

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

WT/DS121/AB/R
14 décembre 1999

(99-5419)

Original: anglais

**ARGENTINE – MESURES DE SAUVEGARDE
À L'IMPORTATION DE CHAUSSURES**

AB-1999-7

Rapport de l'Organe d'appel

I.	Introduction	1
II.	Arguments des participants.....	4
	A. <i>Allégations d'erreur formulées par l'Argentine – Appellant</i>	4
	1. Mandat	4
	2. Imposition de mesures de sauvegarde par un membre d'une union douanière.....	5
	3. Allégations au titre des articles 2 et 4 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	7
	B. <i>Arguments des Communautés européennes – Intimé</i>	11
	1. Mandat	11
	2. Imposition de mesures de sauvegarde par un membre d'une union douanière.....	11
	3. Allégations au titre des articles 2 et 4 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	12
	C. <i>Allégations d'erreur formulées par les Communautés européennes – Appellant</i>	15
	1. Rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	15
	D. <i>Arguments de l'Argentine – Intimé</i>	17
	1. Rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	17
	E. <i>Arguments des participants tiers</i>	19
	1. Indonésie	19
	2. États-Unis.....	22
III.	Questions soulevées dans le présent appel	25
IV.	Mandat	26
V.	L'article XIX du GATT de 1994 et l'"évolution imprévue des circonstances"	28
VI.	Imposition de mesures de sauvegarde par un membre d'une union douanière	39
VII.	Allégations au titre des articles 2 et 4 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	46
	A. <i>Critère d'examen</i>	47
	B. <i>Interprétation et application des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes</i>	49
	1. Importations accrues	51
	2. Dommage grave	55
	3. Lien de causalité.....	58
	C. <i>Article 12:7 du Mémorandum d'accord</i>	61
VIII.	Constatations et conclusions.....	62

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures

Argentine, *appelant/intimé*
Communautés européennes, *appelant/intimé*

Indonésie, *participant tiers*
États-Unis, *participant tiers*

AB-1999-7

Présents:

Bacchus, Président de la section
Beeby, membre
Matsushita, membre

I. Introduction

1. L'Argentine et les Communautés européennes font appel de certaines questions de droit et interprétations du droit qui figurent dans le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (le "rapport du Groupe spécial").¹ Le Groupe spécial a été établi afin d'examiner une plainte déposée par les Communautés européennes au sujet de l'application par l'Argentine de certaines mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures.

2. Le 14 février 1997, l'Argentine a ouvert une enquête en matière de sauvegardes et a adopté la Résolution n° 226/97, qui imposait des mesures provisoires sous la forme de droits spécifiques minimaux sur les importations de certaines chaussures.² Le même jour, le Ministère argentin de l'économie et des travaux publics a supprimé les droits spécifiques minimaux ("DIEM") sur les importations de chaussures que l'Argentine maintenait depuis le 31 décembre 1993.³ L'Argentine a notifié l'ouverture de l'enquête en matière de sauvegardes et la mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde provisoire au Comité des sauvegardes dans une communication datée du 21 février 1997⁴ et, dans une communication datée du 5 mars 1997, elle a transmis une copie de la résolution portant imposition des droits provisoires au Comité des sauvegardes.⁵

¹ WT/DS121/R, 25 juin 1999.

² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.1. La Résolution est entrée en vigueur le 25 février 1997.

³ *Ibid.*, paragraphe 8.2.

⁴ G/SG/N/6/ARG/1, G/SG/N/7/ARG/1, 25 février 1997.

⁵ G/SG/N/6/ARG/1/Suppl.1 et G/SG/N/7/ARG/1/Suppl.1, 18 mars 1997.

3. Le 25 juillet 1997, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par ses autorités compétentes, la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE).⁶ À cette notification était jointe en annexe la Décision n° 338, rapport de la CNCE sur le dommage grave. La Décision n° 338 incorpore par référence le Rapport technique, résumé établi par les services de la CNCE de toutes les données factuelles recueillies pendant l'enquête.⁷ Le 1^{er} septembre 1997, l'Argentine a notifié au Comité des sauvegardes son intention d'appliquer une mesure de sauvegarde définitive.⁸ Le 12 septembre 1997, l'Argentine a adopté la Résolution n° 987/97 qui imposait, avec effet au 13 septembre 1997, une mesure de sauvegarde définitive sous la forme de droits spécifiques minimaux sur certaines importations de chaussures. Le 26 septembre 1997, l'Argentine a transmis une copie de cette résolution au Comité des sauvegardes⁹ et l'Uruguay, en tant que Président *pro tempore* du Mercado Común del Sur ("MERCOSUR")¹⁰, a notifié la mesure de sauvegarde définitive imposée par cette résolution.¹¹ Le 28 avril 1998, l'Argentine a publié la Résolution n° 512/98 portant modification de la Résolution n° 987/97.¹² Le 26 novembre 1998, l'Argentine a publié la Résolution n° 1506/98, portant à nouveau modification de la Résolution n° 987/97, et, le 7 décembre 1998, le Secrétariat argentin à l'industrie, au commerce et aux mines a publié la Résolution n° 837/98 portant application de la Résolution n° 1506/98.¹³ Les aspects factuels pertinents du présent différend sont exposés plus en détail aux paragraphes 2.1 à 2.6 et 8.1 à 8.20 du rapport du Groupe spécial.

⁶ G/SG/N/8/ARG/1, 21 août 1997.

⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 5.250 et 5.251 et 8.127 et 8.128.

⁸ G/SG/N/10/ARG/1, G/SG/N/11/ARG/1, 15 septembre 1997; corrigendum du 18 septembre 1997.

⁹ G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1, G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, 10 octobre 1997.

¹⁰ Le MERCOSUR a été établi le 26 mars 1991, date à laquelle l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ont signé à Asunción un traité prévoyant la création d'un marché commun entre les quatre États parties.

¹¹ G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.2, G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.2, G/SG/14/Suppl.1 et G/L/195/Suppl.1, 22 octobre 1997.

¹² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.5.

¹³ *Ibid.*, paragraphe 2.6.

4. Le Groupe spécial a examiné les allégations formulées par les Communautés européennes selon lesquelles les mesures de sauvegarde de l'Argentine étaient incompatibles avec les articles 2, 4, 5, 6 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes* et avec l'article XIX:1 a) de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (le "GATT de 1994"). Le rapport du Groupe spécial a été distribué aux Membres de l'Organisation mondiale du commerce (l'"OMC") le 25 juin 1999.

5. Le Groupe spécial a conclu que "la mesure de sauvegarde définitive concernant les chaussures fondée sur l'enquête et la détermination de l'Argentine [était] incompatible avec les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*" et que, par conséquent, "il y [avait] annulation ou réduction d'avantages résultant pour les Communautés européennes de l'*Accord sur les sauvegardes* au sens de l'article 3:8 du *Mémorandum d'accord*".¹⁴ Le Groupe spécial n'a vu "aucune raison d'examiner les allégations formulées par les [Communautés européennes] au titre de l'article XIX du GATT à part et indépendamment de celles qui sont formulées au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*".¹⁵ Le Groupe spécial a rejeté les allégations formulées par les Communautés européennes au titre de l'article 12 de l'*Accord sur les sauvegardes*¹⁶ et, compte tenu de sa détermination selon laquelle la mesure de sauvegarde définitive était incompatible avec les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, il n'a pas jugé nécessaire de formuler des constatations au sujet des allégations présentées par les Communautés européennes au titre des articles 5 et 6 de cet accord.¹⁷

6. Le 15 septembre 1999, l'Argentine a notifié à l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") son intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci, conformément au paragraphe 4 de l'article 16 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "*Mémorandum d'accord*"), et a déposé une déclaration d'appel conformément à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel* (les "*Procédures de travail*"). Le 27 septembre 1999, l'Argentine a déposé sa communication en tant qu'appelant.¹⁸ Le 30 septembre 1999, les Communautés européennes ont déposé leur propre communication en tant

¹⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 9.1. Les conclusions du Groupe spécial s'appliquaient à "la mesure de sauvegarde définitive sous sa forme juridique initiale (à savoir la Résolution n° 987/97) ainsi que sous sa forme ultérieurement modifiée (à savoir les Résolutions n° 512/98, 1506/98 et 837/98)" (rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.305). Il n'a pas été fait appel de cette constatation qui, par conséquent, est maintenue.

¹⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.69.

¹⁶ *Ibid.*, paragraphes 8.301 et 8.304.

¹⁷ *Ibid.*, paragraphes 8.289 et 8.292.

¹⁸ Conformément à la règle 21 1) des *Procédures de travail*.

qu'appelant.¹⁹ Le 11 octobre 1999, l'Argentine²⁰ et les Communautés européennes²¹ ont déposé des communications en tant qu'intimés. Le même jour, l'Indonésie et les États-Unis ont déposé des communications en tant que participants tiers.²²

7. Le 19 octobre 1999, l'Organe d'appel a reçu une lettre du gouvernement paraguayen dans laquelle celui-ci disait souhaiter "assister" à l'audience tenue dans le cadre du présent appel. Le 25 octobre 1999, l'Organe d'appel a reçu une deuxième lettre du Paraguay précisant que celui-ci ne demandait pas la possibilité de "présenter oralement des arguments ou des exposés pendant l'audience" conformément à la règle 27 3) des *Procédures de travail*. Le Paraguay soutenait plutôt qu'en tant que tierce partie ayant informé de son intérêt l'Organe de règlement des différends conformément à l'article 10:2 du Mémoire d'accord, il avait le droit de "participer passivement" à l'audience tenue par l'Organe d'appel dans le cadre du présent différend. Aucun participant ou participant tiers ne s'est opposé à la participation "passive" du Paraguay. Le 26 octobre 1999, les membres de la section connaissant de l'appel ont informé le Paraguay, les participants et les participants tiers que, compte tenu des dispositions des articles 10:2 et 17:4 du Mémoire d'accord ainsi que des règles 24 et 27 des *Procédures de travail*, le Paraguay serait autorisé à assister à l'audience en tant qu'"observateur passif".

8. L'audience tenue dans le cadre de l'appel a eu lieu le 29 octobre 1999. Les participants et participants tiers ont présenté des arguments oralement et ont répondu aux questions qui leur ont été posées par les membres de la section saisie de l'appel.

II. Arguments des participants

A. Allégations d'erreur formulées par l'Argentine – Appelant

1. Mandat

9. L'Argentine fait valoir que le Groupe spécial a violé l'article 7:2 du Mémoire d'accord et est sorti de son domaine de compétence parce qu'il a non seulement examiné des allégations de violation de l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes* mais s'est aussi fondé sur ces allégations²³, bien

¹⁹ Conformément à la règle 23 1) des *Procédures de travail*.

²⁰ Conformément à la règle 23 3) des *Procédures de travail*.

²¹ Conformément à la règle 22 des *Procédures de travail*.

²² Conformément à la règle 24 des *Procédures de travail*.

²³ Aux paragraphes 8.126, 8.127, 8.205, 8.207, 8.218 et 8.238 du rapport du Groupe spécial.

que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes et le mandat du Groupe spécial ne fassent mention que de violations alléguées des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

10. L'Argentine fait observer que les articles 3 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* sont des dispositions distinctes, énonçant chacune des prescriptions distinctes. Selon l'Argentine, les Membres avaient l'intention, en adoptant ces dispositions, de permettre aux autorités nationales de distinguer la prescription de l'article 3 relative aux "*constatations et conclusions*" de la prescription énoncée à l'article 4 relative à une "*analyse détaillée*", comme cela se fait en pratique en Argentine. En l'espèce, les "*constatations et conclusions*" auxquelles l'article 3 fait référence sont contenues exclusivement dans la Décision n° 338 (sur laquelle le Groupe spécial s'est fondé) mais le Groupe spécial n'était saisi d'aucune allégation de violation de l'article 3.

11. L'Argentine souligne que ce sont des préoccupations relatives à la régularité de la procédure qui sont à l'origine de la règle selon laquelle le domaine de compétence d'un groupe spécial est limité par son mandat, comme l'a reconnu l'Organe d'appel dans ses rapports sur l'affaire *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée* ("*Brésil – Noix de coco desséchée*")²⁴ et l'affaire *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture* ("*Inde – Brevets*").²⁵ L'Argentine conclut qu'en excluant l'article 3 de leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les Communautés européennes lui avaient en substance indiqué qu'elle n'aurait pas à se défendre contre des allégations au titre de l'article 3. Elle ajoute que, puisque l'article 3 joue un rôle central dans la prise de décision du Groupe spécial, il n'est pas possible de considérer que les déclarations de celui-ci à propos de l'article 3 constituent une erreur sans conséquence, "*une observation purement gratuite*", et non pas "*une constatation ou conclusion juridique*".²⁶

2. Imposition de mesures de sauvegarde par un membre d'une union douanière

12. L'Argentine fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur dans son raisonnement juridique et son interprétation de l'*Accord sur les sauvegardes* en ce qui concerne le droit qu'a l'Argentine d'exclure ses partenaires du MERCOSUR de l'application des mesures de sauvegarde. Selon l'Argentine, le Groupe spécial a mal interprété la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et a imposé l'obligation d'appliquer des mesures de sauvegarde aux

²⁴ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS22/AB/R, adopté le 20 mars 1997, page 23.

²⁵ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, paragraphe 92.

²⁶ Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Australie – Mesures visant les importations de saumons* ("*Australie – Saumons*"), WT/DS18/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, paragraphe 110.

membres d'une union douanière quand les importations de toutes provenances sont prises en considération pour la détermination de l'existence d'un dommage, ainsi qu'une "obligation de parallélisme". L'Argentine maintient qu'aucune de ces prétendues obligations n'a de fondement dans l'*Accord sur les sauvegardes*.

13. L'Argentine soutient que la note de bas de page relative à l'article 2:1 traite dans leur ensemble des conditions qui sont applicables à une enquête en matière de sauvegardes quand un Membre fait partie d'une union douanière. La quatrième phrase de cette note montre que les Membres n'ont pu se mettre d'accord sur la façon de concilier les prescriptions de l'article XXIV:8 du GATT de 1994 avec la prescription relative à la nation la plus favorisée figurant à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ainsi, dans la dernière phrase de la note, les Membres ont spécifiquement reconnu que ce conflit n'était pas résolu dans l'*Accord sur les sauvegardes*. L'Argentine fait observer que l'historique de la rédaction de la note de bas de page 1 montre que les Membres ont supprimé les dispositions mêmes que le Groupe spécial a voulu considérer comme étant incluses dans le texte existant de la note.²⁷

14. L'Argentine allègue aussi que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en imposant une "obligation de parallélisme" qui ne se trouve pas dans l'*Accord sur les sauvegardes* entre la détermination de l'existence d'un dommage et l'application de la mesure de sauvegarde. L'article 5, qui énonce les prescriptions régissant l'*application* de mesures de sauvegarde, ne mentionne aucune obligation de "parallélisme", sauf pour autant qu'il précise qu'une mesure ne peut pas dépasser ce qui est nécessaire pour réparer le dommage. De même, l'article 9, qui exempte les pays en développement de l'*application* des mesures de sauvegarde dans certaines circonstances, n'impose aucune prescription relative à des modifications parallèles dans le cadre de la détermination de l'existence d'un dommage. Selon l'Argentine, le seul "parallélisme" dont les Membres soient convenus est que seul le marché où l'existence d'un dommage a été constatée peut appliquer des mesures de sauvegarde.

²⁷ L'Argentine cite un texte présenté le 31 octobre 1990 par le Président du Groupe de négociation sur les sauvegardes (MTN.GNG/NG9/W/25/Rev.3), qui comprenait la proposition suivante pour la dernière phrase de la note:

Il est entendu que lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée par une union douanière pour le compte d'un État membre, [tout préjudice imputable à la concurrence de producteurs établis dans d'autres États membres de l'union douanière ne sera pas imputé à l'accroissement des importations, en conformité des dispositions de l'article 7 b)] [cette mesure sera appliquée aux importations en provenance des autres États membres de l'union douanière]. (souligné par l'Argentine)

3. Allégations au titre des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes

15. L'Argentine fait valoir que, bien qu'ayant défini un critère d'examen qui exigeait en substance qu'une décision soit "motivée" et le processus de prise de décision "expliqué", le Groupe spécial a commis une "erreur de droit importante" en engageant un "examen *de novo* complet".²⁸ Dans sa communication présentée en tant qu'appelant, l'Argentine a mentionné le critère d'examen appliqué par le Groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège* ("*États-Unis – Saumons*")²⁹ ainsi que certaines règles nationales relatives à la révision judiciaire, appliquées par exemple à la Cour d'appel du Circuit fédéral des États-Unis. L'Argentine a précisé lors de l'audience qu'elle admettait que le critère d'examen approprié se trouvait à l'article 11 du Mémoire d'accord et que le Groupe spécial avait défini correctement ce critère. La position de l'Argentine est plutôt qu'après avoir défini le critère d'examen approprié, le Groupe spécial ne l'a pas appliqué correctement. Au lieu de cela, affirme l'Argentine, le Groupe spécial a commis une erreur en procédant à un examen "*de facto de novo*" des constatations et conclusions de l'autorité argentine chargée de l'enquête.

16. Selon l'Argentine, l'approche du Groupe spécial montre qu'il existe une confusion au sujet du sens des termes "examen *de novo*".³⁰ Le Groupe spécial, à de nombreuses reprises, a substitué son jugement à celui des autorités argentes et a exposé sa propre opinion concernant l'analyse correcte à faire et les conclusions à tirer. L'analyse du Groupe spécial est allée bien au-delà de l'approche suivie dans les affaires auxquelles il s'est référé.³¹ Le Groupe spécial a vu dans l'*Accord sur les sauvegardes* l'indication de méthodes là où l'Accord lui-même est muet, et cela bien que les Membres ne soient pas parvenus à un accord sur de telles méthodes. L'Argentine conteste aussi la description qu'a donnée le Groupe spécial de l'objet et du but de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui consisteraient essentiellement à limiter les restrictions au commerce, et le fait que le Groupe spécial s'est fondé sur cette description dans son raisonnement et sa prise de décision. L'Argentine fait valoir que l'*Accord sur les sauvegardes* visait en fait à la fois à renforcer la discipline et la transparence dans les affaires de

²⁸ Communication présentée par l'Argentine en tant qu'appelant, page 25.

²⁹ Rapport du Groupe spécial, ADP/87, adopté le 27 avril 1994, IBDD S41/254, paragraphe 406.

³⁰ L'Argentine fait observer que procéder à un "examen *de novo*" a été défini comme "juger une affaire à nouveau – comme si elle ne l'avait jamais été". *Black's Law Dictionary* (West Publishing Co., cinquième édition, 1979), page 392.

³¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles en provenance du Costa Rica* ("*États-Unis – Vêtements de dessous*"), WT/DS24/R, adopté le 25 février 1997, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS24/AB/R; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde* ("*États-Unis – Chemises, chemisiers et blouses*"), WT/DS33/R, adopté le 23 mai 1997, tel qu'il a été confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS33/AB/R.

sauvegarde *et* à libéraliser certaines règles relatives à l'article XIX pour encourager les Membres à éliminer les mesures de la zone grise.

17. En ce qui concerne l'analyse qu'a faite le Groupe spécial de la détermination établie par l'Argentine selon laquelle les importations s'étaient accrues, l'Argentine fait valoir que le Groupe spécial a amalgamé la condition relative à l'"accroissement des importations" avec d'autres conditions de l'article 2 et l'a considérée à tort comme une condition qualitative plutôt que quantitative. Selon l'Argentine, l'expression "accroissement des importations" signifie, suivant son sens ordinaire, qu'il y a davantage d'importations et, contrairement à ce qu'affirment les Communautés européennes, il n'existe aucun élément factuel ou contextuel permettant de penser qu'il existe des conditions additionnelles dans l'*Accord sur les sauvegardes*.

18. L'Argentine souligne que le Groupe spécial a adopté une position très spécifique quant à la façon dont l'"accroissement" des importations devait être calculé et comparé. Bien qu'il ait reconnu que la période de base de cinq ans qui avait été retenue n'était pas inappropriée et que, sur la base de cette période, les importations s'étaient accrues, le Groupe spécial a néanmoins poursuivi son examen et a imposé un certain nombre d'obstacles méthodologiques qui devaient être surmontés avant qu'une constatation de l'existence d'un "accroissement des importations" puisse être justifiée. Le Groupe spécial a défini à tort le mot "rythme" figurant à l'article 4 comme incluant le sens de "direction" et a constaté qu'il ne pouvait y avoir "accroissement des importations" en l'espèce que si: i) même en prenant 1992 comme année de base au lieu de 1991, il y avait toujours accroissement; ii) l'analyse des points extrêmes et l'analyse des périodes intermédiaires se corroboraient mutuellement; et iii) il était constaté que la baisse des importations en 1994 et 1995 était temporaire.

19. L'Argentine fait valoir qu'en cherchant à parvenir au résultat "correct", le Groupe spécial n'a pas tenu compte des faits suivants: i) 1991 était un point de départ approprié pour mesurer tout accroissement car c'est l'année pendant laquelle les réformes économiques ont été achevées en Argentine; ii) la condition relative à la "corroboration mutuelle" signifie que pratiquement toute diminution des importations pendant la période considérée pourrait empêcher de constater un accroissement des importations; et iii) la Décision n° 338 de l'Argentine indique spécifiquement que la baisse des importations était due aux droits spécifiques qui avaient été imposés sur les importations de chaussures.

20. L'Argentine soutient qu'en fait, le Groupe spécial n'a pas formulé d'objections à propos de l'analyse faite par les autorités argentines mais à propos de leur *conclusion* selon laquelle les importations s'étaient accrues dans l'absolu. Le Groupe spécial a commis une erreur parce que son approche a eu pour effet de déterminer à nouveau le poids à attribuer à chaque fait. Cette approche ne

satisfait pas à la prescription énoncée à l'article 11 du Mémoire d'accord, selon laquelle une évaluation objective doit être faite. Le Groupe spécial a aussi violé l'article 11 du Mémoire d'accord en se référant à la détermination *préliminaire* plutôt qu'à la détermination *finale* des autorités argentines pour étayer ses constatations. En outre, il a violé l'article 3:2 du Mémoire d'accord en imposant à l'Argentine des obligations qui ne se trouvent pas dans l'*Accord sur les sauvegardes*.

21. L'Argentine prétend aussi que le Groupe spécial a commis une erreur dans son analyse de la détermination de l'existence d'un "dommage grave" établie par l'Argentine. Selon elle, l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* exige seulement une justification du caractère pertinent des facteurs examinés et non un examen de la question de savoir si tous les facteurs sont pertinents. Le Groupe spécial a constaté à tort que l'Argentine n'avait pas pris en compte de façon appropriée les facteurs utilisation de la capacité et productivité, bien que la productivité soit explicitement mentionnée dans la Décision n° 338 et que les autorités argentines aient disposé des données nécessaires pour calculer l'utilisation de la capacité.

22. L'Argentine fait valoir en outre que le Groupe spécial a mal interprété des éléments de preuve relatifs au "dommage grave" et a ensuite constaté que ces éléments de preuve présentaient des lacunes sur le plan juridique. Le Groupe spécial a "exigé" à tort que l'Argentine tienne compte des données de 1996 dans le cadre de sa détermination de l'existence d'un dommage et a commis une erreur en rejetant l'argument de l'Argentine selon lequel celle-ci n'aurait pas pu se fonder sur les données de 1996 car le dossier montrait clairement que les données relatives à cette année étaient incomplètes. L'Argentine soutient qu'il était approprié et raisonnable d'utiliser aux fins de l'examen une seule période, pour laquelle toutes les données étaient disponibles, en la prenant comme base pour l'étude de tous les facteurs relatifs au dommage.

23. Malgré certaines déclarations du Groupe spécial, l'Argentine fait valoir que le dossier est clair en ce qui concerne les données utilisées pour chaque facteur relatif au dommage. En conséquence, le Groupe spécial a commis une erreur: i) en constatant que l'Argentine avait violé l'*Accord sur les sauvegardes* parce que les résultats des questionnaires ne concordaient pas avec les données correspondantes rendues publiques, portant sur l'ensemble de la branche de production; ii) en critiquant la façon dont les autorités argentines avaient traité les données fournies par les parties intéressées qui différaient des résultats des questionnaires; iii) en critiquant les données relatives à la rentabilité globale des entreprises et l'analyse du point d'équilibre au motif qu'elles étaient incompatibles; et iv) en constatant que l'Argentine n'avait pas expliqué en quoi un passage à une production de plus forte valeur était un signe de dommage.

24. L'Argentine fait valoir que le Groupe spécial a aussi commis une erreur dans ses constatations relatives au lien de causalité. Les autorités argentines avaient conclu que les importations avaient pris une part du marché à la branche de production nationale et qu'en conséquence, la production nationale avait diminué, ce qui avait entraîné une baisse des indicateurs financiers et économiques pour les sociétés visées par l'enquête. Le Groupe spécial a critiqué cette analyse et énoncé trois "critères" de son cru. Premièrement, il a exigé qu'une tendance à la hausse des importations *coïncide* avec une tendance à la baisse des facteurs relatifs au dommage. L'Argentine note qu'à l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* il est question de "variations" et non de "tendances à la baisse" et il n'est donc pas exigé qu'il existe une tendance à la baisse pendant chaque année de la période considérée. En outre, le mot "cause" n'implique pas la "coïncidence" dans le temps qu'exige le Groupe spécial. Deuxièmement, le Groupe spécial a utilisé l'expression "à des conditions telles" pour élaborer une prescription voulant que les "conditions de concurrence" entre les chaussures importées et les chaussures d'origine nationale sur le marché argentin montrent l'existence d'un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage. L'Argentine affirme qu'il n'y a dans l'*Accord sur les sauvegardes* aucune base sur laquelle fonder cette prescription. Troisièmement, le Groupe spécial a exigé que les autorités argentines établissent que les autres facteurs pertinents avaient été analysés et que le dommage causé par des facteurs autres que les importations n'avait pas été imputé aux importations. L'Argentine soutient que cette prescription va bien au-delà de celles qui sont effectivement contenues dans l'*Accord sur les sauvegardes* et ne tient pas compte de l'approche des autorités argentines, qui ont fait en sorte que les facteurs macro-économiques généraux ne soient pas imputés aux importations.

25. Enfin, l'Argentine estime que le Groupe spécial a violé l'article 12:7 du Mémoire d'accord, qui exige qu'un groupe spécial inclue dans son rapport les "justifications fondamentales" de ses constatations et recommandations. Par exemple, il est indiqué spécifiquement dans la Décision n° 338 que la baisse des importations était due aux droits spécifiques imposés sur les importations de chaussures en 1993. L'Argentine soutient que le Groupe spécial n'en a pas tenu compte quand il a affirmé que l'*Accord sur les sauvegardes* exigeait une analyse des tendances intermédiaires, et quand il a critiqué l'Argentine pour avoir omis de prendre ces tendances en considération. L'Argentine soutient aussi que le Groupe spécial a mal interprété les éléments de preuve qui lui avaient été soumis au sujet du "dommage grave" puis a constaté que ces éléments de preuve présentaient des lacunes sur le plan juridique. Selon l'Argentine, par conséquent, les conclusions du Groupe spécial "ne sont pas rationnelles et ne découlent pas logiquement des éléments de preuve".³²

³² Communication présentée par l'Argentine en tant qu'appelant, page 61.

B. *Arguments des Communautés européennes – Intimé*

1. Mandat

26. Les Communautés européennes ne sont pas d'accord avec l'Argentine quand elle dit que le Groupe spécial a commis une erreur en examinant l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes* ou en se fondant sur cet article dans son raisonnement et demandent en conséquence à l'Organe d'appel de confirmer les conclusions du Groupe spécial sur ce sujet. Elles font observer que le Groupe spécial n'a pas constaté qu'il y avait eu violation de l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes en tant que tel*. Au lieu de cela, le Groupe spécial s'est légitimement référé aux prescriptions énoncées à l'article 3:1 quand il a examiné la question de la violation de l'article 4:2 c) (que les Communautés européennes avaient bien invoqué), parce que cet article contient une référence à l'article 3. En outre, les Communautés européennes font valoir que, même en l'absence de référence spécifique, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel peuvent, dans leur raisonnement, se fonder légitimement sur une disposition qui n'était pas mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Elles font aussi observer qu'elles n'ont pas formulé d'allégation de violation de l'article 3.

2. Imposition de mesures de sauvegarde par un membre d'une union douanière

27. Les Communautés européennes considèrent, comme le Groupe spécial, que l'*Accord sur les sauvegardes* contient une obligation de "parallélisme". En tenant compte des importations en provenance des pays du MERCOSUR pour établir une détermination de l'existence d'un dommage, alors qu'elle n'avait jamais eu l'intention d'imposer des mesures sur ces importations, l'Argentine a manqué à ses obligations au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX du GATT de 1994. Lors de l'audience, les Communautés européennes ont toutefois souligné que l'interprétation de l'article XXIV du GATT de 1994 et de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* donnée par le Groupe spécial n'était pas nécessaire pour appuyer sa conclusion selon laquelle il existait une obligation de parallélisme, qu'aucune allégation relative au statut juridique du MERCOSUR n'avait été formulée devant le Groupe spécial et qu'aucune des parties au présent différend n'avait fait appel de l'hypothèse que l'article XXIV était applicable, sur laquelle le Groupe spécial s'était apparemment fondé.

28. Les Communautés européennes précisent que le texte de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* énonce les *conditions* qui doivent être remplies avant qu'un Membre ne puisse appliquer une *mesure de sauvegarde*. Cette disposition fait donc ressortir le lien inhérent entre les *conditions* et la *mesure*. L'article 5 de l'*Accord sur les sauvegardes* renforce ce lien en disposant qu'"[u]n Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que *dans la mesure nécessaire* pour prévenir ou réparer un dommage grave" et que "[l]es Membres devraient choisir les mesures *qui conviennent le mieux* pour

réaliser ces objectifs". De l'avis des Communautés européennes, l'article 9 de l'*Accord sur les sauvegardes* n'appuie pas la position de l'Argentine selon laquelle il n'existe pas d'"obligation de parallélisme" dans cet accord. L'article 9 contient une exception expresse à la notion de "parallélisme" mais aucune exception expresse similaire n'est prévue pour les membres d'unions douanières.

29. Les Communautés européennes font valoir que l'article XIX du GATT de 1994 exige aussi le parallélisme. Un engagement en matière de libéralisation doit donner lieu à un accroissement des importations, qui doit à son tour causer un dommage grave. Conformément à l'article XIX, la mesure corrective autorisée pour ce dommage grave ne peut être que la suspension de l'engagement pertinent en matière de libéralisation souscrit dans le cadre du GATT ou de l'OMC. En conséquence, les engagements assumés par l'Argentine *dans le cadre de son union douanière* ne peuvent justifier une mesure de sauvegarde et les importations visées par ces engagements doivent être exclues de l'analyse. Les Communautés européennes notent à cet égard qu'il n'existe pas d'obligation découlant de l'OMC qui impose à l'Argentine de ne pas appliquer de mesures de sauvegarde à ses partenaires du MERCOSUR, mais seulement un engagement souscrit dans le cadre du MERCOSUR.

3. Allégations au titre des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*

30. Les Communautés européennes soutiennent que le Groupe spécial a correctement interprété et appliqué le critère d'examen prévu à l'article 11 du Mémoire d'accord et n'a pas procédé à un examen *de novo*.

31. Les Communautés européennes demandent à l'Organe d'appel de confirmer les constatations du Groupe spécial sur l'"accroissement des importations". Elles soutiennent que la condition relative à l'"accroissement des importations" figurant à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* "devrait maintenant être lue à la lumière du nouvel ensemble de droits et d'obligations"³³, y compris l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes*, et compte tenu de l'objet et du but de ces accords. Étant donné la teneur du nouvel "ensemble", la détermination de l'existence d'un "accroissement des importations" contient nécessairement plus que ce n'était le cas dans le cadre du régime de sauvegarde régi par l'article XIX du GATT de 1947. Les Communautés européennes concluent qu'une interprétation strictement quantitative de la condition relative à l'"accroissement des importations" (en supposant pour les besoins du débat qu'une telle interprétation était possible avec l'article XIX du GATT de 1947) ne peut plus être conciliée avec le fonctionnement du mécanisme de sauvegarde institué dans le cadre de l'OMC.

³³ Communication présentée par les Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 71.

32. Selon les Communautés européennes, le Groupe spécial n'a pas, comme le prétend l'Argentine, dit que l'analyse des points extrêmes et l'analyse des périodes intermédiaires *devaient* se corroborer mutuellement. Le Groupe spécial a plutôt conclu que le Membre qui adoptait une mesure de sauvegarde devait déterminer si les importations s'étaient accrues ou non en examinant la question sans s'en tenir à un seul de ses aspects. Si une analyse ne va pas dans le même sens que l'autre, il faut alors, comme le dit le Groupe spécial, "se demander" si la conclusion selon laquelle les "importations se sont accrues" est justifiée et une explication adéquate est nécessaire. Les Communautés européennes insistent aussi sur le fait que le Groupe spécial a fondé son raisonnement concernant la condition relative à l'"accroissement des importations" sur les chiffres des importations en provenance de *tous les pays*, c'est-à-dire *y compris* les pays du MERCOSUR. Les Communautés européennes font valoir que le fait que l'Argentine n'a pas satisfait à la condition relative à l'"accroissement des importations" apparaît encore plus clairement quand les importations en provenance de pays tiers sont considérées séparément.

33. Les Communautés européennes soutiennent que le Groupe spécial a correctement analysé la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'Argentine, comme l'exigeait l'article 11 du Mémoire d'accord, et a conclu à juste titre que cette détermination n'était pas conforme à l'*Accord sur les sauvegardes*. Selon les Communautés européennes, la prescription énoncée à l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* selon laquelle "les autorités compétentes évalueront tous les facteurs pertinents" signifie, suivant son sens ordinaire, que ces autorités sont tenues: i) d'évaluer *au moins* tous les facteurs mentionnés à l'article 4:2 a) et peut-être d'autres, si nécessaire; et ii) sur la base de cet examen, de justifier le caractère pertinent des facteurs considérés – et d'en aviser le public. Les Communautés européennes soutiennent que le Groupe spécial a correctement conclu que l'Argentine n'avait pas procédé à ces opérations juridiquement obligatoires en ce qui concerne l'utilisation de la capacité et la productivité.

34. Les Communautés européennes demandent aussi à l'Organe d'appel de confirmer l'analyse faite par le Groupe spécial de la façon dont l'Argentine a traité les données de 1996. L'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* exige que "*tous les facteurs pertinents*" soient examinés et le renseignement le plus *pertinent* est le plus *récent*. Les Communautés européennes rejettent l'allégation de l'Argentine selon laquelle, puisqu'elle pouvait tenir compte des données de 1996 pour certains facteurs mais non pour la totalité d'entre eux, il était raisonnable d'utiliser, aux fins de l'examen, une seule période pour laquelle toutes les données étaient disponibles. L'*Accord sur les sauvegardes* n'oblige pas les Membres à fonder leurs déterminations pour *tous* les facteurs sur un ensemble complet de données concernant une période *fixe*. En omettant délibérément de tenir compte des renseignements relatifs à 1996 pour les facteurs pour lesquels elle *avait* rassemblé ces

renseignements, l'Argentine est parvenue à des conclusions qui n'étaient pas raisonnablement étayées par les faits.

35. Les Communautés européennes soutiennent que le Groupe spécial a correctement analysé la détermination de l'existence d'un lien de causalité établie par l'Argentine, comme l'exigeait l'article 11 du Mémoire d'accord, et a conclu à juste titre que cette détermination ne satisfaisait pas aux prescriptions énoncées à l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Pour les Communautés européennes, le sens ordinaire des termes "lien de causalité" est "le fait que quelque chose cause ou produit un effet".³⁴ Un événement (l'accroissement des importations) doit *produire* l'autre événement (le dommage grave). Si les deux événements ont lieu simultanément, la probabilité qu'ils sont liés est plus forte que s'ils se produisent avec plusieurs années d'écart. Plus le délai entre les deux événements est long, plus il est nécessaire de donner une analyse convaincante des raisons pour lesquelles le lien de causalité est toujours présent.

36. Les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial a correctement interprété la condition "à des conditions telles" figurant à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* comme indiquant la nécessité d'analyser les conditions de concurrence entre le produit importé et le produit national similaire ou directement concurrent dans le cadre de l'analyse du lien de causalité exigée par l'article 4:2 a) et b).³⁵ Les Communautés européennes contestent l'allégation de l'Argentine selon laquelle l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* n'exige pas une analyse distincte des "autres" facteurs possibles. Pour conclure qu'aucun "autre" facteur n'a causé le dommage grave, les Communautés européennes soutiennent qu'il est nécessaire d'examiner si de tels autres facteurs étaient présents et d'examiner leur incidence sur la branche de production nationale. Selon elles, en ne donnant pas une telle analyse, en particulier une analyse de l'"effet tequila", l'Argentine a violé l'article 4:2 b) et c) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

37. En ce qui concerne l'allégation de l'Argentine relative à une violation de l'article 12:7 du Mémoire d'accord, les Communautés européennes soutiennent que, de la même façon que l'Organe d'appel l'avait déjà constaté dans l'affaire *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques* ("*Corée - Boissons alcooliques*")³⁶, le Groupe spécial a exposé de manière détaillée et approfondie les justifications de ces constatations et recommandations en l'espèce, comme l'exigeait l'article 12:7 du Mémoire d'accord et, par conséquent, il n'y a pas eu violation.

³⁴ Communication présentée par les Communautés européennes en tant qu'intimé, paragraphe 121.

³⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.250.

³⁶ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, adopté le 17 février 1999, paragraphe 168.

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

1. Rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes

38. Les Communautés européennes font appel de la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC qui satisfont aux prescriptions du nouvel *Accord sur les sauvegardes* satisfont aussi par là même aux prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994, ainsi que de la décision prise en conséquence par le Groupe spécial de refuser de se prononcer sur l'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article XIX, et demandent à l'Organe d'appel de les infirmer. Les Communautés européennes demandent en outre à l'Organe d'appel d'infirmer les interprétations et les constatations juridiques qui étayaient cette conclusion, notamment la référence erronée faite par le Groupe spécial à l'"*omission expresse*" du critère de l'évolution imprévue des circonstances" dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Les Communautés européennes demandent à l'Organe d'appel de compléter le raisonnement du Groupe spécial et de constater, sur la base des faits incontestés, que l'Argentine n'a pas satisfait à la prescription de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 selon laquelle des mesures de sauvegarde ne doivent être prises que quand l'accroissement allégué des importations se produit "*par suite de l'évolution imprévue des circonstances*".

39. Les Communautés européennes affirment que la condition selon laquelle l'accroissement des importations doit résulter de "l'évolution imprévue des circonstances" est une caractéristique fondamentale des mesures de sauvegarde et se situe au début de la "suite logique" d'événements justifiant le recours au mécanisme de sauvegarde. Cette suite d'événements commence au moment où un Membre de l'OMC assume un engagement en vertu du GATT de 1994. Après la mise en œuvre de cet engagement, il se produit une évolution imprévue des circonstances, entraînant un accroissement des importations, qui intervient dans des conditions telles qu'il cause un dommage grave (ou menace de causer un dommage grave). Selon les Communautés européennes, si cette suite d'événements s'est produite, alors un Membre de l'OMC peut adopter une mesure de sauvegarde.

40. Les Communautés européennes sont convaincues que les Accords de l'OMC représentent un "engagement unique" qui constitue un "système intégré". La condition selon laquelle l'accroissement des importations résulte de l'"évolution imprévue des circonstances" et les autres caractéristiques fondamentales des mesures de sauvegarde n'ont pas été expressément répétées dans l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'elles n'avaient pas besoin d'être éclaircies, complétées ou modifiées.

41. Les Communautés européennes soutiennent qu'il y a quatre types de rapports possibles entre une disposition du GATT de 1994 et un accord figurant dans l'Annexe 1A de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce* (l'"*Accord sur l'OMC*"), à savoir: un *conflit* entre

les dispositions des deux textes; un *chevauchement* des dispositions des deux textes³⁷; une *dérogation expresse* dans un accord inclus dans l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC qui autorise une violation du GATT de 1994; et une *complémentarité* des dispositions. Les Communautés européennes font valoir que c'est la quatrième possibilité, c'est-à-dire la *complémentarité* des dispositions, qui décrit le rapport entre l'article XIX:1 a) et l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et qui aurait dû être à la base du raisonnement du Groupe spécial. L'Organe d'appel a confirmé dans les affaires *Brésil – Noix de coco desséchée*³⁸ et *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* ("*Guatemala – Ciment*")³⁹ que les dispositions du GATT de 1994 et de l'accord pertinent figurant dans l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC représentaient un ensemble de droits et de disciplines qui devaient être examinés conjointement. Appliquant cela en l'espèce, les Communautés européennes font valoir que l'Accord sur les sauvegardes ne supprime pas et ne remplace pas le GATT de 1994 et qu'il est possible d'appliquer les conditions énoncées dans le GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes ensemble, car il n'existe pas de *conflit* formel entre elles.

42. Les Communautés européennes font valoir que le sens ordinaire de l'expression "*par suite de l'évolution imprévue des circonstances*" est "en conséquence d'une modification soudaine intervenue dans une ligne d'action, une orientation ou une situation, qui n'avait pas été prévue".⁴⁰ Elles admettent que le premier membre de phrase de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 constitue un contexte pertinent pour la condition "*par suite de l'évolution imprévue des circonstances*" mais arrivent à une conclusion opposée à celle à laquelle est parvenu le Groupe spécial. Ce membre de phrase indique clairement que deux conditions préalables doivent être réunies avant qu'une mesure de sauvegarde puisse être adoptée. Les importations doivent s'accroître *par suite de* l'évolution imprévue des circonstances, et aussi *par suite de* l'effet des concessions tarifaires ou de tout autre engagement assumé en vertu du GATT de 1994.

43. Les Communautés européennes rejettent le raisonnement du Groupe spécial sur l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes. Selon elles, l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes sont liés de façon inhérente à l'article XIX du GATT de 1994, intitulé "*Mesures d'urgence concernant*

³⁷ Voir par exemple le rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* ("*Communautés européennes – Bananes*"), WT/DS27/R/USA, adopté le 25 septembre 1997, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS27/AB/R, paragraphe 203.

³⁸ *Supra*, note de bas de page 24.

³⁹ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS60/AB/R, adopté le 25 novembre 1998.

⁴⁰ Communication présentée par les Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphe 24.

l'importation de produits particuliers" (pas d'italique dans l'original). Par conséquent, les mesures de sauvegarde constituent par définition un mécanisme fondé sur la notion d'"urgence": une mesure de sauvegarde vise, par sa nature même, à répondre à une situation d'*urgence* qui *n'était pas prévue*.

44. Les Communautés européennes estiment aussi que le Groupe spécial a mal interprété l'affaire *Chapeaux de feutre* de 1951⁴¹ quand il a indiqué qu'elle avait permis de satisfaire "plus facilement" à la condition relative à l'"*évolution imprévue des circonstances*" et que le Groupe spécial a accepté à tort l'opinion d'un juriste qui avait soutenu que dans cette affaire, "le point essentiel était l'exclusion de la condition de l'évolution imprévue des circonstances du texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1947".⁴² En fait, le Groupe de travail *Chapeaux de feutre* a confirmé la validité et la pertinence de la condition "*par suite de l'évolution imprévue des circonstances*". Les Communautés européennes ajoutent que les textes de législations nationales récentes notifiés par des Membres de l'OMC confirment aussi que cette condition reste valide. La Corée, le Costa Rica, la Norvège, le Panama et le Japon ont tous inclus ce membre de phrase dans leur législation nationale.

D. *Arguments de l'Argentine – Intimé*

1. Rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes

45. L'Argentine demande à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle "les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, qui satisfont aux prescriptions du nouvel Accord sur les sauvegardes satisfont aux prescriptions de l'article XIX du GATT"⁴³ et de refuser d'examiner séparément les allégations formulées par les Communautés européennes au titre de l'article XIX. L'Argentine soutient que la condition relative à l'"*évolution imprévue des circonstances*" figurant à l'article XIX n'a pas été incluse dans l'*Accord sur les sauvegardes* et que cette omission significative ne peut être attribuée qu'au fait que les Membres avaient eu l'intention d'éliminer cette condition en tant que *condition distincte et indépendante des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes*.

46. L'Argentine ne trouve aucun texte juridique ni autre élément appuyant le raisonnement des Communautés européennes selon lequel il existe une "suite logique" d'événements à laquelle est subordonnée l'application d'une mesure de sauvegarde et qui commence par la condition voulant qu'il

⁴¹ Rapport du Groupe de travail d'intersession chargé d'examiner la réclamation de la Tchécoslovaquie concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX ("*Chapeaux de feutre*"), GATT/CP/106, adopté le 22 octobre 1951.

⁴² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.65, note de bas de page 470.

⁴³ *Ibid.*, paragraphe 8.69.

se produise une "évolution imprévue des circonstances". Pour l'Argentine, il est clair que les participants au Cycle d'Uruguay ont entrepris une refonte des disciplines régissant l'application des mesures de sauvegarde en précisant, en développant et, le cas échéant, en modifiant certains aspects de ces disciplines. Si la teneur de l'article XIX était dans sa totalité parfaitement compatible avec l'*Accord sur les sauvegardes*, il n'aurait pas été nécessaire d'inclure à l'article 11:1 a) la référence aux "dispositions de cet article appliquée conformément aux dispositions du présent accord".

47. Selon l'Argentine, le fait que certaines dispositions de l'article XIX ne sont pas expressément incorporées dans l'*Accord sur les sauvegardes* n'appuie pas la position des Communautés européennes. Par exemple, la notion de "mesure d'urgence" est incorporée *par référence* dans l'article 11:1 a), où il est précisé que toute mesure de ce type doit être appliquée conformément à la fois à l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX, et la disposition selon laquelle les mesures de sauvegarde consistent à suspendre l'engagement pertinent assumé en vertu du GATT ou à retirer ou modifier la concession pertinente apparaît dans l'article 8 de l'*Accord sur les sauvegardes*. De même, il est maintenant pleinement satisfait à la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances" dès que les conditions énoncées à l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes* sont remplies. En conséquence, l'Argentine soutient qu'il est clair qu'une situation dans laquelle un produit est importé "en quantités tellement accrues" et "à des conditions telles" qu'il cause ou menace de causer un dommage grave est maintenant, par définition, un cas d'"évolution imprévue des circonstances" au sens de l'article XIX et de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

48. L'Argentine fait valoir qu'aucune des quatre interprétations possibles indiquées par les Communautés européennes ne constitue l'approche analytique appropriée fondée sur l'affaire *Brésil - Noix de coco desséchée*. Dans cette affaire, le Groupe spécial avait spécifiquement rejeté l'idée que l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* (l'"*Accord SMC*") imposait simplement des obligations fondamentales et procédurales *additionnelles*⁴⁴ ou qu'une mesure imposée conformément à cet accord et à l'article VI du GATT de 1994 serait nécessairement compatible avec l'article VI pris isolément.⁴⁵ Selon l'interprétation de l'Argentine, cette affaire signifie que l'article VI, en lui-même, ne peut plus avoir un sens indépendant et distinct et que les deux accords doivent être examinés conjointement.⁴⁶

⁴⁴ Rapport du Groupe spécial, WT/DS22/R, adopté le 20 mars 1997, tel qu'il a été confirmé par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS22/AB/R, paragraphe 246.

⁴⁵ *Ibid.*, paragraphe 247.

⁴⁶ Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Brésil - Noix de coco desséchée*, *supra*, note de bas de page 24, page 17.

49. L'Argentine se réfère à l'historique des négociations concernant l'*Accord sur les sauvegardes* pour appuyer sa position, faisant observer que le projet d'accord de juin 1989 contenait la notion d'"accroissement imprévu" des importations.⁴⁷ Toutefois, mi-1990, toutes les références à des mesures prises par suite de situations imprévues ou de situations d'urgence avaient disparu des projets d'accord.⁴⁸ Ainsi, selon l'Argentine, la condition selon laquelle l'accroissement des importations doit résulter de circonstances imprévues avait été expressément examinée pendant les négociations et intentionnellement exclue du texte.

50. L'Argentine insiste sur le fait que les Communautés européennes ont éliminé la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances" de leur législation intérieure sur les sauvegardes.⁴⁹ Selon elle, cela prouve que les Communautés européennes n'ont pas elles-mêmes considéré que cette condition existait dans le contexte des nouveaux droits et obligations définis et interprétés dans l'*Accord sur les sauvegardes*.

51. L'Argentine demande à titre subsidiaire que l'Organe d'appel, s'il n'accepte pas l'interprétation du Groupe spécial, constate qu'il y a un "conflit" entre l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX et confirme que l'*Accord sur les sauvegardes* prévaut sur l'article XIX, conformément à la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A. Enfin, au cas où l'Organe d'appel constaterait qu'il existe une obligation distincte de vérifier l'existence d'une évolution imprévue des circonstances, l'Argentine demande, de nouveau à titre subsidiaire, que l'Organe d'appel constate qu'elle a bien vérifié l'existence d'une telle évolution imprévue des circonstances lors de son enquête. L'Argentine a indiqué dans sa décision que "la pression des importations était imprévue du fait que celles-ci s'étaient accrues rapidement à un moment où l'économie nationale se heurtait à des problèmes macro-économiques".⁵⁰

E. *Arguments des participants tiers*

1. Indonésie

52. L'Indonésie estime, comme les Communautés européennes, que la mesure de sauvegarde prise par l'Argentine présentait un "vice majeur" parce qu'elle n'avait pas été imposée à la suite d'une "évolution imprévue des circonstances" comme l'exigeait l'article XIX du GATT de 1994.

⁴⁷ MTN.GNG/NG9/W/25, 27 juin 1989.

⁴⁸ MTN.GNG/NG9/W/25/Rev.2, 13 juillet 1990.

⁴⁹ Règlement CE n° 3285/94, JO 1994 L349/53.

⁵⁰ Décision n° 338, page 5350.

L'Indonésie demande aussi, comme l'ont fait les Communautés européennes, que l'Organe d'appel complète l'analyse du Groupe spécial et déclare que l'Argentine a agi en violation de l'article XIX. Selon l'Indonésie, la façon dont le Groupe spécial a traité l'article XIX et l'*Accord sur les sauvegardes* est totalement incompatible avec l'interprétation du rapport entre le GATT de 1994 et les accords de l'Annexe 1A donnée par de précédents groupes spéciaux et par l'Organe d'appel. Se référant au rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire *Communautés européennes - Bananes*⁵¹, ainsi qu'aux rapports de l'Organe d'appel sur les affaires *Brésil – Noix de coco desséchée*⁵² et *Guatemala - Ciment*⁵³, l'Indonésie soutient que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en refusant d'appliquer l'article XIX et l'*Accord sur les sauvegardes* ensemble, ce qui aurait permis de donner un sens à tous les termes des deux accords. L'Indonésie ajoute qu'en excluant totalement la condition relative à l'"évolution imprévue des circonstances" du système de l'OMC, le Groupe spécial a éliminé une protection importante contre le recours abusif au mécanisme de sauvegarde.

53. L'Indonésie soutient que l'interprétation de la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* donnée par l'Argentine est incorrecte. Cette note a trait à l'imposition d'une mesure de sauvegarde par une union douanière. Or, en l'espèce, aucune mesure n'a été prise *par une union douanière*. Au contraire, l'Argentine a mené une enquête indépendamment et a imposé une mesure de sauvegarde pour son propre compte. La note de bas de page 1 *ne dit rien* au sujet des obligations d'un membre d'une union douanière *agissant individuellement* ni des conditions touchant ce membre. Pour la même raison, même en supposant pour les besoins du débat que l'interprétation de l'historique des négociations concernant la note de bas de page 1 donnée par l'Argentine est correcte, cela n'appuie pas l'argument de l'Argentine étant donné que le texte sur lequel les parties n'auraient prétendument pas pu parvenir à un accord ne se serait pas appliqué aux mesures prises par l'Argentine en l'espèce, c'est-à-dire à une situation dans laquelle une mesure de sauvegarde est appliquée *par un État agissant indépendamment*. L'Indonésie se demande aussi si l'article XXIV est applicable au MERCOSUR puisque les membres du MERCOSUR n'ont notifié l'union douanière ni au titre de l'article XXIV du GATT de 1947 ni au titre de l'article XXIV du GATT de 1994.

54. L'Indonésie ajoute que même si la note de bas de page 1 était d'une certaine façon applicable à la mesure prise par l'Argentine du fait que celle-ci est membre du MERCOSUR, cette note autoriserait seulement une dérogation aux obligations énoncées à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Or l'Argentine, en imposant de façon indépendante une mesure de sauvegarde à

⁵¹ *Supra*, note de bas de page 37, paragraphe 7.160.

⁵² Voir le rapport *Brésil – Noix de coco desséchée*, *supra*, note de bas de page 24, page 15.

⁵³ *Supra*, note de bas de page 39, paragraphe 65.

l'encontre des seuls pays non membres du MERCOSUR viole l'article 2:2, qui oblige les Membres à appliquer les mesures de sauvegarde de façon non discriminatoire.

55. L'Indonésie maintient qu'il est préférable de comprendre l'"obligation de parallélisme" faite par le Groupe spécial non comme une interprétation des termes de l'*Accord sur les sauvegardes* en tant que telle, mais comme une explication de la façon dont, en pratique, un Membre peut concilier les obligations qu'il a contractées dans le cadre de l'OMC au titre de l'*Accord* et les engagements qu'il peut avoir pris séparément envers les membres de l'union douanière dont il fait partie. L'Argentine et les autres membres du MERCOSUR sont convenus de s'abstenir d'appliquer des mesures de sauvegarde à l'encontre les uns des autres. Cependant, cet accord "hors OMC" ne peut exempter l'Argentine des obligations qu'elle a contractées vis-à-vis de tous les autres Membres de l'OMC au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*.

56. L'Indonésie soutient que le Groupe spécial s'est abstenu à juste titre de procéder à un examen *de novo* des déterminations établies par les autorités argentines. Selon elle, il entrerait bien dans le domaine de compétence du Groupe spécial d'évaluer si ces déterminations étaient raisonnablement appuyées par les résultats de l'enquête. En outre, selon l'Indonésie, puisque l'Argentine n'avait pas démontré l'existence d'un "accroissement des importations", n'avait pas démontré l'existence d'un "dommage grave" et n'avait pas démontré l'existence d'un lien de causalité, le Groupe spécial avait conclu à juste titre qu'elle avait violé les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

57. En ce qui concerne l'"accroissement des importations", l'Indonésie considère que l'Argentine se plaint principalement du fait que, selon elle, le Groupe spécial a imposé aux Membres de nouvelles obligations consistant à les contraindre d'utiliser des méthodes spécifiques. Toutefois, d'après l'Indonésie, le rapport du Groupe spécial ne fait que signaler les lacunes que présente l'analyse de l'Argentine; on ne peut pas en toute impartialité considérer qu'il impose des prescriptions spécifiques. L'Indonésie affirme que l'Argentine n'a pas tenu compte du "temps" utilisé à l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes* – du fait que cet article est axé sur des événements présents et futurs plutôt que sur des événements passés. À cet égard, l'Indonésie précise que le fait que l'Argentine n'a pas consulté les données de 1996 ne constitue pas en lui-même une violation de l'article 2 et que le Groupe spécial ne l'a pas défini comme tel. Il a simplement critiqué l'Argentine pour avoir négligé de tenir compte de toutes les données disponibles, en particulier quand les données manquantes tendaient à contredire la constatation de l'existence d'un "accroissement" faite par l'Argentine.

58. En ce qui concerne le "dommage grave", l'Indonésie souligne que l'Argentine a omis d'examiner deux facteurs qu'elle était spécifiquement tenue d'évaluer conformément à l'article 4:2 a) - la productivité et l'utilisation de la capacité. L'Indonésie rejette l'allégation de l'Argentine selon

laquelle elle peut soigneusement choisir *a priori* les facteurs qu'elle souhaite examiner et donner ensuite une explication du caractère pertinent des facteurs retenus. L'Indonésie estime aussi que le Groupe spécial a affirmé à juste titre que l'Argentine s'était fondée sur des éléments de preuve inappropriés même pour les facteurs relatifs au "dommage grave" qu'elle avait choisi d'examiner.

59. L'Indonésie soutient que la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'Argentine n'avait pas indiqué d'éléments de preuve ou d'analyse sur lesquels elle pouvait raisonnablement fonder une détermination de l'existence d'un lien de causalité devrait aussi être confirmée. L'Argentine n'avait pas séparé les effets d'autres facteurs économiques – comme l'"effet tequila" – des effets des importations de chaussures sur la branche de production nationale. L'Indonésie estime, comme le Groupe spécial, qu'il ne suffit pas de juxtaposer simplement les importations et le dommage puis d'affirmer qu'il doit y avoir un lien entre les deux. Si l'Argentine n'a pas expliqué ou n'a pas pu expliquer *comment* l'accroissement allégué des importations a causé le dommage allégué subi par ses producteurs nationaux, alors, soutient l'Indonésie, la simple simultanéité de ces événements ne justifie pas l'imposition d'une mesure de sauvegarde.

2. États-Unis

60. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, qui satisfont aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes* satisfont aussi par là même aux prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994. Ils demandent à l'Organe d'appel de confirmer cette constatation, ainsi que la décision prise en conséquence par le Groupe spécial de refuser de se prononcer sur l'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article XIX.

61. Les États-Unis font observer que si l'*Accord sur les sauvegardes* définit les "mesures de sauvegarde" comme étant "[les] mesures prévues à l'article XIX", un certain nombre de dispositions de cet accord, notamment les articles 2, 3, 4, 5, 7, 8:3, 9 et 10, soit limitent les droits prévus par l'article XIX, soit prévoient des droits exclus par l'article XIX. En outre, les États-Unis observent que, dans le préambule de l'Accord, il est question d'un "accord portant sur tous les aspects des sauvegardes, qui soit applicable à tous les Membres" et que la nécessité de rétablir un contrôle sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures de la zone grise y est notée. Ces objectifs ont été atteints grâce à un accord qui imposait de nouvelles prescriptions procédurales et renforçait les obligations en matière de transparence et de consultations, mais assouplissait à certains égards les prescriptions strictes de l'article XIX, tout en interdisant explicitement les mesures de la zone grise. S'il était possible aux Membres de choisir soigneusement parmi les droits et obligations de l'ensemble initial

prévu à l'article XIX, et les droits et obligations prévus dans l'*Accord sur les sauvegardes*, alors le projet tout entier que représente cet accord serait révisé *post hoc*, et l'équilibre négocié serait fondamentalement rompu.

62. Les États-Unis font valoir que le rééquilibrage de l'article XIX était l'un des principes fondamentaux des négociations sur les sauvegardes. À cause du problème posé par les mesures de la zone grise, l'accord devait porter sur tous les aspects des sauvegardes et s'appliquer à toutes les parties contractantes. Dans le cadre de ce rééquilibrage, la condition de l'"évolution imprévue des circonstances" régissant l'imposition des mesures de sauvegarde a été supprimée. Par conséquent, le texte de l'article XIX ne peut plus être lu hors du contexte de l'*Accord sur les sauvegardes* et cet accord recouvre maintenant en totalité le champ de la réglementation des mesures de sauvegarde dans le système de l'OMC. Les États-Unis concluent que l'omission de l'"évolution imprévue des circonstances" dans l'accord était intentionnelle et qu'il faut donner un sens à cette omission expresse.

63. Les États-Unis font observer que les juristes conviennent que, dans le cadre de l'*Accord sur les sauvegardes*, l'"évolution imprévue des circonstances" ne constitue plus une condition préalable nécessaire pour l'adoption d'une mesure de sauvegarde⁵⁴, et que les États ont aussi, dans la pratique, considéré l'"évolution imprévue des circonstances" comme une question "marginale, non contraignante juridiquement ou englobée dans d'autres aspects du processus de sauvegarde".⁵⁵ Les États-Unis soulignent que, dans la grande majorité des législations en matière de sauvegardes notifiées à l'OMC (y compris celle des Communautés européennes), il n'est même pas fait mention de l'"évolution imprévue des circonstances". En ce qui concerne l'affaire *Chapeaux de feutre* de 1951⁵⁶, les États-Unis estiment que, si cette affaire ne peut pas être utilisée à l'encontre du rééquilibrage fondamental qui a eu lieu lors du Cycle d'Uruguay, elle aide à préciser l'interprétation juridique de l'"évolution imprévue des circonstances" dans le cadre du GATT de 1947, les raisons pour lesquelles les négociateurs ont souhaité omettre cette notion dans les résultats du Cycle d'Uruguay et comment une détermination qui satisfait pleinement aux prescriptions de l'article 2:1 peut aussi satisfaire à la prescription relative à l'"évolution imprévue des circonstances".

⁵⁴ M.C.E.J. Bronckers, "Voluntary Export Restraints and the GATT 1994 Agreement on Safeguards," in J.H.J. Bourgeois, F. Berrod et E. Fournier (eds.), *The Uruguay Round Results: A European Lawyers' Perspective* (European University Press, 1995), page 275; M. Trebilcock et R. Howse, *The Regulation of International Trade* (deuxième édition, 1999), page 228.

⁵⁵ Communication présentée par les États-Unis en tant que participant tiers, paragraphe 22.

⁵⁶ *Supra*, note de bas de page 41.

64. En ce qui concerne l'interprétation de la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* donnée par le Groupe spécial, les États-Unis renvoient à leur examen de l'historique des négociations sur cette note, telle qu'il est exposé *in extenso* au paragraphe 6.32 du rapport du Groupe spécial et dans la note de bas de page 396 relative à ce paragraphe. Les États-Unis soulignent la raison pour laquelle cette note suit le mot "Membre": en raison du statut particulier des Communautés européennes au GATT, et du fait que celles-ci prenaient effectivement des mesures de sauvegarde, une disposition spéciale était nécessaire pour s'attaquer au problème de l'application de sauvegardes par les Communautés européennes.

65. Les États-Unis notent aussi que l'Argentine et le Groupe spécial se sont référés à tort à l'article XXIV du GATT de 1994. Selon les États-Unis, le MERCOSUR n'a jamais été notifié au titre de l'article XXIV. Les parties au MERCOSUR ont choisi au lieu de cela de le notifier exclusivement au titre de la décision intitulée "Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation plus complète des pays en voie de développement"⁵⁷ (la "Clause d'habilitation"). Les États-Unis soutiennent qu'ayant fait ce choix juridique, l'Argentine n'a plus maintenant la possibilité de fonder ses arguments sur l'hypothèse selon laquelle le MERCOSUR est un accord relevant de l'article XXIV et que, par conséquent, la quatrième phrase de la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* n'est pas juridiquement pertinente en l'espèce.

66. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a défini et appliqué le critère d'examen approprié. Une lecture impartiale du rapport du Groupe spécial démontre que celui-ci n'a pas, comme le prétend l'Argentine, procédé à un examen *de novo* ni élaboré des méthodes de substitution auxquelles il a ensuite conclu que l'Argentine ne s'était pas conformée. Au lieu de cela, le Groupe spécial a examiné de façon appropriée si l'Argentine avait évalué les éléments de preuve pertinents, était parvenue à des conclusions raisonnablement étayées par les éléments de preuve et avait expliqué de façon adéquate le raisonnement exposé dans ses constatations et conclusions. Sur cette base, et conformément au critère d'examen applicable, le Groupe spécial a conclu à juste titre que les mesures prises par l'Argentine étaient incompatibles avec les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

67. En ce qui concerne l'"accroissement des importations", les États-Unis soulignent que le Groupe spécial *n'a pas* réévalué les faits ni imposé de méthode spécifique pour le rassemblement ou l'évaluation des éléments de preuve. Le Groupe spécial n'a pas conclu qu'une analyse des points extrêmes était en elle-même incompatible avec l'*Accord sur les sauvegardes*. Il a plutôt estimé, selon les États-Unis, que les éléments de preuve contraires relatifs aux périodes intermédiaires étaient si substantiels que, l'Argentine n'ayant pas expliqué dans sa détermination comment elle avait évalué ces

⁵⁷ L/4903, adopté le 28 novembre 1979, IBDD S26/223.

éléments de preuve contraires, il ne pouvait pas conclure que la détermination établie par l'Argentine selon laquelle les importations s'étaient accrues constituait une évaluation objective de l'ensemble des éléments versés au dossier.

68. Les États-Unis font aussi valoir que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les conclusions de l'Argentine relatives au "dommage grave" n'étaient pas étayées de façon appropriée par les éléments de preuve. La détermination établie par le Groupe spécial selon laquelle, conformément à l'article 4:2 a), un Membre doit évaluer *tous* les facteurs pertinents est compatible avec la pratique suivie par de précédents groupes spéciaux, notamment dans les affaires *États-Unis – Vêtements de dessous* et *États-Unis - Chemises, chemisiers et blouses*.⁵⁸ Les États-Unis rejettent aussi comme étant sans fondement les critiques de l'Argentine concernant la détermination établie par le Groupe spécial selon laquelle les constatations et conclusions de l'Argentine n'étaient pas convenablement expliquées et étayées par les éléments de preuve.

69. Sur la question du lien de causalité, les États-Unis font observer que l'Argentine allègue notamment que le Groupe spécial a défini une série de "nouveaux critères" auxquels l'Argentine devrait satisfaire au lieu d'analyser l'adéquation de la décision effectivement prise par l'Argentine. Toutefois, les États-Unis affirment que la détermination établie par le Groupe spécial montre clairement que ce qui est en cause, c'est le fait que l'Argentine n'a pas fourni d'éléments de preuve suffisants pour justifier sa décision. Ils concluent que le Groupe spécial a constaté à juste titre que la mesure adoptée par l'Argentine ne pouvait être justifiée puisqu'il ne ressortait pas de la décision sur laquelle elle reposait que l'Argentine avait examiné les éléments de preuve pertinents et fourni une explication motivée de ses conclusions.

III. Questions soulevées dans le présent appel

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

- a) si le Groupe spécial a outrepassé son mandat en examinant l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- b) si le Groupe spécial a commis une erreur: en concluant que "les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, qui satisfont aux prescriptions du nouvel Accord sur les sauvegardes satisfont aux prescriptions de l'article XIX du GATT"; en refusant en conséquence d'examiner les allégations formulées par les Communautés européennes

⁵⁸ *Supra*, note de bas de page 31.

au titre de l'article XIX du GATT de 1994; et en concluant que le membre de phrase "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" figurant à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 avait été "*expressément omis*" dans l'*Accord sur les sauvegardes* et, par conséquent, n'était pas pertinent pour une mesure de sauvegarde imposée au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*;

- c) si le Groupe spécial a commis une erreur dans son interprétation et son application de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XXIV du GATT de 1994, dans la mesure où ces dispositions sont en rapport avec l'application de la mesure de sauvegarde en cause dans la présente affaire;
- d) si le Groupe spécial: a énoncé et appliqué le critère d'examen approprié en l'espèce; commis une erreur dans son interprétation et son application des conditions régissant l'imposition d'une mesure de sauvegarde énoncées aux articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, en particulier accroissement des importations, dommage grave et lien de causalité; et exposé une "justification fondamentale" de ses constatations, comme l'exige l'article 12:7 du Mémoire d'accord.

IV. Mandat

71. L'Argentine fait valoir en appel que le Groupe spécial a violé l'article 7:2 du Mémoire d'accord et outrepassé son mandat parce qu'il a non seulement examiné des allégations de violation de l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes* mais s'est aussi fondé sur ces allégations, bien que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes ne fasse mention que de violations alléguées des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'Argentine soutient en particulier que les références à l'article 3 faites par le Groupe spécial dans les paragraphes 8.205, 8.207, 8.218 et 8.238 de son rapport⁵⁹ démontrent qu'il s'est fondé sur des obligations contenues à l'article 3 pour parvenir à sa conclusion selon laquelle l'Argentine n'avait pas respecté les obligations qui lui incombaient au titre de l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

⁵⁹ À la page 1 de sa communication présentée en tant qu'appelant, l'Argentine a fait aussi mention du raisonnement exposé par le Groupe spécial aux paragraphes 8.126 et 8.127 de son rapport. Cependant, lors de l'audience, elle a limité ses arguments aux paragraphes 8.205, 8.207, 8.218 et 8.238 du rapport du Groupe spécial.

72. L'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose ce qui suit:

Les autorités compétentes publieront 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)

La partie pertinente de l'article 3 dispose ce qui suit:

1. ... 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.

73. Nous avons examiné les paragraphes précis du rapport du Groupe spécial cités par l'Argentine et nous ne voyons aucune *constatation* du Groupe spécial selon laquelle l'Argentine a agi de façon incompatible avec l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Dans un cas⁶⁰, le Groupe spécial a mentionné l'article 3 entre parenthèses pour appuyer son raisonnement relatif à l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutes les autres mentions de l'article 3 citées par l'Argentine ont été faites par le Groupe spécial dans le cadre de son raisonnement et de ses constatations concernant l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Aucune d'entre elles ne constitue une constatation ou une conclusion juridique du Groupe spécial relative à l'article 3 lui-même.

74. Nous notons que les termes mêmes de l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* incluent expressément les dispositions de l'article 3. Nous voyons donc difficilement comment un groupe spécial pourrait examiner si un Membre s'est conformé à l'article 4:2 c) sans se référer aussi aux dispositions de l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Plus particulièrement, selon le libellé formel de l'article 4:2 c), nous ne voyons pas comment un groupe spécial pourrait ne pas tenir compte de l'obligation de publication énoncée à l'article 3:1 en examinant l'obligation de publication énoncée à l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Et d'une façon générale, nous ne voyons pas comment le Groupe spécial aurait pu interpréter les prescriptions de l'article 4:2 c) *sans* tenir compte d'une façon quelconque des dispositions de l'article 3. En outre, nous ne voyons pas comment on pourrait attendre d'un groupe spécial qu'il fasse une "évaluation objective de la question", comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord, s'il ne pouvait se référer dans son raisonnement qu'aux dispositions spécifiques citées par les parties dans leurs allégations.

75. En conséquence, nous concluons que le Groupe spécial n'a pas outrepassé son mandat en faisant référence dans son raisonnement aux dispositions de l'article 3 de l'*Accord sur les*

⁶⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.238.

sauvegardes. Au contraire, nous constatons que le Groupe spécial était *obligé*, conformément aux termes de l'article 4:2 c), de tenir compte des dispositions de l'article 3. Ainsi, nous n'estimons pas que le Groupe spécial ait commis une erreur dans son raisonnement concernant les dispositions de l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes* quand il a formulé ses constatations au titre de l'article 4:2 c) de cet accord.

V. L'article XIX du GATT de 1994 et l'"évolution imprévue des circonstances"

76. Les Communautés européennes font appel de la conclusion du Groupe spécial selon laquelle "les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, qui satisfont aux prescriptions du nouvel Accord sur les sauvegardes satisfont aux prescriptions de l'article XIX du GATT".⁶¹ Elles font aussi appel de la décision prise en conséquence par le Groupe spécial de refuser de se prononcer sur l'allégation qu'elles ont formulée au titre de l'article XIX et demandent à l'Organe d'appel d'infirmer les interprétations et les constatations juridiques formulées par le Groupe spécial qui étayaient cette conclusion, notamment l'"erreur fondamentale" qu'a faite le Groupe spécial quand il s'est référé à l'"omission expresse du critère de l'évolution imprévue des circonstances" dans l'*Accord sur les sauvegardes*.⁶² Les Communautés européennes font valoir que la condition relative au fait que l'accroissement des importations doit résulter de l'"évolution imprévue des circonstances" est une caractéristique fondamentale d'une mesure de sauvegarde parce qu'elle se situe au début d'une "suite logique" d'événements justifiant le recours à une mesure de ce type.⁶³ Les Communautés européennes demandent à l'Organe d'appel de constater, sur la base des faits incontestés mentionnés dans le rapport du Groupe spécial, que l'Argentine n'a pas satisfait à la prescription de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 selon laquelle des mesures de sauvegarde ne peuvent être prises que quand l'accroissement allégué des importations se produit "par suite de l'évolution imprévue des circonstances".⁶⁴

77. Quand il a conclu que les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur de l'*Accord sur les sauvegardes* qui satisfaisaient aux prescriptions de cet accord "*satisfaisaient*" aussi par là même aux prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994, le Groupe spécial a formulé les observations suivantes au sujet du rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes*:

⁶¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.69.

⁶² Communication présentée par les Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphe 5.

⁶³ *Ibid.*, paragraphe 17.

⁶⁴ *Ibid.*, paragraphe 138.

... l'application de mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX exige - depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur les sauvegardes - la conformité aux prescriptions et conditions de ce dernier accord. Bien que toutes les dispositions de l'article XIX du GATT continuent de coexister sur le plan juridique avec l'Accord sur les sauvegardes dans le cadre de l'engagement unique représenté par les Accords du Cycle d'Uruguay, la mise en œuvre de mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX présuppose l'application et, partant, le respect des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.⁶⁵

...

... L'Accord sur les sauvegardes ne supprime ou ne remplace pas l'article XIX, qui reste en vigueur dans le cadre du GATT, mais les conditions initiales énoncées à l'article XIX doivent être lues à la lumière des dispositions négociées ultérieurement et beaucoup plus précises de l'Accord sur les sauvegardes. Ces dispositions de l'Accord sur les sauvegardes placent la règle initiale de l'article XIX dans l'ensemble global que constitue le nouveau système juridique de l'OMC et la rend opérationnelle dans la pratique.⁶⁶

...

... Compte tenu du raisonnement développé par le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Brésil – Noix de coco desséchée*, nous sommes d'avis que l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes doivent *a fortiori* être vus comme représentant un *ensemble indissociable* de droits et de disciplines qui doivent être considérés conjointement. Nous en concluons que l'article XIX du GATT ne peut pas être compris comme représentant la totalité des droits et obligations des Membres de l'OMC, mais qu'en fait l'Accord sur les sauvegardes, tel qu'il applique les disciplines de l'article XIX du GATT, est l'expression de la toute dernière position des Membres de l'OMC quant à leurs droits et obligations concernant les sauvegardes. En conséquence, l'Accord sur les sauvegardes devrait être compris comme *définissant, clarifiant et dans certains cas modifiant* l'ensemble global de droits et d'obligations des Membres concernant les mesures de sauvegarde tels qu'ils existent actuellement. De même, et compte tenu du principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile, l'*omission expresse* du critère de l'évolution imprévue des circonstances dans le nouvel accord (qui par ailleurs transpose, reprend et précise dans le détail les conditions essentielles pour l'imposition des mesures de sauvegarde prévues à l'article XIX du GATT) doit, à notre avis, avoir un sens.⁶⁷

...

⁶⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.55.

⁶⁶ *Ibid.*, paragraphe 8.56.

⁶⁷ *Ibid.*, paragraphe 8.58.

... nous concluons que les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, qui satisfont aux prescriptions du nouvel Accord sur les sauvegardes satisfont aux prescriptions de l'article XIX du GATT. En conséquence, nous ne voyons aucune raison d'examiner les allégations formulées par les CE au titre de l'article XIX du GATT à part et indépendamment de celles qui sont formulées au titre de l'Accord sur les sauvegardes.⁶⁸

78. Pour étudier cette question, nous examinerons premièrement si la conclusion du Groupe spécial au sujet du rapport entre l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994 est correcte et deuxièmement, si la clause - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." - figurant à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 a toujours un sens et un effet juridique.

79. Pour ce qui est du rapport entre l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994, nous nous référons pour commencer à l'article II de l'*Accord sur l'OMC*. Le paragraphe 2 de cet article dispose ce qui suit:

Les accords et instruments juridiques connexes repris dans les Annexes 1, 2 et 3 (ci-après dénommés les "Accords commerciaux multilatéraux") font *partie intégrante* du présent accord et *sont contraignants pour tous les Membres*. (pas d'italique dans l'original)

Le paragraphe 4 de cet article est ainsi libellé:

L'Accord général sur les tarifs douanier et le commerce de 1994 tel qu'il est spécifié à l'Annexe 1A (ci-après dénommé le "GATT de 1994") est *juridiquement distinct* de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, en date du 30 octobre 1947 ... (ci-après dénommé le "GATT de 1947"). (pas d'italique dans l'original)

80. Nous notons que le GATT de 1994 est le premier accord qui apparaît dans l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC* et qu'il comprend: les dispositions du GATT de 1947, tel qu'il a été rectifié, amendé ou modifié par les dispositions des instruments juridiques qui sont entrés en vigueur avant l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC*; les dispositions de certains instruments juridiques, tels que protocoles et certifications, décisions sur les dérogations et autres décisions des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947, qui sont entrés en vigueur en vertu du GATT de 1947 avant l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC*; certains Mémoires d'accord du Cycle d'Uruguay

⁶⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.69.

relatifs à des articles précis du GATT; et le Protocole de Marrakech annexé au GATT de 1994 qui contient les Listes de concessions des Membres.⁶⁹

81. Ainsi, le GATT de 1994 *n'est pas* le GATT de 1947. Il est "juridiquement distinct" du GATT de 1947. Le GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* sont *tous deux* des accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC* et, en tant que tels, font *tous deux* "partie intégrante" du même traité, l'*Accord sur l'OMC*, et sont "contraignants pour tous les Membres".⁷⁰ Par conséquent, les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 et les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* sont *toutes* des dispositions d'un seul traité, l'*Accord sur l'OMC*. Elles sont entrées en vigueur, en tant qu'éléments de ce traité, à la même date. Elles s'appliquent de la même façon et sont également contraignantes pour tous les Membres de l'OMC. En outre, puisque ces dispositions concernent la même chose, à savoir l'application de mesures de sauvegarde par les Membres, le Groupe spécial a eu raison d'indiquer que "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".⁷¹ Cependant, celui qui interprète un traité doit lire toutes les dispositions applicables du traité de façon à donner un sens à *toutes*, harmonieusement.⁷² Et une lecture appropriée de cet "ensemble indissociable de droits et de disciplines" doit en conséquence donner un sens à *toutes* les dispositions pertinentes de ces deux accords également contraignants.

82. Les rédacteurs de l'*Accord sur l'OMC* ont traité cette question spécifiquement. La nature précise du rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* à l'intérieur de l'*Accord sur l'OMC* est décrite dans les articles premier et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* de la façon suivante:

⁶⁹ Voir le paragraphe 1 du texte incorporant le GATT de 1994 dans l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*.

⁷⁰ *Accord sur l'OMC*, article II:2.

⁷¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.58.

⁷² Nous avons confirmé récemment ce principe dans notre rapport sur l'affaire *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/AB/R, distribué le 14 décembre 1999, paragraphe 81. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules ("États-Unis – Essence")*, WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, pages 25 et 26; rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques ("Japon – Boissons alcooliques")*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1^{er} novembre 1996, page 14; rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Inde – Brevets, supra*, note de bas de page 25, paragraphe 45.

Article premier

Disposition générale

Le présent accord établit des règles pour l'application des *mesures de sauvegarde*, qui s'entendent des *mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994*. (pas d'italique dans l'original)

Article 11

Prohibition et élimination de certaines mesures

1. a) Un Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre des *mesures d'urgence* concernant l'importation de produits particuliers, *telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord*. (pas d'italique dans l'original)

83. Nous ne voyons rien dans le texte de l'article premier ni de l'article 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* qui donne à entendre que les négociateurs du Cycle d'Uruguay avaient eu l'intention d'*englober* les prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 dans l'*Accord sur les sauvegardes* et ainsi, de faire en sorte que ces prescriptions ne soient plus applicables. L'article premier indique que le but de l'*Accord sur les sauvegardes* est d'établir "des règles pour l'application des mesures de sauvegardes, qui s'entendent des *mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994*" (pas d'italique dans l'original). Cela donne à entendre que l'article XIX continue d'être pleinement en vigueur et de produire tous ses effets et, en fait, établit certaines conditions préalables à l'imposition de mesures de sauvegarde. En outre, dans l'article 11:1 a), il est clair que le membre de phrase "que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord" (pas d'italique dans l'original) signifie, suivant son sens ordinaire, et que toute mesure de sauvegarde doit être *conforme aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 ainsi qu'aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes*. Aucune de ces dispositions n'indique qu'une mesure de sauvegarde prise après l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC* doit seulement être conforme aux dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes*.⁷³

⁷³ Nous notons que les dispositions de l'article 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* sont sensiblement différentes de celles de l'article 2:4 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, qui est ainsi libellé:

Les mesures sanitaires ou phytosanitaires *qui sont conformes aux dispositions pertinentes du présent accord seront présumées satisfaire aux obligations incombant aux Membres en vertu des dispositions du GATT de 1994 qui se rapportent à l'utilisation des mesures sanitaires ou phytosanitaires, en particulier celles de l'article XX b)*. (pas d'italique dans l'original)

84. Ainsi, nous concluons que toute mesure de sauvegarde⁷⁴ imposée après l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC* doit être conforme à la fois aux dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* et à celles de l'article XIX du GATT de 1994.

85. En conséquence, nous devons examiner les allégations formulées par les Communautés européennes au titre de l'article XIX du GATT de 1994, et, en particulier, leur allégation présentée en appel selon laquelle la clause - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." - figurant à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 est une condition qui doit être remplie pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être imposée.

86. Les dispositions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui, ensemble, énoncent les conditions qui doivent être remplies pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée dans le cadre de l'*Accord sur l'OMC*, sont ainsi libellées:

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. (pas d'italique 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

⁷⁴ À l'exception des mesures de sauvegarde spéciales adoptées conformément à l'article 5 de l'*Accord sur l'agriculture* ou à l'article 6 de l'*Accord sur les textiles et les vêtements*.

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)

87. Si nous comparons le texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et celui de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, nous observons que bien que les textes de ces deux dispositions soient, en grande partie, très semblables et en fait identiques, la clause initiale de l'article XIX:1 a) - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par le fait des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." - n'apparaît pas dans l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Après avoir fait cette même observation, le Groupe spécial a conclu que la clause relative à l'"évolution imprévue des circonstances" avait été "expressément omise" par les négociateurs du Cycle d'Uruguay. Et, bien que le Groupe spécial ait admis à une étape de son raisonnement que l'article XIX et l'*Accord sur les sauvegardes* "coexist[aient] sur le plan juridique"⁷⁵ en tant qu'éléments de l'*Accord sur l'OMC*, il a conclu de cette "omission expresse" supposée que le membre de phrase "omis" n'avait pas de sens.

88. Nous estimons qu'en parvenant à cette conclusion, le Groupe spécial n'a pas donné de sens et d'effet juridique à tous les termes pertinents de l'*Accord sur l'OMC*, contrairement au principe de l'effet utile (*ut res magis valeat quam pereat*) de l'interprétation des traités.⁷⁶ Le Groupe spécial a indiqué que l'"omission expresse du critère de l'évolution imprévue des circonstances", figurant à l'article XIX:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* "[devait], à notre avis, avoir un sens".⁷⁷ Au contraire, selon nous, s'ils avaient eu l'intention d'*omettre expressément* cette clause, les négociateurs du Cycle d'Uruguay l'auraient dit et auraient pu le dire dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Ils ne l'ont pas fait.

⁷⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.55.

⁷⁶ Nous notons que dans notre rapport sur l'affaire *États-Unis – Essence* (*supra*, note de bas de page 72, pages 25 et 26), nous avons souligné ce qui suit:

... L'un des corollaires de la "règle générale d'interprétation" de la *Convention de Vienne* est que l'interprétation doit donner sens et effet à tous les termes d'un traité. Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité.

Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Japon – Boissons alcooliques*, *supra*, note de bas de page 72, page 14; et rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers*, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R, adopté le 27 octobre 1999, paragraphe 133.

⁷⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.58.

89. En outre, il ressort clairement des articles premier et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* qu'il n'était pas dans l'intention des négociateurs du Cycle d'Uruguay que l'*Accord sur les sauvegardes* remplace entièrement l'article XIX. Au lieu de cela, le sens ordinaire des articles premier et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* confirme que l'intention des négociateurs était que les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 et celles de l'*Accord sur les sauvegardes* s'appliquent de façon cumulative, sauf en cas de conflit entre des dispositions spécifiques.⁷⁸ Il ne nous semble pas que cette question concerne un conflit entre des dispositions spécifiques de deux accords multilatéraux sur le commerce des marchandises. Nous sommes donc obligés d'appliquer les dispositions de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et celles de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 de façon cumulative, afin de donner un sens, en leur donnant un effet juridique, à toutes les dispositions applicables relatives aux mesures de sauvegarde.

90. Ayant conclu que la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – figurant à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 a bien un sens, nous sommes obligés, du fait de cette conclusion, d'examiner ce qu'est ce sens. À cette fin, nous nous référons de nouveau au texte de l'article XIX:1 a) dans sa totalité:

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

91. Pour déterminer le sens de la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – figurant à l'alinéa a) de l'article XIX:1, nous devons examiner ces termes suivant leur sens ordinaire, dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'article XIX.⁷⁹ Nous

⁷⁸ Comme il est indiqué dans la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*.

⁷⁹ Comme nous l'avons dit dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Essence*, supra, note de bas de page 72, page 19; rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Japon – Boissons alcooliques*, supra, note de bas de page 72, page 13; rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Inde – Brevets*, supra, note de bas de page 25, paragraphe 46; rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*, WT/DS56/AB/R, adopté le 22 avril 1998, paragraphe 47; rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels*

examinons d'abord le sens ordinaire de ces termes. S'agissant du sens de l'expression "l'évolution imprévue des circonstances", nous notons que, d'après le dictionnaire, le terme "imprévu", en particulier dans la mesure où il qualifie le terme "évolution", est synonyme d'"inattendu".⁸⁰ Quant au terme "imprévisible", il est défini dans les dictionnaires comme signifiant "imprédictible" ou "qui ne peut pas être prévu ou envisagé, aléatoire".⁸¹ Ainsi, il nous semble que le sens ordinaire de l'expression "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" veut que l'évolution des circonstances qui a conduit à ce qu'un produit soit importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux ait été "inattendue". S'agissant de l'expression "par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ...", nous pensons qu'elle signifie simplement qu'il doit être démontré, en fait, que le Membre importateur a assumé des engagements en vertu du GATT de 1994, y compris des concessions tarifaires. À ce sujet, nous notons que les Listes annexées au GATT de 1994 font partie intégrante de la Partie I de cet accord, conformément au paragraphe 7 de l'article II du GATT de 1994. Par conséquent, une concession ou un engagement inscrit dans la Liste d'un Membre est soumis aux obligations énoncées à l'article II du GATT de 1994.

92. Lorsque nous examinons la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – dans son contexte immédiat à l'article XIX:1 a), nous voyons qu'elle est directement liée à la deuxième clause de ce paragraphe – "Si, ..., 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 ...". Cette dernière, ou deuxième, clause figurant à l'article XIX:1 a) énonce les trois *conditions* régissant l'application de mesures de sauvegarde. Ces *conditions*, qui sont répétées à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*⁸² sont les suivantes: 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. La première clause énoncée à l'article XIX:1 a) - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – est une clause

informatiques, WT/DS62/AB/R, adopté le 22 juin 1998, paragraphe 84; rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, paragraphe 114.

⁸⁰ Voir le *Webster's Third New International Dictionary*, (Encyclopaedia Britannica Inc., 1966) volume 3, page 2496; et le *Black's Law Dictionary*, 6^{ème} édition, (West Publishing Company, 1990), page 1530.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Nous notons que le titre de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes* est: "*Conditions*".

subordonnée qui, à notre avis, est grammaticalement liée au syntagme verbal "est importé" figurant dans la deuxième clause de ce paragraphe. Bien que nous ne pensions pas que la première clause de l'article XIX:1 a) établisse des *conditions* indépendantes pour l'application d'une mesure de sauvegarde, s'ajoutant aux *conditions* énoncées dans la deuxième clause de ce paragraphe, nous estimons que la première clause décrit certaines *circonstances* dont l'existence doit effectivement être démontrée pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée conformément aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994. En ce sens, nous pensons qu'il y a 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 énoncées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a) pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde.

93. Notre interprétation est étayée par le contexte de ces dispositions. En ce qui concerne le contexte du paragraphe 1 a) de l'article XIX, nous notons que le titre de l'article XIX est: "*Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers*". Les termes "mesures d'urgence" figurent également à l'article 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Nous notons une fois encore que l'article XIX:1 a) veut qu'un produit soit importé "*en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux ...*" (pas d'italique dans l'original). Il est clair que ces termes ne s'appliquent pas au déroulement normal d'opérations commerciales courantes. À notre avis, le texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, lu dans son sens ordinaire et dans son contexte, montre que l'intention des rédacteurs du GATT était que les mesures de sauvegarde soient quelque chose sortant de l'ordinaire, concernant des situations d'urgence, bref, des "mesures d'urgence". Et il ne doit être recouru à ces "mesures d'urgence" que dans les situations où, par suite d'engagements assumés en vertu du GATT de 1994, un Membre se trouve confronté à une évolution qu'il n'avait pas "prévue" ni "attendue" au moment où il a assumé cet engagement. La mesure corrective que l'article XIX:1 a) autorise dans cette situation est, temporairement, de "suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession". Ainsi, l'article XIX est à l'évidence et à tous égards une mesure corrective exceptionnelle.

94. Cette interprétation de ces membres de phrase est aussi confirmée par l'objet et le but de l'article XIX du GATT de 1994. L'objet et le but de l'article XIX sont, très simplement, d'autoriser un Membre à réaménager temporairement l'équilibre dans le niveau de concessions entre lui et d'autres Membres exportateurs quand il est confronté à des circonstances "inattendues" et donc "imprévues" qui ont conduit à ce que le produit soit "importé" en "quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents". Pour comprendre cet objet et ce but et les

appliquer à l'interprétation de cette disposition de l'*Accord sur l'OMC*, il est essentiel de tenir compte du fait qu'une mesure de sauvegarde est une mesure commerciale corrective "loyale". L'application d'une mesure de sauvegarde n'est pas subordonnée à des mesures commerciales "déloyales" comme c'est le cas des mesures antidumping ou compensatoires. Ainsi, les restrictions à l'importation qui sont imposées à des produits de Membres exportateurs quand une mesure de sauvegarde est prise doivent être considérées, comme nous l'avons dit, comme exceptionnelles. Et, en interprétant les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures, il faut prendre en considération leur caractère exceptionnel.

95. C'est précisément ce que fait notre interprétation de ces conditions préalables, en assurant que *toutes* les dispositions pertinentes de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX du GATT de 1994 relatives aux mesures de sauvegarde ont tout leur sens et un effet juridique intégral. Notre interprétation est aussi compatible avec le désir exprimé par les négociateurs du Cycle d'Uruguay dans le préambule de l'*Accord sur les sauvegardes* "de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994, et en particulier celles de l'article XIX ..., de rétablir un *contrôle multilatéral* sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle ...".⁸³ Pour préciser cet énoncé de l'objet et du but de l'*Accord sur les sauvegardes*, il faut bien savoir que les mesures de sauvegarde entraînent la suspension temporaire de concessions ou le retrait d'obligations, comme celles qui sont énoncées à l'article II et à l'article XI du GATT de 1994, qui sont fondamentales pour l'*Accord sur l'OMC*. En tant que telles, des mesures de sauvegarde ne peuvent être appliquées que s'il est clairement démontré que *toutes* les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX du GATT de 1994 sont respectées.

96. En outre, nous notons que notre interprétation de la clause - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." - figurant à l'article XIX:1 a) est aussi compatible avec la seule affaire traitée dans le cadre du GATT de 1947 qui concernait l'article XIX, l'affaire dite des "*Chapeaux de feutre*".⁸⁴ Dans cette affaire, qui remonte à 1951, les membres du Groupe de travail ont indiqué ce qui suit:

⁸³ *Accord sur les sauvegardes*, préambule.

⁸⁴ *Rapport du Groupe de travail d'intersession chargé d'examiner la réclamation de la Tchécoslovaquie concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX ("Chapeaux de feutre")*, GATT/CP/106, adopté le 22 octobre 1951.

... l'expression "évolution imprévue des circonstances" doit s'interpréter comme signifiant une évolution postérieure à la négociation et dont il ne serait pas raisonnable de prétendre que les négociateurs du pays qui a octroyé la concession auraient pu et auraient dû la prévoir à l'époque.⁸⁵

97. Compte tenu de tout ce qui précède, nous ne sommes pas d'accord avec le Groupe spécial quand il dit que les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC* "qui satisfont aux prescriptions du nouvel Accord sur les sauvegardes *satisfont* aux prescriptions de l'article XIX du GATT" (pas d'italique dans l'original). Par conséquent, nous infirmons la conclusion du Groupe spécial figurant au paragraphe 8.69 de son rapport selon laquelle les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC* qui satisfont aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes* "satisfont" nécessairement aux prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994, ainsi que la constatation du Groupe spécial selon laquelle les négociateurs du Cycle d'Uruguay ont "expressément omis" la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

98. Comme on le verra dans la dernière section du présent rapport, nous confirmons les conclusions du Groupe spécial selon lesquelles l'enquête menée par l'Argentine en l'espèce était incompatible avec les prescriptions des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. En conséquence, les mesures de sauvegarde imposées par l'Argentine ne reposent sur aucun *fondement juridique*. C'est pourquoi nous n'estimons pas qu'il soit nécessaire de compléter l'analyse du Groupe spécial relative à l'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article XIX du GATT de 1994 en nous prononçant sur la question de savoir si les autorités argentines ont, dans leur enquête, démontré que l'accroissement des importations en l'espèce s'était produit "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 ...".

VI. Imposition de mesures de sauvegarde par un membre d'une union douanière

99. L'Argentine allègue en appel que le Groupe spécial a mal interprété la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et a commis une erreur en "imposant l'obligation" à un membre d'une union douanière d'appliquer n'importe quelle mesure de sauvegarde

⁸⁵ *Supra*, note de bas de page 84, paragraphe 9. Cette interprétation a été proposée par le représentant de la Tchécoslovaquie et a été acceptée par la majorité des membres du Groupe de travail, à l'exception des États-Unis.

aux autres membres de cette union douanière chaque fois que les importations de toutes provenances sont prises en compte dans une enquête en matière de sauvegarde.

100. Le Groupe spécial a décrit comme suit la question dont il était saisi:

... la question essentielle est en l'espèce de savoir si l'Argentine était autorisée en vertu de l'Accord sur les sauvegardes à prendre en considération les importations en provenance des pays membres du MERCOSUR dans l'analyse des facteurs relatifs aux dommages et de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave (ou la menace de dommage grave) allégué, et était en même temps autorisée à exclure les pays membres du MERCOSUR de l'application de la mesure de sauvegarde imposée.⁸⁶

101. 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.

¹ Une 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.

102. Le Groupe spécial a examiné le sens ordinaire de la note de base de page 1 relative à l'article 2:1, et a déclaré que "*dans le cas de mesures imposées par une union douanière, il y a deux options pour imposer des mesures de sauvegarde, à savoir que cette dernière agit i) en tant qu'entité ou*

⁸⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.75.

ii) pour le compte d'un État membre".⁸⁷ (pas d'italique dans l'original) Le Groupe spécial est parti du principe qu'il avait affaire à une mesure de sauvegarde imposée par une union douanière "pour le compte d'un État membre" au sens des première et troisième phrases de la note de bas de page 1, et a conclu que la "note de bas de page ne concerne pas à *qui* mais plutôt *par qui* une mesure de sauvegarde peut être appliquée".⁸⁸ Le Groupe spécial a ensuite examiné le contexte de l'article 2:1 et de la note de base de page y relative. Il a déclaré que ce contexte était l'article 2:2, qui dispose que "[d]es mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance".⁸⁹ Le Groupe spécial a ensuite déclaré que:

Le sens ordinaire de l'article 2:2 semblerait laisser entendre que, suite à une enquête à l'échelle d'un État Membre donné, des mesures de sauvegarde doivent être imposées sur une base non discriminatoire à l'égard des produits en provenance de toutes les sources d'approvisionnement, qu'ils soient ou non originaires de pays membres ou non membres de l'Union douanière.⁹⁰

103. Sur la base de ce raisonnement, le Groupe spécial a exposé son interprétation selon laquelle:

... les deux options offertes par la note de bas de page relative à l'article 2:1 lue conjointement avec l'article 2:2 impliquent un *parallélisme* entre la portée d'une *enquête* en matière de sauvegardes et le champ d'*application* des mesures de sauvegarde. En conséquence, à la lumière du contexte de la note de bas de page relative à l'article 2:1, une enquête à l'échelle d'un État membre donné dans laquelle l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave est constatée sur la base des importations de toutes provenances pourrait uniquement aboutir à l'imposition de mesures de sauvegarde sur une base NPF à l'égard de toutes les sources d'approvisionnement aussi bien intrarégional qu'extrarégional d'une union douanière.⁹¹

Le Groupe spécial a conclu, sur la base de son raisonnement relatif à l'article 2, qu'"une enquête à l'échelle d'un État membre donné qui permet de constater l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par les importations de toutes provenances ne peut pas servir de

⁸⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.78.

⁸⁸ *Ibid.*, paragraphe 8.83.

⁸⁹ *Ibid.*, paragraphe 8.84.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*, paragraphe 8.87.

base pour imposer une mesure de sauvegarde uniquement aux importations en provenance de sources d'approvisionnement des pays tiers".⁹²

104. Le Groupe spécial a ensuite porté son attention sur l'article XXIV du GATT de 1994, en réponse à un argument de l'Argentine selon lequel l'article XXIV du GATT de 1994 et certaines réglementations du MERCOSUR lui interdisaient d'imposer des mesures de sauvegarde à d'autres pays membres du MERCOSUR. Après avoir longuement analysé l'article XXIV:8 du GATT de 1994, le Groupe spécial a déclaré:

... nous ne souscrivons pas à l'argument selon lequel dans l'affaire dont nous sommes saisis l'Argentine est empêchée par l'article XXIV:8 du GATT d'appliquer les mesures de sauvegarde à toutes les sources d'approvisionnement, à savoir les pays tiers ainsi que les autres États membres du MERCOSUR.⁹³

105. Enfin, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

À la lumière de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XXIV du GATT, nous concluons que, dans le cas d'une union douanière, l'imposition d'une mesure de sauvegarde uniquement aux sources d'approvisionnement des pays tiers ne peut pas être justifiée sur la base d'une enquête à l'échelle d'un État membre donné qui amène à constater l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par les importations en provenance de toutes les sources d'approvisionnement à l'intérieur et à l'extérieur d'une union douanière.⁹⁴

106. Nous contestons la supposition implicite du Groupe spécial selon laquelle la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* s'applique aux faits propres à la présente affaire. Suivant son sens ordinaire, la première phrase de la note de bas de page 1 signifie pour nous que la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre".⁹⁵ S'agissant des faits propres à la présente affaire, l'Argentine a appliqué les mesures de sauvegarde en question après une enquête des autorités argentines sur les effets des importations de toutes provenances sur la branche de production nationale argentine.

⁹² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.91.

⁹³ *Ibid.*, paragraphe 8.101.

⁹⁴ *Ibid.*, paragraphe 8.102.

⁹⁵ Nous notons également que la note de bas de page 1 se rapporte au mot "Membre" utilisé à l'article 2:1, lequel est généralement interprété comme désignant un Membre de l'OMC.

107. Le MERCOSUR n'a pas appliqué ces mesures de sauvegarde, ni en tant qu'entité unique ni pour le compte de l'Argentine.⁹⁶ Lorsque les mesures de sauvegarde en cause dans la présente affaire ont été adoptées par le gouvernement argentin, les dispositions transitoires prévues au chapitre XII du règlement relatif à l'application de mesures de sauvegarde aux importations en provenance des pays non membres du MERCOSUR (le "règlement"), approuvé par la Décision n° 17/96 du Conseil du Marché commun, s'appliquaient entre les États parties au MERCOSUR.⁹⁷ En vertu de ces dispositions transitoires, la procédure d'enquête pour l'adoption de mesures de sauvegarde devait être conduite par les autorités compétentes de l'État partie en question, dans le cadre de la législation nationale pertinente.⁹⁸

108. Par conséquent, au moment où les mesures de sauvegarde en cause dans la présente affaire ont été imposées par le gouvernement argentin, ces mesures n'étaient pas appliquées par le MERCOSUR "pour le compte de" l'Argentine, mais elles étaient appliquées par l'Argentine. C'est l'Argentine qui est Membre de l'OMC aux fins de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, et c'est l'Argentine qui a appliqué les mesures de sauvegarde après avoir mené une enquête sur les produits importés sur *son* territoire et sur les effets de ces importations sur *sa* branche de production nationale. Pour ces raisons, nous ne pensons pas que la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 s'applique aux mesures de sauvegarde imposées par l'Argentine en l'espèce. Par voie de conséquence, nous constatons que le Groupe spécial a commis une erreur en partant du principe que la note de bas de page 1 était d'application et, dans ces conditions, nous infirmons son raisonnement et ses constatations juridiques concernant la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

⁹⁶ Il est vrai que le 26 septembre 1997, l'Uruguay en tant que pays assurant la présidence *pro tempore* du MERCOSUR et pour le compte de l'Argentine, a notifié la mesure de sauvegarde définitive imposée par l'Argentine (G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.2, G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.2, G/SG/14/Suppl.1 et G/L/195/Suppl.1, 22 octobre 1997). Cependant, toutes les décisions pertinentes ont été adoptées par l'Argentine uniquement, dans le cadre de la législation nationale de ce pays. Nous notons par ailleurs que toutes les autres notifications concernant les mesures en cause dans cette affaire ont été faites par l'Argentine agissant pour son propre compte. Le 26 septembre 1997 en particulier – soit le même jour que celui où l'Uruguay a notifié la mesure au nom de l'Argentine – l'Argentine a elle-même transmis une copie de la Résolution n° 987/87 au Comité des sauvegardes (G/SG/N/10/ARG/1/Suppl.1, G/SG/N/11/ARG/1/Suppl.1, 10 octobre 1997).

⁹⁷ Décision adoptée par le Conseil des ministres du MERCOSUR en décembre 1996. Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 5.103.

⁹⁸ En réponse aux questions posées lors de l'audience, l'Argentine a confirmé que:

... jusqu'au 31 décembre 1998, le régime de sauvegardes commun du MERCOSUR prévoyait cette modalité d'application d'une mesure qui permettait à un État membre de l'union douanière d'appliquer la mesure seul et sa notification par le MERCOSUR. C'est pourquoi la mesure a été appliquée par l'Argentine dans le cadre de son système réglementaire.

109. Ayant constaté que la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 n'est pas applicable en l'espèce, nous ne sommes par ailleurs pas persuadés qu'une analyse de l'article XXIV du GATT de 1994 était pertinente pour l'examen de la question spécifique dont était saisi le Groupe spécial. Cette question, comme le Groupe spécial lui-même l'a fait observer, consistait à savoir si l'Argentine, après avoir inclus les importations de toutes provenances dans son enquête sur les "importations accrues" de produits de l'industrie de la chaussure sur son territoire et les effets de ces importations sur son industrie nationale de la chaussure, avait eu raison d'exclure les autres États membres du MERCOSUR de l'application des mesures de sauvegarde. Dans notre rapport sur l'affaire *Turquie - Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, nous avons déclaré que, dans certaines conditions, "l'article XXIV peut justifier une mesure qui est incompatible avec certaines autres dispositions du GATT".⁹⁹ Nous avons indiqué toutefois que ce moyen de défense ne peut être utilisé que lorsqu'il est démontré par le Membre imposant la mesure que "la mesure en cause est adoptée au moment de l'établissement d'une union douanière qui satisfait pleinement aux prescriptions des paragraphes 8 a) et 5 a) de l'article XXIV" et "qu'il serait fait obstacle à l'établissement de ladite union douanière si elle n'était pas autorisée à adopter la mesure en cause".¹⁰⁰

110. Dans la présente affaire, nous notons que l'Argentine n'a pas fait valoir devant le Groupe spécial que l'article XXIV du GATT de 1994 lui fournissait un moyen de défense contre une constatation de violation d'une disposition du GATT de 1994. Comme l'Argentine n'a pas fait valoir que l'article XXIV lui fournissait un moyen de défense contre une constatation de violation d'une disposition du GATT de 1994, et comme le Groupe spécial n'a pas examiné si les mesures de sauvegarde en cause avaient été adoptées au moment de l'établissement d'une union douanière qui satisfaisait pleinement aux prescriptions des paragraphes 8 a) et 5 a) de l'article XXIV, nous estimons que le Groupe spécial a commis une erreur en décidant qu'un examen de l'article XXIV:8 du GATT de 1994 était pertinent pour son analyse de la question de savoir si les mesures de sauvegarde en cause en l'espèce étaient compatibles avec les dispositions des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Par conséquent, comme nous avons constaté que l'analyse de l'article XXIV du GATT de 1994 faite par le Groupe spécial n'était pas pertinente en l'espèce, nous infirmons ses constatations et ses conclusions juridiques concernant l'article XXIV du GATT de 1994.¹⁰¹

⁹⁹ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS34/AB/R, adopté le 19 novembre 1999, paragraphe 58.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 8.93 à 8.102.

111. Nous examinons maintenant si le Groupe spécial a eu raison d'interpréter le texte de l'Accord comme impliquant "un *parallélisme* entre la portée d'une *enquête* en matière de sauvegardes et le champ d'*application* des mesures de sauvegarde".¹⁰² L'article 2:1 dispose que:

Un *Membre ne pourra* appliquer une mesure de sauvegarde ... *que si ce Membre a déterminé ... que ce produit est importé sur son territoire* 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 ... (pas d'italique dans l'original)

L'article 4:1 c) définit la "branche de production nationale" comme désignant "l'ensemble des producteurs de produits similaires ou directement concurrents en activité *sur le territoire d'un Membre ...*" (pas d'italique dans l'original). Lues conjointement, les dispositions des articles 2:1 et 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes démontrent qu'un Membre de l'OMC ne peut appliquer une mesure de sauvegarde qu'une fois que ce Membre a déterminé qu'un produit est importé *sur son territoire* en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à sa branche de production nationale *sur son territoire*. Par conséquent, d'après les articles 2:1 et 4:1 c), c'est le Membre qui en fin de compte applique la mesure de sauvegarde qui doit s'occuper de tous les aspects pertinents de l'enquête en matière de sauvegardes, compte tenu des importations accrues qui entrent sur son territoire et causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale sur son territoire.

112. Les articles 2:1 et 4:1 c) énoncent les conditions requises pour imposer une mesure de sauvegarde et les prescriptions concernant le champ d'une *enquête* en matière de sauvegardes, mais ces dispositions ne résolvent pas la question du champ d'*application* d'une mesure de sauvegarde. Dans ce contexte, l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

Des mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance.

Comme nous l'avons indiqué, en l'espèce, l'Argentine a appliqué les mesures de sauvegarde en cause après avoir mené une enquête sur les produits importés sur le territoire de l'Argentine et les effets de ces importations sur la branche de production nationale de l'Argentine. En appliquant des mesures de sauvegarde sur la base de cette enquête, en l'espèce, l'Argentine était également tenue, en vertu de l'article 2:2, d'appliquer ces mesures aux importations de toutes provenances, y compris les autres États membres du MERCOSUR.

¹⁰² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.87.

113. Sur la base de ce raisonnement, et compte tenu des faits propres à la présente affaire, nous constatons que l'enquête menée par l'Argentine, qui a déterminé si un dommage grave ou une menace de dommage grave était causé par les importations de *toutes* provenances, pouvait seulement conduire à l'imposition de mesures de sauvegarde aux importations de *toutes* provenances. Par conséquent, nous concluons que l'enquête menée par l'Argentine, en l'espèce, ne peut pas servir de base pour exclure les importations en provenance des autres États membres du MERCOSUR de l'application des mesures de sauvegarde.

114. Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, nous infirmons les constatations et les conclusions juridiques du Groupe spécial concernant la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XXIV du GATT de 1994. Nous concluons que l'Argentine, compte tenu des faits propres à la présente affaire, ne peut pas justifier l'imposition de ses mesures de sauvegarde uniquement aux sources d'approvisionnement des pays tiers non membres du MERCOSUR sur la base d'une enquête qui a établi l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par les importations de toutes provenances, y compris les importations en provenance des autres États membres du MERCOSUR. Toutefois, comme nous l'avons dit, nous ne partageons pas le point de vue selon lequel le Groupe spécial avait affaire, compte tenu des faits propres à la présente affaire, à une mesure de sauvegarde appliquée par une union douanière *pour le compte* d'un État membre. Et nous tenons à souligner que, comme la question n'est pas soulevée dans le présent appel, nous ne nous prononçons pas sur la question de savoir si, en règle générale, un membre d'une union douanière peut exclure les autres membres de cette union douanière de l'application d'une mesure de sauvegarde.

VII. Allégations au titre des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*

115. Bien que l'Argentine reconnaisse que le Groupe spécial a correctement défini le critère d'examen approprié sur la base de l'article 11 du Mémoire d'accord, elle fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur en *appliquant* ce critère d'examen, du fait qu'il a procédé à un "examen *de facto de novo*"¹⁰³ des constatations et conclusions des autorités argentines. En conséquence, l'Argentine soutient que le Groupe spécial a vu dans l'*Accord sur les sauvegardes* l'indication de certaines méthodes là où cet accord est lui-même muet, et a donc accru les droits et obligations des Membres qui y sont énoncés, ce qui est contraire à l'article 3:2 du Mémoire d'accord.¹⁰⁴ De l'avis de l'Argentine, l'*Accord sur les sauvegardes* laisse aux Membres une certaine marge de manœuvre dans la façon dont il est appliqué; toutefois, le Groupe spécial, dans son raisonnement, a créé de nouvelles obligations que ne contient pas l'*Accord sur les sauvegardes*. L'Argentine allègue par

¹⁰³ Communication de l'Argentine en tant qu'appelant, page 26.

¹⁰⁴ *Ibid.*, page 43.

ailleurs que le Groupe spécial a commis plusieurs erreurs de droit dans son analyse des prescriptions des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, en particulier en ce qui concerne les conditions requises pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée, à savoir importations accrues, dommage grave et lien de causalité.¹⁰⁵ Enfin, l'Argentine fait valoir que le rapport du Groupe spécial ne contient pas des explications suffisantes parce que ce dernier n'a pas établi des conclusions raisonnables fondées sur la totalité des éléments de preuve dont disposaient les autorités argentines, et qu'il ne s'est donc pas acquitté de l'obligation qui lui incombait au titre de l'article 12:7 du Mémorandum d'accord d'exposer les "justifications fondamentales" de sa décision.¹⁰⁶

A. *Critère d'examen*

116. Le Groupe spécial a déclaré que son approche du critère d'examen était la suivante:

À notre avis, nous n'avons pas pour mandat de procéder à un examen *de novo* de l'enquête en matière de sauvegardes menée par l'autorité nationale. Nous devons plutôt déterminer si l'Argentine a respecté ses obligations multilatérales au titre de l'Accord sur les sauvegardes ... lorsqu'elle est parvenue à sa constatation positive concernant le dommage et le lien de causalité dans l'enquête sur les chaussures.¹⁰⁷

...

... notre examen se limitera à une évaluation objective, conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord, de la question de savoir si l'autorité nationale a examiné tous les faits pertinents, y compris chaque facteur énuméré à l'article 4:2 a), de la question de savoir si le rapport publié sur l'enquête donne une explication suffisante de la façon dont les faits étayaient la détermination rendue et, en conséquence, de la question de savoir si la détermination rendue est compatible avec les obligations de l'Argentine au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Nous notons que c'était le critère d'appel appliqué par le Groupe spécial *États-Unis – Vêtements de dessous*, avec lequel nous sommes d'accord.¹⁰⁸

117. Bien que le Groupe spécial ait en fin de compte identifié le critère d'examen correctement, nous sommes surpris de constater qu'il a basé son approche sur plusieurs rapports de groupes spéciaux précédents chargés d'examiner des enquêtes nationales dans le cadre de deux Accords du Tokyo Round: l'*Accord relatif à la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général* et l'*Accord relatif à*

¹⁰⁵ Communication de l'Argentine en tant qu'appelant, pages 43 à 66.

¹⁰⁶ *Ibid.*, pages 42, 49 et 61.

¹⁰⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.117.

¹⁰⁸ *Ibid.*, paragraphe 8.124.

*l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général*¹⁰⁹, ainsi que deux précédents groupes spéciaux de l'OMC chargés des affaires *États-Unis – Vêtements de dessous et États-Unis – Chemises, chemisiers et blouses*.¹¹⁰

118. Nous avons déclaré, à plus d'une occasion que, pour tous les accords visés sauf un, l'article 11 du Mémoire d'accord énonce le critère d'examen approprié pour les groupes spéciaux.¹¹¹ 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.

119. Dans notre rapport sur l'affaire *Communautés européennes – Hormones*, nous avons déclaré ce qui suit:

l'article 11 du Mémoire d'accord traite directement de cette question et énonce d'une manière très succincte mais suffisamment claire le critère d'examen approprié pour les groupes spéciaux en ce qui concerne à la fois l'établissement des faits et la qualification juridique de ces faits en vertu des accords pertinents.¹¹²

...

En ce qui concerne l'établissement des faits, les activités des groupes spéciaux à cette fin sont toujours subordonnées aux prescriptions de l'article 11 du Mémoire d'accord: le critère applicable n'est ni l'examen *de novo* proprement dit, ni la "déférence totale", mais "l'évaluation objective des faits".¹¹³

120. L'affaire susmentionnée concernait l'évaluation des faits par le groupe spécial alors que la présente affaire concerne l'évaluation de la question par le Groupe spécial mais, d'une manière plus générale, le même raisonnement s'applique ici. *L'Accord sur les sauvegardes*, comme *L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, est muet en ce qui concerne le critère

¹⁰⁹ Rapport du Groupe spécial *Nouvelle-Zélande – Importations de transformateurs électriques en provenance de Finlande*, adopté le 18 juillet 1995, IBDD S32/57; rapport du Groupe spécial *États-Unis - Saumons*, *supra*, note de bas de page 29, paragraphe 494.

¹¹⁰ *Supra*, note de bas de page 31.

¹¹¹ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)* ("*Communautés européennes – Hormones*"), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphes 114 à 119; *Australie – Saumons*, *supra*, note de bas de page 26, paragraphe 2.67.

¹¹² Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Hormones*, *supra*, note de bas de page 111, paragraphe 116.

¹¹³ *Ibid.*, paragraphe 117.

d'examen approprié. Par conséquent, l'article 11 du Mémoire d'accord et, en particulier, la prescription suivante: "... 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", énonce le critère d'examen approprié pour déterminer la compatibilité d'une mesure de sauvegarde avec les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes*.

121. Sur la base de notre examen du raisonnement du Groupe spécial, nous constatons que ce dernier a correctement défini le critère d'examen approprié, tel qu'il est énoncé à l'article 11 du Mémoire d'accord. Pour ce qui est de son *application* du critère d'examen, nous ne pensons pas que le Groupe spécial a procédé à un examen *de novo* des éléments de preuve, ni qu'il a substitué son analyse et son jugement à ceux des autorités argentines. Nous estimons que le Groupe spécial a examiné si, comme l'exige l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, les autorités argentines avaient considéré tous les faits pertinents et avait expliqué de manière adéquate en quoi les faits étayaient les déterminations ayant été formulées. En fait, loin de faillir à sa responsabilité, le Groupe spécial n'a fait que s'acquitter de sa responsabilité au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord en adoptant l'approche qu'il a adoptée. Pour déterminer si l'enquête en matière de sauvegardes et la mesure de sauvegarde appliquée à l'issue de cette enquête par l'Argentine étaient compatibles avec l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, le Groupe spécial était obligé, par les termes mêmes de l'article 4, d'examiner si les autorités argentines avaient étudié tous les facteurs pertinents et avaient fourni une explication motivée de la façon dont les faits étayaient leur détermination.

122. Outre "une évaluation objective des faits", nous notons également qu'une partie de l'"évaluation objective des faits de la cause" à laquelle doit procéder un groupe spécial en vertu de l'article 11 du Mémoire d'accord est une évaluation de "l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité avec ces accords". Par conséquent, nous devons aussi examiner si le Groupe spécial a correctement interprété et appliqué les dispositions de fond des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, en particulier celles qui concernent les conditions requises suivantes: importations "en quantités tellement accrues", "dommage grave" causé à la branche de production nationale, et lien de causalité.

B. *Interprétation et application des articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes*

123. Les articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* disposent ce qui suit:

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 omise)

Article 4

*Détermination de l'existence d'un dommage grave
ou d'une menace de dommage grave*

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

b) La détermination dont il est question à l'alinéa a) n'interviendra pas à moins que l'enquête ne démontre, 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. Lorsque 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.

c) Les autorités compétentes publieront 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.

124. Nous rappelons les conclusions finales du Groupe spécial au sujet des articles 2:1 et 4:2:

Pour les raisons exposées ci-dessus, nous concluons ce qui suit: l'enquête menée par l'Argentine n'a pas démontré qu'il y avait un accroissement des importations au sens des articles 2:1 et 4:2 a); l'enquête n'a pas évalué tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de la branche de production nationale au sens de l'article 4:2 a); l'enquête n'a pas démontré sur la base d'éléments de preuve objectifs l'existence d'un

lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave au sens des articles 2:1 et 4:2 b); l'enquête n'a pas tenu compte de manière adéquate des facteurs autres que l'accroissement des importations au sens de l'article 4:2 b); et le rapport publié au sujet de l'enquête n'a pas présenté une analyse complète de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés au sens de l'article 4:2 c).

Par conséquent, nous constatons que l'enquête de l'Argentine et les déterminations de l'existence d'un accroissement des importations, d'un dommage grave et d'un lien de causalité sont incompatibles avec les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Nous constatons que l'enquête de l'Argentine en tant que telle ne constitue *pas* le fondement juridique de l'application de la mesure de sauvegarde définitive en cause, ni d'aucune mesure de sauvegarde.¹¹⁴

1. Importations accrues

125. En ce qui concerne la condition relative à l'"accroissement des importations", le Groupe spécial a déclaré ce qui suit:

L'Accord sur les sauvegardes exige un accroissement des importations comme condition préalable fondamentale pour l'application d'une mesure de sauvegarde. Les dispositions pertinentes sont les articles 2:1 et 4:2 a).¹¹⁵

...

Par conséquent, pour déterminer si les importations se sont accrues en "quantités telles" aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde, ces deux dispositions exigent une analyse du rythme et du volume de l'accroissement des importations, en termes absolus et en pourcentage de la production nationale.¹¹⁶

126. Dans son examen de la question de savoir si l'enquête menée par les autorités argentes démontrait l'accroissement des importations requis par les articles 2:1 et 4:2 a), le Groupe spécial a déclaré ce qui suit:

... l'Accord ne prescrit pas simplement un accroissement (c'est-à-dire n'importe quel accroissement) des importations, mais un accroissement en "quantités telles" qu'il cause ou menace de causer un dommage grave. L'Accord ne donne aucune indication numérique

¹¹⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 8.279 et 8.280.

¹¹⁵ *Ibid.*, paragraphe 8.138.

¹¹⁶ *Ibid.*, paragraphe 8.141.

quant à la façon dont cela doit être jugé, et à notre avis il n'aurait pas pu le faire, mais cela ne signifie pas que cette prescription n'a pas de sens. Au contraire, nous pensons qu'elle signifie que l'accroissement des importations doit être jugé dans la totalité de son contexte, en particulier en ce qui concerne "son rythme et son volume" comme le prescrit l'article 4:2 a). Par conséquent, prendre pleinement en considération les variations des niveaux des importations au cours de toute la période visée par l'enquête, comme il est indiqué ci-dessus, semble inévitable pour déterminer s'il y a eu un accroissement des importations en "quantités telles" au sens de l'article 2:1.¹¹⁷ (pas d'italique dans l'original)

127. Le Groupe spécial a conclu que l'Argentine n'avait pas examiné de manière adéquate les "tendances intermédiaires des importations, en particulier les baisses régulières et importantes amorcées en 1994, ainsi que le fait que le résultat de l'analyse dépend des points extrêmes choisis pour la période visée par l'enquête".¹¹⁸ Pour ces raisons, le Groupe spécial a conclu que "l'enquête menée par l'Argentine n'a pas démontré qu'il y avait un accroissement des importations au sens des articles 2:1 et 4:2 a)".¹¹⁹ Le Groupe spécial a pourtant rejeté un argument avancé par les Communautés européennes selon lequel "seule une très forte tendance à la hausse des importations à la fin de la période visée par l'enquête peut satisfaire à cette prescription".¹²⁰

128. L'Argentine soutient que, dans son interprétation et son application de la condition relative à l'"accroissement des importations" énoncée aux articles 2:1 et 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, le Groupe spécial "a imposé un certain nombre d'obstacles méthodologiques qui devaient être surmontés avant qu'une constatation de l'existence d'un "accroissement des importations" puisse être justifiée".¹²¹ L'Argentine fait valoir en particulier que le Groupe spécial a interprété à tort le mot "rythme" utilisé à l'article 4:2 a) comme incluant le sens de "direction", et a constaté qu'il ne pouvait y avoir "accroissement des importations" que si: i) même en prenant 1992 comme année de base au lieu de 1991, il y avait toujours accroissement; ii) l'analyse des points extrêmes et l'analyse des périodes intermédiaires se corroboraient mutuellement; et iii) il était constaté que la baisse des importations en 1994 et 1995 était temporaire.¹²² L'Argentine affirme également que le Groupe spécial "a amalgamé" la condition relative à l'"accroissement des importations", "avec les autres conditions

¹¹⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.161.

¹¹⁸ *Ibid.*, paragraphe 8.276.

¹¹⁹ *Ibid.*, paragraphe 8.279.

¹²⁰ *Ibid.*, paragraphe 8.165.

¹²¹ Communication de l'Argentine en tant qu'appelant, paragraphe 45.

¹²² *Ibid.*, page 46.

qualitatives de l'article 2" et la traitait à tort comme une "condition qualitative, et non comme une condition quantitative distincte".¹²³ Selon l'Argentine, l'expression "accroissement des importations" signifie dans son sens ordinaire qu'il y a davantage d'importations, et l'Argentine fait valoir qu'il n'y a aucun élément factuel ou contextuel permettant de penser qu'il existe des conditions additionnelles dans l'*Accord sur les sauvegardes*.¹²⁴

129. Nous pensons comme le Groupe spécial que les articles 2:1 et 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* n'exigent pas simplement la démonstration de *n'importe quel* accroissement des importations, mais exigent que soit démontré que le 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".¹²⁵ En outre, nous pensons comme le Groupe spécial que les dispositions spécifiques de l'article 4:2 a) exigent que "le *rythme* d'accroissement des importations ... et leur accroissement en *volume*, en termes absolus et relatifs" (pas d'italique dans l'original) soient évalués.¹²⁶ Ainsi, nous ne contestons pas l'opinion et la conclusion finale du Groupe spécial selon lesquelles 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).¹²⁷ Par conséquent, nous approuvons la conclusion du Groupe spécial selon laquelle "l'Argentine n'a pas examiné de manière adéquate les tendances intermédiaires des importations en particulier des baisses régulières et importantes amorcées en 1994, ainsi que le fait que le résultat de l'analyse dépend des points extrêmes choisis pour la période visée par l'enquête".¹²⁸

130. De même, si nous ne constatons pas que le Groupe spécial a commis une erreur dans son application de la condition requise par l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, à savoir que "le produit est *importé* ... en quantités tellement accrues", nous constatons en revanche que l'interprétation qu'il a donnée de cette condition est quelque peu simpliste. Nous notons que le Groupe spécial a à plusieurs reprises désigné dans son rapport cette condition énoncée à l'article 2:1 simplement comme une condition d'"accroissement des importations". Or, la condition effectivement requise, et nous soulignons que cette condition se trouve *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, est la suivante: "ce produit *est importé* ... en quantités tellement

¹²³ Communication de l'Argentine en tant qu'appelant, page 45.

¹²⁴ Déclaration faite par l'Argentine lors de l'audience.

¹²⁵ Article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

¹²⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 8.140 et 8.141.

¹²⁷ *Ibid.*, paragraphe 8.276.

¹²⁸ *Ibid.*

accrues"¹²⁹, "et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production" (pas d'italique dans l'original). Bien que nous pensions comme le Groupe spécial que les "quantités accrues" d'importations ne peuvent pas simplement désigner *n'importe quel* accroissement, nous ne sommes pas d'accord avec lui lorsqu'il dit qu'il est raisonnable d'examiner la tendance des importations sur l'ensemble d'une période passée de cinq ans. À notre avis, l'utilisation du temps présent ("est importé") 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 indique qu'il faut que les autorités compétentes examinent les importations récentes et pas simplement les tendances des importations pendant les cinq dernières années – ni, d'ailleurs, pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années.¹³⁰ À notre avis, l'expression "est importée" suppose que l'accroissement des importations doit avoir été soudain et récent.

131. Nous rappelons ici notre raisonnement et nos conclusions concernant le sens de l'expression "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" utilisée à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Nous avons conclu à ce sujet que les quantités accrues d'importations auraient dû être "imprévues" ou "inattendues".¹³¹ Nous pensons par ailleurs que l'expression "en quantités *tellement* accrues" à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 est importante pour cette détermination. À notre avis, 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".

¹²⁹ L'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* contient en plus l'expression "dans l'absolu ou par rapport à la production nationale".

¹³⁰ Le Groupe spécial reconnaît, dans la note de bas de page 530 relative au paragraphe 8.166 de son rapport, que le temps présent est utilisé, ce qui d'après lui "semble indiquer que, quel que soit le point de départ de la période visée par l'enquête, elle doit *se terminer* en tout cas dans un passé très récent" (pas d'italique dans l'original). Nous sommes sur ce point en désaccord avec le Groupe spécial. Nous pensons que la période d'enquête pertinente ne devrait pas seulement *se terminer* dans un passé très récent; elle devrait *être constituée* par le passé récent.

¹³¹ *Supra*, paragraphes 91 à 98.

2. Dommmage grave

132. En ce qui concerne la condition relative au "dommmage grave", l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose ce qui suit dans la partie pertinente.

Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommmage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes évalueront tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche, en particulier, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi.

133. Le Groupe spécial a déclaré que les conditions de l'article 4:2 a) l'obligeaient à:

... examiner, premièrement, si tous les facteurs relatifs au dommmage énumérés dans l'Accord ont été pris en considération par l'Argentine, car le texte de l'article 4:2 a) de l'Accord ("tous les facteurs pertinents ... en particulier ... les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi") prescrit sans ambiguïté qu'au minimum chacun des facteurs énumérés, en plus de tous les autres facteurs qui sont "pertinents", doit être examiné.¹³²

Le Groupe spécial a également conclu que, conformément aux dispositions de l'article 4:2 c) et, par référence, de l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes*, il était tenu d'examiner si les constatations et conclusions de l'Argentine concernant le "dommmage grave" étaient étayées par les éléments de preuve dont disposaient les autorités argentines.

134. Le Groupe spécial a interprété l'article 4:2 a) littéralement comme signifiant que tous les facteurs énumérés - "modifications du niveau des ventes, de la production, de la productivité, de l'utilisation de la capacité, des bénéfices et pertes et de l'emploi" – devaient être évalués dans chaque enquête. En outre, le Groupe spécial a déclaré que tous les autres facteurs pertinents qui influent sur la situation de la branche de production devaient aussi être évalués. Comme le Groupe spécial a constaté que l'Argentine n'avait pas évalué deux des facteurs énumérés, l'utilisation de la capacité et la

¹³² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.206.

productivité, il a conclu que l'enquête menée par l'Argentine n'était pas compatible avec les prescriptions de l'article 4:2 a).¹³³

135. L'Argentine estime que le Groupe spécial a commis une erreur dans son analyse de la détermination de l'existence d'un "dommage grave" qu'elle a formulée. Selon l'Argentine, l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* exige uniquement que la pertinence des facteurs examinés soit démontrée, et non que tous les facteurs énumérés soient examinés en tant que facteurs pertinents.¹³⁴ En réponse à la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'Argentine n'avait pas correctement évalué les facteurs utilisation de la capacité et productivité, celle-ci répond en soutenant que le facteur productivité est expressément mentionné dans la Décision n° 338 et que les autorités argentines disposaient de données suffisantes pour calculer l'utilisation de la capacité.¹³⁵ En outre, l'Argentine fait valoir que ni l'utilisation de la capacité ni la productivité n'était une question principale ou importante dans l'enquête.¹³⁶ Elle ne partage en outre pas l'opinion du Groupe spécial selon laquelle elle aurait dû examiner les données disponibles pour 1996 dans son enquête sur le "dommage grave". Sur ce point, l'Argentine répond que le dossier montre clairement que les données pour 1996 étaient incomplètes et qu'il était approprié et raisonnable d'utiliser aux fins de l'examen une seule période d'examen pour laquelle toutes les données étaient disponibles, en la prenant comme base pour la détermination de l'existence d'un "dommage grave". En outre, l'Argentine fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur en ce qui concerne plusieurs aspects de son examen des éléments de preuve considérés par les autorités argentines.

136. Nous approuvons l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* exige qu'il soit démontré que les autorités compétentes ont évalué, au minimum, chacun des facteurs énumérés audit article ainsi que tous les autres facteurs pertinents en ce qui concerne la situation de la branche de production visée. Par ailleurs, nous ne contestons pas la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'Argentine n'a pas évalué tous les facteurs énumérés, en particulier l'utilisation de la capacité et la productivité. Nous estimons que les autres points soulevés par l'Argentine dans cet appel, qui concernent la disponibilité des données pour 1996 et l'évaluation par le Groupe spécial des éléments de preuve considérés par les autorités argentines, se rapportent à des questions de fait que nous n'avons pas pour mandat d'examiner en appel aux termes de l'article 17:6 du Mémoire d'accord.

¹³³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.277.

¹³⁴ Communication de l'Argentine en tant qu'appelant, page 60.

¹³⁵ *Ibid.*, page 59.

¹³⁶ *Ibid.*, page 60.

137. Pour les raisons susmentionnées, nous confirmons la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'Argentine n'a pas évalué "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche" comme l'exige l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

138. Toutefois, même s'il n'était pas nécessaire que le Groupe spécial aille plus loin qu'il n'est allé en l'espèce, puisqu'il avait constaté que l'Argentine n'avait *pas* évalué tous les facteurs énumérés requis, nous ne pensons pas qu'une évaluation des facteurs énumérés à l'article 4:2 a) soit tout ce qui est requis pour justifier une détermination de l'existence d'un "dommage grave" au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*. Nous notons à cet égard qu'il y a une définition du "dommage grave" à l'article 4:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui est la suivante:

L'expression "dommage grave" s'entend d'une *dégradation générale notable* de la situation d'une branche de production nationale. (pas d'italique dans l'original)

Et nous notons que, dans son analyse juridique du "dommage grave" au titre de l'article 4:2 a), le Groupe spécial n'a absolument pas utilisé cette définition.

139. À notre avis, c'est uniquement lorsque la *situation générale* de la branche de production nationale est évaluée, à la lumière de tous les facteurs pertinents qui influent sur cette situation, que l'on peut déterminer s'il y a "une dégradation générale notable" de ladite situation. Bien que l'article 4:2 a) exige techniquement que certains facteurs énumérés soient évalués, et que tous les autres facteurs pertinents le soient, cette disposition ne précise pas ce qu'une telle évaluation doit démontrer. De toute évidence, une telle évaluation sera différente pour différentes branches de production dans différents cas, selon les faits de la cause et la situation de la branche concernée. Une évaluation de chaque facteur énuméré ne devra pas nécessairement montrer que chacun de ces facteurs est "en baisse". Dans un cas par exemple, il pourra y avoir des baisses importantes des ventes, de l'emploi et de la productivité qui indiqueront une "dégradation générale notable" de la situation de la branche de production, et par conséquent justifieront une constatation de l'existence d'un dommage grave. Dans un autre cas, tel ou tel facteur ne sera peut-être pas en baisse, mais le bilan global démontrera peut-être néanmoins l'existence d'une "dégradation générale notable" de la branche de production. Par conséquent, outre qu'il doit procéder à un examen technique pour établir si les autorités compétentes dans un cas particulier ont évalué tous les facteurs énumérés et tous autres facteurs pertinents, un groupe spécial doit, et c'est essentiel selon nous, tenir compte de la définition du "dommage grave" contenue à l'article 4:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* dans son examen de toute détermination de l'existence d'un "dommage grave".

3. Lien de causalité

140. En ce qui concerne la condition relative au lien de causalité, l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose qu'une détermination de l'existence d'un dommage grave:

... n'interviendra pas à moins que l'enquête ne démontre, 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. Lorsque 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.

141. Le Groupe spécial a interprété les prescriptions de l'article 4:2 b) comme suit:

... nous examinerons si l'analyse du lien de causalité faite par l'Argentine remplit ces conditions en déterminant i) si une tendance à la hausse des importations coïncide avec des tendances à la baisse des facteurs relatifs au dommage, et si ce n'est pas le cas, s'il est donné une explication motivée de la raison pour laquelle les données montrent toutefois un lien de causalité; ii) si les conditions de concurrence sur le marché argentin de la chaussure entre les chaussures importées et les chaussures d'origine nationale telles qu'elles sont analysées démontrent, sur la base d'éléments de preuve objectifs, qu'il existe un lien de causalité entre les importations et tout dommage; et iii) si d'autres facteurs pertinents ont été analysés et s'il est établi que le dommage causé par des facteurs autres que les importations n'a pas été imputé aux importations.¹³⁷

142. Au sujet du lien de causalité, le Groupe spécial a déclaré:

... les *tendances* – à la fois des facteurs relatifs au dommage et des importations – importent tout autant que leurs niveaux absolus. Dans le contexte particulier d'une analyse du lien de causalité, nous pensons aussi que cette disposition signifie que c'est le *lien* entre l'évolution des importations (volume et part de marché) et l'évolution des facteurs relatifs au dommage qui doit être essentiel dans une analyse et une détermination du lien de causalité.

Dans la pratique, nous pensons donc que cette disposition signifie que s'il y a un lien de causalité, un accroissement des importations devrait normalement coïncider avec une baisse des facteurs relatifs pertinents au dommage. Cette coïncidence ne peut pas en elle-même *prouver* l'existence d'un lien de causalité (parce que, entre autres choses, l'article 3 exige une explication – à savoir "des constatations et des conclusions motivées"), mais son absence créerait de sérieux doutes quant à l'existence d'un lien de causalité, et exigerait une

¹³⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.229.

analyse *très* convaincante des raisons pour lesquelles un lien de causalité existe quand même.¹³⁸

143. L'Argentine fait valoir en appel que le Groupe spécial a commis une erreur en établissant et en appliquant trois "critères" dans son analyse du lien de causalité. Premièrement, l'Argentine soutient que le Groupe spécial a dit qu'une tendance à la hausse des importations devait *coïncider* avec une tendance à la *baisse* des facteurs relatifs au dommage. À ce sujet, elle affirme qu'à l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*, il est question de "variations" et non de "tendances à la baisse", de sorte qu'une "tendance à la baisse" chaque année de la période visée par l'enquête n'est pas requise. De plus, l'Argentine soutient que le terme "causer" n'implique pas la "coïncidence" dans le temps qu'exige le Groupe spécial. Deuxièmement, l'Argentine affirme que le Groupe spécial a utilisé l'expression "à des conditions telles" pour élaborer une prescription voulant que les "conditions de concurrence" entre les chaussures importées et les chaussures d'origine nationale sur le marché argentin démontrent l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage. Elle affirme qu'il n'y a dans l'*Accord sur les sauvegardes* aucune base sur laquelle fonder cette prescription. Troisièmement, l'Argentine soutient que le Groupe spécial a exigé que les autorités argentines établissent que les autres facteurs pertinents avaient été analysés, et que le dommage causé par des facteurs autres que les importations ne prouve pas l'existence d'un dommage grave causé par les importations. De l'avis de l'Argentine, cette exigence va bien au-delà de ce qu'exige en réalité l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

144. Nous notons que l'article 4:2 a) exige que les autorités compétentes évaluent "le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume", "la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues", ainsi que les "variations" du niveau de facteurs tels que les ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité et d'autres encore. Nous ne voyons aucune raison de rejeter l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle les termes "rythme et volume" et "variations" utilisés à l'article 4:2 a) signifient que "les *tendances* - à la fois des facteurs relatifs au dommage et des importations - importent autant que leurs niveaux absolus".¹³⁹ Nous sommes par ailleurs d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que, dans une analyse du lien de causalité, "c'est le *lien* entre l'*évolution* des importations (volume et part de marché) et l'*évolution* des facteurs relatifs au dommage qui doit être essentiel" (pas d'italique dans l'original).¹⁴⁰ En outre, à propos d'une "coïncidence" entre un accroissement des importations et une baisse des facteurs pertinents relatifs au dommage, nous notons que le Groupe spécial a simplement dit qu'il devrait

¹³⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 8.237 et 8.238.

¹³⁹ *Ibid.*, paragraphe 8.237.

¹⁴⁰ *Ibid.*

"normalement" y avoir coïncidence s'il existe un lien de causalité.¹⁴¹ Le Groupe spécial a toutefois nuancé cette déclaration en ajoutant la phrase suivante:

Cette coïncidence ne peut pas en elle-même *prouver* l'existence d'un lien de causalité (parce que, entre autres choses, l'article 3 exige une explication - à savoir "des constatations et des conclusions motivées"), mais son absence créerait de sérieux doutes quant à l'existence d'un lien de causalité, et exigerait une analyse *très* convaincante des raisons pour lesquelles un lien de causalité existe quand même".¹⁴²

145. Nous sommes quelque peu surpris de constater que le Groupe spécial, ayant déterminé qu'il n'y avait pas "accroissement des importations", et ayant déterminé qu'il n'y avait pas "dommage grave", a pour une raison qui n'apparaît pas clairement procédé à une évaluation du lien de causalité. Il serait difficile, de fait, de démontrer l'existence d'un "lien de causalité" entre des "importations accrues" qui n'ont pas eu lieu et un "dommage grave" qui n'a pas existé. Cependant, nous ne voyons aucune erreur dans la façon dont le Groupe spécial a interprété les conditions relatives au lien de causalité, ni dans son interprétation de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Nous estimons plutôt que l'Argentine a mal présenté l'interprétation et le raisonnement du Groupe spécial. En outre, nous approuvons les conclusions du Groupe spécial indiquant que "les conditions de concurrence entre les importations et le produit national n'ont pas été analysées ni expliquées de manière adéquate (en particulier au niveau des prix); et que les "autres facteurs" identifiés par la CNCE lors de l'enquête n'ont pas été suffisamment évalués, en particulier l'effet tequila".¹⁴³

146. Pour toutes ces raisons, nous confirmons la conclusion du Groupe spécial selon laquelle "les constatations et conclusions de l'Argentine concernant le lien de causalité n'ont pas été expliquées et étayées de manière adéquate par les éléments de preuve".¹⁴⁴

147. Et, sur la base de l'ensemble du raisonnement qui précède, nous confirmons les constatations et conclusions du Groupe spécial énoncées aux paragraphes 8.279 et 8.280 de son rapport, y compris les conclusions selon lesquelles "l'enquête de l'Argentine et les déterminations de l'existence d'un accroissement des importations, d'un dommage grave et d'un lien de causalité sont incompatibles avec

¹⁴¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.238.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*, paragraphe 8.278.

¹⁴⁴ *Ibid.*

les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.¹⁴⁵ Nous confirmons également la conclusion finale du Groupe spécial selon laquelle "l'enquête de l'Argentine en tant que telle ne constitue *pas* le fondement juridique de l'application de la mesure de sauvegarde définitive en cause, ni d'aucune mesure de sauvegarde".¹⁴⁶

C. *Article 12:7 du Mémoire d'accord*

148. L'Argentine soutient également que le Groupe spécial a enfreint l'article 12:7 du Mémoire d'accord en manquant à l'obligation de fournir les "justifications fondamentales" de ses constatations et conclusions. L'article 12:7 du Mémoire d'accord dispose dans la partie pertinente que:

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

149. Dans nos rapports *Corée – Boissons alcooliques*¹⁴⁷ et *Chili – Taxes sur les boissons alcooliques*¹⁴⁸, nous avons constaté que dans ces affaires les groupes spéciaux avaient présenté des raisons suffisantes à l'appui de leurs constatations et recommandations, et que, par conséquent, il était satisfait aux prescriptions de l'article 12:7 du Mémoire d'accord. Dans la présente affaire, le Groupe spécial a procédé à des analyses factuelles et juridiques *détaillées* des différentes allégations formulées par les parties, énoncé de nombreuses constatations factuelles fondées sur un examen détaillé des éléments de preuve dont disposaient les autorités argentines ainsi que d'autres éléments de preuve présentés au Groupe spécial, et fourni des explications détaillées indiquant comment et pourquoi il avait établi ses constatations factuelles et juridiques. Même si l'Argentine n'est pas forcément d'accord avec les justifications données par le Groupe spécial, et nous-mêmes n'approuvons d'ailleurs pas la totalité de son raisonnement, nous sommes certains qu'il a exposé dans son rapport des "justifications fondamentales" compatibles avec les prescriptions de l'article 12:7 du Mémoire d'accord.

¹⁴⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.280.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ *Supra*, voir la note de bas de page 36, paragraphe 168.

¹⁴⁸ Rapport de l'Organe d'appel distribué le 13 décembre 1999, WT/DS87/AB/R, WT/DS110/AB/R, paragraphe 78.

150. Pour les raisons exposées ci-dessus, nous rejetons l'appel formulé par l'Argentine au titre de l'article 12:7 du Mémoire d'accord. À vrai dire, nous ne pouvons nous empêcher de faire observer que, dans cet appel, l'Argentine semble faire valoir que le Groupe spécial a dit et a fait à la fois trop et trop peu.

VIII. Constatations et conclusions

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

- a) conclut que le Groupe spécial n'a pas outrepassé son mandat en se référant dans son raisonnement à l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- b) infirme la conclusion du Groupe spécial énoncée au paragraphe 8.69 de son rapport selon laquelle "les enquêtes en matière de sauvegardes conduites et les mesures de sauvegarde imposées après l'entrée en vigueur des Accords de l'OMC, qui satisfont aux prescriptions du nouvel Accord sur les sauvegardes satisfont aux prescriptions de l'article XIX du GATT", et infirme également la constatation du Groupe spécial selon laquelle les négociateurs du Cycle d'Uruguay ont "*expressément omis*" l'expression "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- c) refuse de formuler une constatation au sujet de l'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article XIX du GATT de 1994 puisque, à la lumière des constatations énoncées ci-après à l'alinéa f), en tout état de cause, les mesures de sauvegarde imposées par l'Argentine ne reposent sur aucun fondement juridique;
- d) infirme les constatations et conclusions du Groupe spécial concernant la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XXIV du GATT de 1994, conclut que l'Argentine, compte tenu des faits propres à la présente affaire, ne peut pas justifier l'imposition de ses mesures de sauvegarde uniquement aux sources d'approvisionnement des pays tiers non membres du MERCOSUR sur la base d'une enquête qui a établi l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par les importations de toutes provenances, y compris les importations en provenance des autres États membres du MERCOSUR;

- e) conclut que le Groupe spécial a correctement défini et applique le critère d'examen approprié, tel qu'il est prévu à l'article 11 du Mémorandum d'accord;
- f) confirme les constatations et conclusions du Groupe spécial selon lesquelles l'enquête de l'Argentine et les déterminations de l'existence d'un accroissement des importations, d'un dommage grave et d'un lien de causalité sont incompatibles avec les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, et, par conséquent, l'enquête de l'Argentine ne constitue pas le fondement juridique de l'application de la mesure de sauvegarde définitive en cause, ni d'aucune mesure de sauvegarde; et
- g) conclut que le Groupe spécial n'a pas manqué à l'obligation d'exposer les "justifications fondamentales" de ses constatations et recommandations comme l'exige l'article 12:7 du Mémorandum d'accord.

152. L'Organe d'appel *recommande* que l'ORD demande à l'Argentine de rendre les mesures de sauvegardes jugées incompatibles avec l'*Accord sur les sauvegardes* dans le présent rapport et dans le rapport du Groupe spécial tel qu'il a été modifié par le présent rapport, conformes à ses obligations au titre dudit accord.

Texte original signé à Genève le 17 novembre 1999 par:

James Bacchus
Président de la section

Christopher Beeby
Membre

Mitsuo Matsushita
Membre
