" doit "entraîner" un accroissement des importations du produit ("ce produit") qui est visé par une mesure de sauvegarde.

316. Il est évident, par conséquent, que n'importe quelle évolution des circonstances qui est "imprévue" ne fera pas l'affaire. Pour que le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde puisse être exercé, l'évolution des circonstances doit être telle qu'elle *entraîne* un accroissement des importations *du produit* ("ce produit") qui est visé par la mesure de sauvegarde. En outre, conformément aux

²³¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 81.

²³² *Shorter Oxford English Dictionary*, 5^{ème} édition, sous la direction de W.R. Trumble et A. Stevenson (Oxford University Press, 2002), vol. II, page 2555.

dispositions de l'article XIX:1 a), *un* produit peut éventuellement être visé par cette mesure de sauvegarde, à condition que l'"évolution des circonstances" alléguée *entraîne* un accroissement des importations de ce *produit spécifique* ("ce produit"). Par conséquent, nous nous accordons à penser comme le Groupe spécial que, s'agissant des produits spécifiques visés par les déterminations respectives, les autorités compétentes sont tenues par l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 de démontrer que l'"évolution imprévue des circonstances qui aura été identifiée ... a entraîné un accroissement des importations [des produits spécifiques visés par] ... chaque mesure de sauvegarde en cause".²³³

317. Les décisions que nous avons rendues dans le cadre des affaires *Argentine – Chaussures (CE)* et *Corée – Produits laitiers* étayaient également cette conclusion. Dans ces appels, nous avons dit que les termes "par suite de" impliquaient qu'il devait y avoir un "lien logique" entre l'"évolution imprévue des circonstances" et les conditions énoncées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a). Nous avons constaté qu'il doit y avoir:

... un lien logique entre les circonstances décrites dans la première clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – et les conditions [relatives à l'accroissement des importations] énoncées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a) pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde.²³⁴

318. Il doit donc y avoir un "lien logique" entre l'"évolution imprévue des circonstances" et l'accroissement des importations du produit qui cause, ou menace de causer, un dommage grave. Sans ce "lien logique" entre l'"évolution imprévue des circonstances" et *le produit* auquel des mesures de sauvegarde pourraient être appliquées, il ne serait pas possible de déterminer, comme l'exige l'article XIX:1 a), que l'accroissement des importations de "ce produit" est le "résultat de" l'"évolution imprévue des circonstances" pertinente. Par conséquent, le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde à *ce produit* n'existerait pas.

²³³ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.44. (non souligné dans l'original) Dans le même ordre d'idées, nous notons par ailleurs que, comme le fait observer la Chine au paragraphe 49 de sa communication en tant qu'intimé, l'USTR a, en fait, demandé à l'USITC, dans une lettre datée du 3 janvier 2002, d'identifier "pour chaque détermination affirmative ... toute évolution imprévue des circonstances ayant fait que les produits en acier pertinents ont été importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient une cause substantielle de dommage grave". (Lettre de l'USTR adressée à l'USITC, datée du 3 janvier 2002, question n° 1) (non souligné dans l'original)

²³⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 92; rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 85.

319. Pour cette raison, lorsqu'un Membre importateur souhaite appliquer des mesures de sauvegarde aux importations de plusieurs produits, il ne lui suffit pas de démontrer simplement que l'"évolution imprévue des circonstances" a entraîné l'accroissement des importations d'une grande catégorie de produits qui inclut les produits spécifiques visés par les déterminations respectives des autorités compétentes. S'il pouvait en être ainsi, un Membre pourrait établir une détermination et appliquer une mesure de sauvegarde à une grande catégorie de produits, même si les importations de un ou de plusieurs de ces produits ne s'étaient pas accrues et ne résultaient pas de l'"évolution imprévue des circonstances" en cause. Par conséquent, nous nous accordons à penser comme le Groupe spécial que cette approche ne satisfait pas aux exigences de l'article XIX:1 a), et que la démonstration de l'"évolution imprévue des circonstances" doit être faite pour *chaque* produit visé par une mesure de sauvegarde.²³⁵

320. Les États-Unis indiquent que:

[l]e Groupe spécial estimait peut-être que l'ITC aurait dû présenter des démonstrations multiples [de l'évolution imprévue des circonstances], propres à chacun des produits visés par une mesure distincte, mais que cela ne signifiait pas que le Groupe spécial pouvait rejeter en bloc l'explication "plausible" qui avait été fournie par l'ITC.²³⁶

321. Cependant, le Groupe spécial n'a pas "rejeté en bloc" les "explications plausibles" de l'USITC concernant l'"évolution imprévue des circonstances", comme le prétendent les États-Unis. Au contraire, les rapports du Groupe spécial révèlent que celui-ci s'est demandé si l'"évolution imprévue des circonstances", sur laquelle s'appuyait la détermination établie par l'USITC, avait entraîné l'accroissement des importations des produits auxquels s'appliquaient les mesures de sauvegarde en

²³⁵ Nous notons que les États-Unis allèguent également que le Groupe spécial "a indiqué à tort que les autorités compétentes devaient "distinguer l'incidence" des diverses évolutions imprévues des circonstances sur les différentes branches de production et même sur les économies des autres pays". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 85, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.127 et 10.128.) Sur la base de notre examen des rapports du Groupe spécial, nous ne pensons pas que le Groupe spécial a imposé une telle exigence. Selon nous, le Groupe spécial a simplement fait observer, au paragraphe 10.127, que les crises asiatique et russe avaient touché plus gravement certains pays que d'autres, afin d'étayer son opinion selon laquelle l'USITC était tenue d'"explique[r] la façon dont l'accroissement des importations des produits en acier spécifiques visés par l'enquête *était lié* à la confluence de cas d'évolution imprévue des circonstances *et en résultait*". (pas d'italique dans l'original) Plus haut, au paragraphe 10.123 des rapports du Groupe spécial, le Groupe spécial avait dit que "même si "un volume ... important de la production étrangère d'acier a[va]it été détourné de la consommation étrangère", cela ne signifiait pas en soi que les *importations aux États-Unis* [s'étaient] accrues par suite de l'évolution imprévue des circonstances". (pas d'italique dans l'original).

²³⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 83.

cause. Le Groupe spécial a constaté que le deuxième rapport complémentaire de l'USITC²³⁷ "ne parv[enait] pas"²³⁸ à expliquer comment les crises financières asiatique et russe ainsi que la vigueur du dollar et de l'économie des États-Unis avaient entraîné un accroissement des importations aux États-Unis. Il a dit également que l'USITC n'avait pas établi les liens nécessaires entre les déplacements de marchés et l'accroissement des importations aux États-Unis.²³⁹ En outre, le Groupe spécial a signalé les endroits où les éléments et données justificatifs faisaient défaut.²⁴⁰ Il a également indiqué que l'explication de l'USITC était déficiente parce qu'elle concernait la production d'acier en général et qu'elle ne décrivait pas la façon dont l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations pour ce qui est des produits en acier spécifiques en cause.²⁴¹ En résumé, le Groupe spécial était d'avis que "la complexité de l'évolution imprévue des circonstances indiquée par l'USITC nécessitait une démonstration et des données à l'appui plus élaborées que celles qu'elle a[vait] données".²⁴²

322. Nous nous accordons également à penser comme les Communautés européennes que "l'ITC s'est appuyée en l'occurrence sur des événements macro-économiques ayant des effets sur un certain nombre de branches de production, et qu'il lui appartenait donc de démontrer l'existence d'un "lien logique" entre l'évolution imprévue des circonstances alléguée et l'accroissement des importations pour ce qui est de chaque mesure, et qu'il ne revenait pas au Groupe spécial d'établir dans le rapport des liens que l'ITC n'avait pas établis".²⁴³ Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas fait erreur en constatant que l'USITC était tenue de fournir une explication motivée et adéquate démontrant que l'"évolution imprévue des circonstances" alléguée avait entraîné un accroissement des importations pour *chacun* des produits visés par une mesure de sauvegarde.

323. En outre, puisque l'USITC n'a pas présenté une "conclusion motivée" établissant que l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations pour ce qui est de chacune des mesures de sauvegarde spécifiques en cause, nous constatons que le Groupe spécial n'a pas fait erreur en concluant, au paragraphe 10.150 et dans les parties pertinentes du

²³⁷ Il convient de rappeler que la question de savoir si l'"évolution imprévue des circonstances" pertinente avait entraîné l'accroissement des importations des produits visés par les mesures de sauvegarde n'a pas été examinée dans le rapport initial de l'USITC.

²³⁸ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.122.

²³⁹ *Ibid.*, paragraphes 10.123, 10.127 et 10.131.

²⁴⁰ *Ibid.*, paragraphes 10.124 et 10.125, 10.130 et 10.131 et 10.145.

²⁴¹ *Ibid.*, paragraphes 10.126 et 10.128.

²⁴² *Ibid.*, paragraphe 10.145.

²⁴³ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 97.

paragraphe 11.2 de ses rapports, que l'application de chacune de ces mesures de sauvegarde était incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

D. *Défaut allégué de la part du Groupe spécial de "rapprocher" certaines données de la démonstration par l'USITC de la façon dont l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations*

324. Devant le Groupe spécial, les États-Unis ont fait valoir qu'il y avait des données étayant la constatation de l'USITC selon laquelle l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné l'accroissement des importations des produits pertinents, lesquelles "allaient au-delà des données sur la consommation pour les pays les plus gravement touchés de l'Asie du Sud-Est et des données sur la production et la consommation pour les républiques de l'ex-URSS".²⁴⁴ Les États-Unis se sont référés, entre autres choses, à la section du rapport de l'USITC qui traite de l'accroissement des importations et qui contient des références, dans des notes de bas de page, à des tableaux indiquant les importations par pays et par produit pour l'ensemble de la période visée par l'enquête.²⁴⁵

325. Comme nous l'avons dit plus haut, le Groupe spécial a constaté que ces "tableaux contenaient des données que l'on *aurait pu* utiliser pour expliquer la façon dont l'évolution imprévue des circonstances avait entraîné un accroissement des importations ... Toutefois, l'autorité compétente ne l'a[vait] pas fait".²⁴⁶ Le Groupe spécial a expliqué que "le texte auquel les notes de bas de page correspond[aient] soit n'[avait] aucun rapport avec une explication de l'évolution imprévue des circonstances, soit port[ait] d'une façon générale sur les importations sans spécifier d'où venaient ces importations".²⁴⁷ Les États-Unis reconnaissent que l'USITC n'a pas invoqué ces données en ce qui concerne sa démonstration de l'"évolution imprévue des circonstances", mais ils font valoir néanmoins que le Groupe spécial "était *tenu* de les prendre en considération lorsqu'il a examiné la question de

²⁴⁴ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.132. (note de bas de page omise)

²⁴⁵ D'après la note de bas de page 5009 relative au paragraphe 10.133 des rapports du Groupe spécial, les sections du rapport de l'USITC sur lesquelles les États-Unis ont appelé l'attention du Groupe spécial étaient les suivantes: "pages 65 et 66 (CPLPAC), 99 et 100 (barres laminées à chaud), 107 et 108 (barres parachevées à froid), 115 et 116 (barres d'armature), 168 à 170 (certains tubes et tuyaux soudés), 178 à 180 (ABJT), 213 et 214 (barres en aciers inoxydables), 222 et 223 (fil machine en aciers inoxydables), 259 et 260 (fils en aciers inoxydables, commissaire Koplan), 303 à 305 (produits plats en acier au carbone et fils et câbles en aciers inoxydables (commissaire Bragg), 309 et 310 (produits étamés ou chromés, commissaire Miller), 347 (fils et câbles en aciers inoxydables, commissaire Devaney)".

²⁴⁶ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.133. (pas d'italique dans l'original)

²⁴⁷ *Ibid.*

savoir si la constatation relative à l'évolution imprévue des circonstances était compatible avec l'article 3:1 [de l'*Accord sur les sauvegardes*]"²⁴⁸

326. L'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* oblige les autorités compétentes à exposer des "conclusions motivées" sur tous "les points de fait et de droit pertinents". L'un de ces "points de droit" est l'obligation de démontrer l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" qui a entraîné un accroissement des importations causant un dommage grave. Par conséquent, il incombait à l'USITC, à notre avis, de présenter une "conclusion motivée" au sujet de l'"évolution imprévue des circonstances". Une "conclusion motivée" n'est pas une conclusion dans laquelle ne sont même pas évoqués les faits qui pourraient étayer cette conclusion. Comme les États-Unis le reconnaissent eux-mêmes, "l'article 3:1 impose donc aux autorités compétentes – et non pas au Groupe spécial – l'obligation de "publier un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles sont arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents""²⁴⁹ Les autorités compétentes ont l'obligation, en vertu de l'article 3:1, de présenter des conclusions motivées; il n'appartient pas aux groupes spéciaux de trouver des éléments étayant ces conclusions en mettant bout à bout des références disparates dispersées dans l'ensemble du rapport des autorités compétentes.

327. Les États-Unis font valoir que les constatations que nous avons formulées dans le cadre de l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* étaient leur thèse selon laquelle le Groupe spécial était "tenu" de prendre en considération les données pertinentes dont l'USITC avait fait état dans d'autres sections de son rapport pour étayer la constatation de l'USITC selon laquelle l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations. Ils expliquent que, "[d]ans ce différend, le rapport des autorités chargées de l'enquête passait complètement sous silence l'un des facteurs expressément énumérés dans l'Accord antidumping"²⁵⁰ Selon les États-Unis, dans ce différend, malgré cette omission, "l'Organe d'appel a déterminé, après avoir examiné de près le reste du rapport, que les autorités chargées de l'enquête avaient en fait "pris en considération" le facteur énuméré"²⁵¹ Les États-Unis en concluent que "[s]il s'agissait là d'une analyse admissible de la question de savoir si les autorités nationales avaient effectué l'analyse nécessaire, alors le fait que l'ITC ait eu recours aux tableaux de données figurant effectivement dans le rapport (même si ce n'était

²⁴⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 92. (italique dans l'original)

²⁴⁹ *Ibid.*, paragraphe 55. (pas d'italique dans l'original)

²⁵⁰ *Ibid.*, paragraphe 93.

²⁵¹ *Ibid.*, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphes 161 à 163.

pas dans la section traitant de l'évolution imprévue des circonstances) est sûrement admissible lui aussi".²⁵²

328. La question soulevée dans le cadre de l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* ne concernait pas l'obligation figurant à l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Comme les États-Unis l'expliquent, la question qui se posait était celle de savoir si un facteur de dommage particulier, énuméré à l'article 3.4 de l'*Accord antidumping*, "a[vait] été évalué, même si un dossier distinct concernant l'évaluation de ce facteur n'a[vait] pas été constitué".²⁵³ Nous avons constaté dans cet appel que, "compte tenu des faits propres à [cette] affaire, il était raisonnable que le Groupe spécial conclue que [les autorités compétentes] avai[ent] traité et évalué"²⁵⁴ le facteur pertinent.

329. Contrairement aux États-Unis, nous ne pensons pas que les deux affaires soient identiques. La question qui se pose en l'espèce n'est pas celle de savoir si certaines données mentionnées dans le rapport de l'USITC ont, en fait, été "prises en considération" par celle-ci. L'USITC peut effectivement avoir "pris en considération" toutes les données pertinentes figurant dans son rapport ou auxquelles il est fait référence dans les notes de bas de page de ce rapport. Toutefois, elle n'a pas utilisé ces données pour *expliquer* la façon dont l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations. Le Groupe spécial a plutôt constaté que "le texte auquel les notes de bas de page correspond[aient] soit n'a[vait] aucun rapport avec une explication de l'évolution imprévue des circonstances, soit port[ait] d'une façon générale sur les importations sans spécifier d'où venaient ces importations".²⁵⁵ Par conséquent, ce qui fait défaut ici ce ne sont pas les données, mais le raisonnement qui fait appel à ces données pour étayer la conclusion. À notre avis, l'USITC n'a pas présenté une conclusion qui était étayée par des faits et un raisonnement, en d'autres termes une "conclusion motivée", comme l'exigeait l'article 3:1. En outre, comme nous l'avons dit plus haut, c'était à l'USITC, et non pas au Groupe spécial, qu'il incombait de présenter des "conclusions motivées". Il ne revient pas au Groupe spécial de faire le raisonnement pour le compte ou à la place des autorités compétentes, mais plutôt d'évaluer dans quelle mesure ce raisonnement satisfait à la prescription pertinente. En conséquence, nous ne pouvons convenir avec les États-Unis que le Groupe spécial était "tenu" de prendre en considération les données pertinentes auxquelles l'USITC s'est référée dans d'autres sections de son rapport pour étayer la constatation de l'USITC selon laquelle l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations; et, pour

²⁵² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 93.

²⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 161.

²⁵⁴ *Ibid.*

les raisons que nous avons mentionnées, nous ne voyons pas comment les constatations que nous avons formulées dans le cadre de l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* étayent la thèse des États-Unis en ce sens.

330. Par conséquent, nous confirmons les constatations du Groupe spécial figurant au paragraphe 10.150 et dans les parties pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon lesquelles les dix mesures de sauvegarde en cause sont incompatibles avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce qu'il n'a pas été démontré dans le rapport de l'USITC, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné l'accroissement des importations de CPLPAC, de produits étamés ou chromés, de barres laminées à chaud, de barres parachevées à froid, de barres d'armature, de tubes soudés, d'ABJT, de barres en aciers inoxydables, de fil machine en aciers inoxydables et de fils en aciers inoxydables causant un dommage grave aux producteurs nationaux pertinents.²⁵⁶

VI. Accroissement des importations

331. Comme nous l'avons dit d'emblée, au titre de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, des mesures de sauvegarde ne peuvent être justifiées "*que*" lorsque, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qui ont été assumés, un produit est importé en quantités tellement accrues 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. Ce n'est "*que*" s'il est démontré que ces conditions préalables énoncées à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et dans l'*Accord sur les sauvegardes* sont réunies que le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde existe. Le respect de chacune de ces conditions préalables est un "point[] de fait et de droit pertinent[]" au sujet duquel des "constatation[s] et [d]es conclusion[s] motivée[s]" doivent être incluses dans le rapport publié des autorités compétentes, comme l'exige l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. En gardant cela à l'esprit, nous examinons ensuite les constatations du Groupe spécial concernant une de ces conditions préalables, à savoir, l'existence d'un "accroissement des importations".²⁵⁷

²⁵⁵ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.133.

²⁵⁶ *Ibid.*, paragraphes 10.150 et 11.2.

²⁵⁷ Nous employons l'expression "accroissement des importations" pour désigner d'une manière abrégée la condition préalable énoncée à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* selon laquelle un produit est importé "en quantités tellement *accrues*, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale". (pas d'italique dans l'original)

332. Les États-Unis font appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient ses constatations établissant que les importations de CPLPAC, de fil machine en aciers inoxydables, de barres laminées à chaud, de produits étamés ou chromés et de fils en aciers inoxydables s'étaient "accrues" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.²⁵⁸

333. En ce qui concerne les trois premières catégories de produits – CPLPAC, barres laminées à chaud et fil machine en aciers inoxydables – les États-Unis contestent deux aspects des constatations du Groupe spécial. Premièrement, les États-Unis contestent l'interprétation générale que le Groupe spécial donne de la prescription concernant l'accroissement des importations énoncée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Deuxièmement, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial "a fait erreur dans son analyse des données relatives aux importations" pour ces trois catégories de produits.²⁵⁹

334. En ce qui concerne les deux autres catégories de produits – produits étamés ou chromés et fils en aciers inoxydables – les États-Unis contestent la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate parce que l'USITC a fondé ses déterminations sur deux séries d'explications qui, selon le Groupe spécial, ne pouvaient pas être conciliées.²⁶⁰

335. Nous aborderons ces allégations distinctes l'une après l'autre et nous examinerons tout d'abord les constatations du Groupe spécial concernant les CPLPAC, les barres laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables.

A. *CPLPAC, barres laminées à chaud et fil machine en aciers inoxydables*

336. Comme nous l'avons indiqué précédemment, en ce qui concerne les CPLPAC, les barres laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables, les États-Unis contestent deux aspects des constatations du Groupe spécial. Nous examinons tout d'abord l'argument des États-Unis concernant le critère juridique approprié à utiliser pour déterminer s'il a été satisfait à la prescription de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes relative à l'"accroissement des importations".

²⁵⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 97. Le Groupe spécial a constaté que le rapport de l'USITC contenait une explication adéquate et motivée de la façon dont les faits étayaient la détermination faite en ce qui concerne l'"accroissement des importations" de barres parachevées à froid, de barres d'armature, de tubes soudés, d'ABJT et de barres en aciers inoxydables.

²⁵⁹ *Ibid.*, paragraphe 98.

1. Critère juridique à utiliser pour déterminer s'il y a un "accroissement des importations"

337. L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* se lisent comme suit:

GATT de 1994

Article XIX

Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers

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

Accord sur les sauvegardes

Article 2

Conditions

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 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. (note de bas de page omise; non souligné dans l'original)

338. Le Groupe spécial a constaté que l'utilisation du présent dans l'expression "est importé" à la fois dans l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et dans l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* "indiqu[ait] qu'il [était] nécessaire que les autorités compétentes examinent les importations récentes

²⁶⁰ Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.200 et 10.262.

et que l'accroissement des importations ait été "récent"²⁶¹. Le Groupe spécial a également constaté que "l'accroissement des importations [devait] être "soudain"²⁶² en raison du "caractère imprévu et inattendu de l'évolution des circonstances aboutissant à l'accroissement des importations, ainsi que [de] la nature urgente des mesures de sauvegarde".²⁶³

339. Le Groupe spécial a souscrit à la constatation d'un groupe spécial antérieur selon laquelle étant donné que l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parle d'un produit qui "est importé ... en quantités tellement accrues"²⁶⁴, il s'ensuit, dès lors, qu'il n'est pas nécessaire que les importations soient croissantes au moment de la détermination. En fait, ce qui est exigé c'est uniquement que "les importations *se soient accrues*, si les produits continuent d'être "importés" en quantités (tellement) *accrues*".²⁶⁵ Le Groupe spécial a ensuite examiné si une *baisse* des importations à la fin de la période visée par l'enquête pouvait, dans une affaire particulière, empêcher de constater l'existence d'un accroissement des importations au sens de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial a fait observer que cela "dépendra[it] ... de la question de savoir si, malgré cette baisse, en raison d'un accroissement antérieur, le produit [était] quand même (encore) "importé en quantités (tellement) accrues"²⁶⁶. Dans cette évaluation, selon le Groupe spécial, "les facteurs à prendre en considération ... sont la durée et l'ampleur de la baisse à la fin de la période pertinente visée par l'enquête, ainsi que la nature de l'accroissement survenu précédemment, par exemple son caractère brutal et son étendue".²⁶⁷

340. Le Groupe spécial s'est également référé à nos constatations concernant l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* selon lesquelles "les autorités compétentes sont tenues d'examiner les *tendances* des importations pendant la période visée par l'enquête"²⁶⁸ et selon lesquelles "l'accroissement des importations [doit avoir] été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important ... pour causer ou menacer de causer un "dommage grave"²⁶⁹. Le Groupe spécial a ensuite

²⁶¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.159.

²⁶² *Ibid.*, paragraphe 10.166.

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ *Ibid.*, paragraphe 10.162. (non souligné dans l'original)

²⁶⁵ *Ibid.* (italique dans l'original). Il n'a pas été fait appel de cet aspect des rapports du Groupe spécial.

²⁶⁶ *Ibid.*, paragraphe 10.163.

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ *Ibid.*, paragraphe 10.165, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129. (italique dans l'original)

²⁶⁹ *Ibid.*, paragraphe 10.167, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 131.

conclu ce qui suit: "il peut être constaté que les importations se sont accrues au titre de l'article 2:1 lorsqu'un accroissement présente, dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important".²⁷⁰ En disant cela, le Groupe spécial a souligné "qu'il n'exist[ait] pas de critères absolus s'agissant de savoir *à quel point* l'accroissement [devait] être soudain, récent et important pour pouvoir être considéré comme un "accroissement" au sens de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes"²⁷¹, mais il a ajouté que cela ne permettait pas de conclure "que tout accroissement entre deux instants donnés quels qu'ils soient satisfai[sait] aux prescriptions de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes".²⁷²

341. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a fait erreur en constatant ce qui suit: "il peut être déterminé que les importations se sont accrues au titre de l'article 2:1 uniquement lorsqu'un accroissement présente, dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important".²⁷³ Selon les États-Unis, ce critère n'a aucun fondement à l'article 2:1 ni dans aucune autre partie du texte de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les États-Unis estiment que notre assertion dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* selon laquelle "l'accroissement des importations [doit avoir] été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important ... pour causer ou menacer de causer un dommage grave"²⁷⁴, était une assertion concernant "la totalité du pouvoir d'investigation des autorités compétentes au titre de l'Accord sur les sauvegardes"²⁷⁵ et que "les questions de savoir si un accroissement des importations a été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important pour causer ou menacer de causer un dommage grave sont des questions auxquelles il est répondu au moment où les autorités compétentes ... procèdent au reste de leur analyse (c'est-à-dire, à l'examen du dommage grave/de la menace de dommage grave et du lien de causalité)".²⁷⁶ L'analyse de ces questions ne doit donc pas nécessairement, selon les États-Unis, faire partie de l'évaluation du point de savoir si les importations se sont "accrues". En fait, les États-Unis soutiennent que "l'expression "en quantités tellement accrues" établit simplement la prescription voulant qu'en général le niveau des

²⁷⁰ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.167.

²⁷¹ *Ibid.*, paragraphe 10.168. (italique dans l'original)

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 100, faisant référence au paragraphe 10.167 des rapports du Groupe spécial. Les États-Unis ne citent pas de manière exacte la constatation du Groupe spécial. Le Groupe spécial a, en fait, conclu au paragraphe 10.167 de ses rapports ce qui suit: "il peut être constaté que les importations se sont accrues au titre de l'article 2:1 lorsqu'un accroissement présente, dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important". Le mot "uniquement" n'apparaît pas dans la conclusion du Groupe spécial.

²⁷⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 131.

²⁷⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 107.

²⁷⁶ *Ibid.*

importations à la fin (ou à un moment raisonnablement proche de la fin) de la période visée par l'enquête soit plus élevé qu'à un moment précédent non spécifié".²⁷⁷

342. En réponse, la Chine, les Communautés européennes, la Corée, la Nouvelle-Zélande et la Norvège font valoir, quant à elles, que les États-Unis nous demandent, en fait, de constater que "n'importe quel accroissement est suffisant" pour satisfaire à la prescription de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.²⁷⁸ Les Communautés européennes citent, à cet égard, un passage du rapport de l'USITC où il est dit que, pour des raisons d'ordre interne propres aux États-Unis, "il n'y a pas de quantité minimale dont les importations doivent s'être accrues" et "un simple accroissement est suffisant".²⁷⁹

343. Les parties plaignantes font également valoir que, pour constituer un "accroissement des importations" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, cet accroissement des importations doit être "récent" et "soudain"²⁸⁰; les Communautés européennes et la Norvège font également valoir que l'accroissement des importations doit être "exceptionnel" et "anormal".²⁸¹

344. En conséquence, nous devons examiner s'il y a un quelconque *seuil* – qualitatif ou quantitatif – qui permettrait à une autorité compétente de formuler une constatation sur l'existence de "quantités tellement accrues" au sens de l'article XIX:1 a) et de l'article 2:1, ou si, comme les États-Unis le font valoir, la prescription veut "qu'en général le niveau des importations à la fin (ou à

²⁷⁷ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 102.

²⁷⁸ Communication de la Chine en tant qu'intimé, paragraphe 102; communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 135; communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphes 6 et 69; communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé, paragraphes 1.14 et 5.11; communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphes 19 et 162.

²⁷⁹ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 135, faisant référence au rapport de l'USITC, vol. I, page 278.

²⁸⁰ Communication du Brésil en tant qu'intimé, paragraphes 38 et 41; communication de la Chine en tant qu'intimé, paragraphe 96; communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphes 128 et 130; communication du Japon en tant qu'intimé, paragraphes 42 et 46; communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 73; communication de la Nouvelle-Zélande en tant qu'intimé, paragraphe 5.5; communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 145; communication de la Suisse en tant qu'intimé, paragraphes 93 et 97.

²⁸¹ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 140; communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 158.

un moment raisonnablement proche de la fin) de la période visée par l'enquête soit plus élevé qu'à un moment précédent non spécifié".²⁸²

345. Nous avons examiné essentiellement la même question dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* et avons alors constaté ce qui suit:

... déterminer si la condition relative aux importations "en quantités tellement accrues" est remplie n'est pas une simple question mathématique ou technique. En d'autres termes, il ne suffit pas qu'une enquête montre simplement qu'il y a eu davantage d'importations du produit concerné cette année que l'année passée – ou il y a cinq ans. Là encore, et cela mérite d'être répété, *n'importe quel* accroissement des quantités d'importations ne suffit pas. Pour que cette condition requise pour appliquer une mesure de sauvegarde soit remplie, il faut des importations "en quantités *tellement* accrues" qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Et ce langage utilisé à la fois à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, exige, selon nous, que l'accroissement des importations ait été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave".²⁸³ (italique dans l'original; non souligné dans l'original; notes de bas de page omises)

346. Nous réaffirmons cette constatation. Dans cet appel, nous avons souligné qu'il importait d'interpréter la prescription imposant des "quantités tellement accrues" dans le contexte dans lequel elle figure à la fois dans l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et dans l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ce contexte comprend les mots "cause ou menace de causer un dommage grave". Au vu du contexte, il apparaît que "pour que cette condition requise pour appliquer une mesure de sauvegarde soit remplie, il faut des importations "en quantités tellement accrues" qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale".²⁸⁴ En effet, à notre avis, le terme "tellement", qui figure dans l'expression "quantités tellement accrues" aux articles XIX:1 a) et 2:1, lie manifestement l'accroissement des importations pertinent à sa capacité de causer ou de menacer de causer un dommage grave. En conséquence, nous pensons comme les États-Unis que notre assertion dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* selon laquelle "l'accroissement des importations [doit avoir] été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez

²⁸² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 102.

²⁸³ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 131.

²⁸⁴ *Ibid.*

important ... pour causer ou menacer de causer un dommage grave"²⁸⁵, était une assertion concernant "la totalité du pouvoir d'investigation des autorités compétentes au titre de l'Accord sur les sauvegardes"²⁸⁶ et que "[l]es questions de savoir si un accroissement des importations est assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important pour causer ou menacer de causer un dommage grave sont des questions auxquelles il est répondu au moment où les autorités compétentes procèdent au reste de leur analyse (c'est-à-dire à l'examen du dommage grave/de la menace de dommage grave et du lien de causalité)".²⁸⁷

347. Nous avons fait observer antérieurement que "le titre de l'article XIX [était]: "Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers"²⁸⁸, et que les termes "mesures d'urgence" figur[aient] également à l'article 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*".²⁸⁹ Du fait que les mesures de sauvegarde sont des "mesures d'urgence", nous avons noté également qu'"en interprétant les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures, il [fallait] prendre en considération leur caractère exceptionnel".²⁹⁰ La prescription relative à l'"accroissement des importations" énoncée aux articles XIX:1 a) et 2:1 doit donc être interprétée dans le contexte du "caractère exceptionnel" des "mesures d'urgence" qui sont autorisées par l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Même ainsi, le fait que des mesures de sauvegarde sont des "mesures d'urgence" et que les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures devraient donc être interprétées compte tenu du "caractère exceptionnel" des mesures de sauvegarde, n'implique pas que les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures, *en elles-mêmes et à elles seules*, doivent nécessairement être "anormales" ou "exceptionnelles". La question concerne les "conditions" dans lesquelles des importations en quantités "tellement" accrues se produisent.

348. À cet égard, nous notons que, contrairement à ce que les Communautés européennes et la Norvège affirment²⁹¹, dans la seule affaire traitée dans le cadre du GATT de 1947 qui concernait l'article XIX – l'affaire *États-Unis – Chapeaux en feutre de poil* – le Groupe de travail n'a *pas* constaté que l'accroissement des importations devait être "anormal", *à lui-même et à lui seul*, pour être

²⁸⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 131.

²⁸⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 107.

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 93.

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ *Ibid.*, paragraphe 94.

²⁹¹ Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 140; communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 158.

un "accroissement des importations" aux fins de l'article XIX. En fait, le Groupe de travail chargé d'examiner cette affaire a constaté ce qui suit:

Les importations du produit en question doivent s'être accrues dans des proportions anormales, *c'est-à-dire*:

- i) le produit dont il s'agit doit être importé en quantités accrues;
- ii) les importations doivent s'être accrues par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet de la concession tarifaire octroyée;
- iii) le produit dont il s'agit doit être importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice sérieux. (pas d'italique dans l'original)

349. Ce Groupe de travail de 1951 a donc utilisé le mot "anormales" pour décrire les conditions générales dans lesquelles les importations en quantités accrues doivent se produire. Le Groupe de travail a constaté que "les importations ... [devaient] s'être accrues", ce qui est pertinent en l'espèce, dans des proportions anormales précisément parce que les importations en quantités accrues, selon les termes mêmes de l'article XIX:1 a), existaient "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet de la concession tarifaire octroyée" et que le produit dont il s'agissait "[était] importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il port[ait] ou mena[çait] de porter un préjudice sérieux".

350. Dans le même ordre d'idées, nous avons dit dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* que "les quantités accrues d'importations auraient dû être "imprévues" ou "inattendues".²⁹² Ce faisant, nous nous référons au fait que l'accroissement des importations doit, au titre de l'article XIX:1 a), résulter de "l'évolution imprévue des circonstances" pour justifier l'application d'une mesure de sauvegarde. L'"accroissement des importations" devant se produire "par suite" d'un événement qui était "imprévu" ou "inattendu", il s'ensuit que l'accroissement des importations doit aussi être "imprévu" ou "inattendu". Ainsi, le "caractère exceptionnel" de la réaction au niveau interne à l'accroissement des importations ne dépend pas des quantités absolues ou relatives du produit qui est importé. Il dépend plutôt du fait que l'accroissement des importations était imprévu ou inattendu.

351. Nous notons en outre que l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* exigent que le produit pertinent "[soit] importé en quantités tellement accrues *et à des*

²⁹² Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 131.

conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave". La question de savoir si des importations en "quantités tellement accrues" suffiront en tant qu'"accroissement des importations" pour justifier l'application d'une mesure de sauvegarde est une question à laquelle il peut être répondu uniquement à la lumière des "conditions telles" auxquelles ces importations se produisent. L'importance pertinente de ces éléments varie d'une affaire à l'autre.

352. Nous allons maintenant examiner l'argument des États-Unis selon lequel, étant donné que "les mots récent, soudain, brutal ou important"²⁹³ ne figurent pas à l'article 2:1, "l'expression "en quantités tellement accrues" établit simplement la prescription voulant qu'en général le niveau des importations à la fin (ou à un moment raisonnablement proche de la fin) de la période visée par l'enquête soit plus élevé qu'à un moment précédent non spécifié".²⁹⁴

353. L'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* précise les conditions préalables à l'application d'une mesure de sauvegarde qui sont énoncées à l'article 2:1.²⁹⁵ L'article 4:2 a) fournit le contexte pour interpréter le sens de la prescription relative à l'accroissement des importations énoncée à l'article 2:1. La partie pertinente de l'article 4:2 a) dispose ce qui suit:

Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes évalueront ... le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs ... (non souligné dans l'original)

354. Dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, nous avons conclu ce qui suit: "les autorités compétentes sont tenues d'examiner les *tendances* des importations sur l'ensemble de la période visée par l'enquête (au lieu de simplement comparer les points extrêmes) en vertu de l'article 4:2 a)".²⁹⁶ Une détermination sur le point de savoir s'il y a un accroissement des importations ne peut donc pas être faite simplement en comparant les points extrêmes de la période visée par l'enquête. En effet, dans les cas où un examen ne démontre pas, par exemple, l'existence d'une tendance à la hausse manifeste et ininterrompue des volumes des importations, une simple analyse d'un point extrême à l'autre pourrait

²⁹³ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 101.

²⁹⁴ *Ibid.*, paragraphe 102.

²⁹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 181, citant le rapport *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 98.

²⁹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129. (italique dans l'original; non souligné dans l'original)

facilement être manipulée pour aboutir à des résultats différents, selon le choix des points extrêmes. Une comparaison pourrait étayer une constatation de l'existence soit d'un accroissement soit d'une baisse des volumes des importations simplement par le choix de points de départ et d'arrivée différents.

355. Par exemple, si le point de départ pour la période visée par l'enquête était fixé à un moment où les niveaux des importations étaient particulièrement bas, il serait plus probable qu'un accroissement des volumes des importations puisse être démontré. L'utilisation de l'expression "quantités tellement accrues" aux articles XIX:1 a) et 2:1, et la prescription de l'article 4:2 imposant d'évaluer le "rythme" d'accroissement et l'accroissement en "volume", indiquent tout à fait clairement, toutefois, qu'une telle comparaison de points extrêmes ne suffira *pas* pour démontrer qu'un produit "est importé en quantités tellement accrues" au sens de l'article 2:1. Ainsi, une démonstration de l'existence de "n'importe quel accroissement" des importations entre deux moments quelconques n'est pas suffisante pour démontrer l'existence d'un "accroissement des importations" aux fins des articles XIX et 2:1. En fait, comme nous l'avons dit, les autorités compétentes sont tenues d'examiner les tendances des importations sur toute de la période visée par l'enquête.²⁹⁷

356. Nous rejetons donc l'affirmation des États-Unis selon laquelle "l'expression "en quantités tellement accrues" établit simplement la prescription voulant qu'en général le niveau des importations à la fin (ou à un moment raisonnablement proche de la fin) de la période visée par l'enquête soit plus élevé qu'à un moment précédent non spécifié".²⁹⁸ Nous notons toutefois que les États-Unis ont précisé à l'audience qu'ils reconnaissaient qu'un examen des tendances était nécessaire en vue de déterminer s'il y avait un accroissement des importations au sens des articles XIX et 2:1, ce dont nous convenons.²⁹⁹

357. Comme nous l'avons indiqué plus haut³⁰⁰, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a fait erreur en exigeant qu'"il [puisse] être constaté que les importations se sont accrues ... *uniquement* lorsqu'un accroissement présente, dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important".³⁰¹ Nous croyons comprendre que les États-Unis estiment en substance qu'en faisant une

²⁹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129.

²⁹⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 102.

²⁹⁹ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

³⁰⁰ Voir *supra*, paragraphe 341.

³⁰¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 98, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.167. (pas d'italique dans l'original)

telle constatation, le Groupe spécial a établi un critère absolu dans l'abstrait, applicable quels que soient les faits de la cause.³⁰²

358. En examinant si le Groupe spécial a effectivement établi un tel critère absolu, nous relevons³⁰³ que le mot "uniquement", bien qu'utilisé par les États-Unis pour contester le Groupe spécial sur ce point, ne figure pas dans la constatation pertinente du Groupe spécial. En outre, sur la base de notre examen du raisonnement du Groupe spécial, nous ne croyons pas comprendre que le Groupe spécial ait énoncé un quelconque critère absolu, dans l'abstrait, pour déterminer si les importations se sont accrues au sens de l'article XIX:1 a) et de l'article 2:1. En fait, le Groupe spécial a dit explicitement, et avec insistance, qu'il pensait "comme les États-Unis qu'il n'exist[ait] pas de critères absolus s'agissant de savoir *à quel point* l'accroissement [devait] être soudain, récent et important pour pouvoir être considéré comme un "accroissement" au sens de l'article 2:1"³⁰⁴ de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial a noté toutefois que l'"absence de critère *absolu* ne permet[tait] ... pas de conclure qu'il n'exist[ait] aucun critère et que tout accroissement entre deux instants donnés quels qu'ils soient satisfai[sait] aux prescriptions de l'article 2:1".³⁰⁵ Le Groupe spécial a dit ensuite qu'il "pens[ait] ... comme les États-Unis que l'enquête ne consist[ait] pas à déterminer si les importations [s'étaient] accrues "récemment et soudainement" *dans l'abstrait*".³⁰⁶ En fait, selon le Groupe spécial "[c]'est une évaluation *concrète* qui est requise"³⁰⁷ et, par conséquent, une "autorité compétente doit faire une analyse prenant en compte toutes les caractéristiques de l'évolution des quantités importées et vérifiant que l'accroissement des importations est dans une certaine mesure récent et soudain".³⁰⁸ Il nous semble donc que le Groupe spécial n'a pas constaté que la mesure dans laquelle l'accroissement présentait "un caractère récent, soudain, brutal et important" devait être évaluée au moyen d'un critère absolu qui, uniquement s'il était rempli, pourrait justifier une constatation de l'existence d'un "accroissement des importations".

359. Qui plus est, le Groupe spécial a ensuite expliqué ce qui suit:

... les constatations formulées par une autorité compétente sur l'accroissement des importations, qui sont distinctes de ses

³⁰² Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

³⁰³ Voir *supra*, la note de bas de page 273 relative au paragraphe 341.

³⁰⁴ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.168. (italique dans l'original)

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ *Ibid.*

constatations concernant le lien de causalité et l'existence d'un dommage, *peuvent reposer sur les résultats de l'ensemble de l'enquête*. Les constatations de l'autorité compétente concernant la première condition – l'accroissement des importations – peuvent influencer sur les constatations de l'existence d'un dommage ou sur les constatations de l'existence d'un lien de causalité, ainsi qu'il est prévu à l'article 4:2 a). Lorsque l'autorité compétente procède à l'examen des autres conditions nécessaires pour l'imposition d'une sauvegarde, elle détermine, ainsi qu'il a été prescrit par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, si l'accroissement des importations a été assez récent, assez soudain et assez important pour causer ou menacer de causer un dommage grave aux producteurs nationaux pertinents.³⁰⁹ (pas d'italique dans l'original)

360. À notre avis, cette assertion est un nouvel élément de preuve indiquant que le Groupe spécial était d'avis que l'évaluation du point de savoir si un accroissement est "assez récent, assez soudain et assez important pour causer ou menacer de causer un dommage grave" doit être faite *au cas par cas* par l'autorité nationale compétente – et n'est donc *pas* une détermination qui est faite dans l'*abstrait*. Nous partageons cet avis.

361. Pour ces raisons, nous concluons que le Groupe spécial n'a pas exigé, dans l'*abstrait*, qu'"il [puisse] être constaté que les importations se sont accrues ... [uniquement] lorsqu'un accroissement présente, dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important".³¹⁰ En fait, à notre avis, le Groupe spécial s'est fondé à juste titre sur nos constatations dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*.

362. Nous allons maintenant examiner les constatations du Groupe spécial concernant l'accroissement des importations de CPLPAC, de barres laminées à chaud et de fil machine en aciers inoxydables.³¹¹

2. Constatations du Groupe spécial concernant les CPLPAC, les barres laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables

363. Comme nous l'avons noté plus haut, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial "a fait erreur dans son analyse des données relatives aux importations pour les CPLPAC, les barres laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables".³¹² Selon les États-Unis, la constatation du Groupe

³⁰⁹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.171.

³¹⁰ *Ibid.*, paragraphe 10.167.

³¹¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 98.

³¹² *Ibid.*

spécial selon laquelle les importations de ces produits ne s'étaient pas "accrues" aux fins de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* résultait de l'application par le Groupe spécial d'un critère juridique qui n'a aucun fondement à l'article 2:1 ni dans aucune autre partie du texte de l'*Accord sur les sauvegardes*, à savoir, qu'un accroissement des importations doit présenter "dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important".³¹³

364. Nous avons examiné l'interprétation que le Groupe spécial donne de la prescription générale concernant l'"accroissement des importations" énoncée à l'article 2:1, et avons conclu que nous souscrivions à son interprétation. Nous allons maintenant examiner à la lumière de cette interprétation l'appel des États-Unis dans la mesure où il se rapporte spécifiquement à l'"accroissement des importations" de CPLPAC, de barres laminées à chaud et de fil machine en aciers inoxydables. Nous étudions tout d'abord les arguments des États-Unis concernant les CPPAC.

a) CPLPAC

365. En ce qui concerne l'"accroissement des importations" de CPLPAC, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

... la détermination de l'USITC concernant l'accroissement des importations de CPLPAC, telle qu'elle est publiée dans le rapport, ne contient pas une explication motivée et adéquate de la manière dont les faits étayent la détermination. L'USITC a reconnu que l'accroissement le plus brutal avait eu lieu dans la période allant jusqu'en 1998 et que, depuis lors, les importations avaient diminué en 1999 et en 2000, pour tomber à des niveaux presque aussi bas qu'en 1996. Elle a aussi noté la baisse importante survenue entre la période intermédiaire de 2000 et celle de 2001 (de 11,5 à 6,9 millions de tonnes courtes), mais n'a pas semblé axer son attention sur cette tendance la plus récente, ou au moins en tenir compte, pour conclure que les importations étaient "encore nettement plus élevé[e]s ... qu'au début de la période". Vu le caractère brutal et important de cette baisse la plus récente, le Groupe spécial ne considère pas que l'explication donnée par l'USITC telle qu'elle est publiée dans le rapport contient une explication motivée et adéquate de la manière dont les faits étayent la détermination selon laquelle les CPLPAC "sont importés en quantités ... accrues".³¹⁴ (non souligné dans l'original; notes de bas de page omises)

³¹³ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 109.

³¹⁴ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.181.

366. Les États-Unis font valoir que la conclusion du Groupe spécial établissant que l'USITC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa constatation selon laquelle les CPLPAC étaient importés "en quantités tellement accrues" au sens de l'article XIX:1 a) et de l'article 2:1 "repose dans une large mesure sur la détermination du Groupe spécial selon laquelle l'ITC "n'a pas semblé axer son attention sur" le fait qu'il y avait une baisse des importations, à la fois en termes absolus et en termes relatifs, de la période intermédiaire de 2000 à la période intermédiaire de 2001, "ou au moins en tenir compte"". ³¹⁵ Selon les États-Unis, le Groupe spécial a donné à la variation entre des périodes intermédiaires "une importance déterminante"³¹⁶, bien que la prescription effective énoncée à l'article XIX:1 a) et à l'article 2:1 – comme le Groupe spécial l'a reconnu – veuille que "[tout] produit [soit] importé ... en quantités tellement accrues", et que, par conséquent, "il [ne soit] pas nécessaire que les importations soient *croissantes* au moment de l'établissement de la détermination; ce qu'il faut, c'est que les importations *se soient accrues*, si les produits continuent d'être "importés" en quantités (tellement) *accrues*". ³¹⁷

367. Nous pensons comme les États-Unis que l'article 2:1 n'exige *pas* qu'il soit nécessaire que les importations soient croissantes au moment de la détermination. En fait, le sens courant du membre de phrase "est importé en quantités tellement accrues" donne simplement à penser que les importations doivent *s'être accrues* et que les produits pertinents continuent d'"[être] importé[s]" en quantités (tellement) accrues. Nous ne pensons *pas* non plus qu'une baisse des importations à la fin de la période visée par l'enquête empêcherait nécessairement l'autorité chargée de l'enquête de constater que, néanmoins, les produits continuent d'être importés "en quantités tellement accrues". ³¹⁸

368. Nous ne souscrivons pas, toutefois, à l'affirmation des États-Unis selon laquelle la conclusion du Groupe spécial établissant qu'il n'y a pas eu d'"accroissement des importations" de CPLPAC, aux fins de l'article 2:1, tient au fait que le Groupe spécial a donné une "importance déterminante" à la baisse des importations qui a eu lieu de la période intermédiaire de 2000 à la période intermédiaire de 2001. À ce que nous croyons comprendre, la conclusion du Groupe spécial était fondée sur la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'avait pas fourni *une explication motivée et*

³¹⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 111, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.181 et 10.183.

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ *Ibid.*, paragraphe 112, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.162. (italique dans l'original)

³¹⁸ Nous notons qu'une baisse à la fin de la période visée par l'enquête peut, par exemple, résulter du caractère saisonnier du produit pertinent, de la date des expéditions ou des préoccupations des importateurs liées

adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination établissant que les CPLPAC "[étaient] importé[s] ... en quantités tellement accrues". La raison pour laquelle le Groupe spécial n'a pas constaté que l'*explication* de l'USITC était "motivée et adéquate" était l'ampleur de la baisse qui s'était produite entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001 (de 11,5 à 6,9 millions de tonnes courtes). Selon les termes du Groupe spécial, l'USITC "n'a pas semblé axer son attention sur cette [baisse] ..., ou au moins en tenir compte, pour conclure que les importations étaient "encore nettement plus élevé[e]s ... qu'au début de la période"". ³¹⁹ En l'absence dans le rapport de l'USITC d'explication motivée et adéquate concernant la baisse des importations qui s'était produite à la fin de la période visée par l'enquête, l'USITC ne pouvait pas être considérée comme ayant expliqué de manière adéquate l'existence de "quantités tellement accrues" au sens de l'article 2:1.

369. Nous rappelons également, une fois de plus, que "les autorités compétentes sont tenues d'examiner les tendances"³²⁰ des importations. Du fait que les importations de CPLPAC ont baissé à partir de 1999, et ne se sont pas redressées, le Groupe spécial a constaté que l'USITC aurait dû axer son attention sur cette tendance la plus récente, ou au moins en tenir compte. Le Groupe spécial a constaté que l'USITC ne l'avait pas fait, et a conclu, en conséquence, que l'USITC n'avait pas fourni une explication indiquant que les CPLPAC "[étaient] importé[s] ... en quantités tellement accrues". Nous ne voyons aucune erreur juridique dans cette constatation du Groupe spécial.

370. L'absence d'explication motivée et adéquate concernant la baisse qui s'est produite immédiatement avant la détermination de l'USITC est d'autant plus importante, à notre avis, qu'on peut soutenir que les éléments de preuve relatifs à cette baisse constituent les plus pertinentes de toutes les données rassemblées au cours de l'enquête, lorsqu'il s'agit d'évaluer si un produit "*est importé* en quantités tellement accrues". Nous avons souligné dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* "l'importance relative, pendant la période visée par l'enquête, des données concernant la fin de la période, par rapport aux données concernant le début de la période". ³²¹ Nous le faisons à nouveau ici.

371. En ce qui concerne le moment de l'"accroissement des importations" de CPLPAC, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

à l'enquête. Comme nous l'avons dit, le texte de l'article 2:1 n'empêche pas nécessairement, à notre avis, de constater l'existence d'un "accroissement des importations" en présence d'un tel fléchissement.

³¹⁹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.181 (notes de bas de page omises).

³²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129.

"Il est fort possible que l'accroissement enregistré jusqu'en 1998 aurait pu être considéré à l'époque comme un accroissement satisfaisant aux critères énoncés à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, mais le Groupe spécial n'a pas à s'exprimer sur ce point parce que cet accroissement, en soi, n'était plus assez récent au moment de la détermination. En d'autres termes, l'accroissement enregistré jusqu'en 1998, pris en soi et conjointement avec la baisse ultérieure, ne constitue pas une base factuelle suffisante pour étayer une détermination établie en octobre 2001 selon laquelle les CPLPAC "[étaient] importés en quantités ... accrues".³²² (non souligné dans l'original)

372. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a fait erreur en concluant que l'accroissement des importations qui s'était produit en 1998 "n'était plus assez récent au moment de la détermination pour étayer une constatation de l'existence d'un accroissement des importations"³²³ bien que "le Groupe spécial lui-même ait reconnu qu'il n'exist[ait] pas de critères absolus s'agissant de savoir à quel point l'accroissement [devait] être soudain, récent et important pour pouvoir être considéré comme un "accroissement" au sens de l'article 2:1".³²⁴

373. Sur la base de notre examen du raisonnement du Groupe spécial – en particulier, les conclusions formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 10.167 à 10.171 de ses rapports, où il dit qu'"une évaluation *concrète* ... est requise"³²⁵ et que "l'enquête ne consiste pas à déterminer si les importations se sont accrues "récemment et soudainement" *dans l'abstrait*"³²⁶ – nous ne croyons pas comprendre que le Groupe spécial ait voulu dire, comme les États-Unis semblent le laisser entendre, qu'un accroissement en 1998 n'aurait pas, *dans quelques conditions que ce soit*, été assez récent pour étayer une constatation de l'existence d'un accroissement des importations. En fait, le Groupe spécial explique plus loin qu'"[e]n d'autres termes, l'accroissement enregistré jusqu'en 1998, *pris en soi et conjointement avec la baisse ultérieure*, ne constitue pas une base factuelle suffisante pour étayer une

³²¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, note de bas de page 88 relative au paragraphe 138.

³²² Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.182.

³²³ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 113, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.182 et 10.185.

³²⁴ *Ibid.*, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.168. (italique dans l'original)

³²⁵ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.168. (italique dans l'original)

³²⁶ *Ibid.*

détermination établie en octobre 2001 selon laquelle les CPLPAC "[étaient] importés en quantités ... accrues"³²⁷.

374. À notre avis, ce qui est requis dans chaque cas c'est une *explication* de la façon dont la *tendance* des importations étaye la constatation de l'autorité compétente selon laquelle la prescription imposant des "quantités tellement accrues" au sens des articles XIX:1 a) et 2:1 a été respectée. C'est cette *explication* concernant la *tendance* des importations – au cours de toute la période visée par l'enquête – qui permet à une autorité compétente de *démontrer* qu'"un produit est importé en quantités tellement accrues".

375. Enfin, nous notons que les États-Unis font également valoir que l'USITC a procédé à une "évaluation concrète" de la façon dont il a été satisfait à la prescription relative à l'"accroissement des importations", et que cette "évaluation" explique, selon les États-Unis, "comment la poussée des importations en 1998 avait des effets à long terme qui se faisaient toujours sentir au moment de la détermination de l'ITC".³²⁸ Incontestablement, l'évaluation des *effets* de l'accroissement des importations doit être effectuée d'une manière appropriée, lorsqu'une autorité compétente examine le lien de causalité et le dommage grave. Nous ne voyons pas, toutefois, en quoi une telle analyse est pertinente lorsqu'il s'agit de déterminer si "un produit *est importé* en quantités tellement accrues".

376. Par conséquent, nous *confirmons* la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 10.186 et dans la section pertinente du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon laquelle l'application de la mesure de sauvegarde aux CPLPAC est incompatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que les États-Unis n'ont pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations" de ce produit.

377. Nous examinons ensuite les constatations de l'USITC concernant le fil machine en aciers inoxydables.

³²⁷ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.182. (pas d'italique dans l'original)

³²⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 114. L'"analyse" à laquelle les États-Unis font référence a été effectuée par l'USITC dans le cadre de son analyse du lien de causalité et de sa détermination de l'existence d'un dommage grave, et non dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un "accroissement des importations".

b) Fil machine en aciers inoxydables

378. Le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

... la détermination de l'USITC concernant l'accroissement des importations de fil machine en aciers inoxydables, telle qu'elle est publiée dans le rapport, ne contient pas une explication motivée et adéquate de la manière dont les faits étayent la détermination. L'USITC s'est appuyée sur l'accroissement qui s'est produit entre 1996 et 2000, la plus forte hausse ayant été enregistrée de 1999 à 2000 (25 pour cent). Le fléchissement survenu entre la période intermédiaire de 2000 et celle de 2001 a été reconnu, mais l'USITC n'a pas expliqué pourquoi elle constatait quand même qu'il y avait un accroissement des importations en chiffres absolus. Cette absence d'explication est très préoccupante car la baisse (de 31,3 pour cent) a été plus brutale que l'accroissement antérieur et, proportionnellement, compense l'accroissement des deux années précédentes.

Le seul autre aspect invoqué par l'USITC au sujet de la baisse enregistrée pendant la période intermédiaire de 2001 a été la part de marché absorbée par les importations qui est restée à peu près stable. La part de marché correspond toutefois à la mesure relative des importations par rapport aux ventes intérieures et n'est pas liée au volume des importations en termes absolus. Étant donné la baisse enregistrée pendant la période la plus récente et l'évolution générale entre 1996 et la période intermédiaire de 2001 que l'on peut qualifier de double mouvement ascendant et descendant (retombant au faible niveau à la fin), le Groupe spécial ne pense pas que les faits étayent une constatation selon laquelle, au moment de la détermination, le fil machine en aciers inoxydables "[était] importé en quantités (tellement) accrues".

Il est fort possible que les accroissements enregistrés de 1996 à 1997, ou de 1998 à 2000, pris en soi, pourraient être considérés comme un accroissement satisfaisant aux critères énoncés à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Toutefois, au moment de la détermination, les tendances affichées par les importations correspondaient à une baisse récente et importante, de sorte que ces accroissements passés ne pouvaient plus servir de base à l'affirmation selon laquelle le fil machine en aciers inoxydables "[était] importé en quantités (tellement) accrues".³²⁹ (non souligné dans l'original; notes de bas de page omises)

379. En ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, les États-Unis présentent essentiellement les mêmes arguments que ceux qu'ils ont présentés au sujet des constatations du

³²⁹ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.267 à 10.269.

Groupe spécial relatives à l'accroissement des importations de CPLPAC. En particulier, les États-Unis allèguent que le Groupe spécial "a décidé de manière arbitraire que le fléchissement survenu au cours des six premiers mois de 2001 était plus important que l'accroissement des deux années précédentes, sans prendre en considération les durées et les ampleurs différentes des accroissements et de la baisse".³³⁰ Selon les États-Unis, le Groupe spécial "n'a donc pas remplacé les données relatives à la fin de la période visée par l'enquête dans le contexte des données concernant une période antérieure".³³¹

380. Là encore, sur la base de notre examen du raisonnement du Groupe spécial, nous ne constatons pas que le Groupe spécial a conclu que l'USITC n'avait pas fourni une *explication motivée et adéquate* parce qu'il avait "décidé de manière arbitraire que le fléchissement survenu au cours des six premiers mois de 2001 était plus important que l'accroissement des deux années précédentes".³³² En fait, nous croyons comprendre que le Groupe spécial a constaté que "l'USITC n'a pas expliqué pourquoi elle constatait quand même qu'il y avait un accroissement des importations en chiffres absolus"³³³ *malgré* le fléchissement qui s'était produit entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001. Au lieu de s'appuyer indûment sur ce fléchissement, le Groupe spécial, à notre avis, a exigé à juste titre que le fléchissement soit expliqué par les États-Unis, d'autant plus qu'il s'était produit à la fin de la période visée par l'enquête et était, selon les termes du Groupe spécial, "plus brutal[] que l'accroissement antérieur, et proportionnellement, compens[ait] l'accroissement des deux années précédentes".³³⁴

381. Les États-Unis font valoir également au sujet du fil machine en aciers inoxydables que le Groupe spécial a fait erreur en rejetant "le raisonnement de l'ITC sur les raisons pour lesquelles le fléchissement des importations en termes absolus pendant la période intermédiaire de 2001 ne contrebalançait pas les accroissements des deux années précédentes".³³⁵ Selon les États-Unis, "il y avait de bonnes raisons de minimiser l'importance de [ce] fléchissement des importations en termes absolus ... parce que l'effet sur la branche de production des États-Unis pour ce qui est de la part de

³³⁰ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 136, faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.267.

³³¹ *Ibid.*

³³² *Ibid.*

³³³ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.267.

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 137.

marché était essentiellement inchangé au niveau accru de 1999-2000".³³⁶ Sur cette question, le Groupe spécial a constaté que "[l]a part de marché correspond[ait] ... à la mesure relative des importations par rapport aux ventes intérieures et n[était] pas liée au volume des importations en termes absolus".³³⁷ En appel, les États-Unis font valoir que l'USITC "n'assimilait pas la part de marché aux niveaux des importations en termes absolus", mais, plutôt, "évaluait l'importance du fléchissement des importations en termes absolus pendant la période intermédiaire de 2001 par rapport à l'accroissement de ces importations au cours des deux années précédentes".³³⁸

382. Nous ne voyons pas en quoi cet argument des États-Unis est pertinent aux fins d'une détermination sur le point de savoir si un produit "est importé en quantités tellement accrues" dans l'absolu ou par rapport à la *production nationale*. À l'évidence, la "production nationale" et la "part du marché" intérieur de la branche de production des États-Unis ne sont pas des concepts identiques.³³⁹ À notre avis, la "part du marché intérieur absorbée par les importations accrues" est un facteur qui est pertinent au titre de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*, aux fins de l'examen du point de savoir si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave.

383. En conséquence, nous *confirmons* la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 10.277 et dans la section pertinente du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon laquelle l'application de la mesure de sauvegarde au fil machine en aciers inoxydables est incompatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que les États-Unis n'ont pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations" de ce produit.

c) Barres laminées à chaud

384. En ce qui concerne les barres laminées à chaud, le Groupe spécial a dit ce qui suit:

... la détermination de l'USITC concernant l'accroissement des importations de barres laminées à chaud, telle qu'elle est publiée dans le rapport, ne contient pas une explication motivée et adéquate de la manière dont les faits étayaient la détermination. L'USITC s'est appuyée sur le volume des importations plus élevé en 2000 que pendant toute autre année antérieure de la période considérée et sur

³³⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 137..

³³⁷ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.268.

³³⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 137.

³³⁹ Cela tient naturellement au fait que la production nationale n'est pas forcément en totalité commercialisée sur le marché intérieur.

l'"accroissement rapide et spectaculaire" qui s'est produit de 1999 à 2000. Le fléchissement survenu entre la période intermédiaire de 2000 et 2001 a été reconnu, mais l'USITC n'a pas expliqué pourquoi elle constatait quand même qu'il y avait un accroissement des importations en chiffres absolus. Elle a fait cette constatation uniquement pour les importations prises par rapport à la production nationale, constatation que le Groupe spécial examinera séparément.

Cette absence de prise en compte des données les plus récentes de la période intermédiaire de 2001, en ce qui concerne l'examen des importations en termes absolus, est préoccupante de l'avis du Groupe spécial. La baisse enregistrée de la période intermédiaire de 2000 (1,34 million de tonnes) à celle de 2001 (952 392 tonnes) a été de 28,9 pour cent, alors que l'accroissement survenu pendant la période annuelle précédente (1999 à 2000) qui a été qualifié de "rapide et spectaculaire" n'a été que de 11,9 pour cent. Compte tenu de cette baisse enregistrée pendant la période la plus récente, le Groupe spécial ne pense pas que la tendance des importations de 1996 à 2000 (un accroissement de 52,5 pour cent) est une base suffisante pour constater qu'au moment de la détermination, les barres laminées à chaud "[étaient] importées en quantités tellement accrues".

De l'avis du Groupe spécial, la meilleure façon de décrire la tendance suivie par les importations en termes absolus entre 1997 et la période intermédiaire de 2001 est de parler d'une succession de hausses et de baisses d'une année à l'autre. Compte tenu de ce mouvement ascendant et descendant qui s'est achevé par une baisse de 28,9 pour cent (pendant la période intermédiaire de 2001), le Groupe spécial ne pense pas que les faits étayaient une conclusion indiquant qu'il y a un accroissement des importations, ni que l'USITC a donné une explication dans ce sens. Il reconnaît que, jusqu'en 2000, la tendance à l'accroissement était nette, en d'autres termes, les deux accroissements en 1998 et en 2000 étaient plus importants que la baisse de 1999. Néanmoins, la situation est encore bien différente lorsque l'on inclut la baisse (de 28,9 pour cent) survenue dans la période intermédiaire de 2001, fait que l'USITC a reconnu mais n'a pas évalué. Tenant compte de toutes les caractéristiques qualitatives et quantitatives des tendances suivies par les importations pendant la période considérée, le Groupe spécial constate donc que la détermination de l'USITC concernant l'accroissement des importations de barres laminées à chaud, telle qu'elle a été publiée dans le rapport, ne contient pas d'explication motivée et adéquate de la manière dont les faits étayaient une conclusion indiquant que les barres laminées à chaud "sont importées en quantités tellement accrues".³⁴⁰ (non souligné dans l'original)

³⁴⁰ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.204 à 10.206.

385. Les États-Unis font appel des constatations du Groupe spécial concernant l'accroissement des importations de barres laminées à chaud à la fois en termes absolus et par rapport à la production nationale.

i) *Importations en termes absolus*

386. S'agissant des importations en termes absolus, les États-Unis font valoir, en substance, qu'en examinant les niveaux absolus des importations de barres laminées à chaud, le Groupe spécial "s'est trop appuyé"³⁴¹ sur la baisse enregistrée de la période intermédiaire 2000 à la période intermédiaire de 2001, et "a indûment fait abstraction de la nature et de l'ampleur des variations antérieures des importations".³⁴² L'argument avancé par les États-Unis à cet égard est semblable à celui qu'ils ont avancé au sujet de l'accroissement des importations de CPLPAC et de fil machine en aciers inoxydables.

387. Nous ne pensons pas comme les États-Unis que le Groupe spécial "s'est trop appuyé" sur les chiffres concernant la période la plus récente visée par l'enquête. En fait, sur la base de notre examen du raisonnement du Groupe spécial, nous croyons comprendre que le Groupe spécial a conclu que l'USITC n'avait pas fourni *une explication motivée et adéquate* de la façon dont les faits étayaient la constatation de l'USITC concernant l'"accroissement des importations", parce que l'USITC n'avait *pas* tenu compte de quelque manière que ce soit dans son rapport de la pertinence de la baisse qui s'était produite à la fin de la période visée par l'enquête. Le Groupe spécial a constaté, en particulier, ce qui suit: "[l]e fléchissement survenu entre la période intermédiaire de 2000 et 2001 a été reconnu, mais l'USITC n'a pas expliqué pourquoi elle constatait quand même qu'il y avait un accroissement des importations en chiffres absolus".³⁴³

388. Comme nous l'avons noté dans le contexte de l'examen de l'allégation des États-Unis relative aux importations de CPLPAC, nous notons ici également qu'en n'expliquant pas la "baisse la plus récente" des importations en termes absolus, l'USITC n'a *pas*, à notre avis, fourni une explication concernant la *tendance* générale des importations qui était intervenue pendant la période visée par l'enquête. Nous rappelons à nouveau que, dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, en clarifiant l'*Accord sur les sauvegardes*, nous avons dit que "les autorités ... [étaient] tenues d'examiner les

³⁴¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, section III.C.3.c.

³⁴² *Ibid.*, paragraphe 127.

³⁴³ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.204.

tendances".³⁴⁴ À notre avis, en ne tenant pas compte de la baisse des importations qui était intervenue entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001, les États-Unis n'ont pas fourni – et ne pouvaient pas fournir – une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur constatation selon laquelle les importations de barres laminées à chaud "s'étaient accrues", comme l'exige l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Cette absence de prise en considération de la baisse des importations en termes absolus est d'autant plus préoccupante que la tendance intermédiaire dont l'USITC n'a pas tenu compte est intervenue à la toute fin de la période visée par l'enquête. Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, nous avons constaté que l'autorité compétente "[devait] évaluer" les données concernant le passé le plus récent "en tenant compte des données relatives à toute la période visée par l'enquête".³⁴⁵ Comme le Groupe spécial l'a constaté, ce sont, précisément, ces données les plus récentes que l'USITC n'a pas prises en considération en ce qui concerne les importations en termes absolus.

389. Ayant examiné les constatations du Groupe spécial dans la mesure où elles se rapportent aux importations en *chiffres absolus*, nous allons maintenant examiner les constatations du Groupe spécial concernant les importations de barres laminées à chaud *par rapport à la production nationale*.

ii) *Importations en termes relatifs*

390. S'agissant des importations par rapport à la production nationale, nous rappelons une fois de plus que l'article 2:1 dispose qu'un Membre pourra appliquer une mesure de sauvegarde après avoir déterminé que le produit pertinent est "importé ... en quantités tellement accrues, dans l'absolu *ou* par rapport à la production nationale ... qu'il cause ou menace de causer un dommage grave" (pas d'italique dans l'original). Par conséquent, une détermination de l'existence d'un accroissement soit absolu soit relatif des importations causant un dommage grave est suffisante pour autoriser un Membre à appliquer des mesures de sauvegarde. En conséquence, il *peut* être satisfait à la prescription imposant un accroissement des importations non seulement s'il y a un accroissement absolu des importations, mais aussi s'il y a un accroissement par rapport à la production nationale.

391. Après avoir examiné les constatations de l'USITC relatives aux importations en termes absolus, le Groupe spécial a examiné l'explication fournie par l'USITC en ce qui concerne les

³⁴⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129.

³⁴⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 138.

importations par rapport à la production nationale.³⁴⁶ En évaluant si cette explication était motivée et adéquate, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

Le fléchissement des importations pendant la période intermédiaire de 2001 a été reconnu, mais d'après l'USITC, "le ratio des importations à la production des États-Unis a été plus élevé pendant la période intermédiaire de 2001 que pendant les trois premières années de la période considérée et a été inférieur de seulement trois dixièmes de point de pourcentage au niveau de 1999".

Le Groupe spécial ne trouve pas cette assertion convaincante et n'estime pas qu'elle constitue une explication motivée et adéquate étayant la détermination de l'existence d'un accroissement des importations, étant donné que le ratio des importations à la production nationale pendant la période la plus récente, la période intermédiaire de 2001 (24,6 pour cent), a non seulement fléchi par rapport à l'année complète 2000 ou à la période intermédiaire de 2000 (27,5 pour cent et 27,0 pour cent respectivement), mais a également été inférieur au niveau de 1999 (24,9 pour cent) et presque aussi bas qu'en 1998 (23,8 pour cent). En conséquence, les faits n'étaient pas une conclusion indiquant que les barres laminées à chaud "sont importées en quantités tellement accrues, ... par rapport à la production nationale".³⁴⁷

392. Là encore les États-Unis contestent l'interprétation du Groupe spécial et avancent essentiellement les mêmes arguments qu'en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial relatives à l'accroissement des importations de barres laminées à chaud en termes absolus. En particulier, les États-Unis font valoir que "[c]omme pour les importations en termes absolus, le Groupe spécial a indûment fait abstraction de la nature et de l'ampleur des variations des importations en termes relatifs antérieures à la première moitié de 2001"³⁴⁸ et "a axé son attention presque exclusivement sur un fléchissement des importations au cours des six premiers mois de 2001 par rapport aux six premiers mois de 2000".³⁴⁹

393. Le Groupe spécial a reconnu que l'USITC *avait fourni* dans son rapport une explication au sujet des importations par rapport à la production nationale.³⁵⁰ Il ne s'agit donc *pas* en l'espèce de savoir si l'USITC a, ou n'a pas, fourni une "explication" concernant la baisse qui s'est produite à la fin

³⁴⁶ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.208.

³⁴⁷ *Ibid.*, paragraphes 10.208 et 10.209.

³⁴⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 130.

³⁴⁹ *Ibid.*, paragraphe 129.

³⁵⁰ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.204.

de la période visée par l'enquête. Ce dont il s'agit en l'espèce, c'est du caractère suffisant de cette "explication". Le Groupe spécial a constaté que l'explication fournie par l'USITC n'était pas motivée et adéquate parce que les "faits n'étay[aient] pas une conclusion indiquant que les barres laminées à chaud "[étaient] importées en quantités tellement accrues".³⁵¹

394. En parvenant à cette conclusion, le Groupe spécial a dit qu'il ne considérait pas que l'assertion de l'USITC selon laquelle "le ratio des importations à la production des États-Unis a été plus élevé pendant la période intermédiaire de 2001 que pendant les trois premières années de la période considérée et a été inférieur de seulement trois dixièmes de point de pourcentage au niveau de 1999"³⁵² constituait une explication motivée et adéquate étayant la détermination relative à un accroissement des importations. Le Groupe spécial a expliqué qu'il en était ainsi parce que "le ratio des importations à la production nationale pendant la période la plus récente, la période intermédiaire de 2001 ... a non seulement fléchi par rapport à l'année complète 2000 ou à la période intermédiaire de 2000 ... mais a également été inférieur au niveau de 1999 ... et presque aussi bas qu'en 1998".³⁵³ Pour ces raisons, le Groupe spécial a conclu que "les faits n'étay[aient] pas une conclusion indiquant que les barres laminées à chaud "[étaient] importées en quantités tellement accrues ... par rapport à la production nationale".³⁵⁴

395. Sur la base des faits constatés par le Groupe spécial et figurant dans le dossier du Groupe spécial, nous avons quelques doutes au sujet de l'évaluation faite par le Groupe spécial. Comme ce dernier l'a fait observer, le ratio des importations à la production nationale a été de 18,4 pour cent en 1997³⁵⁵ et de 27,5 pour cent en 2000 – dernière année complète comprise dans la période visée par l'enquête. Cela représente un accroissement de 9,1 points de pourcentage. Entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001, il y a eu un fléchissement de ce ratio (2,4 points de pourcentage, soit la différence entre 27 pour cent pour la période intermédiaire de 2000 et 24,6 pour cent pour la période intermédiaire de 2001). Toutefois, le ratio pour la période intermédiaire de 2001 était encore de 6,2 points de pourcentage supérieur au niveau de 1997.

³⁵¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.209.

³⁵² *Ibid.*, paragraphe 10.208.

³⁵³ *Ibid.*, paragraphe 10.209.

³⁵⁴ *Ibid.*

³⁵⁵ Nous notons que le ratio des importations à la production nationale était de 19,2 pour cent au début de la période visée par l'enquête en 1996.

396. En outre, comme nous l'avons dit dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, "les données concernant le passé le plus récent ... doivent [être] évalu[ées] ... en tenant compte des données relatives à toute la période visée par l'enquête".³⁵⁶ Dans leur communication en tant qu'appelant, les États-Unis font observer que le ratio des importations à la production nationale de barres laminées à chaud s'est accru de 43,23 pour cent de 1996 à 2000, et "a affiché une hausse dans trois des quatre comparaisons d'une année sur l'autre, y compris un accroissement notable de 1999 à 2000".³⁵⁷ Il nous apparaît que le fléchissement des importations entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001 – de 27 à 24,6 pour cent de la production nationale – est relativement modeste lorsqu'il est évalué dans le contexte de l'accroissement susmentionné de 43,23 pour cent, et ne va *pas nécessairement* à l'encontre d'une détermination générale de l'USITC indiquant que le produit est "importé en quantités tellement accrues".

397. Nous ne voulons pas dire par là qu'un accroissement de 43,23 pour cent entre 1996 et 2000 serait, en lui-même, suffisant pour démontrer l'existence d'un "accroissement des importations". Le fait constitué par cet accroissement, en lui-même, ne prouve pas qu'un produit est importé en quantités "tellement" accrues au sens des articles XIX:1 a) et 2:1. Comme le Groupe spécial lui-même l'a fait observer, "il n'existe pas de critères absolus s'agissant de savoir à *quel point* l'accroissement doit être soudain, récent et important pour pouvoir être considéré comme un "accroissement" au sens de l'article 2:1".³⁵⁸

398. Notre examen des faits nous donne à penser qu'ils peuvent fort bien étayer la conclusion de l'USITC relative à l'accroissement des importations. Nous ne souscrivons donc pas nécessairement à la conclusion du Groupe spécial au sujet de ces faits. Toutefois, ce n'est pas la question dont nous sommes saisis. La question dont nous sommes saisis en l'espèce est de savoir si l'USITC a fourni dans son rapport une explication concernant la question de savoir si les importations s'étaient accrues par rapport à la production nationale. Sur ce point, nous pensons comme le Groupe spécial que l'USITC n'a pas expliqué pourquoi, malgré le fléchissement qui s'était produit à la fin de la période visée par l'enquête, les faits étayaient néanmoins une détermination de l'existence d'"un accroissement des importations" au sens de l'article 2:1.³⁵⁹ Nous pensons donc comme le Groupe spécial, quoique

³⁵⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 138.

³⁵⁷ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 128. Cet accroissement s'est traduit par un passage de 24,9 pour cent en 1999 à 27,5 pour cent en 2000. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.208)

³⁵⁸ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.168.

³⁵⁹ La partie pertinente du rapport de l'USITC indique ce qui suit:

pour des raisons différentes, que l'USITC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination.

399. En conséquence, nous *confirmons* la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 10.210 et dans la section pertinente du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon laquelle l'application de la mesure de sauvegarde aux barres laminées à chaud est incompatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que les États-Unis n'ont pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations" de ce produit.

400. Nous allons maintenant examiner l'appel des États-Unis concernant les constatations du Groupe spécial relatives aux produits étamés ou chromés.

B. *Produits étamés ou chromés et fils en aciers inoxydables*

1. Produits étamés ou chromés

401. Le Groupe spécial a également constaté que l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate pour sa détermination selon laquelle les importations de produits étamés ou chromés s'étaient accrues. Le Groupe spécial a noté que le Président des États-Unis "[avait] fondé sa détermination [concernant les produits étamés ou chromés] sur les constatations ... des ... commissaires [Bragg, Devaney et Miller], bien que ces trois commissaires n'aient pas effectué leur analyse en utilisant la même définition des produits similaires".³⁶⁰ Le Groupe spécial a ensuite

Par rapport à la production des États-Unis, les importations sont tombées de 19,2 pour cent en 1996 à 18,4 pour cent en 1997, mais sont ensuite remontées, atteignant 23,8 pour cent en 1998, 24,9 pour cent en 1999 et 27,5 pour cent en 2000. Ce ratio a été moins élevé pendant la période intermédiaire de 2001, avec un chiffre de 24,6 pour cent, que pendant celle de 2000, où il atteignait 27,0 pour cent.

Les importations ont été plus importantes, à la fois en termes absolus et par rapport à la production des États-Unis, en 2000 que pendant toute autre année antérieure de la période considérée et ont enregistré un accroissement rapide et spectaculaire par rapport à l'année précédente. Alors que les importations ont fléchi si l'on compare les périodes intermédiaires, le ratio des importations à la production des États-Unis a été plus élevé pendant la période intermédiaire de 2001 que pendant les trois premières années de la période considérée, et a été inférieur de seulement trois dixièmes de point de pourcentage au niveau de 1999.

Rapport de l'USITC, vol. I, page 92 (note de bas de page omise).

³⁶⁰ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.192.

constaté que ces constatations "ne [pouvaient] pas être conciliées sur le fond", parce qu'elles n'étaient pas fondées sur un produit similaire défini de manière identique; le Groupe spécial a conclu qu'un Membre de l'OMC n'était pas autorisé, au titre des articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, à "fonder une mesure de sauvegarde sur une détermination étayée par plusieurs explications qui [étaient] toutes différentes et impossibles à concilier les unes avec les autres. De telles constatations ne [pouvaient] pas simultanément constituer le fondement d'une détermination".³⁶¹

402. Le Groupe spécial a également dit ce qui suit:

[L]e Groupe spécial ne voit aucune incompatibilité avec le droit de l'OMC dans le fait en soi que seul un commissaire a formulé des constatations positives au sujet des produits étamés ou chromés considérés comme un produit distinct.

Néanmoins, si un Membre *s'appuie* sur les constatations formulées par *trois* commissaires et que les constatations de ces *trois* commissaires constituent la *détermination* des autorités compétentes au sens de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, il faut que ces constatations donnent une explication motivée et adéquate. On ne trouve pas d'explication motivée et adéquate dans un ensemble de constatations qui *ne peuvent pas* être conciliées les unes avec les autres.³⁶² (italique dans l'original; non souligné dans l'original)

403. Le Groupe spécial a fait la distinction entre les faits dont il était saisi et la situation dont nous étions saisis dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* en disant ce qui suit:

Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, il s'agissait de dire si une *détermination* pouvait laisser sans réponse la question de savoir s'il y avait un dommage grave ou une menace de dommage grave. En ce qui concerne l'Accord sur les sauvegardes, les conditions énoncées à l'article 2:1 sont remplies de la même façon s'il existe un dommage grave ou une menace de dommage grave. Le problème n'était pas que le *rapport de base* était contrasté et contenait différents raisonnements qui ne pouvaient pas être conciliés les uns avec les autres et qu'il y avait, en conséquence, une violation des articles 2:1 et 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes.³⁶³ (italique dans l'original)

404. Les États-Unis nous demandent d'infirmer des constatations du Groupe spécial concernant les produits étamés ou chromés. Selon les États-Unis, le Groupe spécial a fait erreur en exigeant que les

³⁶¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.195 (pas d'italique dans l'original).

³⁶² *Ibid.*, paragraphes 10.198 et 10.199.

³⁶³ *Ibid.*, paragraphe 10.196.

constatations de chaque commissaire ou groupe de commissaires soient "conciliées".³⁶⁴ Les États-Unis estiment que des constatations fondées sur des groupements de produits différents ne sont pas intrinsèquement inconciliables.³⁶⁵ En outre, les États-Unis font valoir que l'"incompatibilité" constatée par le Groupe spécial n'a aucune pertinence juridique, et que les opinions des trois commissaires représentent d'autres constatations, qui, selon les États-Unis, sont compatibles avec l'*Accord sur les sauvegardes* "dès lors que l'analyse d'au moins un des décideurs satisfait aux prescriptions de l'Accord".³⁶⁶

405. Dans le cadre de notre analyse de cette question, nous allons tout d'abord examiner brièvement la structure et le fonctionnement de l'USITC, tels que les États-Unis les ont exposés, puis nous résumerons les constatations et déterminations pertinentes des différents commissaires et de l'USITC dans la présente affaire; enfin, nous analyserons quant au fond l'appel des États-Unis concernant les constatations du Groupe spécial.

406. Comme les États-Unis l'ont expliqué, l'USITC est l'autorité compétente des États-Unis aux fins de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'USITC est un organe qui est habituellement composé de six commissaires. Dans les enquêtes en matière de sauvegarde, chacun des six commissaires formule une constatation positive ou négative, *indépendamment* les uns des autres, sur la question de savoir si un produit est importé en quantités tellement accrues qu'il est une cause substantielle de dommage grave ou de menace de dommage grave pour la branche de production nationale. Chaque commissaire définit – indépendamment – le produit similaire ou directement concurrent; le vote positif ou négatif de la majorité des commissaires constitue la détermination institutionnelle générale de l'USITC.³⁶⁷ S'il y a égalité de votes positifs et négatifs, le Président des États-Unis décide lequel des groupes de votes constitue la détermination institutionnelle générale de l'USITC.³⁶⁸

407. En l'espèce, pour les produits étamés ou chromés, les six commissaires composant l'USITC n'ont pas tous défini de la même manière le produit similaire ou directement concurrent. Quatre commissaires (le président Koplan, la vice-présidente Okun, ainsi que les commissaires Hillman et Miller) ont défini les produits étamés ou chromés comme étant une catégorie de produits distincte et

³⁶⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 370.

³⁶⁵ *Ibid.*, paragraphe 372.

³⁶⁶ *Ibid.*, paragraphe 375.

³⁶⁷ *Ibid.*, paragraphe 359.

³⁶⁸ *Ibid.*, note de bas de page 469 relative au paragraphe 359.

séparée, et ont exposé leurs "opinions"³⁶⁹ respectives sur la base de cette catégorie de produits.³⁷⁰ Les autres commissaires (les commissaires Bragg et Devaney) n'ont pas considéré les produits étamés ou chromés comme étant une catégorie de produits séparée; en fait, ils les ont considérés comme faisant partie de la catégorie plus large des produits plats en acier au carbone ou en aciers alliés³⁷¹, et ont exposé leurs "opinions" respectives sur la base de cette catégorie de produits plus large.³⁷²

408. Parmi les quatre commissaires qui avaient défini les produits étamés ou chromés comme étant une catégorie de produits distincte et séparée, trois ont établi une constatation négative (le président Koplan, la vice-présidente Okun et la commissaire Hillman)³⁷³, et un a établi une constatation positive (la commissaire Miller).³⁷⁴ Les commissaires Bragg et Devaney ont établi une constatation positive au sujet de la catégorie plus large des produits plats en acier au carbone ou en aciers alliés (y compris les produits étamés ou chromés).³⁷⁵

409. À l'audience, les États-Unis ont expliqué que "l'USITC combinait les résultats" des opinions des commissaires Bragg, Devaney et Miller en une "détermination institutionnelle unique" – une constatation positive – concernant les produits étamés ou chromés.³⁷⁶ En d'autres termes, le fait que deux commissaires avaient pris en considération des produits autres que les produits étamés ou chromés au moment de formuler leurs propres constatations indépendantes n'a pas affecté le résultat en ce qui concerne les produits étamés ou chromés à eux seuls. Les États-Unis ont expliqué que cette "détermination institutionnelle unique" de l'USITC concernant les produits étamés ou chromés était étayée par les constatations multiples et différentes, ou "opinions", des commissaires Miller, Bragg et Devaney.³⁷⁷ Le Président des États-Unis a choisi cette constatation positive comme étant la détermination générale de l'USITC, plutôt que les autres "résultats combinés" qui aboutissaient à une

³⁶⁹ À l'audience, les États-Unis ont précisé qu'ils considéraient le terme "détermination" comme étant la conclusion juridique selon laquelle l'accroissement des importations était une cause de dommage grave ou de menace de dommage grave, et faisaient la différence entre ce terme et les constatations et les conclusions motivées des différents décideurs, que les États-Unis préfèrent appeler "opinions" de tel ou tel décideur.

³⁷⁰ Rapport de l'USITC, vol. I, pages 71 et suivantes et 307 et suivantes.

³⁷¹ Cette catégorie de produits comprend les CPLPAC, les produits étamés ou chromés et les AMGO.

³⁷² Voir le rapport de l'USITC, vol. I, pages 272 et 273 (commissaire Bragg); rapport de l'USITC, vol. I, note de bas de page 65 à la page 36 (commissaire Devaney).

³⁷³ Voir *ibid.*, pages 71 à 78.

³⁷⁴ Voir *ibid.*, pages 307 à 309.

³⁷⁵ Voir aussi *ibid.*, pages 279, 282 et 283, et 294 et 295 (commissaire Bragg); et la note de bas de page 368 à la page 71 (commissaire Devaney).

³⁷⁶ Voir aussi *ibid.*, page 25, et la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 394.

³⁷⁷ Voir aussi la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 394.

constatation négative.³⁷⁸ En conséquence, aux fins des obligations dans le cadre de l'OMC, il y a une détermination positive faite par l'autorité compétente des États-Unis, l'USITC, selon laquelle les produits étamés ou chromés sont importés en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'ils causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Cette détermination de l'USITC est étayée par les opinions des commissaires Miller, Bragg et Devaney; en conséquence, d'après les États-Unis, c'est à partir des opinions de ces trois commissaires qu'un groupe spécial, et nous-mêmes, devons trouver une explication motivée et adéquate pour la détermination de l'USITC.

410. En outre, et avant de commencer notre analyse, il peut être utile de relever que la question dont nous sommes saisis concerne non pas le droit interne des États-Unis mais les obligations des États-Unis *dans le cadre de l'Accord sur l'OMC*. Comme nous l'avons déclaré dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, ce qui importe aux fins du règlement des différends à l'OMC c'est de savoir si la détermination, quelle que soit la façon dont la décision s'y rapportant est prise au niveau national, satisfait aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes*.³⁷⁹

411. Par ailleurs, il importe aussi de noter que la question dont nous sommes saisis, ici, n'est *pas* de savoir si le champ des produits visés par la *mesure de sauvegarde* peut ou ne peut pas être plus restreint que la *détermination* d'une autorité compétente – c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas de savoir si certains produits inclus dans une détermination peuvent par la suite être exclus du champ de la mesure de sauvegarde proprement dite.³⁸⁰ En fait, la question dont nous sommes saisis consiste, nous le répétons, à savoir si le rapport de l'USITC donne une explication motivée et adéquate pour la "détermination institutionnelle unique" de l'USITC selon laquelle les importations de produits étamés ou chromés se sont accrues au sens de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Nous abordons maintenant cette question.

412. Nous notons que le Groupe spécial n'a pas examiné quant au fond les constatations des trois commissaires; en fait, il a uniquement noté que ces constatations n'étaient pas fondées sur un produit similaire défini de manière identique, et il a conclu que cela rendait "inconciliables" les constatations

³⁷⁸ Comme nous l'avons expliqué plus haut, du fait que l'USITC avait constaté qu'il y avait "partage égal des voix" en ce qui concernait les produits étamés ou chromés, il appartenait au Président des États-Unis de se prononcer sur la question de savoir si c'était la détermination positive ou la détermination négative qui représentait la détermination institutionnelle de l'USITC.

³⁷⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 158.

³⁸⁰ Nous notons que cette question a été soulevée devant le Groupe spécial; cependant, celui-ci a décidé d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne cette allégation. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.700)

des trois commissaires. À partir de cette conclusion, le Groupe spécial a déduit que ces constatations ne pouvaient pas donner une explication motivée et adéquate pour la détermination unique de l'USITC.

413. Nous formulons des réserves au sujet de l'approche suivie par le Groupe spécial. Premièrement, à titre préliminaire, nous ne sommes pas convaincus que les constatations des trois commissaires "ne peuvent pas être conciliées".³⁸¹ Nous ne pensons pas qu'une constatation positive concernant un large groupe de produits, d'une part, et une constatation positive concernant l'un des produits figurant dans ce large groupe de produits, d'autre part, soient, nécessairement, des constatations qui s'excluent mutuellement. Il se peut qu'elles soient inconciliables, mais cela dépend des faits de la cause. En l'espèce, le Groupe spécial n'a pas examiné dans le détail les constatations telles qu'elles se rapportent à l'accroissement des importations et il n'était donc pas informé de manière adéquate quant au point de savoir si les trois constatations étaient conciliables ou non.

414. Deuxièmement, en tout état de cause, nous notons que l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose que l'autorité compétente, entre autres choses, "publier[a] un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elle[] ser[a] arrivée[] sur tous les points de fait et de droit pertinents". Nous n'interprétons pas l'article 3:1 comme excluant nécessairement la possibilité d'établir des constatations multiples à la place d'une constatation unique afin d'étayer une détermination au titre des articles 2:1 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. De même, aucune autre disposition de l'*Accord sur les sauvegardes* n'exclut expressément une telle possibilité. En conséquence, à notre avis, l'*Accord sur les sauvegardes* n'empiète pas sur la faculté discrétionnaire d'un Membre de l'OMC de choisir d'étayer la détermination de son autorité compétente par une explication unique ou, au contraire, par des explications multiples des membres de l'autorité compétente. Cette faculté discrétionnaire tient au fait que, comme nous l'avons déclaré dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, "l'*Accord sur les sauvegardes* ne prescrit pas le processus interne de prise de décisions pour faire une [...] détermination [dans une enquête nationale en matière de sauvegardes]".³⁸²

415. Dans l'appel dont nous sommes saisis, l'USITC a exposé, dans son rapport, trois ensembles distincts et séparés de constatations. Les résultats ont été combinés en une "détermination institutionnelle unique". Ces constatations ont été formulées sur la base de différentes définitions des produits élaborées par trois commissaires. Bien que nous convenions avec le Groupe spécial que "ce

³⁸¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.199. (pas d'italique dans l'original)

³⁸² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 158.

n'est pas la même chose si le produit en cause correspond aux produits étamés ou chromés ou à une catégorie bien plus large appelée CPLPAC qui englobe les produits étamés ou chromés" car "le volume des importations correspondant aux différentes définitions des produits ne sera pas le même"³⁸³, cette différence même, ainsi que le fait que les constatations qui sont à la base de la détermination de l'USITC étaient exposées comme étant distinctes et séparées dans le rapport de l'USITC, impliquent que ces constatations ne devraient *pas* être lues conjointement et que, de même, un groupe spécial ne devrait pas chercher à les "concilier". En fait, un groupe spécial doit vérifier si une explication motivée et adéquate pour la détermination de l'USITC est contenue dans le rapport, ne serait-ce que dans une des constatations individuelles du commissaire.

416. À notre avis, dans l'affaire dont nous sommes saisis, le Groupe spécial n'aurait donc pas dû arrêter son examen après avoir noté que les conclusions des commissaires Bragg et Devaney étaient fondées sur une définition des produits qui différerait de celle sur laquelle la commissaire Miller fondait sa conclusion. Après avoir fait à juste titre cette observation, le Groupe spécial aurait dû poursuivre son examen en considérant *séparément* les opinions des trois commissaires, afin de vérifier si l'un de ces ensembles de constatations contenait une explication motivée et adéquate pour la "détermination institutionnelle unique" de l'USITC concernant les produits étamés ou chromés.

417. En fait, nous notons que l'approche que, à notre avis, le Groupe spécial aurait dû suivre dans le contexte de l'accroissement des importations est précisément l'approche que le Groupe spécial a adoptée dans le contexte du parallélisme.³⁸⁴ Dans ledit contexte, le Groupe spécial a d'abord examiné les constatations de la commissaire Bragg puis les constatations établies par la commissaire Miller.³⁸⁵ Nous ne comprenons pas pourquoi le Groupe spécial a examiné séparément les constatations multiples dans le contexte du parallélisme mais a refusé de le faire dans le contexte de l'accroissement des importations.³⁸⁶

³⁸³ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.195.

³⁸⁴ Nous notons cependant que le Groupe spécial a aussi invoqué la divergence des définitions des produits dans le contexte de son analyse du lien de causalité. (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.422 et 10.572)

³⁸⁵ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.615.

³⁸⁶ Nous sommes conscients du fait que, dans le contexte du parallélisme, le Groupe spécial n'a pas examiné les constatations du commissaire Devaney; le Groupe spécial a expliqué que "les États-Unis n'invoqu[ai]ent pas les constatations du commissaire Devaney pour se défendre contre l'allégation de violation de l'obligation de parallélisme, peut-être parce que ce commissaire sembl[ait] ne pas avoir rendu de conclusions sur d'autres importations que celles qui [étaient] exclues". (Rapports du Groupe spécial, note de bas de page 5677 relative au paragraphe 10.613)

418. Il convient de souligner que, lorsqu'il examine séparément chacune de ces constatations, un groupe spécial est évidemment tenu d'évaluer si la constatation en question fournit une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayent la détermination de l'autorité compétente. Comme nous l'avons déclaré dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, "[les groupes spéciaux ne] doivent [pas] simplement *accepter* les conclusions des autorités compétentes"; ils doivent examiner ces conclusions "de manière critique" et "en profondeur".³⁸⁷ En conséquence, lorsqu'il examine si l'un des multiples ensembles d'explications exposées par l'autorité compétente, pris individuellement, fournit une explication motivée et adéquate pour la détermination de l'autorité compétente, un groupe spécial peut devoir traiter, entre autres choses, la question de savoir si, *s'agissant des obligations dans le cadre de l'OMC*, les constatations formulées par les différents commissaires sur la base d'un *large* groupement de produits peuvent fournir une explication motivée et adéquate pour une "détermination institutionnelle unique" de l'USITC concernant un groupement de produits *restreint*.³⁸⁸ En conséquence, nous ne laissons *pas* entendre que le champ des produits visés par une constatation positive formulée par tel ou tel commissaire n'est *pas* pertinent pour l'examen du point de savoir si cette constatation fournit ou non une explication motivée et adéquate pour la détermination de l'autorité compétente.³⁸⁹ En fait, notre constatation implique qu'un groupe spécial ne peut pas conclure qu'il n'y a pas d'explication motivée et adéquate pour la détermination d'une autorité compétente en invoquant simplement le fait que les explications multiples et distinctes données par l'autorité compétente ne sont pas fondées sur un produit similaire défini de manière identique.³⁹⁰

419. À la lumière de ce qui précède, nous *infirmos* la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 10.200 de ses rapports, selon laquelle le rapport de l'USITC ne contient pas une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayent la détermination de l'existence d'un accroissement des importations pour les produits étamés ou chromés parce que "[l']explication

³⁸⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Viande d'agneau*, paragraphe 106. (italique dans l'original)

³⁸⁸ À cet égard, nous notons que le fait que, conformément au droit interne d'un Membre de l'OMC, une constatation faite sur la base d'un *large* groupement de produits est réputée étayer la détermination d'une autorité compétente qui se rapporte à un produit *plus restreint* n'implique pas, en lui-même et à lui seul, que cette conclusion est aussi vraie aux fins de l'*Accord sur les sauvegardes*.

³⁸⁹ En effet, nous notons que dans le contexte du parallélisme, le Groupe spécial a traité séparément la constatation de la commissaire Bragg et a constaté que "des constatations concernant une catégorie de produits autres que les produits étamés ou chromés [ne pouvaient pas] étayer une mesure concernant les produits étamés ou chromés considérés comme une catégorie de produits distincte, à moins qu'il n'existe une explication motivée et adéquate reliant les deux catégories de produits". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.615)

³⁹⁰ Nous soulignons aussi que notre constatation ne traite pas la question de savoir si l'USITC et/ou les différents commissaires ont défini correctement les expressions "produit similaire", "produit importé", ou "branche de production nationale".

consiste en des explications différentes s'écartant en partie les unes des autres qui, parce qu'elles ont pour base des produits différents, ne peuvent pas être conciliées sur le fond".³⁹¹

420. Nous examinerons plus loin dans le présent rapport si, à la lumière de cette constatation, nous devrions compléter l'analyse en ce qui concerne cette question.

421. Nous examinons maintenant la question des fils en aciers inoxydables.

2. Fils en aciers inoxydables

422. Comme pour les produits étamés ou chromés, les États-Unis font appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'autorité compétente n'a pas donné une explication motivée et adéquate en relation avec l'accroissement des importations de fils en aciers inoxydables du fait que les constatations des trois commissaires qui sont à la base de la détermination de l'USITC n'étaient pas fondées sur les produits similaires définis de manière identique.³⁹² Nous commençons par résumer les constatations pertinentes de l'USITC.

423. Les six commissaires de l'USITC ont formulé des constatations divergentes au sujet de la catégorie de produits fils en aciers inoxydables. Quatre commissaires (le président Koplan, la vice-présidente Okun, et les commissaires Hillman et Miller) ont défini les fils en aciers inoxydables comme étant une catégorie de produits distincte et ont présenté leurs opinions respectives sur la base de cette catégorie de produits.³⁹³ Les deux autres commissaires (Bragg et Devaney) n'ont pas considéré les fils en aciers inoxydables comme étant une catégorie de produits séparée; en fait, ces deux commissaires ont identifié une catégorie de produits "produits tréfilés en aciers inoxydables" (Bragg) ou "fils et câbles de fils en aciers inoxydables" (Devaney), composée dans les deux cas de fils en aciers inoxydables et de câbles en aciers inoxydables, et ils ont présenté leurs opinions respectives sur la base de cette catégorie de produits plus large.³⁹⁴

424. Parmi les quatre commissaires qui ont défini les fils en aciers inoxydables comme étant une catégorie de produits distincte et séparée, trois ont établi une constatation négative (la

³⁹¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.200.

³⁹² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 359 à 395.

³⁹³ Rapport de l'USITC, vol. I, pages 190 et 234 à 238.

³⁹⁴ *Ibid.*, pages 277, 280, 288 et 289, et 301 et 302 (commissaire Bragg), et pages 335 et 336, et 342 à 347 (commissaire Devaney).

vice-présidente Okun et les commissaires Hillman et Miller)³⁹⁵, et un a établi une constatation positive (le président Koplan).³⁹⁶ Les commissaires Bragg et Devaney ont établi une constatation positive en ce qui concerne la catégorie plus large produits tréfilés en aciers inoxydables/fils et câbles de fils en aciers inoxydables.³⁹⁷

425. À l'audience, les États-Unis ont expliqué que "l'USITC combinait les résultats" des opinions du président Koplan et des commissaires Bragg et Devaney en une "détermination institutionnelle unique" – une constatation positive – concernant les fils en aciers inoxydables.³⁹⁸ En d'autres termes, le fait que deux des commissaires avaient pris en considération des produits autres que les fils en aciers inoxydables n'a pas affecté le résultat en ce qui concerne les fils en aciers inoxydables à eux seuls. Les États-Unis ont expliqué que cette "détermination institutionnelle unique" de l'USITC concernant les fils en aciers inoxydables était étayée par les constatations multiples et différentes, ou "opinions", du président Koplan et des commissaires Bragg et Devaney.³⁹⁹ Le Président des États-Unis a choisi cette constatation positive comme étant la détermination générale de l'USITC, plutôt que les "résultats combinés" qui aboutissaient à une constatation négative.⁴⁰⁰ En conséquence, aux fins des obligations dans le cadre de l'OMC, il y a une détermination positive faite par l'autorité compétente des États-Unis, l'USITC, selon laquelle les fils en aciers inoxydables sont importés en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'ils causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Cette détermination de l'USITC est étayée par les opinions du président Koplan et des commissaires Bragg et Devaney; en conséquence, d'après les États-Unis, c'est à partir des opinions de ces trois commissaires qu'un groupe spécial et nous-mêmes devons trouver une explication motivée et adéquate pour la détermination de l'USITC.

426. Le Groupe spécial a constaté que l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination selon laquelle les importations de fils en aciers inoxydables s'étaient accrues. Le Groupe spécial a d'abord noté que la situation dont il était

³⁹⁵ Rapport de l'USITC, vol. I, pages 234 à 238.

³⁹⁶ *Ibid.*, opinion séparée du président Koplan sur l'existence d'un dommage, pages 256 à 259.

³⁹⁷ *Ibid.*, vol. I, pages 280, 288 et 289, et 301 et 302 (commissaire Bragg); et pages 342 à 347 (commissaire Devaney).

³⁹⁸ Voir aussi *ibid.*, page 27; communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 394.

³⁹⁹ Voir aussi la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 394.

⁴⁰⁰ Comme nous l'avons dit plus haut, le fait que l'USITC avait constaté qu'il y avait "partage égal des voix" en ce qui concerne les fils en aciers inoxydables, il appartenait au Président des États-Unis de prendre la décision sur la question de savoir si c'était la détermination positive ou la détermination négative qui représentait la détermination institutionnelle de l'USITC.

saisi "[était] équivalente à celle qui s'[était] présentée pour les produits étamés ou chromés".⁴⁰¹ Il a ensuite déclaré:

"[L']Accord sur les sauvegardes n'autorise pas la combinaison de constatations en tant qu'élément étayant une détermination, lorsque ces constatations ont été établies sur la base de produits définis de façon différente. Si ces constatations ne peuvent pas être conciliées les unes avec les autres (sur le fond), elles ne peuvent pas simultanément servir de base à une détermination."⁴⁰²

En outre, le Groupe spécial a fait référence à son raisonnement exposé dans le contexte de ses constatations concernant les produits étamés ou chromés.⁴⁰³

427. Comme dans le cas des constatations du Groupe spécial concernant les produits étamés ou chromés, les États-Unis font valoir que, s'agissant des fils en aciers inoxydables, le Groupe spécial a fait erreur en exigeant que les constatations de chaque commissaire ou groupe de commissaires soient "conciliées".⁴⁰⁴ Les États-Unis estiment qu'il n'y a "rien d'intrinsèquement inconciliable s'agissant de constatations fondées sur des groupements de produits différents".⁴⁰⁵ Les États-Unis font aussi valoir que d'autres constatations formulées par un décideur unique sont autorisées par l'*Accord sur les sauvegardes*, "dès lors que l'analyse d'au moins un des décideurs satisfait aux prescriptions de l'Accord".⁴⁰⁶

428. Nous notons que la structure et la présentation de la détermination de l'USITC concernant les fils en aciers inoxydables reprennent celles de la détermination de l'USITC concernant les produits étamés ou chromés. Un commissaire (le président Koplan) a formulé des constatations positives concernant le produit que constituent les fils en aciers inoxydables⁴⁰⁷, tandis que deux autres commissaires (Bragg et Devaney) ont formulé des constatations positives concernant un groupe de produits plus large comprenant, en tant qu'un des éléments de ce groupe de produits, les fils en aciers

⁴⁰¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.261.

⁴⁰² *Ibid.*, paragraphe 10.262.

⁴⁰³ *Ibid.*

⁴⁰⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 370.

⁴⁰⁵ *Ibid.*, paragraphe 372.

⁴⁰⁶ *Ibid.*, paragraphe 375.

⁴⁰⁷ Rapport de l'USITC, Opinion séparée du président Koplan sur l'existence d'un dommage, pages 256 à 259.

inoxydables.⁴⁰⁸ Les résultats de ces constatations ont été par la suite combinés par l'USITC en une constatation institutionnelle unique concernant les fils en aciers inoxydables.

429. Les faits concernant les fils en aciers inoxydables, ainsi que les constatations du Groupe spécial, sont, à toutes fins utiles, identiques à ceux dont nous sommes saisis dans le contexte des produits étamés ou chromés. En conséquence, notre raisonnement en ce qui concerne les produits étamés ou chromés est aussi applicable, *mutatis mutandis*, aux fils en aciers inoxydables.⁴⁰⁹ En conséquence, nous *infirmos* la constatation formulée par le Groupe spécial, au paragraphe 10.263 et dans la section pertinente du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon laquelle le rapport de l'USITC ne contient pas une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayent la détermination de l'existence d'un accroissement des importations pour les fils en aciers inoxydables parce que "l'explication consiste en des explications différentes s'opposant les unes aux autres et qui, parce qu'elles ont pour base des produits différents, ne peuvent pas être conciliées sur le fond".⁴¹⁰

3. Compléter l'analyse

430. Pour arriver à la constatation selon laquelle l'explication donnée par l'USITC pour sa détermination de l'existence d'un accroissement des importations de produits étamés ou chromés et de fils en aciers inoxydables n'était pas motivée ni adéquate, le Groupe spécial n'a pas examiné séparément les constatations des trois commissaires en vue de déterminer si l'une de ces constatations, sur le fond, contenait une explication motivée et adéquate. Comme nous sommes arrivés à une conclusion différente de celle du Groupe spécial sur l'interprétation de l'*Accord sur les sauvegardes*, et que le Groupe spécial n'a pas effectué d'analyse sur le fond, la question se pose de savoir si nous devrions "compléter l'analyse".

431. Dans des appels antérieurs, nous avons, lorsque cela était approprié, complété l'analyse juridique en vue de faciliter le règlement rapide des différends.⁴¹¹ Cependant, dans le différend dont

⁴⁰⁸ Rapport de l'USITC, vol. I, pages 280, 288 et 289, 301 et 302 (commissaire Bragg); rapport de l'USITC, vol. I, pages 342 à 347 (commissaire Devaney).

⁴⁰⁹ Voir *supra* les paragraphes 413 à 418.

⁴¹⁰ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.262.

⁴¹¹ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Essence*, pages 18 et suivantes; le rapport de l'Organe d'appel *Canada - Périodiques*, pages 469 et suivantes; le rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, paragraphes 222 et suivants; le rapport de l'Organe d'appel *CE - Volailles*, paragraphes 156 et suivants; le rapport de l'Organe d'appel *Australie - Saumons*, paragraphes 117 et suivants, 193 et suivants et 227 et suivants; le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Crevettes*, paragraphes 123 et suivants; le rapport de l'Organe d'appel *Japon - Produits agricoles II*, paragraphes 112 et suivants; le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - FSC*, paragraphes 133 et suivants; le rapport de l'Organe d'appel *Canada - Aéronefs (article 21:5*

nous sommes saisis, nous avons déjà confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, ainsi qu'avec l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, en ce qui concerne l'ensemble des dix mesures en cause. Nous constatons aussi dans la section ci-après du présent rapport concernant la question du "parallélisme"⁴¹² que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ce qui concerne toutes les catégories de produits, parce qu'ils n'ont pas établi que les importations visées par les mesures de sauvegarde, *à elles seules*, satisfaisaient aux conditions régissant l'imposition d'une mesure de sauvegarde. En conséquence, la constatation du Groupe spécial selon laquelle les mesures de sauvegarde appliquées aux produits étamés ou chromés et aux fils en aciers inoxydables sont dans les deux cas "dépourvues de fondement juridique"⁴¹³ demeure inchangée. En conséquence, il n'est pas nécessaire que nous complétions l'analyse et que nous déterminions si le rapport de l'USITC fournissait une explication motivée et adéquate indiquant que les importations de produits étamés ou chromés et de fils en aciers inoxydables s'étaient accrues au sens de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

432. Nous abordons ensuite la question du "parallélisme".

VII. Parallélisme

433. Nous rappelons pour commencer que les États-Unis ont exclu les importations en provenance du Canada et du Mexique⁴¹⁴, ainsi que d'Israël et de la Jordanie⁴¹⁵, du champ d'application de ces mesures de sauvegarde. Le Groupe spécial a constaté que ces mesures de sauvegarde étaient incompatibles avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que les États-Unis n'avaient, en ce qui concerne aucune des catégories de produits en cause, établi explicitement que les importations en provenance des sources entrant dans le champ d'application de ces mesures, *à elles seules*, satisfaisaient aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde. Les États-Unis contestent ces constatations du Groupe spécial.⁴¹⁶

- *Brésil*), paragraphes 43 et suivants; et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Gluten de froment*, paragraphes 80 et suivants et 127 et suivants.

⁴¹² Voir *infra* les paragraphes 433 à 474.

⁴¹³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 10.705.

⁴¹⁴ Proclamation, paragraphe 8.

⁴¹⁵ *Ibid.*, paragraphe 11.

⁴¹⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 315 à 358.

434. Dans ses constatations, le Groupe spécial a présenté pour commencer certaines observations générales au sujet de la prescription en matière de "parallélisme"⁴¹⁷ puis a examiné les constatations de l'USITC produit par produit. Dans ces observations générales, le Groupe spécial a noté ce qui suit:

L'accroissement des importations en provenance de sources qui ont finalement été exclues de l'application de la mesure doit ... être exclu de l'analyse. L'accroissement de ces importations et leur effet sur la branche de production nationale ne peuvent pas être utilisés pour étayer une conclusion indiquant que le produit en question "est importé en quantités tellement accrues qu'il cause un dommage grave". *Il est donc nécessaire ... de tenir compte du fait que les importations exclues peuvent avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale.*⁴¹⁸ (pas d'italique dans l'original)

435. Dans son analyse par produit, le Groupe spécial, utilisant des termes analogues, s'est appuyé sur ce raisonnement pour examiner la détermination de l'USITC concernant les importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA pour neuf catégories de produits, à savoir, les CPLPAC, les produits étamés ou chromés, les barres laminées à chaud, les barres parachevées à froid, les barres d'armature, les tubes soudés, les ABJT, les barres en aciers inoxydables et les fils en aciers inoxydables. Pour chacune de ces neuf catégories de produits, le Groupe spécial a constaté que l'USITC n'avait pas satisfait à la prescription imposant de démontrer l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, parce qu'elle n'avait pas tenu compte des effets – existants ou possibles – des importations exclues sur la branche de production nationale.⁴¹⁹

⁴¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphes 178 à 181.

⁴¹⁸ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.598.

⁴¹⁹ Le Groupe spécial a utilisé les termes "tenir compte du fait que les importations ... exclues ont contribué au dommage grave" ou "il faut tenir compte du dommage causé par les importations exclues" pour les CPLPAC (rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.604 à 10.606), pour les barres laminées à chaud (rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.628 à 10.630), pour les barres parachevées à froid (rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.638 à 10.640), pour les barres d'armature (rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.650), pour les ABJT (rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.664 à 10.667) et pour les barres en aciers inoxydables (rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.674 à 10.677). En ce qui concerne l'analyse faite par la commissaire Miller du lien de causalité entre les importations de produits étamés ou chromés ne provenant pas du Canada et le dommage grave, le Groupe spécial a déclaré ce qui suit: "[les] constatations ne tiennent pas compte du fait que les importations autres que celles qui proviennent d'une source exclue sont moins importantes que celles qui proviennent de toutes les sources et que les effets sur les producteurs nationaux ne sont donc pas les mêmes." (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.620 et 10.621) En ce qui concerne les tubes soudés, le Groupe spécial a dit que les constatations de l'USITC "ne [tenaient] pas compte du fait que la menace de dommage grave causée par les importations en provenance de pays non membres de l'ALENA n'[était] qu'une partie de la menace de dommage grave causée par les importations totales et n'établ[issait] pas l'existence d'un rapport réel et substantiel de cause à effet". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.657) En ce qui concerne les fils en aciers inoxydables, le Groupe spécial a indiqué que "les constatations ... ne

Le Groupe spécial n'a pas fait cette constatation pour la dixième catégorie de produits, le fil machine en aciers inoxydables.⁴²⁰

436. Pour chacune des dix catégories de produits, le Groupe spécial a constaté une deuxième faille dans l'analyse de l'USITC après avoir examiné sa détermination concernant les importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA. Utilisant un libellé virtuellement identique pour la plupart des catégories de produits⁴²¹, le Groupe spécial a indiqué ce qui suit:

[L]e Groupe spécial note que les sources exclues de l'application de la mesure ne sont pas seulement le Canada et le Mexique, mais aussi Israël et la Jordanie. En conséquence, les importations en provenance des sources visées par la mesure ne sont pas les "importations en provenance de pays non membres de l'ALENA", mais les importations autres que celles qui proviennent du Canada, du Mexique, d'Israël et de la Jordanie. En ce qui concerne ces importations, l'USITC n'a pas établi explicitement qu'elles répondaient aux conditions énoncées à l'article 2:1 (telles qu'elles sont précisées à l'article 4) de l'Accord sur les sauvegardes, ni dans le rapport de l'USITC ni dans le deuxième rapport complémentaire.

Il est fort possible que les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie⁴²² aient été tellement modestes qu'elles n'auraient pas pu modifier les constatations établies, que ce soit au sujet des importations totales ou au sujet des importations en provenance de pays non membres de l'ALENA. Toutefois, de l'avis du Groupe spécial, les autorités compétentes seraient alors encore tenues de formuler effectivement les constatations requises au titre du parallélisme en ce qui concerne l'accroissement des importations autres que celles qui proviennent du Canada, du Mexique, d'Israël et de la Jordanie. Le critère est que le Membre doit établir explicitement que les importations en provenance des sources visées par la mesure répondent à toutes les conditions requises pour avoir le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde. Pour faire une telle constatation, il ne suffit pas de constater simplement que l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions concernant les conditions préalables

[tenaient] pas compte de la part de la menace de dommage grave causée par les importations en provenance des pays membres de l'ALENA". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.688)

⁴²⁰ En ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, le Groupe spécial, quand il a examiné la constatation de l'USITC concernant les importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA, ne s'est pas référé aux prescriptions en matière de lien de causalité ou de non-imputation. Nous examinons les constatations du Groupe spécial concernant le fil machine en aciers inoxydables aux paragraphes 457 à 473 ci-dessous.

⁴²¹ Le Groupe spécial n'a pas inclus le premier paragraphe dans ses constatations sur les produits étamés ou chromés et le fil machine en aciers inoxydables.

⁴²² Pour les produits étamés ou chromés, le Groupe spécial s'est référé aux importations en provenance du Mexique, d'Israël et de la Jordanie.

requis pour une mesure de sauvegarde. Le Groupe spécial reconnaît que si, comme il est établi ailleurs dans le rapport des autorités compétentes, les importations en provenance d'une source exclue ont été [très faibles ou (virtuellement) inexistantes], il est tout à fait possible que les faits *permettent* de constater que les importations en provenance des sources visées par la mesure répondent bien aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde. Cela doit toutefois encore être établi explicitement et étayé au moyen d'une explication motivée et adéquate.⁴²³ (italique dans l'original, notes de bas de page omises)

437. Le Groupe spécial a fait des constatations séparées et distinctes sur le parallélisme pour chacune des dix catégories de produits. Les États-Unis nous demandent d'infirmar les constatations du Groupe spécial sur le parallélisme pour chacune de ces dix catégories de produits. Ils font valoir que, bien que le Groupe spécial ait "prétendu mener un examen par produit des allégations concernant le parallélisme, la base sur laquelle il s'est fondé pour rejeter l'analyse de l'ITC aux fins du parallélisme a peu varié d'un produit à l'autre".⁴²⁴ Ils soutiennent que le Groupe spécial a "posé deux conclusions générales dans sa section analytique d'introduction qui ont servi de base à ses analyses par produit".⁴²⁵ Selon eux, la première de ces deux "conclusions générales" du Groupe spécial est une prescription imposant de "tenir compte du fait que les importations exclues peuvent avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale" – que les États-Unis appellent la "prescription imposant de tenir compte des sources exclues".⁴²⁶ D'après la description qu'en donnent les États-Unis, la seconde de ces deux "conclusions générales" du Groupe spécial est une prescription imposant d'établir "explicitement" que les importations en provenance des sources incluses satisfont aux conditions nécessaires à l'imposition d'une mesure de sauvegarde, critère que, selon ce que font valoir les États-Unis, le Groupe spécial a interprété à tort comme imposant à l'autorité compétente de faire des "constatations redondantes".⁴²⁷

438. En appel, les États-Unis reconnaissent explicitement qu'ils "ne contestent pas que l'analyse de l'ITC aux fins du parallélisme *ne répondait pas aux critères formulés par le Groupe spécial*".⁴²⁸

⁴²³ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.607 et 10.608; voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.622, 10.631 et 10.632, 10.641 et 10.642, 10.651 et 10.652, 10.658 et 10.659, 10.668 et 10.669, 10.678 et 10.679, 10.689 et 10.690 et 10.698.

⁴²⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 316.

⁴²⁵ *Ibid.*

⁴²⁶ *Ibid.*, paragraphes 318 et 321 à 333.

⁴²⁷ *Ibid.*, paragraphes 334 à 344.

⁴²⁸ *Ibid.*, paragraphe 358. (pas d'italique dans l'original)

Toutefois, ils considèrent que cela est "sans importance"⁴²⁹ parce qu'ils soutiennent que ces prescriptions ne sont pas contenues dans l'*Accord sur les sauvegardes*.

439. Nous commençons notre analyse en examinant les dispositions conventionnelles pertinentes. Le mot "parallélisme" ne figure pas dans le texte de l'*Accord sur les sauvegardes*; ce que l'on appelle la prescription en matière de "parallélisme" se trouve plutôt dans le libellé "parallèle" utilisé dans les premier et deuxième paragraphes de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose ce qui suit:

Conditions

1. Un Membre¹ 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.

2. Des mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance.

¹Une union douanière pourra appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre. Lorsqu'une union douanière appliquera une mesure de sauvegarde en tant qu'entité, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave au titre du présent accord seront fondées sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre. Aucune disposition du présent accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994.

440. Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, nous avons dit ce qui suit:

La même expression – "produit ... importé" – figure dans [les] deux paragraphes de l'article 2. Compte tenu du fait que des termes identiques sont employés dans les deux dispositions, et en l'absence de toute indication contraire dans le contexte, nous estimons qu'il est approprié d'attribuer le *même* sens à cette expression tant à l'article 2:1 qu'à l'article 2:2. Inclure les importations de toutes provenances dans la détermination établissant que l'accroissement des importations cause un dommage grave, pour ensuite exclure les

⁴²⁹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 358.

importations en provenance d'une source du champ d'application de la mesure, reviendrait à attribuer à l'expression "produit importé" un sens *différent* à l'article 2:1 et à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. À l'article 2:1, l'expression engloberait les importations de *toutes* provenances, tandis qu'à l'article 2:2, elle exclurait les importations en provenance de certaines sources. Cela serait incongru et injustifié. En temps normal, par conséquent, les importations incluses dans les déterminations établies au titre des articles 2:1 et 4:2 devraient correspondre aux importations incluses dans le champ d'application de la mesure, au titre de l'article 2:2.⁴³⁰ (italique dans l'original; non souligné dans l'original)

441. Ainsi, quand, aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde, un Membre a mené une enquête portant sur les importations de toutes provenances (c'est-à-dire *y compris* tous membres d'une zone de libre-échange), ce Membre ne peut pas ensuite, sans aucune analyse complémentaire, exclure de l'application de la mesure de sauvegarde en résultant les importations en provenance de ses partenaires dans le cadre de la zone de libre-échange. Comme nous l'avons déclaré dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, si un Membre devait agir ainsi, il y aurait un "écart" entre, d'une part, les importations visées par l'enquête et, d'autre part, les importations tombant sous le coup de la mesure de sauvegarde.⁴³¹ En clarifiant les obligations des Membres de l'OMC dans le cadre des prescriptions "parallèles" des premier et deuxième paragraphes de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, nous avons expliqué dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* qu'un tel "écart" ne pouvait être justifié dans le cadre de l'*Accord sur les sauvegardes* que si le Membre établissait:

... "explicitement" que les importations en provenance des sources visées par la mesure "répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*".⁴³²

442. Nous avons aussi expliqué, dans le même appel, qu'afin de respecter cette obligation énoncée à l'article 2, "établi[r] explicitement" signifiait que les autorités compétentes devaient fournir une "explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étay[aient] leur détermination"⁴³³, ajoutant que "[p]our être explicite, une déclaration [devait] énoncer distinctement tout ce qui [était] signifié;

⁴³⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 96.

⁴³¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 181.

⁴³² *Ibid.*, citant le rapport *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 98.

⁴³³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 181, citant le rapport *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103.

rien ne [devait] être simplement insinué ou sous-entendu; la déclaration [devait] être claire et non équivoque".⁴³⁴

443. En examinant l'enquête menée par l'autorité compétente en l'espèce, nous relevons que l'USITC s'est appuyée sur des données concernant les importations de *toutes* provenances. Le rapport de l'USITC indique que "[p]our déterminer si les importations se sont accrues, la Commission examine les importations de toutes provenances".⁴³⁵ Nous observons aussi qu'en examinant si l'accroissement des importations a été une cause de dommage grave, l'USITC s'est également appuyée sur des données concernant la totalité des importations pour chaque catégorie de produits. Les États-Unis ne contestent pas que, dans son enquête, l'USITC ait examiné les importations de *toutes provenances* – y compris les importations en provenance du Canada, d'Israël, de la Jordanie et du Mexique. Néanmoins, les importations en provenance du Canada, d'Israël, de la Jordanie et du Mexique ont été *exclues* de l'application des mesures de sauvegarde en cause. Par conséquent, il y a, s'agissant de ces mesures, un écart entre les importations qui ont été prises en compte dans l'enquête menée par l'USITC et les importations tombant sous le coup des mesures telles qu'elles sont appliquées.

444. Il appartenait donc à l'USITC, en s'acquittant des obligations contractées par les États-Unis au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, de justifier cet écart en établissant explicitement, dans son rapport, que les importations en provenance des sources visées par les mesures – c'est-à-dire les importations en provenance de sources *autres que* les pays exclus, à savoir le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique – répondaient, *à elles seules*, en elles-mêmes et par elles-mêmes, aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. En outre, comme nous l'avons déjà expliqué, pour fournir une telle justification, l'USITC était tenue, en vertu de l'*Accord sur les sauvegardes*, de fournir une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination selon laquelle les importations en provenance de sources *autres que* le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique répondaient, *à elles-seules*, et en elles-mêmes et par elles-mêmes, aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde.

445. Comme nous l'avons expliqué, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a défini deux aspects de la prescription en matière de "parallélisme" sur lesquels il s'est ensuite appuyé dans ses constatations par produit. Nous examinerons chacun de ces aspects tour à tour. Nous commençons

⁴³⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 194.

⁴³⁵ Rapport de l'USITC, vol. I, page 32.

par les constatations du Groupe spécial qui, selon les États-Unis, établissent une "prescription imposant de tenir compte des sources exclues".⁴³⁶

A. *Nécessité de tenir compte des effets des importations en provenance des sources exclues*

446. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a fait erreur en concluant que les autorités compétentes étaient tenues de tenir compte du fait que les importations exclues pouvaient avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale. Ils estiment que, dans la mesure où le Groupe spécial a indiqué que le parallélisme exigeait des autorités qu'elles étudient séparément les importations en provenance des sources qui n'étaient pas exclues de la mesure, les déclarations du Groupe spécial "reflète[nt] avec exactitude ce que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire [*États-Unis - Tubes et tuyaux de canalisation*]"⁴³⁷ Toutefois, les États-Unis affirment que le Groupe spécial est allé "plus loin" et a établi une prescription imposant une analyse séparée des importations en provenance des sources non visées par la mesure de sauvegarde, dans le cadre de laquelle l'autorité compétente devait "tenir compte de façon active de l'effet de ces importations".⁴³⁸ Les États-Unis soutiennent que la prescription définie par le Groupe spécial n'a aucun fondement dans le texte de l'*Accord sur les sauvegardes*.⁴³⁹

447. Les États-Unis s'appuient sur des déclarations faites par l'USITC à la fois dans son rapport initial et dans son deuxième rapport complémentaire, considérant qu'elles établissent que les importations en provenance des sources visées par les mesures de sauvegarde appliquées par les États-Unis, à elles-seules, répondent aux conditions nécessaires à l'application de ces mesures. Ils reconnaissent que, ce faisant, l'USITC n'avait pas "tenu compte du fait que les importations exclues pouvaient avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale", comme le Groupe spécial l'exigeait.⁴⁴⁰ Ils font cependant valoir que le Groupe spécial, en exigeant de l'autorité compétente qu'elle "tienne compte du fait que les importations exclues peuvent avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale", "[a] ajout[é] ... une étape

⁴³⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 318 et 321 à 333.

⁴³⁷ *Ibid.*, paragraphe 324.

⁴³⁸ *Ibid.*, paragraphe 327.

⁴³⁹ Nous relevons que le Canada, dans sa communication en tant que participant tiers, fait aussi valoir que le Groupe spécial a fait erreur en interprétant le rapport *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* comme signifiant que le parallélisme exigeait nécessairement de l'autorité compétente qu'elle tienne compte du fait que les importations exclues pouvaient avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale. (Communication du Canada en tant que participant tiers, paragraphe 35)

⁴⁴⁰ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 358.

analytique supplémentaire en ce qui concerne le parallélisme".⁴⁴¹ Ils maintiennent que rien dans l'*Accord sur les sauvegardes* n'exige une analyse distincte ou explicite des importations en provenance des sources *non* visées par la mesure.⁴⁴²

448. Nous relevons, tout d'abord, que les États-Unis conviennent que "l'Organe d'appel a donné [du] texte ["ce produit ... importé" figurant à l'article 2:1] une lecture renvoyant uniquement *aux importations en provenance des sources qui sont visées par une mesure de sauvegarde*".⁴⁴³ Les États-Unis conviennent aussi que l'article 2:1, selon la lecture qu'en a donné l'Organe d'appel, exige de l'autorité compétente qu'elle "établisser explicitement que les importations accrues en provenance [des sources incluses dans la mesure de sauvegarde] à elles seules" répondent aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde. Les États-Unis ne contestent pas ces prescriptions dans le présent appel.⁴⁴⁴

449. Deuxièmement, comme nous l'avons indiqué précédemment, dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, les conditions énoncées à l'article 2:1 sont précisées davantage à l'article 4:2.⁴⁴⁵ Conformément à ce que prescrit l'article 4:2 b), une détermination selon laquelle un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale, telle qu'elle est requise par l'article 4:2 a), peut être faite seulement quand une enquête menée par une autorité compétente démontre l'existence d'un "lien de causalité" entre l'"accroissement des importations" et soit le dommage grave, soit la menace de dommage grave. La dernière phrase de l'article 4:2 b) prévoit aussi qu'afin de déterminer l'existence d'un tel "lien de causalité", "[l]orsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps, ce dommage ne sera pas imputé à un accroissement des importations". Cette obligation est parfois appelée "obligation de non-imputation".⁴⁴⁶

⁴⁴¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 326.

⁴⁴² *Ibid.*, paragraphes 326 et 329.

⁴⁴³ *Ibid.*, paragraphe 327. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁴⁴ *Ibid.*, paragraphe 324. Les États-Unis disent aussi, dans leur communication en tant qu'appelant, que dans la mesure où les constatations du Groupe spécial sur cette question "indique[nt] que le parallélisme exige des autorités qu'elles étudient séparément les importations en provenance des sources qui ne sont pas exclues de la mesure, [elles] reflète[nt] avec exactitude ce que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire [*États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*]." (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 324)

⁴⁴⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 181; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 98.

⁴⁴⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 179.

450. En conséquence, l'expression "accroissement des importations" figurant à l'article 4:2 a) et 4:2 b) doit, selon nous, être comprise comme se référant au même ensemble d'importations que celui dont il est question à l'article 2:1, c'est-à-dire *aux importations incluses dans la mesure de sauvegarde*. Par conséquent, les importations *exclues* de l'application de la mesure de sauvegarde doivent être considérées comme un facteur "autre qu'un accroissement des importations" au sens de l'article 4:2 b). Les effets dommageables possibles que ces importations exclues peuvent avoir sur la branche de production nationale ne doivent pas être imputés aux importations incluses dans la mesure de sauvegarde conformément à l'article 4:2 b). La prescription définie par le Groupe spécial imposant "de tenir compte du fait que les importations exclues peuvent avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale"⁴⁴⁷ n'est donc pas, comme les États-Unis le font valoir, une "étape analytique supplémentaire"⁴⁴⁸ que le Groupe spécial a ajoutée à l'analyse des importations de toutes provenances. Au contraire, cette prescription découle nécessairement de l'obligation énoncée à l'article 4:2 b) imposant à l'autorité compétente, en établissant l'existence d'un lien de causalité entre les importations incluses dans la mesure et le dommage grave ou la menace de dommage grave, de faire en sorte que les effets des facteurs autres qu'un accroissement des importations – ensemble de facteurs qui englobe les *importations exclues de la mesure de sauvegarde* – ne soient pas imputés aux importations incluses dans la mesure.⁴⁴⁹

⁴⁴⁷ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.598.

⁴⁴⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 326.

⁴⁴⁹ Nous rappelons que dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, nous avons dit ce qui suit à cet égard:

Dans le cadre de [la] détermination [de l'existence d'un lien de causalité], l'article 4:2 b) dispose expressément que le dommage causé à la branche de production nationale par des facteurs autres qu'un accroissement des importations "ne sera pas imputé à un accroissement des importations". Dans une situation où *plusieurs facteurs* causent un dommage "en même temps", une détermination finale concernant les effets dommageables dus à un accroissement des importations ne peut être établie que si les effets dommageables dus à tous les différents facteurs causals sont distingués et dissociés. Sinon, une conclusion fondée exclusivement sur l'évaluation d'un seul des facteurs causals - l'accroissement des importations - repose sur une assise incertaine, parce qu'elle *part de l'hypothèse* que les autres facteurs causals *ne causent pas* le dommage qui a été attribué à l'accroissement des importations. Le libellé de l'article 4:2 b) concernant la non-imputation exclut une telle hypothèse, mais exige que les autorités compétentes évaluent dûment les effets dommageables des autres facteurs, de manière que ces effets puissent être différenciés des effets dommageables de l'accroissement des importations. De cette façon, la détermination finale repose, comme il se doit, sur le rapport réel et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

451. La prescription en matière de non-imputation fait partie de la prescription globale imposant à l'autorité compétente de démontrer l'existence d'un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations (visées par la mesure) et le dommage grave, ainsi qu'il est prévu à l'article 4:2 b). Donc, comme nous l'avons constaté dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, "pour remplir la prescription énoncée à l'article 4:2 b), dernière phrase, les autorités compétentes doivent établir explicitement, en fournissant une explication motivée et adéquate, que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'est pas imputé à un accroissement des importations".⁴⁵⁰

452. Pour fournir une telle explication motivée et adéquate, l'autorité compétente doit expliquer comment elle a fait en sorte de ne pas imputer les effets dommageables des *facteurs autres qu'un accroissement des importations* – qui englobent les "importations exclues" – aux importations incluses dans la mesure. Comme nous l'avons expliqué dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*⁴⁵¹ et dans le contexte de l'article 3:1 et de l'"évolution imprévue des circonstances" dans le présent rapport⁴⁵², si l'autorité compétente ne fournit pas une telle explication, un groupe spécial n'est pas en mesure de constater qu'elle a veillé au respect de la prescription claire et expresse en matière de non-imputation énoncée à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

453. En conséquence, nous estimons que, dans le présent différend, le Groupe spécial n'a pas fait erreur en exigeant de l'autorité compétente qu'elle "tienne compte du fait que les importations exclues peuvent avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale" afin de faire en sorte que les effets de ces importations exclues ne soient pas imputés aux importations incluses dans la mesure de sauvegarde.⁴⁵³ Au lieu de cela, selon nous, le Groupe spécial a interprété correctement les prescriptions relatives au lien de causalité et à la non-imputation établies aux articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

(Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 179.) (italique dans l'original; non souligné dans l'original)

⁴⁵⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 217.

⁴⁵¹ *Ibid.*, paragraphe 107.

⁴⁵² Voir *supra*, les paragraphes 278 et 302.

⁴⁵³ Nous relevons que dans son analyse du lien de causalité, l'USITC a constaté pour chaque produit l'existence d'un lien de causalité entre la *totalité* des importations et le dommage grave; cela donne à entendre que les importations qui ont ensuite été exclues contribuaient aux effets dommageables totaux imputés à la totalité des importations. En outre, l'USITC ou différents commissaires ont indiqué, pour certains produits (CPLPAC, barres laminées à chaud, barres parachevées à froid, tubes soudés, ABJT, barres en aciers inoxydables et produits étamés ou chromés) que les importations en provenance de certaines sources exclues des mesures contribuaient "de façon importante" au dommage grave. (Rapport de l'USITC, vol. I, pages 66, 100, 108, 166 et 167, 178 à 180, 213 et 309 et 310)

454. Nous relevons que l'appel des États-Unis concernant les constatations du Groupe spécial à cet égard est explicitement limité à la définition par le Groupe spécial de la prescription elle-même. Les États-Unis reconnaissent qu'en faisant ses déterminations concernant les importations de neuf des dix catégories de produits en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique, l'USITC n'a pas satisfait à la prescription énoncée par le Groupe spécial, c'est-à-dire la prescription imposant de "tenir compte du fait que les importations exclues [pouvaient] avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale".⁴⁵⁴

455. En conséquence, nous ne voyons aucune raison de changer les constatations du Groupe spécial pour les neuf catégories de produits pour lesquelles le Groupe spécial a constaté que les États-Unis n'avaient pas tenu compte des effets des importations exclues des mesures de sauvegarde.⁴⁵⁵ Pour ces neuf catégories de produits, comme le Groupe spécial l'a constaté, les États-Unis n'ont pas satisfait à la prescription en matière de parallélisme parce qu'ils n'ont pas établi que les importations visées par les mesures de sauvegarde en cause, *à elles seules*, satisfaisaient aux prescriptions requises pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde, et ils ont en fait reconnu qu'ils ne l'avaient pas fait. Étant donné que cette faille, dans l'analyse faite par l'USITC aux fins du parallélisme, a une incidence sur le droit des États-Unis d'exclure des importations du champ d'application des mesures en cause, il n'est pas nécessaire, selon nous, d'examiner, en ce qui concerne ces neuf catégories de produits, la déclaration du Groupe spécial selon laquelle l'analyse de l'USITC aux fins du parallélisme était aussi viciée parce que l'USITC n'avait pas "formulé[e] effectivement les constatations requises au titre du parallélisme en ce qui concerne l'accroissement des importations autres que celles qui proviennent du Canada, du Mexique, d'Israël et de la Jordanie".⁴⁵⁶

456. Nous *confirmons* donc les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 10.609, 10.623, 10.633, 10.643, 10.653, 10.660, 10.670, 10.680 et 10.692, ainsi que dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports, en ce qui concerne les CPLPAC, les produits étamés ou chromés, les barres laminées à chaud, les barres parachevées à froid, les barres d'armature, les ABJT, les tubes soudés, les barres en aciers inoxydables et les fils en aciers

⁴⁵⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 358. La seule catégorie de produits qui n'est pas visée par ce que disent les États-Unis est le fil machine en aciers inoxydables, catégorie de produits que nous examinons séparément ci-dessous.

⁴⁵⁵ Il s'agit des catégories suivantes: CPLPAC, produits étamés ou chromés, barres laminées à chaud, barres parachevées à froid, barres d'armature, ABJT, tubes soudés, barres en aciers inoxydables et fils en aciers inoxydables.

⁴⁵⁶ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.608, 10.622, 10.632, 10.642, 10.652, 10.659, 10.669, 10.679 et 10.690.

inoxydables, selon lesquelles les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre des articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que, en établissant si les importations incluses dans la mesure de sauvegarde satisfaisaient, *à elles seules*, aux prescriptions à remplir pour pouvoir imposer une mesure de sauvegarde, ils n'ont pas tenu compte du dommage possible causé par les importations en provenance des sources exclues.

B. *Conclusions relatives au fil machine en aciers inoxydables*

457. Nous passons maintenant aux constatations du Groupe spécial concernant la catégorie de produits restante pour laquelle le Groupe spécial a formulé des constatations quelque peu différentes relatives au parallélisme, le fil machine en aciers inoxydables.

458. En ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, le Groupe spécial, en examinant la constatation de l'USITC sur les importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA, ne s'est pas référé à l'analyse du lien de causalité ni à l'analyse aux fins de la non-imputation. Au lieu de cela, il a déclaré ce qui suit:

Le Groupe spécial convient avec les États-Unis que dans une affaire où les importations exclues représentent moins de 0,08 pour cent des importations totales, il serait en principe possible de conclure que les importations en provenance d'autres sources répondent aux mêmes conditions que les importations totales. Le Groupe spécial n'est toutefois pas en mesure de déceler ... les constatations requises qui établissent explicitement, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que les importations en provenance d'autres sources que le Canada, le Mexique, Israël et la Jordanie répondent aux conditions énoncées à l'article 2:1 telles qu'elles sont précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. En particulier, l'assertion plutôt implicite qui est faite selon laquelle les importations autres que celles qui proviennent du Canada et du Mexique se sont accrues et qu'elles ont causé un dommage grave à la branche de production nationale ne concerne pas les importations visées par la mesure qui sont les importations de provenances autres que le Canada, le Mexique, Israël et la Jordanie.⁴⁵⁷ (note de bas de page omise)

459. Le Groupe spécial a aussi constaté une deuxième faille dans l'analyse de l'USITC concernant le fil machine en aciers inoxydables. Après avoir examiné la détermination de l'USITC au sujet des importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA, il a dit ce qui suit:

⁴⁵⁷ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.697.

De plus, il est fort possible que les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie aient été tellement modestes qu'elles n'auraient pas pu modifier les constatations établies, que ce soit au sujet des importations totales ou au sujet des importations en provenance de pays non membres de l'ALENA. Toutefois, de l'avis du Groupe spécial, les autorités compétentes seraient encore tenues de formuler effectivement les constatations requises au titre du parallélisme en ce qui concerne l'accroissement des importations autres que celles qui proviennent du Canada, du Mexique, d'Israël et de la Jordanie. Le critère est que le Membre doit établir explicitement que les importations en provenance des sources visées par la mesure répondent à toutes les conditions requises pour avoir le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde. Pour faire une telle constatation, il ne suffit pas de constater simplement que l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions concernant les conditions préalables requises pour une mesure de sauvegarde. Le Groupe spécial reconnaît que si les importations en provenance d'une source exclue ont été "modestes et sporadiques" et "virtuellement inexistantes" ou "modestes et inexistantes" et "inexistantes", il est très probable que les faits *permettent* de constater que les importations en provenance des sources visées par la mesure répondent bien aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde. Cela doit toutefois encore être établi explicitement et étayé au moyen d'une explication motivée et adéquate.⁴⁵⁸ (italique dans l'original; non souligné dans l'original; notes de bas de page omises)

460. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a "interprété à tort" notre clarification de la prescription selon laquelle les constatations doivent être "explicites" d'une façon qui imposerait à l'USITC de faire des "constatations redondantes".⁴⁵⁹ Ils soutiennent que le raisonnement de l'USITC concernant les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie était "complet, clair et non équivoque", parce que "les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie étaient trop faibles pour avoir une incidence sur les données sur lesquelles l'ITC s'est appuyée pour formuler ses conclusions".⁴⁶⁰

461. Comme nous l'avons dit précédemment, un "écart" entre les importations visées par une enquête et les importations tombant sous le coup d'une mesure peut être justifié en vertu de l'article 2, tel qu'il est précisé à l'article 4:2, seulement si les autorités compétentes "établi[ssent] explicitement" que les importations en provenance des sources visées par la mesure "répond[ent] aux conditions

⁴⁵⁸ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.698.

⁴⁵⁹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, section III.E.3.

⁴⁶⁰ *Ibid.*, paragraphe 340.

requis pour appliquer une mesure de sauvegarde".⁴⁶¹ Par ailleurs, comme nous l'avons rappelé précédemment, nous avons déclaré, dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, que ""établi[r] explicitement" signifiait que les autorités compétentes [devaient] fournir une "explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination"". ⁴⁶² En outre, nous avons aussi déclaré dans le même appel que, pour être "explicite", une déclaration devait "énoncer distinctement tout ce qui [était] significatif; rien ne [devait] être simplement insinué ou sous-entendu; la déclaration [devait] être claire et non équivoque". ⁴⁶³

462. Pour les mesures soumises à notre examen, l'USITC a fait une détermination sur la base d'une enquête portant sur les importations de *toutes* provenances et a conclu d'après cette enquête que les importations de toutes provenances répondaient aux conditions nécessaires à l'application de ces mesures de sauvegarde. L'USITC a fait ensuite des constatations additionnelles qui, selon les États-Unis, établissaient que les importations en provenance des sources incluses dans ces mesures de sauvegarde – c'est-à-dire, les importations en provenance de sources *autres que* le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique – répondaient, à elles seules, aux conditions requises par l'*Accord sur les sauvegardes* pour appliquer une mesure de sauvegarde.

463. L'USITC a fait plusieurs références aux pays exclus dans plusieurs parties de son rapport. En ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, elle a déclaré ce qui suit, dans la note de bas de page 1437 de son rapport:

Nous avons aussi examiné la question de savoir si l'exclusion des importations de fil machine en aciers inoxydables en provenance du Mexique ou du Canada de notre analyse de l'existence d'un dommage aurait modifié notre constatation selon laquelle les importations étaient une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production de fil machine en aciers inoxydables. Les importations de fil machine en aciers inoxydables en provenance du Mexique et du Canada ayant les unes comme les autres représenté un pourcentage extrêmement modeste des importations totales pendant la période visée par l'enquête, INV-Y-180, tableau G-25, nous constatons que

⁴⁶¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 98; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 181. Nous rappelons que l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* exige une détermination selon laquelle: 1) un produit est importé "en quantités tellement accrues et à des conditions telles"; 2) "qu'il cause ou menace de causer"; 3) un dommage grave aux producteurs nationaux. (Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 92)

⁴⁶² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 181, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103. (italique dans l'original)

⁴⁶³ *Ibid.*, paragraphe 194.

l'exclusion de ces volumes ne modifie pas sensiblement notre analyse des volumes ou des prix. En conséquence, notre analyse de l'existence d'un dommage ne serait modifiée en aucune façon par leur exclusion.⁴⁶⁴ (non souligné dans l'original)

464. Dans ses "Opinions concernant la mesure corrective", l'USITC a fait observer que "[l]es importations de fil machine en aciers inoxydables en provenance de Jordanie [n'étaient] pas une cause substantielle de dommage grave ou de menace de dommage grave parce qu'il n'y [avait] pas eu d'importations de fil machine en aciers inoxydables en provenance de Jordanie pendant la période visée par l'enquête".⁴⁶⁵ En outre, dans ses "Opinions concernant la mesure corrective", l'USITC a indiqué, en ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, que les importations en provenance d'Israël, ainsi que de certaines autres sources, "représentaient un pourcentage faible ou inexistant des importations totales et une part minime du marché intérieur du fil machine pendant la période visée par l'enquête".⁴⁶⁶ De plus, l'USITC a déclaré, dans son deuxième rapport complémentaire, qu'"en accord avec les constatations qu'elle [avait] formulées dans les Opinions concernant la mesure corrective, ... l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions de la Commission ou des différents commissaires".⁴⁶⁷

465. Ce sont là toutes les observations de l'USITC sur lesquelles les États-Unis s'appuient pour dire qu'il a été satisfait à la prescription en matière de parallélisme.⁴⁶⁸ À aucun moment, l'USITC n'a fait de détermination sur le point de savoir si les importations en provenance des sources qui ont

⁴⁶⁴ Rapport de l'USITC, vol. I, page 223 et note de bas de page 1437 y relative.

⁴⁶⁵ *Ibid.*, page 405 et note de bas de page 268 y relative.

⁴⁶⁶ *Ibid.*, page 405.

⁴⁶⁷ Deuxième rapport complémentaire de l'USITC, page 4 (note de bas de page omise). Dans la note 26 relative à cette déclaration, l'USITC renvoie à ses propres "Opinions concernant la mesure corrective" et à celles qu'ont formulées les différents commissaires au sujet de toutes les catégories de produits en cause.

⁴⁶⁸ En ce qui concerne Israël et la Jordanie, les États-Unis s'appuient, pour toutes les catégories de produits, sur les constatations par produit faites par l'USITC dans les opinions concernant la mesure corrective exprimées dans son rapport initial. (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 335) Ils s'appuient aussi sur la déclaration générale de l'USITC, contenue dans son deuxième rapport complémentaire, selon laquelle "l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions de la Commission ou des différents commissaires". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 338) En ce qui concerne les importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA, les États-Unis renvoient à leurs arguments exposés devant le Groupe spécial sur les déclarations par produit de l'USITC (communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 351 et note de bas de page 460 y relative; paragraphe 354 et note de bas de page 463 y relative; et paragraphe 355 et note de bas de page 464 y relative); dans le cas du fil machine en aciers inoxydables, les États-Unis se sont appuyés, devant le Groupe spécial, sur la note de bas de page 1437 du rapport de l'USITC. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.1846) Nous relevons qu'en appel, les États-Unis ne font pas valoir que le Groupe spécial n'a pas examiné les constatations pertinentes de l'USITC; ils contestent plutôt les conclusions que le Groupe spécial a tirées de son examen de ces constatations.

finally été incluses dans la mesure de sauvegarde – c'est-à-dire, les importations en provenance de sources *autres que* le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique – répondaient à *elles seules*, en elles-mêmes et par elles-mêmes, aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde. Au lieu de cela, l'USITC a fait *deux déterminations séparées* – une détermination selon laquelle l'exclusion des importations en provenance *du Canada et du Mexique* ne modifierait pas son "analyse du dommage"⁴⁶⁹ et une autre détermination *séparée* selon laquelle l'exclusion des importations en provenance *d'Israël et de la Jordanie* ne modifierait pas ses conclusions.⁴⁷⁰

466. Il ne peut être satisfait à la prescription énoncée dans l'*Accord sur les sauvegardes* imposant d'établir explicitement que les importations en provenance des sources visées par une mesure, à *elles seules*, répondent aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde en procédant à une *série* de déterminations *distinctes et partielles*. Par exemple, quand un Membre de l'OMC cherche à établir explicitement que les importations en provenance de *sources autres que A et B* répondent aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde, si ce Membre mène une enquête séparée, et fait une détermination séparée, sur le point de savoir si les importations en provenance de sources *autres que A* répondent aux conditions pertinentes, puis, ensuite, mène *une autre* enquête séparée et distincte, et fait une détermination séparée, sur le point de savoir si les importations en provenance de sources *autres que B* répondent aux conditions pertinentes, alors ces *deux* déterminations *séparées*, selon nous, ne démontrent pas que les importations en provenance de sources *autres que A et B ensemble* satisfont aux prescriptions à remplir pour pouvoir imposer une mesure de sauvegarde. En faisant ces deux déterminations séparées, ce Membre fondera logiquement chacune d'elles, en partie, soit sur les importations en provenance de A, soit sur les importations en provenance de B.⁴⁷¹ Si cela était autorisé, une détermination en vue de l'application d'une mesure de sauvegarde pourrait facilement faire l'objet d'une manipulation mathématique. Cela n'a pas pu avoir été l'intention des Membres de l'OMC quand ils ont rédigé et accepté l'*Accord sur les sauvegardes*.

⁴⁶⁹ Rapport de l'USITC, vol. I, page 223, note de bas de page 1437.

⁴⁷⁰ Nous relevons que l'USITC a formulé ces deux constatations séparées pour la quasi-totalité des catégories de produits en cause. Pour une catégorie de produits – les produits étamés ou chromés – *trois* constatations séparées ont été formulées – une constatation pour les importations en provenance de sources autres que le Canada, une constatation pour les importations en provenance de sources autres que le Mexique et une constatation selon laquelle "l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions de la Commission ou des différents commissaires". (Rapport de l'USITC, vol. I, page 310, notes de bas de pages 28 et 29; deuxième rapport complémentaire de l'USITC, page 4)

⁴⁷¹ Il est clair que si un Membre examine les importations en provenance de sources *autres que A*, il *inclura*, dans son analyse, les importations en provenance de B; inversement, en examinant les importations en provenance de sources *autres que B*, il *inclura* dans son analyse les importations en provenance de A. Ainsi, à chaque étape de l'enquête, le Membre inclura les effets d'une partie des importations exclues dans son analyse.

467. Nous estimons donc que le Groupe spécial a soulevé une préoccupation d'ordre méthodologique valable quand il a dit que "les autorités compétentes seraient ... tenues de formuler effectivement les constatations requises au titre du parallélisme en ce qui concerne l'accroissement des importations autres que celles qui proviennent du Canada, du Mexique, d'Israël et de la Jordanie".⁴⁷²

468. Cela n'a peut-être pas fait de différence en pratique dans l'application des mesures de sauvegarde en cause dans le présent appel dans la mesure où, d'après l'ensemble des faits de la cause, le volume des importations en provenance des pays exclus était négligeable ou virtuellement inexistant.⁴⁷³ Toutefois, nous estimons que, plutôt que de faire *deux déterminations séparées* - excluant soit le Canada et le Mexique, soit Israël et la Jordanie - à partir des données de base sur lesquelles elle a fondé sa détermination globale, l'USITC aurait dû, comme le Groupe spécial l'a constaté⁴⁷⁴, fournir *une seule* détermination *commune*, explicitement étayée par une explication motivée et adéquate, sur le point de savoir si les importations en provenance de sources *autres que le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique*, en elles-mêmes, répondaient aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde.

469. Les États-Unis font valoir que "[d]ans le contexte dans lequel [la déclaration de l'USITC concernant Israël et la Jordanie] apparaissait, [sa] signification ... était claire: les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie étaient soit inexistantes, soit si faibles que les conclusions de la Commission concernant les importations en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique étaient aussi applicables aux importations en provenance de sources autres que le Canada, le Mexique, Israël et la Jordanie".⁴⁷⁵ Les États-Unis soutiennent aussi que "[l]e Groupe spécial paraît

⁴⁷² Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.622.

⁴⁷³ Nous faisons observer que nous n'examinons *pas* la question de l'interprétation appropriée, à cet égard, de la prescription en matière de parallélisme dans des circonstances où les importations en provenance d'Israël et de la Jordanie seraient égales à *zéro* pendant chacune des années visées par l'enquête. Nous faisons observer que, pour la catégorie de produits en cause, le fil machine en aciers inoxydables, contrairement à ce qu'affirment les États-Unis aux paragraphes 337 et 342 de leur communication en tant qu'appelant, selon les tableaux de données figurant dans le rapport de l'USITC et cités au paragraphe 336 de la communication des États-Unis en tant qu'appelant, les importations en provenance d'Israël pendant la période visée par l'enquête n'étaient *pas* égales à *zéro* chaque année. (Rapport de l'USITC, Appendice E, tableau E-3, page E-5)

⁴⁷⁴ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.698.

⁴⁷⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 339. Les États-Unis paraissent donner à entendre que la déclaration de l'USITC selon laquelle "l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions de la Commission ou des différents commissaires" renvoyait aux conclusions concernant les importations *ne provenant pas des pays parties à l'ALENA* (plutôt qu'aux conclusions concernant la *totalité* des importations). Toutefois, l'USITC ne l'a pas précisé explicitement et cette lecture de la constatation de l'USITC ne nous semble pas évidente. En outre, les États-Unis fondent cette lecture suggérée de la déclaration de l'USITC sur le fait que "cette déclaration précédait immédiatement l'analyse faite par l'ITC aux fins du parallélisme pour les importations en provenance de sources autres que le

croire qu'il ne suffisait pas que l'ITC indique que les constatations qu'elle avait faites au sujet des importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA étaient également applicables aux importations ne provenant pas de ZLE. Au lieu de cela, l'ITC aurait apparemment dû répéter ses constatations mot pour mot dans une section consacrée spécifiquement aux importations ne provenant pas de ZLE".⁴⁷⁶ Les États-Unis font valoir qu'une telle constatation aurait été "redondante".⁴⁷⁷ Ils indiquent aussi que, dans le cas du fil machine en aciers inoxydables, le Groupe spécial a admis qu'"il [était] adéquat qu'une autorité déclare que, puisque le volume des importations [était] *extrêmement faible*, ses conclusions concernant la *totalité des importations* [étaient] aussi applicables aux importations en provenance de *toutes les sources autres que les sources exclues*".⁴⁷⁸ Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial aurait dû adopter la même approche analytique quand il a examiné la constatation de l'USITC concernant les importations en provenance de sources autres qu'Israël et la Jordanie.

470. Nous ne sommes pas convaincus par ces arguments des États-Unis. Premièrement, nous ne trouvons aucune déclaration explicite dans le rapport de l'USITC indiquant que les constatations de l'USITC relatives aux importations en provenance de sources autres que *le Canada et le Mexique* étaient aussi applicables aux importations en provenance de sources autres que *le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique*.⁴⁷⁹ Deuxièmement, en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial sur

Canada et le Mexique". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 339) Or nous relevons que, pour le fil machine en aciers inoxydables, les constatations de l'USITC sur les importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA figurent dans le rapport initial alors que la déclaration relative à l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie figure dans le deuxième rapport complémentaire. Donc, la déclaration concernant l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne "précédait [pas] immédiatement" l'analyse faite par l'USITC des importations de fil machine en aciers inoxydables ne provenant pas des pays parties à l'ALENA. Par conséquent, nous considérons que la déclaration selon laquelle "l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions de la Commission ou des différents commissaires", en ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, renvoie non aux conclusions de l'USITC concernant les importations ne provenant pas des pays parties à l'ALENA mais plutôt aux conclusions de l'USITC concernant la *totalité* des importations.

⁴⁷⁶ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 343.

⁴⁷⁷ *Ibid.*, paragraphe 343. À l'audience, les États-Unis ont déclaré que la combinaison de différentes constatations de l'USITC constituait la constatation requise concernant les importations en provenance de toutes les sources exclues.

⁴⁷⁸ *Ibid.*, paragraphe 341. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁷⁹ Nous notons en outre que dans sa déclaration, figurant dans son deuxième rapport complémentaire, selon laquelle "l'exclusion des importations en provenance d'Israël et de la Jordanie ne modifierait pas les conclusions de la Commission ou des différents commissaires", l'USITC a renvoyé explicitement à ses constatations figurant dans la section du rapport initial intitulé "Opinions de la Commission concernant la mesure corrective"; dans cette section, en ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, sous le titre "Exclusion de pays", l'USITC mentionne le Canada et le Mexique, ainsi qu'Israël et la Jordanie, séparément, et, selon nous, elle n'a examiné aucun lien entre les importations de ces quatre sources et ne se réfère pas à ces quatre sources ensemble. (Rapport de l'USITC, vol. I, page 405 et note de bas de page 268 y relative)

l'exclusion du Canada et du Mexique pour le fil machine en aciers inoxydables, le Groupe spécial a bien déclaré en fait que "dans une affaire où les importations exclues représent[aient] moins de 0,08 pour cent des importations totales, il serait en principe possible de conclure que les importations en provenance d'autres sources répond[aient] aux mêmes conditions que les importations totales".⁴⁸⁰ Les États-Unis ne précisent cependant pas que le Groupe spécial, immédiatement après la phrase citée, a ajouté qu'il "n'[était] ... pas en mesure de déceler ... les constatations requises qui établiss[aient] explicitement ... que les importations en provenance d'autres sources que le Canada, le Mexique, Israël et la Jordanie répond[aient] aux conditions énoncées à l'article 2.1".⁴⁸¹ En d'autres termes, dans ses constatations relatives à la détermination de l'USITC concernant les importations de fil machine en aciers inoxydables en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique, le Groupe spécial a soulevé la même préoccupation d'ordre méthodologique valable que pour la constatation de l'USITC sur les importations en provenance de sources autres qu'Israël et la Jordanie - à savoir qu'au lieu d'une détermination unique concernant la totalité des importations incluses l'USITC avait fait deux déterminations séparées, excluant, dans chacune d'elles, certaines seulement des sources non visées. En conséquence, nous ne voyons aucune incohérence dans la logique du Groupe spécial.

471. Quant à l'argument selon lequel le Groupe spécial aurait dû interpréter les constatations de l'USITC sur les importations en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique comme s'appliquant simultanément aux importations en provenance de sources autres que le Canada, Israël, la Jordanie et le Mexique *en raison des faibles volumes d'importation en cause*, nous observons que l'*Accord sur les sauvegardes* ne prévoit aucune application différente de la prescription en matière de parallélisme fondée sur le volume des importations.⁴⁸² Avec cet argument, les États-Unis nous demandent de donner de l'*Accord sur les sauvegardes* une lecture incluant quelque chose qui n'y figure pas et nous ne pouvons le faire.⁴⁸³

472. Comme nous l'avons expliqué dans les affaires *États-Unis – Gluten de froment* et *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, une autorité compétente doit établir, sans ambiguïté, au moyen

⁴⁸⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 10.697. (note de bas de page omise)

⁴⁸¹ *Ibid.*

⁴⁸² Certaines des parties plaignantes ont donné à entendre que les États-Unis cherchaient en fait à invoquer une exception *de minimis*. (Communication des Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 347; communication de la Norvège en tant qu'intimé, paragraphe 219.) À l'audience, les États-Unis ont fait valoir qu'ils n'invoquaient pas un principe *de minimis*, mais plutôt un "principe d'explication".

⁴⁸³ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 94; rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 45.

d'une explication motivée et adéquate et *d'une façon qui ne laisse rien qui soit simplement insinué ou sous-entendu*, que les importations en provenance des sources visées par la mesure, à *elles seules*, satisfont aux prescriptions à remplir pour pouvoir appliquer une mesure de sauvegarde. Nous ne donnons *pas* à entendre que de très faibles volumes d'importation, en provenance soit de certaines, soit de la totalité des sources exclues en cause, ne sont pas pertinents pour les constatations de l'autorité compétente ou pour l'explication motivée et adéquate qui sous-tend de telles constatations. Nous reconnaissons que, quand les volumes d'importation en provenance des sources exclues sont très faibles, il est tout à fait possible qu'il ne soit pas nécessaire que l'explication qui sous-tend la conclusion de l'autorité compétente soit aussi développée que dans des circonstances où les sources exclues représentent une large part des importations totales. Toutefois, même si l'explication ne doit pas nécessairement être développée, la constatation explicite requise *doit quand même être fournie*. Cette constatation doit être contenue dans le rapport de l'autorité, doit être étayée par une explication motivée et adéquate et – comme nous l'avons déclaré ci-dessus – doit porter sur les importations en provenance de toutes les sources visées, à l'exclusion de *toutes* les sources non visées. Rien dans l'*Accord sur les sauvegardes* n'indique qu'il est possible de ne pas tenir compte de ces principes importants dans des circonstances où les importations en provenance de certaines ou de la totalité des sources sont d'un faible niveau.

473. Pour ces raisons, nous ne partageons pas l'avis des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a exigé de l'USITC qu'elle fasse des "constatations redondantes".⁴⁸⁴ En fait, le Groupe spécial a fait observer à juste titre que l'USITC n'avait pas fourni la constatation requise, étayée par une explication motivée et adéquate – c'est-à-dire portant sur le point de savoir si l'exclusion de *toutes* les sources non visées modifierait la conclusion de l'USITC concernant les conditions préalables requises pour l'application d'une mesure de sauvegarde. Le Groupe spécial avait certainement conscience – de même que nous – des très faibles volumes d'importation en cause. Cependant, l'USITC n'avait pas fait la constatation requise et, comme les groupes spéciaux ne peuvent mener d'examen *de novo*, le Groupe spécial ne pouvait pas faire la détermination à la place de l'autorité compétente, même si les données nécessaires pour faire une telle détermination pouvaient être glanées dans le rapport de l'autorité compétente. Par conséquent, nous ne pouvons pas reprocher au Groupe spécial d'avoir appliqué fidèlement les prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes*, telles que nous les avons précisées dans nos rapports précédents. De même, le simple fait que les volumes d'importation étaient faibles – quelle qu'ait pu être leur faiblesse – ne peut habiliter le Groupe spécial à faire une

⁴⁸⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, section III.E.3.

constatation qui aurait dû être faite par l'USITC. Pour ces raisons, nous n'infirmes pas les constatations du Groupe spécial sur le fil machine en aciers inoxydables.

474. Nous *confirmons* donc les constatations formulées par le Groupe spécial au paragraphe 10.699 et dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports en ce qui concerne le fil machine en aciers inoxydables, selon lesquelles les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre des articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'ils n'avaient pas établi explicitement, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que les importations incluses dans la mesure de sauvegarde satisfaisaient, *à elles seules*, aux prescriptions à remplir pour pouvoir imposer une mesure de sauvegarde.

VIII. Lien de causalité

475. Nous passons ensuite à la question du lien de causalité. Sur cette question, le Groupe spécial a constaté que, pour neuf catégories de produits⁴⁸⁵, l'USITC n'avait pas fourni d'explication motivée et adéquate démontrant qu'il existait un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage grave, comme l'exigeaient les articles 2:1, 4:2 b) et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

476. Pour sept de ces catégories de produits – CPLPAC, barres laminées à chaud, barres parachevées à froid, barres d'armature, tubes soudés, ABJT et barres en aciers inoxydables – le Groupe spécial a constaté que la détermination de l'USITC concernant l'existence d'un "lien de causalité" était "incompatible avec les articles 4:2 b), 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*".⁴⁸⁶

477. Pour les deux autres catégories de produits – produits étamés ou chromés et fils en aciers inoxydables – le Groupe spécial a constaté que le rapport de l'USITC ne contenait pas "d'explication motivée et adéquate de la manière dont les faits étay[aient]" la détermination concernant l'existence d'un "lien de causalité", "comme cela [était] requis aux articles 2:1, 4:2 b) et 3:1 de l'*Accord sur les*

⁴⁸⁵ CPLPAC (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.419); produits étamés ou chromés (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.422); barres laminées à chaud (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.445); barres parachevées à froid (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.469); barres d'armature (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.487); tubes soudés (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.503); ABJT (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.536); barres en aciers inoxydables (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.569); fils en aciers inoxydables (voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.573).

⁴⁸⁶ Rapports du Groupe spécial, paragraphes cités dans la note de bas de page 485.

sauvegardes", parce que la détermination était fondée sur des explications différentes fournies pas des commissaires différents qui, selon le Groupe spécial, ne pouvaient pas être conciliées.⁴⁸⁷

478. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a fait erreur en formulant ses constatations sur le lien de causalité et demandent que nous infirmions chacune de ses neuf constatations. Toutefois, compte tenu des motifs différents définis par le Groupe spécial pour les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables, d'une part, et les sept autres produits, d'autre part, les États-Unis présentent deux allégations séparées. Ils traitent des produits étamés ou chromés et des fils en aciers inoxydables dans une allégation⁴⁸⁸ et des sept autres produits dans une autre allégation.⁴⁸⁹ Nous examinerons les deux allégations séparément.

A. *CPLPAC, barres laminées à chaud, barres parachevées à froid, barres d'armature, tubes soudés, ABJT et barres en aciers inoxydables*

479. Pour les sept produits autres que les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables, nous rappelons pour commencer que les Membres ne peuvent appliquer des mesures de sauvegarde "que" quand, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qui ont été assumés, un produit est importé en quantités tellement accrues 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. Ce n'est "que" s'il est montré que ces conditions préalables énoncées à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et dans l'*Accord sur les sauvegardes* sont réunies que le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde existe.

480. En outre, l'existence de *toutes* ces conditions préalables doit être établie dans l'enquête pour les produits importés en provenance de sources incluses dans l'application de la mesure car "les importations incluses dans les déterminations établies au titre des articles 2:1 et 4:2 devraient correspondre aux importations incluses dans le champ d'application de la mesure, au titre de l'article 2:2" de l'*Accord sur les sauvegardes*.⁴⁹⁰

⁴⁸⁷ Rapports du Groupe spécial, paragraphes cités dans la note de bas de page 485.

⁴⁸⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, section F, paragraphes 359 à 396; voir aussi l'alinéa C au paragraphe 397.

⁴⁸⁹ *Ibid.*, section D, paragraphes 139 à 314; voir aussi l'alinéa D au paragraphe 397.

⁴⁹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 96.

481. En l'espèce, le Groupe spécial a décidé d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne toutes les allégations relatives au "dommage grave".⁴⁹¹ En conséquence, il n'a pas formulé de constatations sur le point de savoir si l'USITC avait démontré que la branche de production nationale aux États-Unis subissait une "dégradation générale notable".⁴⁹² Il a aussi décidé d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne toutes les allégations relatives à la définition appropriée du "produit importé", du "produit similaire" et de la "branche de production nationale".⁴⁹³ Pour cette raison, il s'est appuyé sur un certain nombre de suppositions⁴⁹⁴ pour évaluer si "l'enquête [de l'USITC] ... [avait] démontr[é], sur la base d'éléments de preuve objectifs, l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave".⁴⁹⁵

482. Nous avons précédemment constaté⁴⁹⁶ que les dix mesures en cause étaient incompatibles avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et, en conséquence, nous avons confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate démontrant que l'"évolution imprévue des circonstances" alléguée *avait entraîné* les importations des dix produits auxquels les mesures en cause étaient appliquées. De même, sur la question du "parallélisme", nous avons constaté⁴⁹⁷ que les dix

⁴⁹¹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.700.

⁴⁹² Article 4:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

⁴⁹³ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.700.

⁴⁹⁴ Au paragraphe 10.278 de ses rapports, le Groupe spécial a indiqué qu'il "[avait] supposé aux fins de son examen de la question du lien de causalité" que les producteurs nationaux pertinents avaient été correctement définis et qu'il existait un dommage grave ou une menace de dommage grave. Nous notons que le Groupe spécial n'a pas constaté d'"accroissement des importations" pour cinq catégories de produits – CPLPAC, barres laminées à chaud, fil machine en aciers inoxydables, produits étamés ou chromés et fils en aciers inoxydables. Toutefois, il a dû aussi supposer tacitement qu'aux fins de son analyse du lien de causalité, les importations s'étaient accrues pour ces cinq produits. Nous ne voyons rien d'inapproprié en soi à ce que des groupes spéciaux fassent de telles suppositions, en particulier quand, en agissant ainsi, ils peuvent formuler des constatations qu'ils n'auraient pas faites autrement, facilitant ainsi l'examen en appel. Nous sommes conscients du fait que le volume et la complexité du dossier en l'espèce ont pu inciter le Groupe spécial à appliquer le principe d'économie jurisprudentielle pour plusieurs questions et à s'appuyer sur les suppositions interdépendantes correspondantes. Nous relevons toutefois que le cumul de plusieurs suppositions liées entre elles aurait pu compromettre notre capacité d'achever l'analyse juridique du Groupe spécial si nous avions voulu nous prononcer sur la question du lien de causalité.

⁴⁹⁵ Article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Nous relevons que le "dommage grave" est l'effet supposé que l'autorité compétente devrait rattacher par un lien de causalité à l'"accroissement des importations". Quand la détermination de l'existence d'un "dommage grave" est contestée, un groupe spécial peut seulement conclure de façon certaine que "l'existence du lien de causalité" a été démontrée de façon adéquate *après* avoir établi que l'existence d'un "accroissement des importations" *et* l'existence d'un "dommage grave" ont été déterminées de façon adéquate pendant l'enquête.

⁴⁹⁶ Voir *supra*, le paragraphe 330.

⁴⁹⁷ Voir *supra*, le paragraphe 456.

mesures en cause étaient incompatibles avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* et, en conséquence, nous avons confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'avait pas démontré que les importations en provenance des sources visées par les mesures de sauvegarde en cause, *à elles seules*, étaient effectuées sur le territoire des États-Unis "en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'[elles] caus[aient] ou mena[çaient] de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents", comme cela était exigé à l'article 2:1 et précisé davantage à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

483. Étant donné que nous avons déjà constaté que les mesures soumises à notre examen étaient incompatibles avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, il n'est pas nécessaire, afin de régler le présent différend, de nous prononcer sur la question de savoir si le Groupe spécial a eu raison de constater que les États-Unis avaient aussi agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que l'USITC n'avait pas démontré dans son rapport l'existence d'un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations de *toutes* provenances (c'est-à-dire les importations visées par les mesures *et* les importations non visées par les mesures) et le dommage grave subi par la branche de production nationale. Nous refusons donc de nous prononcer sur la question du lien de causalité. En conséquence, et puisque nous n'avons pas examiné les constatations du Groupe spécial sur le lien de causalité pour les sept produits sur lesquels porte l'allégation des États-Unis – CPLPAC, barres laminées à chaud, barres parachevées à froid, barres d'armature, tubes soudés, ABJT et barres en aciers inoxydables – nous n'infirmos ni ne confirmons ces constations.

484. À l'audience relative au présent appel, aucun des participants n'a semblé contester le fait que, si nous devons confirmer les constatations du Groupe spécial sur l'"évolution imprévue des circonstances", le parallélisme et/ou l'accroissement des importations, il ne serait pas *nécessaire* que nous nous prononcions sur les allégations présentées au sujet du lien de causalité. Néanmoins, plusieurs participants ont indiqué qu'il serait intéressant que nous nous prononcions sur la question du lien de causalité car cela donnerait aux Membres des indications sur la façon d'appliquer à l'avenir des mesures de sauvegarde d'une manière compatible avec leurs obligations dans le cadre de l'OMC. Les États-Unis se sont déclarés très favorables à ce que nous nous prononcions sur la question du lien de causalité, indiquant ce qui suit: "[cela serait] important pour nous car cela nous permettrait de

comprendre quelles sont nos obligations au titre de l'*Accord [sur les sauvegardes]* et ce que nous devons faire pour nous y conformer".⁴⁹⁸

485. Nos décisions précédentes peuvent donner des indications. Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, par exemple, nous avons interprété l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* comme établissant:

... deux prescriptions juridiques distinctes aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde par les autorités compétentes. Premièrement, il faut *démontrer l'"existence* du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave". Deuxièmement, le dommage causé par des facteurs autres que l'accroissement des importations ne doit pas être imputé à un accroissement des importations.⁴⁹⁹ (pas d'italique dans l'original)

486. En outre, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, quand nous avons examiné la prescription de l'article 4:2 b) selon laquelle la détermination relative à l'accroissement des importations doit être faite "sur la base d'éléments de preuve objectifs", nous avons expliqué que l'expression "éléments de preuve objectifs" signifiait "données objectives".⁵⁰⁰ Ainsi, l'article 4:2 b) exige une "démonstration" de l'"existence" d'un lien de causalité, et il exige que cette démonstration soit fondée sur des "données objectives". En outre, cette "démonstration" doit être incluse dans le rapport sur l'enquête, dans lequel devraient être "exposées les constatations et conclusions motivées, comme l'exigent les articles 3:1 et 4:2 c)" de l'*Accord sur les sauvegardes*.⁵⁰¹

487. Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, nous avons aussi constaté que, dans le contexte de la "non-imputation", les autorités compétentes: i) "devaient "établir[r] explicitement" que les importations en provenance de sources visées par la mesure "répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles [étaient] énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*"⁵⁰²; et ii) devaient fournir une "explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination".⁵⁰³

⁴⁹⁸ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

⁴⁹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 208.

⁵⁰⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 130.

⁵⁰¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 236.

⁵⁰² Nous avons formulé cette affirmation pour la première fois dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, dans le contexte d'un examen de la question du parallélisme. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 98) Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, nous avons

488. Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, nous avons constaté que "l'expression "lien de causalité" dénot[ait] ... un rapport de cause à effet"⁵⁰⁴ entre l'"accroissement des importations" et le "dommage grave". Le premier – la cause supposée – contribue à "entraîner", "produire" ou "induire" le second⁵⁰⁵ - l'effet supposé. Le "lien" doit rattacher, dans un rapport causal "réel et substantiel"⁵⁰⁶, l'"accroissement des importations" et le "dommage grave".

489. En résumé, l'*Accord sur les sauvegardes* – dans son article 2:1, tel qu'il a été précisé par l'article 4:2 et conjointement avec l'article 3:1 – exige que les autorités compétentes démontrent l'*existence* d'un "lien de causalité" entre l'"accroissement des importations" et le "dommage grave" (ou la menace de dommage grave) sur la base d'"éléments de preuve objectifs". En outre, les autorités compétentes doivent fournir une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits (c'est-à-dire les "éléments de preuve objectifs" susmentionnés) étayaient leur détermination. S'il n'est pas satisfait à ces prescriptions, le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde n'existe pas.

490. Dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, nous avons constaté que le libellé de l'article 3.5 de l'*Accord antidumping* relatif à la non-imputation n'exigeait pas, *dans chacun des cas*, un examen des effets *collectifs* des autres facteurs causals en plus d'un examen des effets *individuels* de ces facteurs.⁵⁰⁷ Nous avons expliqué alors qu'une évaluation des effets collectifs des autres facteurs causals "n'[était] *pas toujours* nécessaire pour conclure que les dommages attribués aux importations faisant l'objet d'un dumping [étaient] effectivement causés par ces importations et non par d'autres facteurs".⁵⁰⁸ Nous avons cependant reconnu qu'"il [pouvait] y avoir des cas dans lesquels, en raison des circonstances factuelles qui leur [étaient] spécifiques, le fait de ne pas effectuer d'examen de l'incidence collective des autres facteurs causals ferait que l'autorité chargée de l'enquête attribuerait à tort les effets des autres facteurs causals aux importations faisant l'objet d'un

expliqué que le même raisonnement s'appliquerait à l'article 4:2 b), dernière phrase. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 216)

⁵⁰³ Nous avons initialement formulé cette affirmation dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, dans le contexte de l'examen d'une allégation au titre de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103) Dans l'affaire *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, nous avons expliqué que le même raisonnement s'appliquerait à l'article 4:2 b), dernière phrase. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 216)

⁵⁰⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 67.

⁵⁰⁵ *Ibid.*

⁵⁰⁶ *Ibid.*, paragraphe 69.

⁵⁰⁷ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 190.

⁵⁰⁸ *Ibid.*, paragraphe 191. (pas d'italique dans l'original)

dumping".⁵⁰⁹ Nous avons en outre expliqué qu'"une autorité chargée de l'enquête n'[était] pas tenue d'examiner l'incidence collective des autres facteurs causals, à condition que, compte tenu des circonstances factuelles spécifiques à l'affaire, elle s'acquitte de son obligation de ne pas imputer aux importations faisant l'objet d'un dumping les dommages causés par les autres facteurs causals".⁵¹⁰

491. Enfin, il peut être utile de se référer à la constatation que nous avons formulée dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* au sujet de la pertinence de facteurs dont "il [avait] effectivement été constaté [qu'ils] ... n'existaient pas".⁵¹¹ Dans cette affaire, l'autorité compétente avait constaté, contrairement à ce que soutenaient les exportateurs, que la différence dans les coûts de production entre le produit importé et le produit national était virtuellement inexistante et ne constituait donc pas un "facteur autre que les importations faisant l'objet d'un dumping" causant un dommage à la branche de production nationale au sens de l'article 3.5 de l'*Accord antidumping*. Par conséquent, nous avons constaté qu'il n'y avait aucune raison pour que l'autorité chargée de l'enquête entreprenne l'analyse du point de savoir si l'"autre facteur" allégué avait eu un *effet* quelconque sur la branche de production nationale au sens de l'article 3.5⁵¹² puisqu'"il [avait] effectivement été constaté que [l'"autre facteur" allégué] n'existait pas".⁵¹³ En d'autres termes, nous n'avons pas établi qu'il n'était pas nécessaire que les autorités compétentes examinent les facteurs minimes (ou non significatifs) en procédant à des analyses aux fins de la non-imputation. Nous avons plutôt établi que seuls les facteurs dont il avait été constaté qu'ils existaient devaient être pris en compte dans l'analyse aux fins de la non-imputation.

B. *Produits étamés ou chromés et fils en aciers inoxydables*

492. Nous passons maintenant aux deux autres produits pour lesquels le Groupe spécial a constaté que l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient sa détermination selon laquelle il existait un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage grave subi par la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents. Le Groupe spécial a fondé ses constatations relatives au lien de causalité pour les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables sur sa conclusion antérieure selon laquelle les États-Unis n'étaient pas habilités à appliquer des mesures de sauvegarde aux importations de ces deux produits parce que les déterminations pertinentes faites par l'USITC étaient étayées par les

⁵⁰⁹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 192.

⁵¹⁰ *Ibid.* (pas d'italique dans l'original)

⁵¹¹ *Ibid.*, paragraphe 178.

⁵¹² *Ibid.*, paragraphe 177.

⁵¹³ *Ibid.*, paragraphe 178. (italique dans l'original)

constatations de différents commissaires qui ne pouvaient pas être conciliées.⁵¹⁴ Nous avons déjà infirmé ces constatations.⁵¹⁵

493. En conséquence, nous *infirmos* aussi les constatations formulées par le Groupe spécial sur le lien de causalité aux paragraphes 10.422 et 10.573 respectivement, ainsi que dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon lesquelles le rapport de l'USITC ne contenait pas une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient la détermination selon laquelle l'accroissement des importations de produits étamés ou chromés et de fils en aciers inoxydables *causait* un dommage grave à la branche de production nationale pertinente, comme l'exigeaient les articles 2:1, 4:2 b) et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, parce que la détermination était fondée sur des constatations différentes des commissaires de l'USITC. Cela ne signifie pas que nous constatons que l'existence d'un lien de causalité *a été* établie en ce qui concerne les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables. Nous disons simplement que le raisonnement sur lequel s'est fondé le Groupe spécial pour constater que l'USITC n'avait pas établi l'existence d'un lien de causalité pour ces produits est vicié et n'étaye pas la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'existence d'aucun lien de ce type n'a été établie. Nous ne faisons aucune constatation sur le point de savoir si l'existence d'un lien de causalité a ou non été établie pour ces produits. Compte tenu des autres constatations que nous avons formulées dans le présent rapport selon lesquelles chacune des dix mesures de sauvegarde est incompatible avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et les articles 2:1, 3:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, il n'est pas nécessaire, afin de régler le présent différend, que nous nous prononcions aussi sur le lien de causalité en ce qui concerne les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables.

IX. Article 11 du Mémoire d'accord

494. Dans leur déclaration d'appel, les États-Unis ont allégué que le Groupe spécial "[avait] agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémoire d'accord en ce sens qu'il n'[avait] pas procédé à une évaluation objective de la question dont il était saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes et de la conformité des faits avec ces dispositions".⁵¹⁶ Dans leur communication en tant qu'appelant, les États-Unis ont mêlé leurs arguments au titre de l'article 11 avec leurs arguments

⁵¹⁴ Rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.422, 10.572 et 10.573.

⁵¹⁵ Voir *supra* les paragraphes 419 et 429.

⁵¹⁶ Déclaration d'appel, WT/DS248/17, WT/DS249/11, WT/DS251/12, WT/DS252/10, WT/DS253/10, WT/DS254/10, WT/DS258/14, WT/DS259/13, 14 août 2003, page 5, paragraphe 6.

concernant les constatations du Groupe spécial sur l'"évolution imprévue des circonstances"⁵¹⁷ et avec leurs arguments concernant l'analyse du lien de causalité faite par le Groupe spécial.⁵¹⁸

495. L'article 11 du Mémoire d'accord dispose ce qui suit:

La fonction des groupes spéciaux est d'aider l'ORD à s'acquitter de ses responsabilités au titre du présent mémorandum d'accord et des accords visés. En conséquence, un groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions, et formuler d'autres constatations propres à aider l'ORD à faire des recommandations ou à statuer ainsi qu'il est prévu dans les accords visés. Le groupe spécial devrait avoir régulièrement des consultations avec les parties au différend et leur donner des possibilités adéquates d'élaborer une solution mutuellement satisfaisante.

496. En réponse aux questions que nous avons posées à l'audience, les États-Unis ont indiqué qu'ils ne présentaient pas d'"allégations spécifiques au titre de l'article 11" et que c'était à nous de décider s'il était nécessaire que nous nous prononcions au sujet de l'article 11 du Mémoire d'accord.⁵¹⁹ Ils ont affirmé que les conclusions prétendument incorrectes du Groupe spécial relatives aux articles 2:1, 3:1 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX du GATT de 1994 "résultaient en partie du fait qu'il ne s'était pas acquitté de ses obligations au titre de l'article 11".⁵²⁰ Par conséquent, ils ont dit qu'ils ne présentaient pas d'allégation au titre de l'article 11 qui soit "séparée et distincte"⁵²¹ de leurs allégations relatives à l'analyse du Groupe spécial quant au fond.

497. Comme nous l'avons indiqué précédemment, "les défauts d'appréciation du Groupe spécial en ce qui concerne les preuves dont il disposait ne peuvent pas tous être considérés comme un manquement à l'obligation de procéder à une évaluation objective des faits".⁵²² De même, les erreurs de droit et les interprétations incorrectes du droit imputées à un groupe spécial ne constituent pas

⁵¹⁷ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 77 à 79.

⁵¹⁸ *Ibid.*, paragraphes 160 et 161. Les États-Unis ont précisé à l'audience qu'ils ne maintenaient pas leur allégation, énoncée au paragraphe 6 de leur déclaration d'appel, selon laquelle le Groupe spécial ne s'était pas acquitté de ses obligations au titre de l'article 11 parce qu'il avait formulé des constatations qui se contredisaient elles-mêmes.

⁵¹⁹ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

⁵²⁰ *Ibid.*

⁵²¹ *Ibid.*

⁵²² Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 141.

toutes un manquement de la part du groupe spécial à l'obligation de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi.

498. Une contestation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord ne doit pas être vague ou ambiguë. Au contraire, elle doit être formulée clairement et étayée par des arguments spécifiques. Une allégation au titre de l'article 11 ne doit pas être présentée à la légère, ou simplement en tant qu'argument ou allégation subsidiaire à l'appui d'une allégation touchant au fait qu'un groupe spécial n'a pas interprété ou appliqué correctement une disposition particulière d'un accord visé.⁵²³ Une allégation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord doit exister par elle-même et être étayée en tant que telle, et non en tant qu'allégation subsidiaire à une autre allégation de violation.

499. Les États-Unis mentionnent seulement en passant leurs arguments au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord dans leur communication en tant qu'appelant. Nous n'avons trouvé nulle part d'allégation formulée clairement ou d'arguments spécifiques qui étayeraient une telle allégation. En outre, les États-Unis n'ont pas clarifié leur contestation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord pendant l'audience. En résumé, les États-Unis n'ont pas étayé leur allégation selon laquelle le Groupe spécial avait agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord et cette allégation doit donc être rejetée.

X. Article 12:7 du Mémorandum d'accord

500. Les États-Unis soutiennent aussi que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12:7 du Mémorandum d'accord en ne fournissant pas "les justifications fondamentales" de ses constatations et conclusions, dans le contexte de son analyse de l'"évolution imprévue des circonstances" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.⁵²⁴

501. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial n'a pas énoncé, "sauf sans les étayer", les raisons pour lesquelles il a constaté que l'USITC n'avait pas fourni de "conclusions motivées" comme

⁵²³ Les États-Unis ont aussi précisé à l'audience que si nous devions conclure que le Groupe spécial avait fait erreur dans ses constatations relatives à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, il ne serait pas nécessaire que nous examinions leur allégation au titre de l'article 11.

⁵²⁴ Dans leur déclaration d'appel, les États-Unis formulent une allégation générale selon laquelle le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:7 du Mémorandum d'accord. Bien que, dans leur communication en tant qu'appelant, ils fassent référence à l'article 12:7 dans le contexte de leurs allégations concernant l'"évolution imprévue des circonstances", le "lien de causalité" ainsi que le "parallélisme", dans leur réponse aux questions posées à l'audience, ils ont précisé que leur allégation au titre de l'article 12:7 avait trait exclusivement aux constatations du Groupe spécial sur l'"évolution imprévue des circonstances".

l'exige l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.⁵²⁵ Ils maintiennent que le Groupe spécial a simplement conclu que la démonstration faite par l'USITC de l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" était "plausible mais ... pas suffisamment étayée ni expliquée", sans indiquer d'élément de preuve allant à l'encontre de l'une quelconque des conclusions de l'USITC ni fournir d'autre explication.⁵²⁶ En conséquence, les États-Unis soutiennent que "le Groupe spécial n'a pas fourni d'explications et de raisons suffisantes pour faire apparaître les justifications de ses constatations et recommandations".⁵²⁷

502. La partie pertinente de l'article 12:7 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit:

... les groupes spéciaux exposeront dans leur rapport leurs constatations de fait, l'applicabilité des dispositions en la matière et les justifications fondamentales de leurs constatations et recommandations.

503. Nous avons déjà examiné les constatations du Groupe spécial concernant l'analyse faite par l'USITC de l'"évolution imprévue des circonstances". D'après notre examen du raisonnement du Groupe spécial, il apparaît, selon nous, que celui-ci a examiné en détail les éléments de preuve dont disposait l'USITC et a expliqué de façon détaillée comment et pourquoi il a conclu que l'USITC n'avait pas démontré, au moyen d'une explication motivée et adéquate, que l'"évolution imprévue des circonstances" alléguée *avait entraîné* un accroissement des importations de *chaque* produit visé par une mesure de sauvegarde.⁵²⁸ Le Groupe spécial explique par exemple que, bien que le rapport de l'USITC "décrive un ensemble plausible de cas d'évolution imprévue des circonstances qui *peuvent avoir entraîné* un accroissement des importations de diverses provenances aux États-Unis, il ne parvient pas à démontrer que ces cas *ont effectivement entraîné* un accroissement des importations aux États-Unis causant un dommage grave aux producteurs nationaux pertinents".⁵²⁹ Le Groupe spécial poursuit alors en ces termes:

... même si "un volume ... important de la production étrangère d'acier a été détourné de la consommation étrangère", cela ne signifie pas en soi que les importations aux États-Unis se sont accrues à la suite de l'évolution imprévue des circonstances. Or l'article XIX du

⁵²⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 95.

⁵²⁶ *Ibid.*

⁵²⁷ *Ibid.*

⁵²⁸ Le raisonnement du Groupe spécial est expliqué en particulier dans les rapports du Groupe spécial, paragraphes 10.121 à 10.150.

⁵²⁹ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.122. (pas d'italique dans l'original)

GATT exige qu'il soit démontré que l'évolution imprévue des circonstances a entraîné *un accroissement des importations aux États-Unis*. Selon nous, l'explication de l'USITC n'a pas établi de lien entre ces déplacements de marchés de l'acier et l'accroissement spécifique des importations *aux États-Unis* en cause.⁵³⁰ (italique dans l'original)

504. Selon nous, en faisant ces déclarations, le Groupe spécial a suffisamment exposé dans ses rapports les "justifications fondamentales" de sa constatation selon laquelle l'USITC n'avait pas expliqué comment, bien que "plausible", l'"évolution imprévue des circonstances" définie dans le rapport avait en fait *entraîné* un accroissement des importations des produits spécifiques visés par les mesures de sauvegarde en cause.

505. Les États-Unis font aussi valoir que le Groupe spécial n'a pas expliqué pourquoi l'USITC n'avait pas démontré que l'"évolution imprévue des circonstances" alléguée avait entraîné un accroissement des importations de chacun des produits auxquels les mesures de sauvegarde s'appliquaient, mais plutôt, a "simplement supposé que la démonstration de l'ITC, qui était axée sur des événements macro-économiques et s'appuyait sur des indicateurs économiques généraux, ne pouvait constituer une démonstration suffisante pour aucune mesure spécifique".⁵³¹

506. Selon nous, le Groupe spécial n'a pas simplement *supposé*, mais a au contraire clairement mis en évidence, une insuffisance dans le raisonnement de l'USITC. Il a examiné les constatations de l'USITC et constaté que celle-ci n'avait pas démontré que l'évolution imprévue des circonstances "plausible" avait en fait entraîné un accroissement des importations des produits spécifiques visés par les mesures de sauvegarde en cause. Puisque l'USITC, selon les États-Unis, s'était appuyée sur des événements macro-économiques ayant des effets sur un certain nombre de branches de production, il lui appartenait de montrer comment ces événements étaient pertinents pour chaque produit visé par chacune des mesures de sauvegarde en cause. Comme les États-Unis eux-mêmes le reconnaissent, "l'article 3:1 impose aux autorités compétentes – et non pas au groupe spécial – l'obligation de "publier[] un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles *elles* seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".⁵³² Par conséquent, il appartenait à l'USITC, et non au Groupe spécial, d'expliquer comment les faits étayaient sa détermination concernant l'"évolution imprévue des circonstances". Avec l'argument qu'ils présentent dans le présent appel, les

⁵³⁰ Rapports du Groupe spécial, paragraphe 10.123. (italique dans l'original; note de bas de page omise)

⁵³¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 82.

⁵³² *Ibid.*, paragraphe 55. (italique dans l'original)

États-Unis cherchent à faire passer la charge de cette démonstration au Groupe spécial, dont la fonction, à cet égard, se limite à évaluer l'adéquation des "conclusions motivées" énoncées par l'autorité compétente. Nous convenons avec le Groupe spécial que la démonstration de l'USITC était insuffisante et nous ne constatons aucune erreur dans l'explication de cette constatation donnée par le Groupe spécial.

507. Bien que les États-Unis puissent ne pas accepter les justifications que le Groupe spécial a fournies de ses constatations, nous constatons que le Groupe spécial a exposé, dans ses rapports, des "justifications fondamentales" compatibles avec les prescriptions de l'article 12:7 du Mémorandum d'accord. En conséquence, nous rejetons l'allégation des États-Unis relative au manquement allégué du Groupe spécial à son obligation de fournir des "justifications fondamentales" de sa constatation concernant l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

XI. Appels conditionnels

508. Les parties plaignantes nous demandent de constater que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 4:1 c) et 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Chine nous demande aussi de constater que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutefois, ces demandes sont conditionnelles. Avant d'arriver à ces allégations, nous devrions d'abord infirmer la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 10.705 de ses rapports, selon laquelle chacune des dix mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis "étai[t] dépourvue[] de fondement juridique".⁵³³ Nous ne l'avons pas fait.

509. Dans une section précédente du présent rapport⁵³⁴, nous avons constaté que les dix mesures en cause étaient incompatibles avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et nous avons donc confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'USITC n'avait pas fourni une explication motivée et adéquate démontrant que l'"évolution imprévue des circonstances" alléguée avait entraîné un accroissement des importations des dix produits auxquels les mesures en cause s'appliquaient.

510. De même, après avoir examiné la question du "parallélisme", nous avons aussi constaté⁵³⁵ que les dix mesures en cause étaient incompatibles avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les*

⁵³³ Le Brésil, la Corée et le Japon ont formulé leur appel conditionnel dans des termes différents, qui seront décrits et examinés dans les paragraphes suivants.

⁵³⁴ *Supra*, paragraphe 330.

⁵³⁵ Voir *supra* les paragraphes 456 et 474.

sauvegardes et nous avons en conséquence confirmé les constatations pertinentes du Groupe spécial selon lesquelles l'USITC n'avait pas démontré que les importations en provenance des sources visées par les mesures de sauvegarde en cause, à *elles seules*, étaient effectuées sur le territoire des États-Unis "en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'[elles] caus[aient] ou mena[çaient] de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents", comme cela était exigé à l'article 2:1 et précisé davantage à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

511. Par conséquent, nous ne changeons pas la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 10.705 de ses rapports, selon laquelle chacune des dix mesures de sauvegarde imposées par les États-Unis "étai[t] dépourvue[] de fondement juridique". En conséquence, la condition à laquelle certaines des parties plaignantes nous demandent de nous prononcer sur la question de savoir si les États-Unis, en imposant les mesures de sauvegarde en cause, ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations dans le cadre des articles 2:1, 4:1 c), 5:1 et 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, n'existe pas. Dans ces circonstances, il n'est pas nécessaire que nous examinions ces appels conditionnels.⁵³⁶

512. Enfin, nous relevons qu'en outre, le Brésil, la Corée et le Japon, dans leur communication en tant qu'appelants agissant conjointement, subordonnent leur appel incident relatif à l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* au fait que nous confirmons ou modifions les constatations du Groupe spécial sur le lien de causalité. Dans ce cas, ces parties nous demandent de compléter l'analyse "concernant le fait que les États-Unis n'ont pas analysé de manière adéquate le lien de causalité et de constater que les États-Unis n'ont pas fait en sorte que leurs mesures de sauvegarde soient limitées à la mesure nécessaire, ainsi qu'il est prescrit à l'article 5:1".⁵³⁷ De même, au cas où nous confirmerions les constatations du Groupe spécial sur le lien de causalité, la Nouvelle-Zélande nous demande de constater que les États-Unis n'ont pas respecté l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. À titre subsidiaire, au cas où nous infirmerions les constatations du Groupe spécial concernant

⁵³⁶ Nous relevons que le Brésil, la Corée et le Japon, dans leur appel conditionnel concernant la question de savoir si l'USITC a agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1 et 4:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en "regroupant ... les CPLPAC en un seul produit similaire" (voir la communication du Brésil, de la Corée et du Japon en tant qu'appelants, paragraphe 4), demandent que nous examinions cette allégation au cas où i) nous ne souscririons pas à la constatation du Groupe spécial selon laquelle les mesures de sauvegarde sont "dépourvues de fondement juridique"; ii) nous infirmerions un aspect de l'une quelconque des constatations formulées par le Groupe spécial contre les États-Unis au sujet des CPLPAC; ou iii) nous concluions que le Groupe spécial aurait dû se prononcer sur la question du produit similaire pour étayer la constatation relative au lien de causalité qu'il a établie pour les CPLPAC. Nous relevons que, compte tenu de nos décisions, aucune des conditions énumérées par le Brésil, la Corée et le Japon n'existe.

⁵³⁷ Communication du Brésil, de la Corée et du Japon en tant qu'appelants, paragraphe 2.

l'accroissement des importations et le lien de causalité, le Brésil, la Corée et le Japon nous demandent d'examiner si les mesures de sauvegarde, comme les États-Unis l'ont expliqué dans leur "analyse et modèle économiques *a posteriori*"⁵³⁸, sont conformes à l'article 5 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Dans une section précédente du présent rapport, nous avons décidé de ne pas nous prononcer sur les constatations faites par le Groupe spécial au sujet du lien de causalité⁵³⁹ en ce qui concerne les CPLPAC, les barres laminées à chaud, les barres parachevées à froid, les barres d'armature, les tubes soudés, les ABJT et les barres en aciers inoxydables. Par conséquent, les conditions susmentionnées n'existent pas pour ces sept produits. En ce qui concerne les deux produits restants, à savoir les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables, nous avons infirmé les constatations du Groupe spécial à la fois sur l'"accroissement des importations" et sur le lien de causalité.⁵⁴⁰ Toutefois, comme nous avons constaté que les mesures appliquées à ces deux produits étaient incompatibles avec l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, il n'est pas nécessaire, selon nous, afin de régler le présent différend, que nous nous prononcions sur la question de savoir si, en appliquant ces mesures, les États-Unis ont aussi agi d'une manière incompatible avec l'obligation qu'ils ont contractée dans le cadre de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

XII. Constatations et conclusions

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

- a) confirme les conclusions formulées par le Groupe spécial dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports concernant les plaintes de la Chine, des Communautés européennes, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande et de la Suisse⁵⁴¹, selon lesquelles l'application de toutes les mesures de sauvegarde en cause dans le présent différend sont incompatibles avec les prescriptions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que "les États-Unis n'ont pas fourni d'explication motivée et adéquate démontrant que l'"évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un

⁵³⁸ Communication du Brésil, de la Corée et du Japon en tant qu'appelants, paragraphe 3.

⁵³⁹ Voir *supra* le paragraphe 483.

⁵⁴⁰ Voir *supra* le paragraphe 493.

⁵⁴¹ Quand il a reconnu le bien-fondé des allégations relatives à l'"évolution imprévue des circonstances", le Groupe spécial s'est référé aux allégations formulées par la Chine, les Communautés européennes, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et la Suisse.

accroissement des importations causant un dommage grave aux producteurs nationaux pertinents";

- b) confirme les conclusions formulées par le Groupe spécial dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon lesquelles l'application des mesures de sauvegarde aux importations de CPLPAC, de fil machine en aciers inoxydables et de barres laminées à chaud est incompatible avec les prescriptions des articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que "les États-Unis n'ont pas fourni d'explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations"";
- c) infirme les conclusions formulées par le Groupe spécial dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon lesquelles l'application des mesures de sauvegarde aux importations de produits étamés ou chromés et de fils en aciers inoxydables est incompatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que "les États-Unis n'ont pas fourni d'explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination relative à l'"accroissement des importations", puisque l'explication donnée consistait en des explications différentes s'écartant en partie les unes des autres qui, parce qu'elles avaient pour base des produits différents, ne pouvaient pas être conciliées sur le fond"; et constate qu'il n'est pas nécessaire de compléter l'analyse pour régler la question de savoir si la détermination relative à l'"accroissement des importations" s'agissant des produits étamés ou chromés et des fils en aciers inoxydables est compatible avec les articles 2:1 et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- d) infirme les conclusions formulées par le Groupe spécial dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon lesquelles l'application des mesures de sauvegarde aux importations de produits étamés ou chromés et de fils en aciers inoxydables est incompatible avec les articles 2:1, 4:2 b) et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que "les États-Unis n'ont pas fourni d'explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leur détermination de l'existence d'un "lien de causalité" entre tout accroissement des importations et le dommage grave, puisque l'explication donnée consistait en des explications différentes s'écartant en partie les unes des autres qui, parce qu'elles avaient pour base des produits différents, ne pouvaient pas être conciliées sur le fond"; et constate qu'il n'est pas nécessaire de

compléter l'analyse pour régler la question de savoir si la détermination relative à l'existence d'un "lien de causalité" s'agissant des produits étamés ou chromés et des fils en aciers inoxydables est compatible avec les articles 2:1, 4:2 b) et 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*;

- e) confirme les conclusions formulées par le Groupe spécial dans les sections pertinentes du paragraphe 11.2 de ses rapports, selon lesquelles l'application de toutes les mesures de sauvegarde en cause dans le présent différend est incompatible avec les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que "les États-Unis n'ont pas respecté la prescription en matière de "parallélisme" entre les produits pour lesquels l'existence des conditions nécessaires à l'application de mesures de sauvegarde avait été établie et les produits qui ont été assujettis à la mesure de sauvegarde";
- f) constate qu'il n'est pas nécessaire, afin de régler le présent différend, qu'il se prononce sur la question de savoir si le Groupe spécial a eu raison de constater qu'en ce qui concerne les CPLPAC, les barres laminées à chaud, les barres parachevées à froid, les barres d'armature, les tubes soudés, les ABJT et les barres en aciers inoxydables, les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que le rapport de l'USITC ne démontrait pas l'existence d'un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations de toutes provenances et le dommage grave subi par la branche de production nationale, et n'infirme ni ne confirme les constatations du Groupe spécial relatives au lien de causalité;
- g) constate que les États-Unis n'ont pas étayé l'allégation formulée au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord;
- h) constate que le Groupe spécial s'est acquitté du devoir qui lui incombait, en vertu de l'article 12:7 du Mémoire d'accord, d'exposer les "justifications fondamentales de [ses] constatations" en ce qui concerne l'article XIX:1 a) du GATT de 1994; et
- i) s'abstient de se prononcer sur les appels conditionnels des parties plaignantes relatifs aux articles 2:1, 4:1c), 5:1 et 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

514. L'Organe d'appel *recommande* que l'ORD demande aux États-Unis de rendre leurs mesures de sauvegarde, qui, dans le présent rapport et dans les rapports du Groupe spécial, tels qu'ils sont modifiés par le présent rapport, sont jugées incompatibles avec l'*Accord sur les sauvegardes* et le GATT de 1994, conformes à leurs obligations au titre de ces accords.

Texte original signé à Genève le 23 octobre 2003 par:

James Bacchus

Président de la section

Georges Abi-Saab

Membre

John Lockhart

Membre

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS248/17
WT/DS249/11
WT/DS251/12
WT/DS252/10
WT/DS253/10
WT/DS254/10
WT/DS258/14
WT/DS259/13
14 août 2003
(03-4200)

Original: anglais

ÉTATS-UNIS - MESURES DE SAUVEGARDE DÉFINITIVES À L'IMPORTATION DE CERTAINS PRODUITS EN ACIER

Notification d'un appel des États-Unis présentée conformément au paragraphe 4 de
l'article 16 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant
le règlement des différends (Mémoire d'accord)

La notification ci-après, datée du 11 août 2003, adressée par les États-Unis à l'Organe de règlement des différends (ORD), est distribuée aux Membres. Elle constitue aussi la déclaration d'appel, déposée le même jour auprès de l'Organe d'appel, conformément aux *Procédures de travail pour l'examen en appel*.

Conformément à l'article 16 du *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* ("Mémoire d'accord") et à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel*, les États-Unis notifient leur décision de faire appel, auprès de l'Organe d'appel, au sujet de certaines questions de droit couvertes par les rapports du Groupe spécial *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier* (WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R et WT/DS259/R) et de certaines interprétations du droit données par celui-ci.

1. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel examine la conclusion juridique du Groupe spécial selon laquelle l'application de mesures de sauvegarde à l'importation de certains produits laminés plats en acier au carbone ("CPLPAC"); des produits étamés ou chromés; des barres laminées à chaud; des barres parachevées à froid; des barres d'armature; des tubes soudés; des accessoires, brides et joints de tige ("ABJT"); des barres en aciers inoxydables; du fil machine en aciers inoxydables; et des fils en aciers inoxydables est incompatible avec l'article XIX:1 de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* ("GATT de 1994") et l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*⁵⁴², au motif que les États-Unis n'ont pas donné d'explication motivée et adéquate démontrant qu'une "évolution imprévue des circonstances" avait entraîné un accroissement des importations de chacun de ces produits, causant un dommage grave à la branche de production

⁵⁴² Sauf indication contraire, les articles cités dont les numéros sont en chiffres arabes sont des articles de l'Accord sur les sauvegardes et ceux dont les numéros sont en chiffres romains sont des articles du GATT de 1994.

nationale pertinente. (Paragraphe 10.148 à 10.150 et 11.2.) Ces constatations sont erronées et sont fondées sur des constatations erronées relatives à des questions de droit et à des interprétations connexes du droit, y compris, par exemple,

- a) la constatation selon laquelle le Groupe spécial ne pouvait pas prendre en considération des données versées au dossier de la Commission du commerce international des États-Unis ("USITC") et citées dans d'autres sections du rapport de l'USITC en évaluant si les autorités compétentes avaient fourni leurs constatations et conclusions motivées concernant l'évolution imprévue des circonstances d'une façon conforme à l'article 3:1 (paragraphe 10.133 à 10.135 et 10.145);
- b) la constatation selon laquelle l'USITC était obligée d'expliquer pourquoi les produits spécifiques examinés étaient touchés individuellement par la confluence de cas d'évolution imprévue des circonstances (paragraphe 10.127 et 10.147); et
- c) la constatation selon laquelle l'USITC n'a pas suffisamment étayé ni expliqué sa conclusion selon laquelle le détournement de l'acier sur les marchés mondiaux avait conduit aux États-Unis à un accroissement des importations de toutes provenances (paragraphe 10.122, 10.123, 10.125, 10.143, 10.144 et 10.146).

2. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel examine la conclusion juridique du Groupe spécial selon laquelle l'application de mesures de sauvegarde à l'importation des CPLPAC, des barres laminées à chaud et du fil machine en aciers inoxydables est incompatible avec les articles 2:1 et 3:1, au motif que les États-Unis n'ont pas fourni d'explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient leurs déterminations relatives à l'accroissement des importations de ces produits. (Paragraphe 10.181, 10.183, 10.186, 10.187, 10.204, 10.208, 10.210, 10.267, 10.271, 10.277 et 11.2.) Ces constatations sont erronées et sont fondées sur des constatations erronées relatives à des questions de droit et à des interprétations connexes du droit, y compris, par exemple,

- a) la constatation selon laquelle l'accroissement des importations doit être "soudain" et doit "présente[r], dans une certaine mesure, un caractère récent, soudain, brutal et important" (paragraphe 10.159, 10.166 et 10.167);
- b) la constatation selon laquelle, compte tenu de la diminution des importations de CPLPAC, de barres laminées à chaud et de fil machine en aciers inoxydables entre la période intermédiaire de 2000 et la période intermédiaire de 2001, le rapport de l'USITC ne contenait pas d'explication adéquate et motivée de la façon dont les faits étayaient ses déterminations concernant les accroissements, en termes absolus et relatifs, des importations de ces produits (paragraphe 10.181, 10.184, 10.204, 10.208, 10.267 et 10.271); et
- c) la constatation selon laquelle un accroissement des importations en 1998 (pour les CPLPAC) et en 2000 (pour les barres laminées à chaud et le fil machine en aciers inoxydables) n'était pas assez récent au moment de la détermination de l'USITC pour étayer une constatation au titre de l'article 2:1 selon laquelle les CPLPAC, les barres laminées à chaud ou le fil machine en aciers inoxydables "[étaient] importés en quantités ... accrues" (paragraphe 10.181, 10.182, 10.185, 10.207 et 10.269).

3. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel examine la conclusion juridique du Groupe spécial selon laquelle les déterminations concernant aussi bien l'accroissement des importations de produits étamés ou chromés et de fils en aciers inoxydables que le lien de causalité entre cet accroissement des importations et le dommage grave subi par la branche de production nationale correspondante sont incompatibles avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b), au motif que les explications données pour ces déterminations consistaient en des explications différentes s'écarter en partie les unes des autres qui, parce qu'elles avaient pour base des produits différents, ne pouvaient pas être conciliées sur le fond. (Paragraphe 10.200, 10.262, 10.422, 10.573 et 11.2.) Ces constatations sont

erronées et sont fondées sur des constatations erronées relatives à des questions de droit et à des interprétations connexes du droit, y compris, par exemple,

- a) la constatation selon laquelle les constatations des autorités compétentes qui sont fondées sur des produits définis différemment sont impossibles à concilier (paragraphe 10.194, 10.262, 10.422 et 10.572); et
- b) la constatation selon laquelle on ne trouve pas d'explication motivée et adéquate dans un ensemble de constatations des autorités compétentes reposant sur plus d'une définition du produit similaire (paragraphe 10.194, 10.262, 10.422 et 10.572).

4. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel examine la conclusion juridique du Groupe spécial selon laquelle l'application de mesures de sauvegarde à l'importation des CPLPAC, des barres laminées à chaud, des barres parachevées à froid, des barres d'armature, des tubes soudés, des ABJT et des barres en aciers inoxydables est incompatible avec les articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, au motif que les États-Unis n'ont pas fourni d'explication motivée et adéquate indiquant l'existence d'un "lien de causalité" entre tout accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave subi par les producteurs nationaux pertinents en ce qui concerne l'accroissement des importations de ces produits. (Paragraphe 10.418, 10.419, 10.444, 10.445, 10.468, 10.469, 10.486, 10.487, 10.502, 10.503, 10.535, 10.536, 10.568, 10.569 et 11.2) Ces constatations sont erronées et sont fondées sur des constatations erronées relatives à des questions de droit et à des interprétations connexes du droit, y compris, par exemple,

- a) la constatation selon laquelle l'USITC n'a pas donné d'explication motivée et adéquate de sa constatation selon laquelle il existait un lien de causalité entre l'accroissement des importations de CPLPAC et le dommage grave subi par la branche de production nationale; plus précisément, selon laquelle:
 - i) l'USITC n'a pas donné d'explication motivée et adéquate de sa constatation selon laquelle il existait une coïncidence entre les tendances des importations et les tendances de la branche de production pendant la période (paragraphe 10.374 à 10.376); et
 - ii) l'USITC n'a pas donné d'explication convaincante de la raison pour laquelle les "conditions de concurrence sur le marché des CPLPAC établissaient un lien de causalité entre les tendances des importations et les tendances de la branche de production (paragraphe 10.381);
- b) la constatation selon laquelle la définition des CPLPAC en tant que produit similaire donnée par l'USITC empêchait l'application d'une analyse du lien de causalité compatible avec l'article 4:2 b) pour la branche de production produisant ce produit (paragraphe 10.378, 10.380, 10.416 et 10.417);
- c) la constatation selon laquelle l'USITC n'a pas donné d'explication convaincante indiquant l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations de barres parachevées à froid et le dommage grave subi par la branche de production nationale (paragraphe 10.458);
- d) la constatation selon laquelle, dans son analyse aux fins de la non-imputation, l'USITC n'a pas dissocié ni distingué les effets dommageables de facteurs particuliers autres que l'accroissement des importations de façon que le dommage causé par ces facteurs, conjointement avec d'autres facteurs, ne soit pas imputé à l'accroissement des importations de CPLPAC, de barres laminées à chaud, de barres parachevées à froid, de barres d'armature, de tubes soudés, d'ABJT et de barres en aciers inoxydables (paragraphe 10.389, 10.396, 10.401, 10.407 à 10.410, 10.418, 10.419,

10.440, 10.443, 10.444, 10.467, 10.468, 10.484 à 10.486, 10.496, 10.499 à 10.501, 10.529, 10.533 à 10.535, 10.560 et 10.565 à 10.568);

- e) la constatation selon laquelle, outre une évaluation individuelle des effets des autres facteurs causant un dommage à la branche de production nationale, l'article 4:2 b) exige "une évaluation générale de ces "autres facteurs"" (paragraphe 10.332) ou une évaluation des "effets cumulés des facteurs individuels" causant un dommage (paragraphe 10.409 et 10.567);
- f) la constatation selon laquelle une autorité compétente peut être tenue, dans certaines circonstances, d'utiliser une analyse fondée sur un modèle économique pour quantifier le montant du dommage causé par les importations et d'autres facteurs causant un dommage dans le cadre de son analyse du lien de causalité au titre des articles 2:1, 3:1 et 4:2 b) (paragraphe 10.340 à 10.342); et
- g) la constatation selon laquelle l'explication des autorités compétentes doit être "claire et non équivoque" et "établir explicitement" que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'était pas imputé à un accroissement des importations (paragraphe 10.330).

5. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel examine la conclusion juridique du Groupe spécial selon laquelle l'application de mesures de sauvegarde à l'importation des CPLPAC, des produits étamés ou chromés, des barres laminées à chaud, des barres parachevées à froid, des barres d'armature, des tubes soudés, des ABJT, des barres en aciers inoxydables, du fil machine en aciers inoxydables et des fils en aciers inoxydables est incompatible avec les articles 2:1 et 4:2, au motif que les États-Unis n'ont pas respecté la prescription en matière de "parallélisme" parce qu'ils n'ont pas établi que les importations en provenance de sources assujetties à la mesure de sauvegarde répondaient aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde. (Paragraphe 10.609, 10.615, 10.623, 10.633, 10.643, 10.653, 10.660, 10.670, 10.680, 10.685, 10.692, 10.699 et 11.2). Ces constatations sont erronées et sont fondées sur des constatations erronées relatives à des questions de droit et à des interprétations connexes du droit, y compris, par exemple,

- a) la constatation selon laquelle, conformément aux articles 2:1 et 4:2, il est nécessaire de tenir compte du fait que les importations exclues peuvent avoir une certaine incidence dommageable sur la branche de production nationale et selon laquelle l'analyse de l'USITC n'a pas tenu compte de cette incidence (paragraphe 10.598, 10.605, 10.606, 10.621, 10.629, 10.630, 10.639, 10.640, 10.650, 10.657, 10.666, 10.667, 10.676, 10.677 et 10.688);
- b) la constatation selon laquelle les constatations de l'USITC concernant les importations en provenance d'Israël et de Jordanie n'établissaient pas explicitement et ne donnaient pas d'explication motivée et adéquate indiquant que les importations en provenance de sources qui n'étaient pas exclues de l'application de la mesure répondaient aux conditions nécessaires à l'application d'une mesure de sauvegarde (paragraphe 10.607, 10.608, 10.622, 10.631, 10.632, 10.641, 10.642, 10.651, 10.652, 10.658, 10.659, 10.668, 10.669, 10.678, 10.679, 10.689, 10.690 et 10.698);
- c) la constatation selon laquelle l'opinion de la commissaire Bragg ne satisfaisait pas aux prescriptions en matière de parallélisme en ce qui concerne les produits étamés ou chromés et les fils en aciers inoxydables parce qu'elle a "établi des constatations sur la catégorie plus large des CPLPAC" et "sur une catégorie plus large englobant les fils en aciers inoxydables" (paragraphe 10.615 et 10.685); et
- d) la constatation selon laquelle l'analyse du parallélisme faite par le commissaire Koplan au sujet des fils en aciers inoxydables ne contient pas les constatations requises établissant explicitement, au moyen d'une explication motivée et adéquate,

que les importations de toutes provenances autres que le Canada, le Mexique, Israël et la Jordanie répondent aux conditions énoncées à l'article 2:1 telles qu'elles sont précisées à l'article 4:2 (paragraphe 10.688).

6. Les États-Unis demandent un examen des constatations du Groupe spécial indiquées ci-dessus au motif que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord en ce sens qu'il n'a pas procédé à une évaluation objective de la question dont il était saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes et de la conformité des faits avec ces dispositions. À titre d'exemples particuliers,

- a) le Groupe spécial a constaté que la démonstration d'une évolution imprévue des circonstances faite par l'USITC n'était pas suffisamment étayée ni expliquée, alors même qu'il a jugé l'explication plausible, n'a cité aucune autre explication possible et n'a pas constaté d'erreur dans le raisonnement de l'USITC ni dans les données utilisées pour étayer ce raisonnement (paragraphe 10.145 à 10.150); et
- b) a formulé des constatations qui se contredisent elles-mêmes (y compris aux paragraphes 10.173, 10.182, 10.192, 10.225, 10.433 à 10.437, 10.442 et 10.519).

7. Les États-Unis demandent aussi un examen des constatations du Groupe spécial indiquées ci-dessus au motif que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 12:7 du Mémorandum d'accord, en ce sens qu'il n'a pas exposé dans son rapport les justifications fondamentales de ses constatations et recommandations.
