ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS529/R

4 décembre 2019

(19-8304)

Original: anglais

AUSTRALIE – MESURES ANTIDUMPING VISANT LE PAPIER POUR COPIE A4

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION 10

1.1 Plainte de l'Indonésie 10

1.2 Établissement et composition du Groupe spécial 10

1.3 Travaux du Groupe spécial 10

1.3.1 Généralités 10

1.3.2 Demandes de droits de tierce partie renforcés 11

1.3.3 Communication d'*amicus curiae* 11

2 ASPECTS FACTUELS 11

2.1 Mesures en cause 11

2.2 Autres aspects factuels 12

3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES 12

4 ARGUMENTS DES PARTIES 13

5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES 13

6 RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE 13

7 CONSTATATIONS 13

7.1 Principes généraux concernant l'interprétation des traités, le critère d'examen applicable et la charge de la preuve 13

7.1.1 Interprétation des traités 13

7.1.2 Critère d'examen 13

7.1.3 Charge de la preuve 14

7.2 Question de savoir si la décision de la Commission antidumping d'écarter les ventes intérieures des producteurs indonésiens en tant que base pour la valeur normale était incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping 15

7.2.1 Introduction 15

7.2.2 Détermination de la Commission antidumping consistant à écarter les ventes intérieures en tant que base pour la valeur normale 15

7.2.3 Question de savoir si la détermination d'une situation sur le marché du papier pour copie A4 par la Commission antidumping était incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping 18

7.2.3.1 Introduction 18

7.2.3.2 L'expression "situation particulière du marché" n'est pas définie dans l'Accord antidumping 18

7.2.3.3 Situations qui faussent les coûts des intrants 21

7.2.3.4 Situations qui n'ont pas une incidence exclusivement unilatérale sur les ventes sur le marché intérieur 24

7.2.3.5 Situations résultant d'une mesure des pouvoirs publics 26

7.2.3.6 Conclusion concernant la "situation particulière du marché" 30

7.2.4 Question de savoir si la Commission antidumping a dûment déterminé que les ventes sur le marché intérieur ne "permett[aient] pas une comparaison valable" 31

7.2.4.1 Introduction 31

7.2.4.2 Prescription imposant de tenir compte des effets de la situation particulière du marché sur les prix à l'exportation pour déterminer si une comparaison valable" est permise 31

7.2.4.3 Question de savoir si une comparaison valable est nécessairement permise lorsqu'un intrant à bas prix est utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation 36

7.2.4.4 Question de savoir si l'ADC aurait dû examiner si les ventes intérieures de papier pour copie A4 permettaient une comparaison valable du fait de la situation particulière du marché 38

7.2.4.5 Conclusion concernant la clause "permettent … une comparaison valable"..... 40

7.2.5 Conclusion 40

7.3 Question de savoir si la décision de la Commission antidumping de ne pas utiliser la composante relative à la pâte de feuillus figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour construire la valeur normale du papier pour copie A4 est incompatible avec l'article 2.2.1.1 et l'article 2.2 de l'Accord antidumping 41

7.3.1 Introduction 41

7.3.2 Justification avancée par la Commission antidumping pour rejeter la composante relative à la pâte de feuillus des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli 43

7.3.3 Question de savoir si la Commission antidumping a rejeté la composante relative à la pâte de feuillus des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli d'une manière incompatible avec l'article 2.2.1.1 et l'article 2.2 de l'Accord antidumping 47

7.3.4 Conclusion 52

7.4 Question de savoir si la Commission antidumping a construit le "coût de production" du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat et à Pindo Deli d'une manière incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping 53

7.4.1 Introduction 53

7.4.2 Question de savoir si la Commission antidumping était en droit de remplacer les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte par des prix ajustés de la pâte exportée vers des pays tiers 54

7.4.3 Question de savoir si l'absence d'ajustements du point de repère pour la pâte en fonction des différents niveaux de bénéfices est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping 55

7.4.3.1 Ajustement au titre des bénéfices du point de repère pour la pâte correspondant à Indah Kiat 57

7.4.3.2 Ajustement au titre des bénéfices du point de repère pour la pâte correspondant à Pindo Deli 60

7.4.4 Question de savoir si la Commission antidumping a agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping lorsqu'elle a remplacé les frais relatifs à la pâte d'Indah Kiat par le point de repère pour la pâte fondé sur les prix à l'exportation vers des pays tiers au lieu de remplacer les frais relatifs aux copeaux de bois 61

7.4.5 Conclusion 65

7.5 Question de savoir si l'Australie a calculé et imposé des droits antidumping dont le montant dépassait les marges de dumping autorisées par l'article 2 de l'Accord antidumping et a donc agi d'une manière incompatible avec le texte introductif de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et l'article VI:2 du GATT de 1994 65

7.5.1 Conclusion 66

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION 66

ANNEXE A

DOCUMENTS DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A-1	Réexamen intérimaire	4

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Premier résumé analytique intégré des arguments de l'Indonésie	10
Annexe B-2	Premier résumé analytique intégré des arguments de l'Australie	23
Annexe B-3	Deuxième résumé analytique intégré des arguments de l'Indonésie	40
Annexe B-4	Deuxième résumé analytique intégré des arguments de l'Australie	54

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de la Chine	72
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	76
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	82
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de la République de Corée	88
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de la Fédération de Russie	94
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de la Thaïlande	100
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	102

AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Canada – Produits laitiers (article 21:5 – États-Unis et Nouvelle-Zélande II)	Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers – Deuxième recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, adopté le 17 janvier 2003
CE – Accessoires de tuyauterie	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Droits antidumping sur les accessoires de tuyauterie en fonte malléable en provenance du Brésil*, WT/DS219/AB/R, adopté le 18 août 2003
CE – Éléments de fixation (Chine)	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures antidumping définitives visant certains éléments de fixation en fer ou en acier en provenance de Chine*, WT/DS397/AB/R, adopté le 28 juillet 2011
CE – Éléments de fixation (Chine)	Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Mesures antidumping définitives visant certains éléments de fixation en fer ou en acier en provenance de Chine*, WT/DS397/R et Corr.1, adopté le 28 juillet 2011, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS397/AB/R
CE – Hormones	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures concernant les viandes et les produits carnés (hormones)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998
CE – Volailles	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles*, WT/DS69/AB/R, adopté le 23 juillet 1998
CEE – Fils de coton	Rapport du Groupe spécial du GATT *Communauté économique européenne – Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil*, ADP/137, adopté le 30 octobre 1995, IBDD S42/16
Chine – Produits à base de poulet de chair	Rapport du Groupe spécial *Chine – Mesures antidumping et compensatoires visant les produits à base de poulet de chair en provenance des États-Unis*, WT/DS427/R et Add.1, adopté le 25 septembre 2013
Chine – Produits à base de poulet de chair (article 21:5 – États-Unis)	Rapport du Groupe spécial *Chine – Mesures antidumping et compensatoires visant les produits à base de poulet de chair en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS427/RW et Add.1, adopté le 28 février 2018
États-Unis – Acier au carbone (Inde)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires visant certains produits plats en acier au carbone laminés à chaud en provenance d'Inde*, WT/DS436/AB/R, adopté le 19 décembre 2014
États-Unis – Acier inoxydable (Mexique)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures antidumping finales visant l'acier inoxydable en provenance du Mexique*, WT/DS344/AB/R, adopté le 20 mai 2008
États-Unis – Acier laminé à chaud	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon*, WT/DS184/AB/R, adopté le 23 août 2001
États-Unis – Acier laminé à chaud	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon*, WT/DS184/R, adopté le 23 août 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS184/AB/R
États-Unis – Bois de construction résineux V	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, WT/DS264/R, adopté le 31 août 2004, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS264/AB/R
États-Unis – Bois de construction résineux VI (article 21:5 – Canada)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête de la Commission du commerce international dans l'affaire concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada – Recours du Canada à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS277/AB/RW, adopté le 9 mai 2006, et Corr.1
États-Unis – Chemises et blouses de laine	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, WT/DS33/AB/R, adopté le 23 mai 1997, et Corr.1
États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures affectant la production et la vente de cigarettes aux clous de girofle*, WT/DS406/AB/R, adopté le 24 avril 2012
États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Subventions concernant le coton upland – Recours du Brésil à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS267/AB/RW, adopté le 20 juin 2008

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Subventions concernant le coton upland – Recours du Brésil à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS267/RW et Corr.1, adopté le 20 juin 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS267/AB/RW
États-Unis – Crevettes II (Viet Nam)	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures antidumping visant certaines crevettes en provenance du Viet Nam*, WT/DS429/R et Add.1, adopté le 22 avril 2015, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS429/AB/R
États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et droits compensateurs définitifs visant certains produits en provenance de Chine*, WT/DS379/AB/R, adopté le 25 mars 2011
États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques (DRAM) en provenance de Corée*, WT/DS296/AB/R, adopté le 20 juillet 2005
États-Unis – EPO	Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)*, WT/DS384/AB/R / WT/DS386/AB/R, adoptés le 23 juillet 2012
États-Unis – Essence	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996
États-Unis – Jeux	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris*, WT/DS285/AB/R, adopté le 20 avril 2005, et Corr.1
États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi de 2000 sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention*, WT/DS217/AB/R, WT/DS234/AB/R, adopté le 27 janvier 2003
États-Unis – Papiers couchés (Indonésie)	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures antidumping et compensatoires visant certains papiers couchés en provenance d'Indonésie*, WT/DS491/R et Add.1, adopté le 22 janvier 2018
États-Unis – Réduction à zéro (CE)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Lois, réglementations et méthode de calcul des marges de dumping ("réduction à zéro")*, WT/DS294/AB/R, adopté le 9 mai 2006, et Corr.1
États-Unis – Réduction à zéro (Japon)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures relatives à la réduction à zéro et aux réexamens à l'extinction*, WT/DS322/AB/R, adopté le 23 janvier 2007
États-Unis – Viande d'agneau	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie*, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adopté le 16 mai 2001
États-Unis – Volaille (Chine)	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certaines mesures visant les importations de volaille en provenance de Chine*, WT/DS392/R, adopté le 25 octobre 2010
Inde – Cellules solaires	Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Certaines mesures relatives aux cellules solaires et aux modules solaires*, WT/DS456/AB/R et Add.1, adopté le 14 octobre 2016
Inde – Produits agricoles	Rapport du Groupe spécial *Inde – Mesures concernant l'importation de certains produits agricoles*, WT/DS430/R et Add.1, adopté le 19 juin 2015, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS430/AB/R
Japon – DRAM (Corée)	Rapport du Groupe spécial *Japon – Droits compensateurs visant les mémoires RAM dynamiques en provenance de Corée*, WT/DS336/R, adopté le 17 décembre 2007, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS336/AB/R
Thaïlande – Poutres en H	Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne*, WT/DS122/R et Corr.1, adopté le 5 avril 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS122/AB/R
UE – Alcools gras (Indonésie)	Rapport du Groupe spécial *Union européenne – Mesures antidumping visant les importations de certains alcools gras en provenance d'Indonésie*, WT/DS442/R et Add.1, adopté le 29 septembre 2017, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS442/AB/R
UE – Biodiesel (Argentine)	Rapport de l'Organe d'appel *Union européenne – Mesures antidumping visant le biodiesel en provenance d'Argentine*, WT/DS473/AB/R et Add.1, adopté le 26 octobre 2016
UE – Biodiesel (Argentine)	Rapport du Groupe spécial *Union européenne – Mesures antidumping visant le biodiesel en provenance d'Argentine*, WT/DS473/R et Add.1, adopté le 26 octobre 2016, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS473/AB/R
UE – Chaussures (Chine)	Rapport du Groupe spécial *Union européenne – Mesures antidumping visant certaines chaussures en provenance de Chine*, WT/DS405/R, adopté le 22 février 2012

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Ukraine – Nitrate d'ammonium	Rapport de l'Organe d'appel *Ukraine – Mesures antidumping visant le nitrate d'ammonium*, WT/DS493/AB/R et Add.1, adopté le 30 septembre 2019
Ukraine – Nitrate d'ammonium	Rapport du Groupe spécial *Ukraine – Mesures antidumping visant le nitrate d'ammonium*, WT/DS493/R, Add.1 et Corr.1, adopté le 30 septembre 2019, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS493/AB/R

PIÈCES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Pièce	Titre abrégé	Titre
IDN-1	Énoncé des faits essentiels	Statement of Essential Facts No. 341 alleged dumping of A4 copy paper exported from the Federative Republic of Brazil, the People's Republic of China, the Republic of Indonesia, and the Kingdom of Thailand and alleged subsidization of A4 copy paper exported from the People's Republic of China and the Republic of Indonesia (December 2016)
IDN-3	Avis antidumping n° 2017/39	A4 copy paper exported from the Federative Republic of Brazil, the People's Republic of China, the Republic of Indonesia, and the Kingdom of Thailand, findings in relation to a dumping investigation, Public notice under Subsections 269TG(1) and (2) of the Customs Act 1901, Anti-Dumping Notice No. 2017/39 (18 April 2017, published 19 April 2017)
IDN-4	Rapport final	Report No. 341, alleged dumping of A4 copy paper exported from the Federative Republic of Brazil, the People's Republic of China, the Republic of Indonesia, and the Kingdom of Thailand and alleged subsidization of A4 copy paper exported from the People's Republic of China and the Republic of Indonesia (17 March 2017, published 19 April 2017)
IDN-5	Communication du gouvernement indonésien (20 février 2017)	Submission of the Government of Indonesia to the Anti-Dumping Commission No. 196 (20 February 2017)
IDN-9	Rapport de vérification concernant Indah Kiat	Indah Kiat Pulp and Paper TBK's verification report (August 2016)
IDN-10	Rapport de vérification concernant Pindo Deli	Pindo Deli Pulp and Paper Mills' verification report (August 2016)
IDN-15		Sinar Mas Group's submission (29 December 2016)
IDN-18		Australia Senate Economics Legislation Committee, Customs Amendment (Anti-Dumping) Bill (June 2011)
IDN-28 (RCC)		Attachment G-6 to Indah Kiat's questionnaire response
AUS-4	Extraits du Règlement douanier de 2015 (obligations internationales)	Extracts of Customs (International Obligations) Regulation 2015, Compilation No. 3 (20 December 2015)
AUS-26 (RCC)		RISI, hardwood pulp prices in Asia by source (2010-2015)
AUS-27A (RCC)		Hawkins Wright, hardwood pulp prices in China by source (December 2002-August 2016)
AUS-27B (RCC)		Hawkins Wright, hardwood pulp prices in South Korea by source (December 2002-August 2016)

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Abréviation	Désignation
Accord antidumping	Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Accord SMC	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires
ADC	Commission antidumping australienne
c.a.f.	coût, assurance et fret
CE	Communauté européenne
Convention de Vienne	Convention sur le droit des traités, faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; 8 International Legal Materials 679
CTMS	frais de fabrication et de vente
f.a.b.	franco à bord
GATT de 1994	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Indah Kiat	PT Indah Kiat Pulp and Paper Tbk
Mémorandum d'accord	Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
NME	économie autre que de marché
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
Pindo Deli	PT Pindo Deli Pulp and Paper Mills
principes GAAP	principes comptables généralement acceptés
RCC	renseignements commerciaux confidentiels

1 INTRODUCTION

1.1 Plainte de l'Indonésie

1.1. Le 1er septembre 2017, l'Indonésie a demandé l'ouverture de consultations avec l'Australie conformément à l'article 4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémorandum d'accord), à l'article XXII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994) et à l'article 17 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Accord antidumping), au sujet des mesures et allégations exposées ci-après.[1]

1.2. Les consultations ont été tenues le 31 octobre 2017.

1.2 Établissement et composition du Groupe spécial

1.3. Le 14 mars 2018, l'Indonésie a demandé, conformément à l'article 6 du Mémorandum d'accord, l'établissement d'un groupe spécial doté du mandat type.[2] À sa réunion du 27 avril 2018, l'Organe de règlement des différends (ORD) a établi un groupe spécial, comme l'Indonésie l'avait demandé dans le document WT/DS529/6, conformément à l'article 6 du Mémorandum d'accord.[3]

1.4. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

> Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par l'Indonésie dans le document WT/DS529/6; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords.[4]

1.5. Le 12 juillet 2018, les parties sont convenues que le Groupe spécial aurait la composition suivante:

Président:	M. Hugo Perezcano Díaz
Membres:	M. Marco Tulio Molina Tejeda Mme Tomoko Ota

1.6. Le Canada, la Chine, l'Égypte, les États-Unis, la Fédération de Russie, l'Inde, Israël, le Japon, la République de Corée, Singapour, la Thaïlande, l'Ukraine, l'Union européenne et le Viet Nam ont notifié leur intérêt pour la participation aux travaux du Groupe spécial en tant que tierces parties.

1.3 Travaux du Groupe spécial

1.3.1 Généralités

1.7. Après avoir consulté les parties, le 5 octobre 2018, le Groupe spécial a adopté ses procédures de travail[5], des procédures de travail additionnelles concernant les renseignements commerciaux confidentiels (RCC)[6] et un calendrier partiel.[7] En consultation avec les parties, il a par la suite révisé le calendrier le 26 février et le 2 juin 2019, puis à nouveau le 18 juillet 2019.[8] Conformément aux procédures de travail, ces documents ont été distribués à l'ORD au cours de la présente procédure.

---

[1] Indonésie, demande de consultations, WT/DS529/1 (demande de consultations de l'Indonésie).
[2] Indonésie, demande d'établissement d'un groupe spécial, WT/DS529/6 (demande d'établissement d'un groupe spécial de l'Indonésie).
[3] ORD, compte rendu de la réunion tenue le 27 avril 2018, WT/DSB/M/412.
[4] Note relative à la constitution du Groupe spécial, WT/DS529/7.
[5] Procédures de travail du Groupe spécial, WT/DS529/9.
[6] Procédures de travail additionnelles concernant les renseignements commerciaux confidentiels, WT/DS529/10.
[7] Calendrier des travaux du Groupe spécial, WT/DS529/8.
[8] Calendrier révisé des travaux du Groupe spécial, WT/DS529/8/Add.1; calendrier révisé des travaux du Groupe spécial, WT/DS529/8/Add.2.

1.8. Le Groupe spécial a tenu une première réunion de fond avec les parties les 18 et 19 décembre 2018. Une séance avec les tierces parties a eu lieu le 19 décembre 2018. Le Groupe spécial a tenu une deuxième réunion de fond avec les parties les 14 et 15 mai 2019. Le 24 juillet 2019, il a remis la partie descriptive de son rapport aux parties. Il a remis son rapport intérimaire aux parties le 23 septembre 2019. Il a remis son rapport final aux parties le 11 novembre 2019.

1.3.2 Demandes de droits de tierce partie renforcés

1.9. À la réunion d'organisation qui s'est tenue le 21 septembre 2018, l'Australie a demandé des droits additionnels pour les tierces parties dans la présente procédure. L'Australie a confirmé sa demande par écrit le 15 octobre 2018. Le 3 octobre 2018, la Chine a présenté une demande de droits de tierce partie renforcés. Le Groupe spécial a ménagé aux tierces parties la possibilité de formuler des observations sur les demandes de l'Australie et de la Chine et, par la suite, la possibilité aux parties de faire des observations. Le 16 octobre 2018, le Canada, les États-Unis, la Fédération de Russie, le Japon, la République de Corée et l'Union européenne ont présenté des observations. Dans ses observations, la Fédération de Russie a demandé des droits de tierce partie additionnels analogues à ceux qui étaient indiqués dans la demande de la Chine. L'Indonésie s'est opposée aux demandes de droits de tierce partie additionnels alors que l'Australie a soutenu de façon générale la demande de droits de tierce partie renforcés présentée par la Chine. Le Groupe spécial a rendu une décision le 29 novembre 2018, dans laquelle il a refusé d'accorder des droits de participation additionnels.[9]

1.10. Par la suite, lors de la séance avec les tierces parties qui a eu lieu le 19 décembre 2018, l'Union européenne a demandé que les tierces parties soient autorisées à assister en qualité d'observateurs à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties. Cette demande a été présentée par écrit le 11 janvier 2019. L'Indonésie s'est opposée à la demande de l'Union européenne alors que l'Australie l'a soutenue. Le Groupe spécial a rejeté la demande dans la décision qu'il a rendue le 24 avril 2019.[10]

1.11. Conformément aux procédures de travail, les décisions du Groupe spécial ont été distribués à l'ORD au cours de la procédure.

1.3.3 Communication d'*amicus curiae*

1.12. Le 23 janvier 2019, le Groupe spécial a reçu une communication d'*amicus curiae* d'Environmental Investigation Agency et de Kaoem Telapak, datée du 22 janvier 2019 et addressée au Président du Groupe spécial chargé de la présente procédure. Dans une communication datée du 28 janvier 2019, le Groupe spécial a transmis la communication d'*amicus curiae* aux parties en les invitant à formuler des observations sur l'admissibilité et la teneur de la communication. L'Indonésie a présenté des observations le 15 février 2019; l'Australie a communiqué ses observations le 15 février 2019 et le 1er mars 2019 dans le cadre de sa deuxième communication écrite.

2 ASPECTS FACTUELS

2.1 Mesures en cause

2.1. Le présent différend concerne les mesures de l'Australie imposant des droits antidumping à certains exportateurs indonésiens de papier pour copie A4, à savoir PT Indah Kiat Pulp and Paper Tbk (Indah Kiat) et PT Pindo Deli Pulp and Paper Mills (Pindo Deli). L'Indonésie conteste les droits antidumping appliqués à Indah Kiat et à Pindo Deli, qui sont indiqués dans l'avis antidumping n° 2017/39 daté du 18 avril 2017 et rendu par le Ministre délégué à l'industrie, l'innovation et la science et Secrétaire parlementaire auprès du Ministre de l'industrie, de l'innovation et de la science, qui a accepté les recommandations et les motivations y relatives exposées par le Commissaire de la Commission antidumping australienne (ADC) dans le rapport n° 341 (ci-après, le rapport final) daté du 17 mars 2018 et rendu public par sa mise en ligne sur le site Web de la Commission le

[9] Décision du Groupe spécial concernant les demandes de droits de tierce partie renforcés, WT/DS529/12.

[10] Décision du Groupe spécial concernant la demande de l'Union européenne visant à ce que les tierces parties assistent en qualité d'observateurs à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, WT/DS529/13.

19 avril 2017.[11] En vertu de ces mesures, l'Australie a imposé des droits antidumping à certains exportateurs indonésiens de papier pour copie A4 au taux de 35,4% dans le cas d'Indah Kiat et au taux de 38,6% dans le cas de Pindo Deli.[12]

2.2 Autres aspects factuels

2.2. Le 9 mars 2018, suite à la recommandation du groupe chargé du réexamen des procédures antidumping, le taux du droit antidumping visant Indah Kiat a été ramené de 35,4% à 30% et le taux du droit antidumping visant Pindo Deli a été ramené de 38,6% à 33%, ces modifications étant applicables à compter de la date de publication de l'avis antidumping n° 2017/39 (19 avril 2017).[13] Les parties conviennent que, malgré ces modifications, les aspects de l'avis antidumping n° 2017/39 et du rapport final qui sont contestés restent en vigueur.[14]

3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1. L'Indonésie demande que le Groupe spécial constate que les mesures australiennes sont incompatibles avec des obligations de l'Australie au titre de l'Accord antidumping et du GATT de 1994, à savoir:

a. l'article 2.2 de l'Accord antidumping, parce que l'Australie a écarté les prix de vente intérieurs des producteurs indonésiens et a calculé une valeur normale construite en se fondant sur la constatation de l'existence d'une "situation particulière du marché", qui reposait sur une interprétation erronée de cette expression;

b. l'article 2.2 de l'Accord antidumping, parce que l'Australie a écarté les prix de vente intérieurs des producteurs indonésiens en se fondant sur une interprétation erronée de l'article 2.2 de l'Accord antidumping et a calculé une valeur normale construite alors qu'une comparaison valable entre les prix intérieurs et les prix à l'exportation était possible;

c. l'article 2.2 et 2.2.1.1 de l'Accord antidumping parce que, pour construire la valeur normale pour les producteurs indonésiens faisant l'objet de l'enquête, l'Australie n'a pas calculé le coût de production du papier pour copie A4 sur la base des registres de ces producteurs alors même que les registres étaient conformes aux principes comptables généralement acceptés et tenaient compte raisonnablement du coût de production réel du papier pour copie A4, et parce que l'Australie n'a donc pas calculé correctement le coût de production ni construit correctement la valeur normale pour ces producteurs;

d. l'article 2.2 de l'Accord antidumping, parce que l'Australie n'a pas construit la valeur normale pour les producteurs indonésiens faisant l'objet de l'enquête sur la base du coût de production du papier pour copie A4 dans le pays d'origine, c'est-à-dire l'Indonésie;

e. le texte introductif de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et l'article VI:2 du GATT de 1994, parce qu'ayant calculé la marge de dumping pour les producteurs indonésiens d'une manière incompatible avec l'article 2 de l'Accord antidumping, l'Australie a

[11] Avis antidumping n° 2017/39 (pièce IDN-3). L'Indonésie explique que l'intégralité des constatations de la Commission antidumping figure dans le rapport final (pièce IDN-4) et l'énoncé des faits essentiels (pièce IDN-1). (Indonésie, première communication écrite, paragraphe 14 et note de bas de page n° 9; voir aussi la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'Indonésie, section A.)

[12] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 15 et 16.

[13] Australie, première communication écrite, paragraphes 87 et 88; réponses aux questions n° 1 a) et b) posées par le Groupe spécial après sa première réunion; et Indonésie, réponses aux questions n° 1 a) et b) posées par le Groupe spécial après sa première réunion.

[14] Indonésie, réponse à la question n° 1 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 6; Australie, réponse à la question n° 1 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 5 à 7.

> recouvré des droits antidumping dont le montant dépassait la marge de dumping effective appliquée, si tant est que ce soit le cas, par les producteurs indonésiens.[15]

3.2. L'Indonésie demande en outre, au titre de la deuxième phrase de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, que le Groupe spécial "exerce son pouvoir discrétionnaire pour suggérer à l'Australie les façons dont elle devrait mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD pour rendre ses mesures conformes à l'Accord antidumping et au GATT de 1994".[16] L'Indonésie considère que les mesures en cause devraient être retirées.

3.3. L'Australie demande que le Groupe spécial rejette les allégations formulées par l'Indonésie dans le présent différend dans leur intégralité.

4 ARGUMENTS DES PARTIES

4.1. Les arguments des parties sont exposés dans les résumés analytiques intégrés qu'elles ont fournis au Groupe spécial conformément au paragraphe 24 des procédures de travail adoptées par celui-ci (voir les annexes B-1, B-2, B-3 et B-4).

5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1. Les arguments de la Chine, des États-Unis, de la Fédération de Russie, du Japon, de la République de Corée, de la Thaïlande et de l'Union européenne sont exposés dans les résumés analytiques intégrés qu'ils ont fournis conformément au paragraphe 27 des procédures de travail adoptées par le Groupe spécial (voir les annexes C-1, C-2, C-3, C-4, C-5, C-6 et C-7). Le Canada, l'Égypte, l'Inde, Israël, Singapour, l'Ukraine et le Viet Nam n'ont pas présenté d'arguments écrits ou oraux au Groupe spécial.

6 RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE

6.1. Le 7 octobre 2019, l'Australie a demandé par écrit que des aspects précis du rapport intérimaire soient réexaminés alors que l'Indonésie a indiqué qu'elle ne demandait pas de réexamen intérimaire. Aucune des parties n'a demandé la tenue d'une réunion consacrée au réexamen intérimaire. Le 10 octobre 2019, l'Indonésie a présenté des observations sur les demandes de réexamen de l'Australie. Notre analyse de ces demandes et la suite qu'il leur a été donnée sont exposées à l'annexe A-1.

7 CONSTATATIONS

7.1 Principes généraux concernant l'interprétation des traités, le critère d'examen applicable et la charge de la preuve

7.1.1 Interprétation des traités

7.1. L'article 3:2 du Mémorandum d'accord dispose que le système de règlement des différends de l'OMC a pour objet de clarifier les dispositions existantes des accords visés "conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". L'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping prescrit de même aux groupes spéciaux d'interpréter les dispositions dudit accord conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Il est généralement admis que les principes codifiés dans les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne constituent de telles règles coutumières.

7.1.2 Critère d'examen

7.2. La partie pertinente de l'article 11 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit:

> [U]n 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

[15] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 178 à 183.
[16] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 185.

dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions.

En outre, l'article 17.6 de l'Accord antidumping énonce le critère d'examen spécial applicable aux différends relevant de l'Accord antidumping:

> i) dans son évaluation des faits de la cause, le groupe spécial déterminera si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective. Si l'établissement des faits était correct et que l'évaluation était impartiale et objective, même si le groupe spécial est arrivé à une conclusion différente, l'évaluation ne sera pas infirmée;
>
> ii) le groupe spécial interprétera les dispositions pertinentes de l'Accord conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Dans les cas où le groupe spécial constatera qu'une disposition pertinente de l'Accord se prête à plus d'une interprétation admissible, le groupe spécial constatera que la mesure prise par les autorités est conforme à l'Accord si elle repose sur l'une de ces interprétations admissibles.

7.3. Ainsi, l'article 11 du Mémorandum d'accord et l'article 17.6 de l'Accord antidumping pris conjointement établissent le critère d'examen que nous appliquerons à la fois aux aspects factuels et aux aspects juridiques du présent différend. L'Organe d'appel a expliqué que, quand un groupe spécial examinait la détermination d'une autorité chargée de l'enquête, le critère de l'"évaluation objective" énoncé à l'article 11 du Mémorandum d'accord exigeait que le groupe spécial examine si l'autorité avait fourni une explication motivée et adéquate a) de la façon dont les éléments de preuve versés au dossier étayaient ses constatations factuelles; et b) de la façon dont ces constatations factuelles étayaient la détermination globale.[17] En examinant la détermination de l'autorité chargée de l'enquête, un groupe spécial ne devrait pas procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve, ni substituer son jugement à celui de l'autorité chargée de l'enquête. Il doit limiter son examen aux éléments de preuve dont disposait l'autorité chargée de l'enquête au cours de l'enquête[18] et doit tenir compte de tous les éléments de ce type communiqués par les parties au différend.[19] En même temps, un groupe spécial ne doit pas simplement s'en remettre aux conclusions de l'autorité chargée de l'enquête; l'examen de ces conclusions par le groupe spécial doit être "approfondi" et "critique et approfondi".[20]

7.4. Dans le contexte de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping, l'Organe d'appel a précisé que, bien que son texte soit libellé d'une manière telle qu'il créait une obligation pour les groupes spéciaux, cette disposition définissait en fait les cas dans lesquels l'autorité chargée de l'enquête pouvait être considérée comme ayant agi d'une manière incompatible avec l'Accord antidumping lors de son "établissement" et de son "évaluation" des faits pertinents.[21] Par conséquent, un groupe spécial doit évaluer si l'établissement des faits par l'autorité chargée de l'enquête était correct et si l'évaluation de ces faits par cette autorité était impartiale et objective.[22] Si ces critères généraux n'ont pas été respectés, un groupe spécial doit considérer que l'établissement ou l'évaluation des faits par l'autorité chargée de l'enquête était incompatible avec l'Accord antidumping.[23]

7.1.3 Charge de la preuve

7.5. Les principes généraux applicables à l'attribution de la charge de la preuve dans le système de règlement des différends de l'OMC exigent qu'une partie alléguant qu'il y a eu violation d'une

[17] Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 186; *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103.

[18] L'article 17.5 ii) de l'Accord antidumping exige qu'un groupe spécial examine la question en se fondant sur les faits communiqués aux autorités.

[19] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 187.

[20] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux VI (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 93.

[21] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 56.

[22] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 56.

[23] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 56.

disposition d'un Accord de l'OMC établisse et prouve son allégation.[24] Par conséquent, en tant que partie plaignante dans la présente procédure, l'Indonésie a la charge de démontrer que les aspects contestés des mesures en cause sont incompatibles avec l'Accord antidumping et le GATT de 1994. L'Organe d'appel a dit qu'une partie plaignante s'acquitterait de la charge lui incombant lorsqu'elle établirait des éléments *prima facie*, à savoir des éléments qui, en l'absence de réfutation effective par la partie défenderesse, feraient obligation au groupe spécial, en droit, de statuer en faveur de la partie plaignante.[25] Enfin, il appartient généralement à chaque partie qui affirme un fait d'en apporter la preuve.[26]

7.2 Question de savoir si la décision de la Commission antidumping d'écarter les ventes intérieures des producteurs indonésiens en tant que base pour la valeur normale était incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping

7.2.1 Introduction

7.6. L'Indonésie allègue que la détermination de la valeur normale du papier pour copie A4 produit par Indah Kiat et Pindo Deli établie par l'ADC est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping. Dans sa détermination de l'existence d'un dumping, l'ADC a utilisé une valeur construite, au lieu des ventes sur le marché intérieur, pour déterminer la valeur normale. La décision de l'ADC d'écarter les ventes sur le marché intérieur était fondée sur la constatation que la situation du marché indonésien du papier pour copie A4 était telle que les ventes sur ce marché n'étaient pas adéquates pour être utilisées dans la détermination de la valeur normale.[27]

7.7. L'Indonésie allègue que la détermination de l'ADC est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping parce que la situation constatée n'était pas une "situation particulière du marché" au sens de l'article 2.2 de l'Accord antidumping. Par ailleurs, elle fait valoir que l'ADC a agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2 en écartant les ventes sur le marché intérieur sur cette base, alors même qu'une comparaison valable des prix était possible. Selon l'Indonésie, l'ADC n'a pas examiné la question de savoir si les ventes sur le marché intérieur "permett[aient] une comparaison valable" et a donc indûment écarté les ventes sur le marché intérieur en se fondant uniquement sur la constatation de l'existence d'une "situation particulière du marché". L'Indonésie fait en outre valoir que, comme la constatation de l'existence d'une "situation particulière du marché" formulée par l'ADC était fondée sur des coûts des intrants faussés, qui d'après l'Indonésie affectaient à la fois les prix intérieurs et les prix à l'exportation, l'ADC ne pouvait pas constater que les ventes sur le marché intérieur qu'elle avait écartées ne "permett[aient] pas une comparaison valable", telle qu'elle était exigée par l'article 2.2.

7.8. Dans les sections suivantes, nous examinerons tour à tour chacun de ces arguments étroitement corrélés, après avoir brièvement résumé les faits pertinents.[28]

7.2.2 Détermination de la Commission antidumping consistant à écarter les ventes intérieures en tant que base pour la valeur normale

7.9. Au cours de l'enquête de l'ADC, Paper Australia Pty Ltd (Australian Paper) a allégué qu'une situation particulière du marché existait sur le marché indonésien et, de ce fait, les ventes intérieures de papier pour copie A4 n'étaient "pas adéquates pour déterminer les valeurs normales" selon la législation australienne.[29] Le requérant a fait valoir que les prix du papier pour copie A4 pratiqués en Indonésie étaient artificiellement bas en raison de l'influence des pouvoirs publics indonésiens

[24] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*.
[25] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 98 et 104.
[26] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*.
[27] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.5, page 36.
[28] L'Indonésie présente ces arguments dans le cadre de deux allégations séparées selon lesquelles la détermination de l'ADC consistant à écarter les ventes sur le marché intérieur en tant que base pour la valeur normale était incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping. Comme ces arguments concernent la même disposition, à savoir l'article 2.2 de l'Accord antidumping, et sont étroitement corrélés, nous les examinons en tant que tels.
[29] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.5, page 36.

sur les intrants de matières premières et des subventions accordées pendant la période couverte par l'enquête.[30]

7.10. L'ADC a constaté qu'il existait une situation sur le marché indonésien du papier pour copie A4 telle que les ventes sur ce marché n'étaient pas adéquates pour être utilisées dans la détermination de la valeur normale selon la législation australienne.[31] Sur cette base, l'ADC a écarté les ventes intérieures effectuées par Indah Kiat et Pindo Deli pour déterminer la valeur normale. L'évaluation de la situation du marché alléguée en Indonésie s'agissant du papier pour copie A4 que l'ADC a effectuée est exposée dans la section A2.9 ("Situation du marché du papier en Indonésie") de l'appendice 2 ("Constatations relatives à la situation particulière du marché") de son rapport et compte 23 pages.[32] La section A2.2 ("Constatations") de l'appendice 2 indique au sujet de l'Indonésie ce qui suit:

> La Commission a constaté ce qui suit:
>
> …
>
> Il existe sur le marché indonésien du papier pour copie A4 la situation suivante:
>
> Les [pouvoirs publics indonésiens] exercent une influence significative sur les branches de production indonésiennes du bois et de la pâte au moyen de divers programmes et politiques, y compris ceux qui concernent la fourniture de terres pour des plantations et une interdiction d'exporter des grumes. La Commission considère que ces programmes et politiques ont rendus les prix du papier pour copie A4 sur le marché intérieur indonésien inadéquats pour déterminer les valeurs normales.[33]

7.11. La partie pertinente de la section A2.4 ("Cadre de l'évaluation des allégations relatives à la situation du marché") de l'appendice 2 indique ce qui suit:

> La loi ne prescrit pas ce qui est requis pour établir une constatation concernant la situation du marché mais il est clair que la question de la situation du marché se posera quand certain facteur ou certains facteurs affecteront le marché pertinent du pays exportateur de façon générale de sorte que les ventes sur ce marché ne seront pas adéquates pour être utilisées dans la détermination de la valeur normale.
>
> Lorsqu'elle examine si des ventes ne sont pas adéquates pour être utilisées dans la détermination d'une valeur normale selon [la législation australienne] du fait de la situation sur le marché du pays exportateur, la Commission peut prendre en considération des facteurs tels que:
>
> - le point de savoir si les prix sont artificiellement bas; ou
> - le point de savoir s'il y a d'autres conditions sur le marché qui rendent les ventes sur ce marché inadéquates pour être utilisées dans la détermination des prix selon [la législation australienne].
>
> L'influence des pouvoirs publics sur les prix ou les coûts des intrants pourrait être une des causes de la fixation de prix artificiellement bas. Cette influence pourraient être le fait des pouvoirs publics de quelque niveau que ce soit.
>
> Pour évaluer si une certaine situation du marché existe en raison de l'influence des pouvoirs publics, la Commission évaluera si l'intervention des pouvoirs publics sur le marché intérieur a faussé de façon importante les conditions du marché. Si les conditions du marché ont été faussées de façon importante, les prix intérieurs peuvent

[30] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.5, page 36.
[31] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.5, page 36.
[32] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9, pages 165 à 188.
[33] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.2, page 146.

être artificiellement bas ou ne pas être en substance les mêmes que ce qu'ils seraient sur un marché concurrentiel.

Les prix peuvent être artificiellement bas ou inférieurs à ce qu'ils seraient autrement en raison de l'influence exercée par les pouvoirs publics sur les coûts des intrants. La Commission examine l'effet de toute influence de ce type sur les conditions du marché et la mesure dans laquelle les prix intérieurs ne peuvent plus être considérés comme pratiqués sur un marché concurrentiel normal. L'influence des pouvoirs publics sur les coûts exclura les ventes connexes s'il est démontré que ces coûts affectent les prix intérieurs.

Le manuel donne d'autres indications sur les circonstances dans lesquelles la Commission constatera qu'une certaine situation du marché existe.[34]

7.12. Le texte intégral de la section A2.9.1 ("Conclusions et constatations") de l'appendice 2 est libellé comme suit:

La Commission conclut qu'il existe sur le marché indonésien du papier pour copie A4 une situation telle que le prix intérieur du papier pour copie A4 n'est pas adéquat pour déterminer la valeur normale selon la [législation australienne]. Les constatations à l'appui de cette conclusion sont les suivantes:

- l'intervention [des pouvoirs publics indonésiens] dans les branches de production de la sylviculture et de la pâte au moyen du soutien au développement des plantations de bois et de l'interdiction d'exporter des grumes a directement entraîné la distorsion du prix intérieur du papier pour copie A4; et

- le prix intérieur du papier pour copie A4 indonésien est nettement en deçà des points de repère régionaux comparables.[35]

7.13. Au cours de l'enquête, le gouvernement indonésien a fait valoir que rien ne permettait à l'ADC de formuler une constatation de l'existence d'une "situation particulière du marché", mentionnant l'absence d'éléments de preuve relatifs à l'offre excédentaire alléguée de bois ou de pâte sur le marché indonésien.[36] Le gouvernement indonésien a également contesté la pertinence des différentes politiques publiques identifiées par l'ADC qu'il considérait comme insuffisantes pour étayer la conclusion de l'ADC selon laquelle ces politiques faisaient baisser artificiellement le prix des intrants.[37] Les producteurs indonésiens quant à eux ont fait valoir que l'ADC n'avait aucun élément de preuve montrant que les distorsions alléguées avaient une incidence différente sur les prix intérieurs et sur les prix à l'exportation, de sorte que les prix intérieurs étaient faussés et inadéquats pour une comparaison avec les prix à l'exportation.[38] À l'appui de cette argumentation, le gouvernement indonésien a présenté une communication à l'ADC indiquant que la nature du processus de production du papier pour copie A4 était telle que, même si les prix des intrants étaient faussés dans le cas du bois de feuillus, les mêmes intrants étaient utilisés pour fabriquer le papier pour copie A4 vendu sur le marché intérieur indonésien et le papier pour copie A4 exporté vers le marché australien.[39]

7.14. L'ADC a répondu aux arguments susmentionnés dans son rapport. Elle a considéré que les distorsions dans la branche de production indonésienne de la sylviculture étaient démontrées dans l'évaluation du prix des grumes qu'elle avait effectuée et par l'importance des exportations indonésiennes de pâte.[40] L'ADC a indiqué qu'elle considérait que l'offre faussée de bois aurait un

[34] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.4, pages 147 et 148.
[35] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.1, page 165.
[36] Communication du gouvernement indonésien (20 février 2017) (pièce IDN-5), page 5.
[37] Communication du gouvernement indonésien (20 février 2017) (pièce IDN-5), page 5.
[38] Sinar Mas Group's submission (29 December 2016) (pièce IDN-15), page 2. Nous notons que le groupe Sinar Mas comprend trois exportateurs faisant l'objet de l'enquête: Indah Kiat, Pindo Deli et PT Pabrik Kertas Tjiwi Kimia.
[39] Communication du gouvernement indonésien (20 février 2017) (pièce IDN-5), page 4.
[40] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.6.6, page 184.

effet sur les transactions en aval, indépendamment de la question de savoir si ces transactions avaient lieu sur des marchés concurrentiels.[41] Mentionnant la fourniture de terres et l'interdiction d'exporter des grumes, l'ADC a noté qu'elle avait quantifié la distorsion sur le marché indonésien des grumes et qu'elle était convaincue que les distorsions significatives constatées dans cette évaluation avaient sur les branches de production de la pâte et du papier une incidence telle que les ventes intérieures de papier pour copie A4 étaient inadéquates pour être utilisées dans la détermination de la valeur normale.[42] L'ADC a par ailleurs répondu qu'une analyse comparative des effets sur les prix intérieurs et les prix à l'exportation serait contraire au cadre législatif, dans lequel les valeurs normales, les prix à l'exportation et leur comparaison relevaient de sections distinctes de la législation australienne.[43] Nous croyons comprendre d'après l'explication de l'ADC que la diminution des prix de la pâte et, par voie de conséquence, des prix du papier pour copie A4 résultait des distorsions dont l'existence sur le marché indonésien des grumes avait été constatée par l'ADC.

7.2.3 Question de savoir si la détermination d'une situation sur le marché du papier pour copie A4 par la Commission antidumping était incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping

7.2.3.1 Introduction

7.15. L'Indonésie soutient que, pour écarter les ventes sur le marché intérieur, l'ADC s'est appuyée sur une situation qui présentait certaines caractéristiques ne constituant pas une "situation particulière du marché" au sens de l'article 2.2 de l'Accord antidumping. En particulier, l'Indonésie fait valoir que la situation sur laquelle l'ADC s'est appuyée ne peut pas être qualifiée de "situation particulière du marché" parce qu'une interprétation correcte de cette expression exclut nécessairement a) les situations dans lesquelles les coûts des intrants sont faussés; b) les situations qui n'ont pas une incidence exclusivement unilatérale sur les ventes sur le marché intérieur; et c) les situations résultant d'une mesure des pouvoirs publics. L'Indonésie fait valoir que chacune de ces caractéristiques empêche la situation en cause de constituer une "situation particulière du marché" compatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.16. Même si l'Indonésie conteste les constatations de fait sous-jacentes formulées par l'ADC lors de l'établissement de sa détermination relative à la situation du marché, elle ne met pas en cause l'établissement ni l'évaluation des faits par l'ADC sauf dans la mesure où les constatations de fait de l'ADC reposaient sur une interprétation alléguée erronée du sens de l'expression "situation particulière du marché".[44] Ainsi, l'allégation de l'Indonésie touche à l'interprétation juridique de l'expression "situation particulière du marché" et non aux constatations de fait sous-jacentes à la détermination de l'ADC relative à la situation dont il a été constaté qu'elle existait sur le marché intérieur du papier pour copie A4 en Indonésie.

7.17. Sur la base de ce qui précède, nous examinons d'abord le bien-fondé des arguments interprétatifs avancés par l'Indonésie à l'appui de son point de vue selon lequel l'expression "situation particulière du marché", telle qu'elle est utilisée à l'article 2.2 de l'Accord antidumping, exclut nécessairement les trois situations décrites plus haut.

7.2.3.2 L'expression "situation particulière du marché" n'est pas définie dans l'Accord antidumping

7.18. L'article 2.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> Lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume des ventes sur le marché intérieur du pays exportateur[2], de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable, la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un

[41] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.6.6, page 184.
[42] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.6.8, page 185.
[43] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.6.1, pages 177 à 179.
[44] Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 9; réponses aux questions n° 3 et 34 posées par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 8 et 9.

> montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices.
>
> [2] Les ventes du produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur du pays exportateur seront normalement considérées comme une quantité suffisante pour la détermination de la valeur normale si elles constituent 5 pour cent ou plus des ventes du produit considéré au Membre importateur, étant entendu qu'une proportion plus faible devrait être acceptable dans les cas où les éléments de preuve démontrent que les ventes intérieures constituant cette proportion plus faible ont néanmoins une importance suffisante pour permettre une comparaison valable.

7.19. L'expression "situation particulière du marché" telle qu'elle apparaît à l'article 2.2 de l'Accord antidumping n'a jamais été interprétée dans un rapport d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel. Un Groupe spécial du GATT a interprété cette expression dans un différend concernant l'article 2:4 du Code antidumping du Tokyo Round dans l'affaire *CEE – Fils de coton.*[45] Le Groupe spécial du GATT a rejeté l'allégation du Brésil selon laquelle la Communauté européenne (CE) aurait dû écarter les prix sur le marché intérieur parce qu'ils ne permettaient pas une comparaison valable du fait d'une "situation particulière du marché" résultant des taux de change bloqués imposés pour maîtriser la forte inflation. Le Groupe spécial du GATT a spécifiquement souligné que l'existence d'une "situation particulière du marché" seule n'était pas suffisante pour écarter des ventes intérieures:

> De l'avis du Groupe spécial, il ressortait clairement du libellé de l'article 2:4 que le critère régissant l'opportunité d'avoir recours à [la valeur construite] n'était pas de savoir s'il existait ou non une "situation particulière du marché" en tant que telle. La notion de "situation particulière du marché" n'était pertinente que dans la mesure où elle faisait en sorte que les ventes mêmes ne permettaient pas une comparaison valable. … Même en supposant, pour les seules fins de l'argumentation, que le taux de change était pertinent eu égard à l'article 2:4, il aurait fallu, de l'avis du Groupe spécial, établir qu'il influait sur les ventes intérieures au point que celles-ci ne permettaient pas une comparaison valable.[46]

7.20. Les deux parties ont exposé leur interprétation du sens ordinaire de l'expression "situation particulière du marché" dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord antidumping. L'Indonésie fait valoir que la disposition a trait à un "ensemble de circonstances exceptionnel affectant la comparabilité des prix sur le marché intérieur de telle manière qu'il affecte ces prix unilatéralement et empêche donc leur comparaison avec les prix à l'exportation".[47] L'Australie, en revanche, fait valoir que l'interprétation correcte de l'expression "situation particulière du marché" est toute condition, conjoncture ou combinaison de circonstances concernant l'achat et la vente du produit similaire sur le marché du pays exportateur qui est distinguable et non générale.[48] L'Indonésie fait valoir que l'interprétation de l'Australie élargirait les circonstances dans lesquelles les ventes sur le marché intérieur pourraient être écartées de la détermination de la valeur normale bien au-delà de ce qui était prévu dans l'Accord antidumping.[49] L'Australie allègue que l'Indonésie cherche à promouvoir une interprétation plus restrictive qu'il n'est nécessaire de termes clés figurant dans l'Accord antidumping.[50] Elle fait valoir que le sens ordinaire de l'expression

[45] L'article 2:4 du Code antidumping du Tokyo Round était libellé comme suit:
Lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché, de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable, la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers, ce prix pouvant être le prix à l'exportation le plus élevé mais devant être un prix représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration, de commercialisation et autres, et pour les bénéfices. En règle générale, la majoration pour bénéfice n'excédera pas le bénéfice normalement réalisé lors de ventes de produits de la même catégorie générale sur le marché intérieur du pays d'origine.

[46] Rapport du Groupe spécial du GATT *CEE – Fils de coton*, adopté le 30 octobre 1995, paragraphes 478 et 479. (souligné dans l'original)

[47] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 72.

[48] Australie, première communication écrite, paragraphes 106 et 112.

[49] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 72; deuxième communication écrite, paragraphes 9 à 11.

[50] Australie, première communication écrite, paragraphe 95.

"situation particulière du marché" est large[51] et elle souligne que l'article 2.2 rend obligatoire l'application d'autres moyens de déterminer la valeur normale si l'une des trois conditions mentionnées est remplie, y compris la condition qui comprend la "situation particulière du marché".[52]

7.21. Nous commençons par observer qu'une "situation" (situation) est un "état de choses" (state of affairs) ou un "ensemble de circonstances" (set of circumstances).[53] Ce terme est qualifié par les mots "particulière" (particular) et "marché" (market) employés adjectivement à l'article 2.2 de l'Accord antidumping. La situation en question doit se produire sur le "marché"[54], ou se rapporter au "marché", et la situation du marché doit être "particulière". Il découle de l'adjectif qualificatif "particulière" que la situation du marché doit être "distincte, individuelle, unique, spécifique" (distinct, individual, single, specific).[55] Il faut donc nécessairement procéder à une analyse factuelle et au cas par cas. En outre, nous souscrivons à l'observation formulée par le Groupe spécial du GATT *CEE – Fils de coton* selon laquelle la "situation particulière du marché" n'est pertinente que dans la

[51] Australie, première communication écrite, paragraphe 106.

[52] Australie, première communication écrite, paragraphe 101.

[53] Oxford English Dictionary en ligne, définition de "situation" (situation) http://www.oed.com/view/Entry/180520?redirectedFrom=situation (consulté le 16 septembre 2019).

[54] Oxford English Dictionary en ligne, définition de "market" (marché) https://www.oed.com/view/Entry/114178?rskey=Cd0jFA&result=1#eid (consulté le 16 septembre 2019):

"market, n."
II. Trade, business, and other extended uses.
4. a. The action or business of buying and selling; a commercial transaction, a purchase or sale; a (good or bad) bargain. Now hist. and Sc.
6. A geographical area of commercial activity; the potential demand for a commodity or service provided by such an area. Now also: the potential demand for a commodity or service within a demographic group; the commercial activity of such a group in total. Frequently with the area or group specified. See also home market n.
7. a. Sale as controlled by demand; esp. the demand for a commodity, product, etc. Now also concr.: those people who form the demand for a particular product, commodity, or service. Also fig.
8. a. The arena in which commercial dealings in a particular commodity or product are conducted; the trade in a particular commodity or product. on (also in) the market: offered for sale. to put (something) on the market: to offer for sale. Also fig. Frequently with commodity or product specified (either attributive or with in); for common collocations, as art, land, money, property market: see the first element. See also home market n.
b. The state of trade in a commodity or product at a particular time or in a particular context; esp. the condition of trade with respect to demand. Also with commodity or product specified (see sense 8a).

("marché, n."
II Commerce, affaires et autres utilisations étendues.
4. a. Action ou activité d'achat et de vente; transaction commerciale, achat ou vente; (bonne ou mauvaise) affaire. Maintenant hist. et sc.
6. Zone géographique où s'effectuent des activités commerciales; demande potentielle d'un produit ou d'un service fourni dans une telle zone. Maintenant aussi: demande potentielle d'un produit ou d'un service fourni au sein d'un groupe démographique; activité commerciale d'un tel groupe dans son ensemble. Fréquemment utilisé avec la zone ou le groupe spécifié. Voir aussi marché intérieur n.
7. a. Vente contrôlée par la demande, en particulier la demande d'une marchandise, d'un produit, etc. Maintenant aussi concrètement: personnes qui forment la demande d'un produit, d'une marchandise ou d'un service particulier. Aussi fig.
8. a. Lieu où s'effectuent des transactions commerciales portant sur une marchandise ou un produit particulier; commerce d'une marchandise ou d'un produit particulier. Sur le marché: offert à la vente. Mettre (quelque chose) sur le marché: offrir à la vente. Aussi fig. Fréquemment utilisé avec la marchandise ou le produit spécifié (soit attributif soit avec sur); pour les collocations communes, par exemple avec les mots art, foncier, monétaire, immobilier: voir ces mots. Voir aussi Bourse n.
b. État du commerce d'une marchandise ou d'un produit à un moment particulier ou dans un contexte particulier; notamment condition du commerce par rapport à la demande. Également utilisé avec la marchandise ou le produit spécifié (voir sens 8a).)

[55] Oxford English Dictionary en ligne, définition de "particular" (particulier) http://www.oed.com/view/Entry/138260?rskey=Ssayz3&result=1&isAdvanced=false (consulté le 16 septembre 2019).

mesure où elle fait que les ventes intérieures ne permettent pas une comparaison valable.[56] L'expression "situation particulière du marché" ne peut être définie d'une manière qui englobe toutes les situations différentes pouvant se présenter devant l'autorité chargée de l'enquête qui ne permettraient pas une "comparaison valable". À notre avis, le choix des rédacteurs d'utiliser cette expression devrait être considéré comme un choix délibéré. Par conséquent, même si l'expression "situation particulière du marché" est limitée par les mots "particulière" et "marché" qui la qualifient, elle ne peut pas être interprétée d'une manière qui identifie complètement les circonstances ou les choses qui constituent la situation que l'autorité chargée de l'enquête peut devoir prendre en considération.

7.22. Il n'y a pas de désaccord entre les parties quant au fait que les circonstances sous-jacentes dans la présente affaire concernent le marché du papier pour copie A4 ou se rapportent à ce marché. Toutefois, les parties sont en désaccord sur ce qui rend une situation *particulière*. L'Indonésie fait valoir que les circonstances doivent être *exceptionnelles* et, de surcroît, affecter "la comparabilité des prix sur le marché intérieur de telle manière qu'elles affectent ces prix unilatéralement et empêchent donc leur comparaison avec les prix à l'exportation".[57] L'Australie fait valoir que les circonstances doivent être distinguables et non générales.[58] À notre avis, la situation du marché doit être distincte, individuelle, unique, spécifique mais cela ne la rend pas nécessairement inhabituelle ou extraordinaire – c'est-à-dire exceptionnelle.[59]

7.23. Dans les sections suivantes, nous examinons les trois arguments spécifiques avancés par l'Indonésie au sujet de l'interprétation de l'expression "situation particulière du marché".

7.2.3.3 Situations qui faussent les coûts des intrants

7.24. Nous examinons d'abord l'affirmation de l'Indonésie selon laquelle une interprétation correcte de l'expression "situation particulière du marché" exclut nécessairement les situations qui faussent les coûts des intrants, en particulier les situations qui abaissent les coûts des intrants. Nous observons que l'Indonésie présente deux arguments à cet égard. Le premier se rapporte à l'incapacité alléguée des faibles coûts des intrants à empêcher une comparaison valable.[60] Le second se rapporte au silence entourant la condition relative à la "situation particulière du marché" dans l'historique de la négociation, qui contraste avec les discussions qui ont eu lieu au sujet de la question du "dumping par les intrants".[61] Nous examinons ces arguments l'un après l'autre.

7.25. L'Indonésie fait valoir qu'"une "situation particulière du marché" doit faire que les prix intérieurs ne permettent pas une comparaison avec les prix à l'exportation". De plus, selon elle, "[l]orsque des intrants à bas prix sont utilisés pour produire des marchandises destinées à des ventes intérieures et [à des ventes] à l'exportation exactement de la même manière, les prix restent comparables".[62] L'Indonésie soutient, dans son raisonnement, que son interprétation de la "situation particulière du marché" tient compte du contexte fourni par la proximité du membre de phrase "ne permettent pas une comparaison valable".[63] Sur cette base, elle demande au Groupe spécial de trancher la "question spécifique de savoir si un intrant à bas prix utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation peut constituer

[56] Rapport du Groupe spécial du GATT *CEE – Fils de coton*, adopté le 30 octobre 1995, paragraphes 478 et 479.

[57] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 72.

[58] Australie, première communication écrite, paragraphes 97 à 112.

[59] Nous notons que l'expression "particular market situation", qui est utilisée dans la version anglaise de l'article 2.2 de l'Accord antidumping, est aussi qualifiée par l'article défini "the"; l'expression "situación especial del Mercado" qui est utilisée dans la version espagnole de l'article 2.2 de l'Accord antidumping, est qualifiée par l'article indéfini "una"; et dans la version française de l'article 2.2 de l'Accord antidumping, l'expression "situation particulière du marché" est qualifiée par l'article défini "la". Les parties conviennent qu'il ne faudrait pas accorder une importance particulière à la question de savoir si l'article est défini ou indéfini aux fins de l'interprétation de l'expression "situation particulière du marché" dans le présent différend. De même, nous n'estimons pas nécessaire de tirer de quelconques conclusions de l'utilisation de l'article défini ou indéfini devant l'expression "situation particulière du marché" aux fins de la présente affaire. (Indonésie, réponse à la question n° 25 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 66 et 67; Australie, réponse à la question n° 25 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 124 à 126)

[60] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 73 à 78.

[61] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 58 à 71.

[62] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 77.

[63] Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 3 et 24.

une "situation particulière du marché"".[64] À cet égard, elle affirme qu'"une "situation particulière du marché"… doit être *capable* d'empêcher une comparaison valable entre les prix intérieurs et les prix à l'exportation".[65] D'après l'Indonésie, une situation dans laquelle un intrant à bas prix est utilisé de manière identique dans la production destinée aux ventes à l'exportation et aux ventes intérieures n'a absolument pas cette capacité.[66] L'Indonésie affirme que dans cette situation, le prix des ventes intérieures et des exportations serait également affecté.[67] Par conséquent, elle fait valoir qu'une comparaison valable ne peut être empêchée "du fait de" ce type de situation.[68]

7.26. L'Australie estime que l'interprétation de l'Indonésie amalgame la condition "situation particulière du marché" et la condition "ne permettent pas une comparaison valable" de sorte qu'une partie de l'analyse de la question de savoir si "de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable" devient partie intégrante de l'analyse de la "situation particulière du marché".[69]

7.27. Dans notre évaluation, les membres de phrases "situation particulière du marché" et "permettent … une comparaison valable" fonctionnent conjointement pour établir une condition permettant d'écarter les ventes sur le marché intérieur en tant que base pour la valeur normale. Précisément, si les ventes intérieures "ne permettent pas une comparaison valable", ce doit être "du fait de la situation particulière du marché". Si les ventes intérieures permettent *effectivement* une comparaison valable, elles ne peuvent pas être écartées en tant que base pour la valeur normale, indépendamment de l'existence de la situation particulière du marché et de ses effets quels qu'ils puissent être. Nous estimons qu'incorporer dans le sens de l'expression "situation particulière du marché" une partie de la fonction qui sera nécessairement assurée par les termes "du fait de" et "ne permettent pas une comparaison valable" ne remplit aucun objectif fonctionnel. Par conséquent, nous constatons qu'être "capable d'empêcher une comparaison valable" n'est pas une caractéristique nécessaire pour qu'une situation constitue la "situation particulière du marché". En effet, incorporer un tel sens dans l'expression "situation particulière du marché" modifierait le fonctionnement de cette disposition. Par conséquent, nous constatons que l'expression "situation particulière du marché" n'exige ou n'envisage pas une analyse concernant la capacité de faire que les ventes intérieures ne permettent pas une comparaison valable dans l'abstrait. En effet, les termes "du fait de" et "ne permettent pas une comparaison valable" figurant à l'article 2.2 remplissent déjà cette fonction de manière correcte et adéquate.

7.28. Passant à la question spécifique posée par l'Indonésie au sujet d'un intrant à bas prix utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation[70], nous ne sommes à nouveau pas convaincus que l'on puisse exclure catégoriquement qu'il s'agisse de la "situation particulière du marché" à des fins d'interprétation. Nous croyons comprendre que l'Indonésie fait valoir qu'une situation qui affecte de la même manière le coût de production d'une marchandise destinée à la vente sur le marché intérieur et sur le marché d'exportation affectera nécessairement de la même manière les prix de vente sur les deux marchés et permettra donc une comparaison valable entre les ventes sur le marché intérieur et les ventes à l'exportation. Premièrement, nous ne voyons aucune base interprétative légitime pour incorporer ce sens proposé dans l'expression "situation particulière du marché", en particulier lorsque ces considérations sont examinées de façon plus appropriée en relation avec les termes "du fait de" et "permettent … une comparaison valable" comme semble l'indiquer l'analyse précédente. Deuxièmement, nous ne tenons pas pour acquis qu'une même incidence sur le coût d'une marchandise produite pour le marché intérieur et le marché d'exportation affecterait *nécessairement* les prix des ventes sur les deux marchés de la même manière de sorte que cela n'empêcherait pas une comparaison valable entre les ventes intérieures et les ventes à l'exportation. Nous considérons

[64] Indonésie, réponses à la question n° 2 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 8.

[65] Indonésie, réponses à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 7. (italique dans l'original)

[66] Indonésie, réponses à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 7; deuxième communication écrite, paragraphes 18 et 19.

[67] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 15 et 16.

[68] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 18.

[69] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 51.

[70] Nous notons que l'Australie conteste que cette description présente correctement la situation dont l'ADC a constaté l'existence s'agissant du marché du papier pour copie A4 en Indonésie. Pour vérifier la théorie juridique interprétative adoptée par l'Indonésie en ce qui concerne cet aspect de son allégation, il n'est pas nécessaire que nous tranchions cette question de fait.

que ces assertions ne sont pas des éléments appropriés pour interpréter l'expression "situation particulière du marché", mais sont plus adaptés pour analyser la question de savoir si les ventes intérieures ne permettent pas une comparaison valable *du fait d'*une situation particulière du marché identifiée par l'autorité chargée de l'enquête. Nous reviendrons sur ces points lorsque nous examinerons les arguments de l'Indonésie concernant le sens du membre de phrase "permettent … une comparaison valable".

7.29. L'Indonésie fait valoir que l'historique de la négociation du Code antidumping de 1967 et les négociations suivantes qui ont maintenu l'expression "situation particulière du marché" telle qu'elle apparaît maintenant à l'article 2.2 de l'Accord antidumping confirment que la disposition relative à la "situation particulière du marché" ne peut pas être utilisée pour traiter des distorsions dans le coût des intrants.[71] L'Indonésie met en contraste le débat auquel a donné lieu la question du "dumping par les facteurs de production/intrants" avec le silence entourant, dans l'historique de la négociation, la disposition relative à la "situation particulière du marché".[72] Elle invoque le document de 1984 du Groupe de travail spécial de la mise en œuvre du Code antidumping ("Projet de recommandation concernant le traitement de la pratique dite du dumping par les facteurs de production") pour démontrer que les questions liées au coût des intrants ont donné lieu à des discussions animées sans aboutir à un accord pour réglementer le "dumping par les facteurs de production/intrants".[73] Par contraste, elle fait référence au silence qui a entouré, dans l'historique de la négociation, l'inclusion du membre de phrase "situation particulière du marché" dans le Code antidumping de 1967, silence qui a persisté dans l'historique des négociations ultérieures alors que le membre de phrase continuait d'être utilisé.[74] Elle fait valoir que si les termes "situation particulière du marché" avaient été destinés à s'appliquer aux situations dans lesquelles il y avait des intrants à bas prix, leur inclusion dans le Code antidumping de 1967 et dans les accords antidumping ultérieurs auraient donné lieu à un débat plus animé comme celui auquel on avait assisté lors de l'examen de la question du "dumping par les facteurs de production/intrants".[75]

7.30. L'Australie fait valoir que le "dumping par les facteurs de production/intrants" n'est pas en cause dans le présent différend et que, de toute façon, le "Projet de recommandation concernant le traitement de la pratique dite du dumping par les facteurs de production" invoqué par l'Indonésie n'a jamais été adopté par le Comité des pratiques antidumping.[76] En ce qui concerne l'historique de la négociation, l'Australie fait valoir que rien dans les règles d'interprétation des traités ne permet d'alléguer que le "silence dans l'historique de la négociation" tend à confirmer une interprétation étroite de l'expression "situation particulière du marché".[77]

7.31. Nous notons que, selon les règles coutumières d'interprétation, les travaux préparatoires, y compris l'historique de la négociation et certains autres documents, sont des moyens complémentaires d'interprétation et sont pertinents seulement pour confirmer le sens attribué par l'interprète ou pour déterminer le sens lorsque le sens ordinaire, le contexte ainsi que l'objet et le but d'une disposition particulière donne lieu à une interprétation qui est ambiguë ou obscure ou conduit à un résultat qui est absurde ou déraisonnable.[78] Nous ne pensons pas que le sens de l'expression "situation particulière du marché" soit ambigu ou obscur ni qu'il conduise à un résultat qui est absurde ou déraisonnable. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de recourir à des moyens complémentaires pour confirmer ou déterminer le sens de l'expression "situation particulière du marché". En tout état de cause, nous notons que le "Projet de recommandation concernant le traitement de la pratique dite du dumping par les facteurs de production" définit la question examinée comme visant une situation "dans laquelle des matières ou composants entrant dans la fabrication d'un produit exporté sont achetés … à des prix de dumping ou à des prix inférieurs au prix de revient". Nous estimons que la question examinée dans le document, à savoir les intrants d'un produit exporté achetés à des prix de dumping ou à des prix inférieurs au prix de revient, est clairement différente de la situation en cause dans la présente affaire, à savoir une situation qui a pour effet d'abaisser le coût des intrants du produit considéré dans une enquête antidumping. De

[71] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 58 à 71.
[72] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 68 à 71.
[73] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 69 (faisant référence au Projet de recommandation concernant le traitement de la pratique dite du dumping par les facteurs de production, ADP/W/83/Rev.2).
[74] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 59 à 68.
[75] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 68 à 71.
[76] Australie, première communication écrite, paragraphe 160.
[77] Australie, première communication écrite, paragraphe 159.
[78] Articles 31 et 32 de la Convention de Vienne.

plus, le document ne traite pas du sens de l'expression "situation particulière du marché" et le silence entourant l'inclusion de ce membre de phrase ne nous permet de tirer aucune conclusion quant à son sens.

7.32. À la lumière de l'examen qui précède, nous constatons que l'Indonésie n'a pas démontré qu'il était nécessairement exclu qu'une situation dans laquelle un intrant à bas prix utilisé de manière identique pour produire une marchandise destinée au marché intérieur et au marché à l'exportation constitue une "situation particulière du marché" au sens de l'article 2.2 de l'Accord antidumping. En conséquence, le simple fait que la constatation de l'ADC relative à une "situation particulière du marché" était fondée, en partie, sur l'existence de faibles prix des intrants ne rend pas cette constatation incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.2.3.4 Situations qui n'ont pas une incidence exclusivement unilatérale sur les ventes sur le marché intérieur

7.33. Nous examinons à présent l'affirmation de l'Indonésie selon laquelle une interprétation correcte de l'expression "situation particulière du marché" exclut nécessairement les situations qui n'ont pas une incidence exclusivement unilatérale sur les ventes sur le marché intérieur.

7.34. L'Indonésie fait valoir que le membre de phrase "situation particulière du marché" est interprété correctement comme désignant un "ensemble de circonstances exceptionnel affectant la comparabilité des prix sur le marché intérieur de telle manière qu'il affecte ces prix unilatéralement et empêche donc leur comparaison avec les prix à l'exportation".[79] Elle trouve des éléments à l'appui de cette interprétation dans l'acception du mot "marché" comme dénotant que la situation "a lieu dans une région géographique"[80] et dans le fait que "marché" est utilisé au singulier et non au pluriel, ce qui donne à penser que la situation concerne le marché intérieur uniquement.[81] D'après l'acception retenue par l'Indonésie, une situation particulière du marché, correctement interprétée, doit avoir un "effet … à sens unique et sur le marché intérieur".[82] De l'avis de l'Indonésie, une situation qui affecte fortement le marché intérieur et moins les marchés d'exportation ne peut pas être une "situation particulière du marché" parce que l'incidence sur les prix doit être exclusivement unilatérale.[83] L'Indonésie fait valoir que les deux autres bases indiquées à l'article 2.2 de l'Accord antidumping pour écarter les ventes intérieures (à savoir les ventes n'ayant pas lieu au cours d'opérations commerciales normales et le faible volume des ventes) concernent toutes deux des circonstances affectant les ventes sur le marché *intérieur* et aucune de ces situations ne se rapporte à des circonstances qui affectent également les prix à l'exportation.[84] L'Indonésie considère que l'effet exclusivement unilatéral est un élément commun à ces deux autres bases pour écarter les ventes intérieures et fait valoir que cela étaye l'argument selon lequel la "situation particulière du marché" devrait aussi être interprétée comme excluant des situations qui n'ont pas un effet exclusivement unilatéral sur les prix intérieurs.[85]

7.35. L'Australie fait valoir que le sens ordinaire de l'expression "situation particulière du marché" n'englobe pas la notion d'"unilatéral" ou de quelque chose d'approchant.[86] Selon elle, l'Indonésie affirme à tort que les autres conditions énoncées à l'article 2.2 ne pouvaient pas "affecter également les prix à l'exportation", sont "à sens unique" et se trouvent "[uniquement] sur le marché intérieur".[87] L'Australie allègue qu'il est tout à fait possible que des ventes à l'exportation n'aient, en totalité ou en partie, pas lieu au cours d'opérations commerciales normales ou affichent un "faible volume".[88] Elle fait valoir que l'examen de l'existence de chaque condition est axé exclusivement sur le marché intérieur, aucune prescription n'imposant d'examiner si les ventes à l'exportation sont affectées de la même manière.[89] L'Australie précise, s'agissant du contexte, que la "situation

[79] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 72.
[80] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 37.
[81] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 38.
[82] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 40.
[83] Indonésie, réponse à la question n° 5 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 11.
[84] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 39 et 40.
[85] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 40.
[86] Australie, première communication écrite, paragraphe 158.
[87] Australie, première communication écrite, paragraphes 166 et 167.
[88] Australie, première communication écrite, paragraphes 164 à 166.
[89] Australie, première communication écrite, paragraphes 166 et 167.

particulière du marché" est une condition figurant à côté de deux autres conditions qui visent des circonstances spécifiques concernant les ventes du produit similaire sur le marché du pays exportateur.[90] Elle soutient que le fait qu'une situation particulière du marché existe n'est pas altéré par la question de savoir si elle affecte les prix sur le marché intérieur exclusivement, si elle affecte les prix sur le marché intérieur et le marché d'exportation différemment, ou si elle affecte les prix sur le marché intérieur et sur le marché d'exportation de manière identique.[91] L'Australie considère que l'incidence sur les prix à l'exportation n'est pas pertinente pour la détermination de l'existence d'une situation particulière du marché qui, d'après elle, est plutôt axée sur la question de savoir si, à cause d'une situation, "de telles ventes" (c'est-à-dire les ventes sur le marché intérieur) "ne permettent pas une comparaison valable".

7.36. Nous considérons que le texte de l'article 2.2 confirme que cette disposition, y compris la "situation particulière du marché", est axée sur le marché intérieur. La partie pertinente de l'article 2.2 dispose ce qui suit:

> Lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales *sur le marché intérieur* du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du *marché* ou du faible volume des ventes *sur le marché intérieur* du pays exportateur, *de telles ventes* ne permettent pas une comparaison valable …[92]

7.37. Le mot "marché" dans l'expression "situation particulière du marché" fait référence au marché intérieur parce que les termes "de telles ventes" font référence aux ventes sur le marché intérieur qui peuvent ne pas permettre une comparaison valable, comme nous le verrons plus loin. À notre avis, cependant, cela ne veut pas dire qu'une situation se produisant sur le marché intérieur du pays exportateur qui affecte les ventes intérieures de telle manière qu'elles ne permettent pas une comparaison valable ne peut pas être considérée comme constituant "la situation particulière du marché" simplement parce qu'elle affecte aussi les ventes à l'exportation. Nous ne considérons pas que l'existence d'une certain effet sur les ventes à l'exportation élimine automatiquement la possibilité que l'effet sur les ventes intérieures soit toutefois tel qu'une comparaison valable n'est pas permise. Comme nous le verrons lors de l'examen de l'argument de l'Indonésie au sujet de l'interprétation de l'expression "permettent … une comparaison valable", le libellé "comparaison valable" permet une évaluation de l'effet relatif sur les ventes intérieures et les ventes à l'exportation de la "situation particulière du marché". Incorporer la prescription relative à un effet exclusivement unilatéral dans l'expression "situation particulière du marché", comme l'Indonésie le propose, priverait, à notre avis, le libellé "permettent … une comparaison valable" de la fonction qu'il est censé remplir.

7.38. Nous notons que l'article 2.2 utilise le terme "vente(s)" à trois reprises. La première occurrence du terme se trouve dans le membre de phrase "aucune vente du produit similaire … au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur". La deuxième occurrence fait aussi référence aux "ventes *sur le marché intérieur*". Il s'ensuit que la troisième occurrence du terme "vente(s)" qui apparaît dans "de telles ventes" se réfère également aux ventes sur le marché intérieur. Cette conclusion est étayée par la structure de la phrase constituant l'article 2.2. La clause principale de l'article 2.2 est applicable sous condition et les deux clauses subordonnées énoncent les conditions pour que la principale s'applique. La clause principale peut-être simplifiée comme suit: *La marge de dumping sera déterminée par comparaison avec le prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié ou avec le coût de production dans le pays d'origine.*[93] Les clauses subordonnées modifient

[90] Australie, première communication écrite, paragraphes 102 et 103; voir aussi les paragraphes 141 et 142 (où l'Australie fait valoir qu'une "situation particulière du marché" et des ventes n'ayant pas lieu au cours d'opérations commerciales normales sont "toutes deux des situations [qui] ont trait au fait de déterminer si le prix intérieur est adéquat pour servir de base pour la "valeur normale"" et que des facteurs semblables sont pertinents pour déterminer si les ventes intérieures "permettent une comparaison valable"); réponse aux questions n° 22 et 23 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 118 à 120.

[91] Australie, réponse à la question n° 6 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 25 et 26.

[92] Pas d'italique dans l'original; note de bas de page omise.

[93] Le libellé complet de cette clause principale est le suivant: "la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices".

le verbe "sera déterminée". La première clause subordonnée nous indique que la clause principale est applicable *lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur*. L'épithète "telles" dans l'expression "de telles ventes" dans la seconde clause subordonnée précise clairement qu'il est fait référence aux "vente[s] du produit similaire … au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur" mentionnées dans la première clause subordonnée. La seconde clause subordonnée se rapporte aux cas où des ventes du produit similaire ont lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur mais ne permettent pas une comparaison valable du prix des ventes intérieures avec le prix à l'exportation pour une des deux raisons suivantes: i) du fait de la situation particulière du marché, ou ii) du fait de leur faible volume sur le marché intérieur du pays exportateur. Cela confirme aussi que le mot "marché" dans l'expression "la situation particulière du marché" se réfère au "*marché du pays exportateur*", c'est-à-dire le marché intérieur, comme nous l'avons dit plus haut.

7.39. Nous ne sommes pas non plus convaincus que les autres bases pour écarter les ventes sur le marché intérieur comme base pour la valeur normale étayent l'interprétation proposée par l'Indonésie. Premièrement, à notre avis, aucun des phénomènes sous-jacents ne paraissent être intrinsèquement limité à l'incidence sur les ventes intérieures exclusivement. Des coûts de production élevés pendant une certaine période pourraient aboutir à ce que toutes les ventes intérieures soient effectuées à des prix inférieurs aux coûts et donc n'aient pas lieu au cours d'opérations commerciales normales, ce qui rendrait applicable la disposition relative à "aucune vente … au cours d'opérations commerciales normales" bien que des ventes à l'exportation puissent aussi être affectées. Deuxièmement, la condition relative au "faible volume des ventes sur le marché intérieur" est d'abord appréciée par rapport au volume des ventes à l'exportation de sorte que le phénomène du faible volume des ventes sur le marché intérieur peut très bien être une conséquence d'un volume relativement élevé de ventes sur le marché d'exportation. Le libellé de l'article 2.2 est axé sur les ventes sur le marché intérieur pour la simple raison que la disposition porte sur la question de savoir si les ventes sur le marché intérieur sont une base appropriée pour déterminer la valeur normale, et non parce que les effets des phénomènes sous-jacents ont nécessairement un caractère exclusivement unilatéral.

7.40. À la lumière de l'examen qui précède, nous constatons que l'Indonésie n'a pas démontré qu'une situation sur le marché intérieur qui n'a pas une incidence unilatérale sur les ventes intérieures (c'est-à-dire qui a aussi, d'une certaine manière, une incidence sur les ventes à l'exportation) ne peut pas constituer la "situation particulière du marché", au sens de l'article 2.2. Ainsi, il n'y a pas de fondement juridique pour étayer l'allégation de l'Indonésie selon laquelle la constatation de l'ADC relative à la "situation particulière du marché" était incompatible avec l'article 2.2 parce qu'elle reposait sur une constatation de fait concernant une situation dont il était allégué qu'elle n'affectait pas exclusivement les ventes intérieures.

7.2.3.5 Situations résultant d'une mesure des pouvoirs publics

7.41. Nous examinons à présent l'argument de l'Indonésie selon lequel il est nécessairement exclu qu'une situation résultant d'une mesure des pouvoirs publics constitue la "situation particulière du marché" au sens de l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.42. L'Indonésie fait valoir qu'il est inadmissible d'interpréter l'expression "situation particulière du marché" d'une manière qui fait intervenir l'Accord antidumping "dans le domaine de la réglementation du comportement des pouvoirs publics qui est expressément régi par l'[Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC)]".[94] Elle fait par ailleurs valoir que la mesure de l'Australie équivalait à "une mesure particulière contre une subvention" et que la prohibition d'une telle mesure prévue à l'article 32.1 de l'Accord SMC devrait être lue comme un contexte limitant le champ de l'expression "situation particulière du marché" pour exclure les situations résultant d'une mesure des pouvoirs publics.[95]

7.43. L'Australie admet que, conformément aux règles coutumières d'interprétation des traités, les dispositions de l'Accord SMC peuvent être un contexte pertinent pour l'interprétation de l'Accord

[94] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 46.

[95] Indonésie, réponse à la question n° 10 d) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 15.

antidumping.[96] Elle fait toutefois valoir que l'article 32.1 de l'Accord SMC n'étaye pas l'argument de l'Indonésie parce qu'il n'empêche pas une mesure particulière contre le dumping dans le cas où l'existence des éléments constitutifs du dumping est constatée, indépendamment de la question de savoir si le dumping résulte d'une subvention.[97] Selon l'Australie, la note de bas de page 56 de l'Accord SMC clarifie cette lecture de l'article 32.1 de l'Accord SMC et l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)* a confirmé cette interprétation.[98]

7.44. Nous croyons comprendre que la note de bas de page 56 de l'Accord SMC et l'article 18.1 de l'Accord antidumping disposent que l'article 32.1 de l'Accord SMC n'empêche pas l'application de droits antidumping dans une situation dans laquelle il est constaté que, outre qu'il satisfait aux autres éléments requis en vertu de l'Accord antidumping, le prix à l'exportation est inférieur à la valeur normale, même si la raison de cette différence peut être attribuée à une subvention. L'article 32.1 de l'Accord SMC est libellé comme suit:

> Il ne pourra être pris aucune mesure particulière contre une subvention accordée par un autre Membre, si ce n'est conformément aux dispositions du GATT de 1994, tel qu'il est interprété par le présent accord.

7.45. La note de bas de page 56, qui clarifie l'article 32.1 de l'Accord SMC, est libellée comme suit:

> Cette disposition ne vise pas à empêcher que des mesures soient prises, selon qu'il sera approprié, au titre d'autres dispositions pertinentes du GATT de 1994.

7.46. L'article 18.1 de l'Accord antidumping est libellé comme suit:

> Il ne pourra être pris aucune mesure particulière contre le dumping des exportations d'un autre Membre, si ce n'est conformément aux dispositions du GATT de 1994, tel qu'il est interprété par le présent accord.

7.47. Le GATT de 1994 et l'Accord antidumping autorisent qu'une mesure particulière contre le dumping des exportations soit prise dans le cas où il est satisfait aux éléments requis, indépendamment de la question de savoir si les exportations en cause bénéficient aussi d'une subvention. Cette mesure ne constitue pas une mesure particulière contre une subvention au titre de l'article 32.1 de l'Accord SMC parce que le pouvoir de prendre la mesure particulière découle de la satisfaction des éléments requis pour une mesure particulière contre le dumping des exportations. L'analyse inverse est également applicable dans le cas d'une mesure particulière contre une subvention et en relation avec l'article 18.1 de l'Accord antidumping, indépendamment de la question de savoir si la subvention bénéficie aux exportations qui peuvent aussi faire l'objet d'un dumping. Ainsi, l'article 32.1 de l'Accord SMC et l'article 18.1 de l'Accord antidumping sont interprétés de façon harmonieuse l'un avec l'autre. Cette interprétation est confirmée par la clarification fournie dans la note de bas de page 56 de l'Accord SMC (et la note de bas de page 24 correspondante de l'Accord antidumping). Une mesure particulière contre le dumping des exportations constitue une "mesure[] … prise[], selon qu'il sera approprié, au titre d'autres dispositions pertinentes du GATT de 1994" au sens de la note de bas de page 56 de l'Accord SMC. Par conséquent, l'article 32.1 de l'Accord SMC n'est pas destiné à empêcher une telle mesure.

7.48. À notre avis, cette interprétation est compatible avec le raisonnement suivi par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*:

> [U]ne mesure est particulière au dumping (ou à une subvention) lorsqu'elle peut être prise *uniquement* quand les éléments constitutifs du dumping (ou d'une subvention) sont présents[.] ... Les notes de bas de page 24 et 56 sont les clarifications des dispositions principales et ont été ajoutées pour éviter l'ambiguïté; elles confirment ce qui est implicite dans l'article 18.1 de l'Accord antidumping et l'article 32.1 de l'Accord SMC, à savoir qu'une mesure, qui n'est pas "particulière" au sens de l'article 18.1 de l'Accord antidumping et de l'article 32.1 de l'Accord SMC mais qui est néanmoins liée

[96] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 126.
[97] Australie, deuxième communication écrite, paragraphes 128 à 133.
[98] Australie, deuxième communication écrite, paragraphes 128 à 138 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*), paragraphe 262.

> au dumping ou au subventionnement, n'est pas prohibée par l'article 18.1 de l'Accord antidumping ou par l'article 32.1 de l'Accord SMC.[99]

7.49. Pour commencer, nous notons que, dans la mesure où l'Indonésie laisse entendre qu'une constatation relative à une "situation particulière du marché" pourrait constituer une "mesure particulière" au sens de l'article 32.1 de l'Accord SMC de sorte que l'article 32.1 aurait pour effet de limiter le champ des situations pouvant être examinées au titre de cette disposition de l'article 2.2 de l'Accord antidumping[100], nous ne sommes pas de cet avis parce qu'une constatation relative à une "situation particulière du marché" n'est pas une mesure. De fait, une constatation de ce type est simplement un élément dans une détermination sur le point de savoir si les critères énoncés dans l'Accord antidumping pour imposer une mesure antidumping sont satisfaits. Une constatation de l'existence d'une "situation particulière du marché" à elle seule et isolément n'entraîne aucune conséquence qui pourrait être présentée comme une mesure contre une subvention.[101]

7.50. À la lumière de l'interprétation de l'article 32.1 de l'Accord SMC par l'Organe d'appel indiquée plus haut, l'application de l'article 32.1 de l'Accord SMC n'empêcherait pas une mesure antidumping prise conformément à l'Accord antidumping et à l'article VI du GATT de 1994. Notre tâche en l'espèce consiste à déterminer si l'Indonésie a démontré que les mesures contestées étaient incompatibles avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping. Si la réponse est affirmative, il pourrait y avoir des implications en liaison avec l'article 32.1 de l'Accord SMC, mais cet article 32.1 de l'Accord SMC ne nous aide pas à faire la détermination qui nous incombe en ce qui concerne l'article 2.2 de l'Accord antidumping. Nous ne sommes donc pas convaincus par l'argument de l'Indonésie selon lequel l'article 32.1 de l'Accord SMC étaye une interprétation de l'expression "situation particulière du marché" qui exclut des situations qui résultent de circonstances incluant une mesure des pouvoirs publics qui pourrait être présentée comme une subvention si elle devait être examinée au titre de l'Accord SMC. Pour être clairs, nous ne constatons pas que la question de savoir si une situation en cause qui constitue une subvention au titre de l'Accord SMC est pertinente ou non pour l'analyse nécessairement factuelle et au cas par cas du point de savoir si un ensemble de circonstances constitue une situation particulière du marché.

7.51. L'Indonésie fait aussi valoir qu'il existe un principe général voulant que, dans le cadre du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping, la mesure corrective antidumping ne porte pas sur les mesures des pouvoirs publics, sauf lorsque des dispositions spécifiques définissent expressément une exception à ce principe général.[102] L'Indonésie fait valoir que l'article VI:5 du GATT de 1994 ("même situation résultant du dumping ou de subventions à l'exportation"), la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:2 et VI:3 du GATT de 1994 ("recours à des taux de change multiples"), la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:1 du GATT de 1994 ("tous les prix intérieurs fixés par l'État") et l'article 2.7 de l'Accord antidumping (faisant référence à la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:1 du GATT de 1994) sont des exceptions limitées, expresses et clairement définies au principe général voulant que l'Accord antidumping ne concerne pas les mesures des pouvoirs publics.[103] À l'appui de sa position, l'Indonésie cite le raisonnement ci-après exposé par le Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)* au sujet de la disposition relative au recours à des taux de change multiples[104]:

> Nous ne voyons donc aucune raison d'extrapoler à partir de cette disposition que le concept de "dumping" vise généralement à couvrir toute distorsion résultant de l'action

[99] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*, paragraphe 262.

[100] Indonésie, réponse à la question n° 10 d) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 15 et 16.

[101] Nous rappelons que ni la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'Indonésie ni notre mandat ne comprennent une allégation au titre de l'article 32.1 de l'Accord SMC. Nous nous abstenons donc d'examiner les arguments de l'Indonésie selon lesquels les mesures contestées sont incompatibles avec l'article 32.1 de l'Accord SMC. (Indonésie, réponse à la question n° 10 d) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 15 et 16)

[102] Indonésie, réponse à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 13 et 14.

[103] Indonésie, réponse à la question n° 10 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 14.

[104] Indonésie, réponse à la question n° 10 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 14.

> des pouvoirs publics ou de circonstances telles que celles entourant le système de taxe à l'exportation de l'Argentine et son incidence sur les prix des fèves de soja en tant qu'intrant pour le biodiesel.[105]

7.52. L'Australie réplique que le Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)* répondait à l'argument de l'UE selon lequel la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:2 et VI:3 du GATT de 1994 ("recours à des taux de change multiples") était pertinente pour la deuxième condition énoncée à l'article 2.2.1.1 ("tiennent compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente"), et non en ce qui concerne le sens de l'expression "situation particulière du marché".[106] Elle fait valoir que l'expression "situation particulière du marché" ne comprend aucun libellé indiquant que la situation doit être indépendante de toute intervention des pouvoirs publics.[107] Elle fait aussi valoir qu'une mesure des pouvoirs publics ne relève pas exclusivement de l'Accord SMC et qu'une intervention des pouvoirs publics entraînant une distortion du marché peut rendre le prix intérieur inadéquat pour déterminer la valeur normale et empêcher une comparaison valable.[108] L'Australie fait valoir que les exemples donnés dans la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:1 du GATT de 1994 et l'article 2.7 de l'Accord antidumping démontrent que les mesures des pouvoirs publics sont pertinentes pour la détermination de l'existence d'un dumping conformément à l'Accord antidumping.[109] Elle fait aussi valoir que la possibilité que des "doubles mesures correctives" soient imposées comme il a été démontré dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* et en rapport avec la situation décrite à l'article VI:5 du GATT de 1994 ("même situation résultant du dumping ou de subventions à l'exportation") contredit directement l'argument de l'Indonésie selon lequel les effets des subventions ne peuvent pas être corrigés au titre de l'Accord antidumping.[110]

7.53. Nous ne sommes pas convaincus que le principe général proposé par l'Indonésie existe. Nous notons que le principe général proposé voulant que des mesures antidumping par ailleurs disponibles conformément aux dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping soient exclues dans le cas où la différence, ou une partie de la différence, entre le prix à l'exportation et la valeur normale peut être attribuée à une mesure des pouvoirs publics, n'est exprimé explicitement dans aucun passage de l'Accord antidumping ou de l'Accord SMC. À la lumière de notre analyse antérieure relative aux dispositions expresses de l'article 18.1 de l'Accord antidumping et de l'article 32.1 de l'Accord SMC ainsi que des notes de bas de page qui les clarifient, nous estimons peu plausible qu'un tel principe général ayant un effet d'exclusion quant au champ d'application de l'Accord antidumping existe sans avoir un fondement exprès dans le texte soit de l'Accord antidumping soit de l'Accord SMC. De plus, nous trouvons dans le texte de l'article VI:5 du GATT de 1994 des éléments à l'appui d'une inférence contraire qui est compatible avec notre analyse antérieure. L'article VI:5 du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

> Aucun produit du territoire d'une partie contractante, importé sur le territoire d'une autre partie contractante, ne sera soumis à la fois à des droits antidumping et à des droits compensateurs en vue de remédier à une même situation résultant du dumping ou de subventions à l'exportation.

7.54. Nous ne sommes pas convaincus par l'affirmation de l'Indonésie selon laquelle l'existence du principe général proposé peut être inféré, étant entendu que l'article VI:5 constitue une exception expresse au principe général. Nous estimons que le texte de l'article VI:5 du GATT de 1994 n'étaye pas cette allégation. Cette disposition ne contient aucun libellé autorisant l'application de droits antidumping dans une situation où une différence de prix qui constitue un dumping découle d'une situation résultant d'une subvention à l'exportation. De fait, l'article VI:5 interdit la "double mesure corrective" consistant à appliquer des droits antidumping et des droits compensateurs pour corriger deux fois la situation où une subvention à l'exportation crée une différence entre le prix à l'exportation et la valeur normale qui constitue un dumping. L'article VI:5 n'autorise pas l'imposition de droits antidumping qui serait autrement exclue par application du principe général proposé par l'Indonésie. L'article VI:5 crée plutôt une prohibition à l'imposition de "doubles mesures correctives" pour remédier à une situation spécifique seulement sur la base de l'hypothèse implicite que des

[105] Rapport du Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 7.240.
[106] Australie, deuxième communication écrite, paragraphes 144 et 145.
[107] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 143.
[108] Australie, première communication écrite, paragraphes 161 et 135 à 139.
[109] Australie, première communication écrite, paragraphes 135 à 139.
[110] Australie, réponse à la question n° 26 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 64 à 67.

droits antidumping auraient pu être appliqués en raison de la différence de prix qui constitue un dumping malgré le fait que cette même situation est aussi considérée comme constituant une subvention à l'exportation. Autrement dit, l'article VI:5 est une exception limitée au principe général selon lequel des droits antidumping et des droits compensateurs peuvent être appliqués chaque fois que les critères énoncés dans le GATT de 1994, l'Accord antidumping et l'Accord SMC sont satisfaits. Cela va à l'encontre de l'argument de l'Indonésie selon lequel l'article VI:5 représente une autorisation expresse et une exception à une règle plus générale voulant qu'un dumping résultant d'une mesure des pouvoirs publics ne peut pas être traité par les dispositions de l'Accord antidumping. En même temps, nous ne prenons pas position sur le point de savoir si une mesure des pouvoirs publics qui affecte le marché du produit national similaire peut être traitée en considérant la mesure des pouvoirs publics comme une condition suffisante pour constater l'existence d'une "situation particulière du marché". Comme nous l'avons conclu plus haut dans le cadre de notre examen de la "situation particulière du marché", il faut nécessairement procéder à une analyse factuelle et au cas par cas.

7.55. Notre raisonnement est compatible avec les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* selon lesquelles il pouvait aussi y avoir "doubles mesures correctives" dans le cas de la compensation de subventions *internes* et de l'application simultanée d'une méthode de l'économie autre que de marché (NME).[111] Nous ne trouvons rien dans le raisonnement suivi par l'Organe d'appel dans cette affaire qui donne à penser que les droits antidumping en cause dans ce différend étaient exclus en raison de l'existence d'un principe général selon lequel l'Accord antidumping ne prévoit pas de mesure corrective dans les circonstances dans lesquelles la différence entre le prix à l'exportation et la valeur normale peut être attribuée à une subvention interne. En revanche, il était entendu que les droits antidumping étaient autorisés en vertu de l'Accord antidumping, et dans la mesure où la différence entre le prix à l'exportation et la valeur normale était imputable à l'incidence différenciée de la subvention interne sur le prix à l'exportation et la valeur normale, ce montant était déduit conformément à l'article 19.3 de l'Accord SMC du "montant approprié" qui pouvait être inclus dans tous droits compensateurs appliqués pour remédier à la même subvention.[112]

7.56. À la lumière de l'examen qui précède, nous constatons que l'Indonésie n'a pas démontré qu'il était *nécessairement* exclu qu'une situation résultant d'une mesure des pouvoirs publics en totalité ou en partie constitue la "situation particulière du marché" au sens de l'article 2.2 de l'Accord antidumping. En conséquence, le simple fait que la constatation de l'ADC relative à une "situation particulière du marché" était fondée, en partie, sur certaines politiques des pouvoirs publics indonésiens affectant le secteur du bois d'œuvre et du bois de trituration, ne la rend pas incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.2.3.6 Conclusion concernant la "situation particulière du marché"

7.57. Sur la base des constatations qui précèdent, nous déterminons que l'Indonésie n'a pas démontré que l'ADC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping en constatant qu'il existait une "situation particulière du marché" sur le marché intérieur indonésien du papier pour copie A4. Les arguments de l'Indonésie ne nous ont pas convaincus qu'il était nécessairement exclu qu'une situation du marché intérieur aboutissant à un coût plus faible pour un intrant utilisé pour produire un produit exporté et vendu sur le marché intérieur constitue la "situation particulière du marché". Nous ne sommes pas non plus convaincus que, d'une manière générale, il est nécessairement exclu qu'une situation quelconque ayant ou pouvant avoir une certaine incidence sur les ventes à l'exportation, en plus des ventes sur le marché intérieur, constitue "la situation particulière du marché", parce que nous estimons que, au moins dans certains cas, les différences dans l'incidence sur les ventes intérieures et les ventes à l'exportation pourraient empêcher une comparaison valable. Enfin, nous ne sommes pas non plus convaincus que "la situation particulière du marché" évoquée dans cette disposition exclut nécessairement toute situation résultant d'une subvention ou d'une autre mesure des pouvoirs publics.

[111] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 541.

[112] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 582.

7.2.4 Question de savoir si la Commission antidumping a dûment déterminé que les ventes sur le marché intérieur ne "permett[aient] pas une comparaison valable"

7.2.4.1 Introduction

7.58. L'Indonésie affirme que lorsqu'elle a écarté les ventes sur le marché intérieur, l'ADC n'a pas déterminé, ou dûment déterminé, que les ventes sur le marché intérieur qui étaient affectées par la situation particulière du marché ne "permett[aient] pas une comparaison valable", comme l'exige l'article 2.2 de l'Accord antidumping.[113]

7.59. La principale différence dans les interprétations données par les parties de l'expression "permettent … une comparaison valable" est que, selon l'interprétation de l'Australie, il est suffisant de déterminer que des ventes intérieures ne sont "pas adéquates" pour être utilisées en tant que base pour la valeur normale[114], alors que, selon l'interprétation de l'Indonésie, une comparaison du prix intérieur et du prix à l'exportation est requise.[115] Compte tenu de cette différence d'interprétation, les parties sont en désaccord sur le point de savoir si la détermination de l'ADC consistant à écarter les ventes intérieures était incompatible avec l'article 2.2.

7.60. Comme dans le cas des arguments qu'elle a présentés en lien avec l'expression "situation particulière du marché", l'Indonésie ne met ici pas en cause l'établissement ni l'évaluation des faits par l'ADC sauf dans la mesure où les constatations de fait de l'ADC reposaient sur une interprétation alléguée erronée du sens du membre de phrase "permettent … une comparaison valable".[116] Par conséquent, l'argument de l'Indonésie touche en premier lieu à l'interprétation juridique du membre de phrase "permettent … une comparaison valable".

7.61. Nous examinons d'abord si les arguments interprétatifs de l'Indonésie démontrent que l'expression "permettent … une comparaison valable", telle qu'elle est employée à l'article 2.2 de l'Accord antidumping, prescrit que l'autorité chargée de l'enquête examine si la situation particulière du marché dont l'existence a été constatée affecte les prix à l'exportation, en plus des prix intérieurs, d'une manière qui ne permet pas une comparaison valable entre le prix à l'exportation et le prix intérieur. Nous évaluons ensuite le bien-fondé de l'argument de l'Indonésie selon lequel, en tout état de cause, cette prescription apparaît dans le cas où un intrant à bas prix est utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation. Enfin, nous appliquons l'interprétation correcte aux faits pertinents pour établir si la détermination de l'ADC est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.2.4.2 Prescription imposant de tenir compte des effets de la situation particulière du marché sur les prix à l'exportation pour déterminer si "une comparaison valable" est permise

7.62. Nous examinons l'allégation de l'Indonésie concernant l'interprétation du membre de phrase "permettent … une comparaison valable" au sens de l'article 2.2 de l'Accord antidumping. L'Indonésie demande au Groupe spécial d'adopter une interprétation de l'expression "permettent … une comparaison valable" qui exige un examen de l'effet à la fois sur les prix intérieurs et sur les prix à l'exportation.[117] Le principal point de désaccord entre les parties est le point de savoir si, dans les circonstances de la présente affaire, les prix de vente intérieurs, dont il a été constaté qu'ils étaient faussés, permettront néanmoins une comparaison valable avec les prix à l'exportation et, par conséquent, ne peuvent pas être écartés comme base pour la valeur normale. L'Australie ne partage

[113] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 115; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 26 à 29.

[114] Australie, première communication écrite, paragraphes 118 à 148; deuxième communication écrite, paragraphes 80 à 93.

[115] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 80 à 122; deuxième communication écrite, paragraphes 32 à 38.

[116] Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 9; réponses aux questions n° 3 et 34 posées par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 8 et 9.

[117] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 22 et 32 à 38.

pas l'avis selon lequel les prix de vente intérieurs faussés en question peuvent être adéquats pour être utilisés comme base pour la valeur normale.[118]

7.63. L'Indonésie fait valoir que, même s'il est dûment constaté qu'une "situation particulière du marché" existe, l'article 2.2 prescrit que l'autorité chargée de l'enquête utilise les prix de ventes intérieurs comme valeur normale si les ventes intérieures du produit similaire au cours d'opérations commerciales normales permettent une comparaison valable avec le prix à l'exportation.[119] L'Australie pense comme l'Indonésie que, avant de rejeter les ventes sur le marché intérieur comme base pour déterminer la valeur normale, il est nécessaire de déterminer que les ventes sur le marché intérieur ne "permettent pas une comparaison valable" du fait de la situation particulière du marché.[120] Il apparaît donc que les parties conviennent que, outre une constatation de l'existence de la situation particulière du marché, l'article 2.2 exige une constatation distincte indiquant que les ventes intérieures "ne permettent pas une comparaison valable" du fait de la situation particulière du marché. Nous allons maintenant examiner la teneur de cette prescription.

7.64. L'Indonésie fait valoir que l'expression "comparaison valable" doit s'entendre par référence à la comparaison habituelle entre les prix des ventes sur le marché intérieur et les prix à l'exportation, décrite à l'article 2.1, qui est utilisée pour déterminer si un dumping existe.[121] Elle fait valoir que, étant donné qu'une situation particulière du marché peut être à même d'empêcher des comparaisons de prix valables, tout comme un faible volume de ventes pourrait le faire, l'article 2.2 exige que l'autorité chargée de l'enquête formule, dans les deux scénarios, une constatation étayée par des éléments de preuve.[122] L'Indonésie demande au Groupe spécial de reconnaître que l'article 2.2 exige une constatation fondée sur des éléments de preuve sur le point de savoir si les prix intérieurs d'un exportateur individuel peuvent être valablement comparés avec les prix à l'exportation de cet exportateur individuel, même dans le cas où il est démontré que les prix intérieurs ont été affectés par la situation particulière du marché.[123] Selon elle, étant donné que la comparaison valable est effectuée entre les prix intérieurs et les prix à l'exportation pratiqués par un producteur individuel, la question de savoir si une comparaison valable est permise ne peut pas être déterminée en examinant uniquement les ventes intérieures.[124] L'Indonésie note le raisonnement de l'Organe d'appel selon lequel le "dumping" et la "marge de dumping" sont des concepts se rapportant spécifiquement à l'exportateur qui résultent du comportement des exportateurs individuels en matière de fixation des prix et peuvent être considérés comme une "discrimination par les prix au niveau international".[125] Pour elle, ce raisonnement étaye l'interprétation selon laquelle l'article 2.2 exige un examen de la comparabilité des prix entre les ventes intérieures et les ventes à l'exportation même dans le contexte d'une situation particulière du marché. L'Indonésie fait valoir que le but de

[118] Australie, réponse à la question n° 19 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 124 et 125.

[119] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 79, 81, 82, 102, 107, 115 et 122.

[120] Australie, deuxième communication écrite, paragraphes 19 et 20.

[121] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 87.

[122] Indonésie, réponse à la question n° 2 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 8.

[123] Indonésie, réponse à la question n° 3 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 9.

[124] Indonésie, réponse à la question n° 3 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 9.

[125] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 90 à 100 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique),* paragraphes 87, 88, 90, 91, 94, 95 et note de bas de page 208). L'Indonésie trouve des éléments additionnels à l'appui de l'interprétation du dumping en tant que "discrimination par la fixation des prix" dans le document technique de l'OMC et le rapport législatif australien qu'elle a mentionnés, et dans les communications présentées par plusieurs Membres en 1966, au cours des négociations du Kennedy Round, lorsque l'expression "situation particulière du marché" a été incluse pour la première fois dans le Code antidumping. (Indonésie, première communication écrite, paragraphe 91 (faisant référence à OMC, Renseignements techniques sur les mesures antidumping, https://www.wto.org/french/tratop_f/adp_f/adp_info_f.htm (consulté le 22 août 2018) et à Australia Senate Economics Legislation Committee, Customs Amendment (Anti-Dumping) Bill (June 2011) (pièce IDN-18), paragraphe 2.4 et notes de bas de page 1 et 2); deuxième communication écrite, paragraphes 27 à 31 (faisant référence aux Commentaires de la Communauté économique européenne sur les points I à V et IX à XIII, TN.64/NTB/W/12/Add.2 (24 juin 1966); Observations du Japon sur les points I à V et IX à XI, et XIII, TN.64/NTB/W/12/Add.6 (1er juillet 1966); Commentaires du gouvernement canadien sur les points I-V, IX-XI et XIII, TN.64/NTB/W/12/Add.3 (29 juin 1966); et Commentaires des États-Unis sur les points I-V, TN.64/NTB/W/12/Add.5 (30 juin 1966))

l'enquête antidumping est de déterminer s'il y a discrimination par les prix au niveau international[126], et qu'une comparaison valable est donc possible si la situation particulière du marché affecte de la même manière le prix intérieur et le prix à l'exportation.

7.65. L'Indonésie demande au Groupe spécial de trancher la "question spécifique de savoir si un intrant à bas prix utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation empêche une comparaison valable".[127] Elle trouve des éléments à l'appui de sa position sur ce point dans l'observation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* selon laquelle, lorsque des subventions internes sont accordées dans des économies de marché, "tant la valeur normale que le prix à l'exportation seront abaissés du fait de la subvention interne, si bien que la marge de dumping ne devrait pas être affectée".[128] L'Indonésie fait le raisonnement suivant lequel un intrant à bas coût utilisé de manière identique dans la production destinée à l'exportation et aux ventes intérieures aura le même effet sur ces ventes que celui qu'aurait une "subvention interne".[129]

7.66. L'Australie fait valoir que le membre de phrase "permettent … une comparaison valable", interprété correctement, signifie permettre une comparaison adéquate et exacte pour: a) établir si le produit doit être considéré comme faisant l'objet d'un dumping, et b) déterminer la marge de dumping.[130] Elle fait valoir que l'Accord antidumping n'identifie pas explicitement les facteurs qui détermineront si le fait d'utiliser ou pas le prix intérieur comme base pour la "valeur normale" permettrait à l'autorité chargée de l'enquête de procéder à une "comparaison adéquate et exacte".[131] Elle fait valoir que l'article 2.7 de l'Accord antidumping et la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:1 du GATT de 1994 (concernant les importations "en provenance d'un pays dont le commerce fait l'objet d'un monopole complet ou presque complet et où tous les prix intérieurs sont fixés par l'État") démontrent que l'intervention des pouvoirs publics (pour ce qui concerne à la fois le produit similaire et ses intrants) peut rendre le prix intérieur inadéquat pour être utilisé comme base pour la valeur normale.[132] L'Australie fait référence à la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Éléments de fixation (Chine)* selon laquelle la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:1 "permet aux autorités chargées de l'enquête de ne *pas tenir compte des prix et des coûts intérieurs* de cette NME dans la détermination de la valeur normale et d'avoir recours aux prix et aux coûts d'un pays tiers à économie de marché".[133] Elle fait également valoir que des prix fixés d'une manière incompatible avec la pratique commerciale normale, ou en fonction de critères qui ne sont pas ceux du marché, ne sont pas adéquats pour être utilisés comme base pour la valeur normale, comme l'a reconnu par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud* alors qu'il examinait une situation dans laquelle les ventes intérieures n'avaient pas lieu "au cours d'opérations commerciales normales".[134]

7.67. L'Australie conteste le fait que l'Indonésie s'appuie sur certaines déclarations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* pour étayer l'affirmation selon laquelle "ces subventions internes affectent de la même manière le prix intérieur et le prix à l'exportation".[135] Elle fait valoir que, selon le raisonnement effectivement suivi par l'Organe d'appel dans cette affaire, les "subventions internes" *pouvaient* affecter à la fois les prix intérieurs et les prix à l'exportation de sorte qu'il *pouvait* y avoir des "doubles mesures correctives" (l'application simultanée de droits antidumping et de droits compensateurs pour neutraliser la

[126] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 106.

[127] Indonésie, réponse à la question n° 2 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 8; réponse à la question n° 20 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 38.

[128] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 120 et 121 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, note de bas de page 519).

[129] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 121.

[130] Australie, première communication écrite, paragraphes 130 à 132.

[131] Australie, première communication écrite, paragraphe 133.

[132] Australie, première communication écrite, paragraphe 136.

[133] Australie, première communication écrite, paragraphe 137 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 285). (pas d'italique dans l'original)

[134] Australie, première communication écrite, paragraphes 140 et 141 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 140 et 141).

[135] Australie, première communication écrite, paragraphe 170; réponse à la question n° 4 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 17 à 24 (faisant référence à Indonésie, première communication écrite, paragraphe 121).

subvention puis à nouveau pour neutraliser l'effet de la subvention sur les prix).[136] Elle fait valoir que ces déclarations n'étayent pas les arguments de l'Indonésie selon lesquels les prix intérieurs et les prix à l'exportation sont nécessairement affectés de la même manière par le faible prix d'un intrant.[137] Elle fait valoir que les déclarations figurant dans les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine),* sur lesquelles l'Indonésie s'appuie pour affirmer que les subventions internes affectent à la fois les prix intérieurs et les prix à l'exportation, sont inappropriées parce que ce différend ne concernait pas l'article 2 de l'Accord antidumping et n'avait pas donné lieu à une constatation de l'existence d'une "situation particulière du marché".[138]

7.68. En ce qui concerne l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping, nous notons que dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, l'Organe d'appel a indiqué ce qui suit:

> Nous commençons notre analyse par un examen des dispositions qui aboutissent au calcul de la valeur normale construite. L'article 2.1 de l'Accord antidumping identifie un produit comme "faisant l'objet d'un dumping" dans les cas où le produit est introduit sur le marché d'un autre pays à "un prix inférieur à sa valeur normale". La "valeur normale" est comprise en vertu de cette disposition comme étant le "prix … pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour le produit similaire destiné à la consommation dans le pays exportateur". Dans les cas où le prix du produit sur le marché intérieur (du pays exportateur) n'est pas "comparable" au prix à l'exportation du produit similaire, l'article 2.2 prévoit d'autres bases pour obtenir la "valeur normale":
>
> > Lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume des ventes sur le marché intérieur du pays exportateur[2], de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable, la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices.
>
> > [2] Les ventes du produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur du pays exportateur seront normalement considérées comme une quantité suffisante pour la détermination de la valeur normale si elles constituent 5 pour cent ou plus des ventes du produit considéré au Membre importateur, étant entendu qu'une proportion plus faible devrait être acceptable dans les cas où les éléments de preuve démontrent que les ventes intérieures constituant cette proportion plus faible ont néanmoins une importance suffisante pour permettre une comparaison valable.
>
> L'article 2.2 indique clairement que l'autorité chargée de l'enquête doit se fonder sur une autre base pour obtenir la "valeur normale" dans les cas où l'une des trois conditions existe:
>
> a) aucune vente du produit similaire n'a lieu dans le pays exportateur au cours d'opérations commerciales normales; ou
>
> b) les ventes sur le marché du pays exportateur ne "permettent [pas] une comparaison valable" du fait de "la situation particulière du marché"; ou
>
> c) les ventes sur le marché du pays exportateur ne "permettent [pas] une comparaison valable" du fait de leur faible volume.

[136] Australie, réponse à la question n° 4 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphe 19.

[137] Australie, réponse à la question n° 4 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphe 19.

[138] Australie, première communication écrite, paragraphe 170.

> Dans les cas où l'une de ces conditions existe, l'article 2.2 spécifie en outre deux autres bases pour le calcul de la "valeur normale":
>
> a) les ventes à un pays tiers, c'est-à-dire le prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit "représentatif"; ou
>
> b) la valeur normale construite, c'est-à-dire la somme des éléments suivants:
>
> i) le coût de production dans le pays d'origine;
>
> ii) un "montant raisonnable" pour les frais ACG; et
>
> iii) un "montant raisonnable" pour les bénéfices.[139]

7.69. Pour ce qui est de la première condition, il y a absence de prix intérieur "[l]orsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur". Dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, l'Organe d'appel a indiqué que "l'article 2.1 impos[ait] aux autorités chargées de l'enquête d'exclure les ventes qui n'[avaient] pas lieu "au cours d'opérations commerciales normales" du calcul de la valeur normale, précisément pour faire en sorte que la valeur normale soit, véritablement, le prix "normal" du produit similaire, sur le marché intérieur de l'exportateur".[140] Il s'ensuit que, lorsque "aucune vente" n'a lieu "au cours d'opérations commerciales normales", il n'existerait aucun prix intérieur qui puisse faire l'objet d'une comparaison.

7.70. La deuxième condition envisage la situation dans laquelle des ventes du produit similaire ont lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur, mais leur volume est faible, de sorte qu'elles peuvent ne pas permettre une comparaison valable entre le prix intérieur et le prix à l'exportation.

7.71. S'agissant de la condition liée au faible volume, la note de bas de page 2 de l'Accord antidumping donne une clarification utile et pertinente:

> Les ventes du produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur du pays exportateur seront normalement considérées comme une quantité suffisante pour la détermination de la valeur normale si elles constituent 5 pour cent ou plus des ventes du produit considéré au Membre importateur, étant entendu qu'une proportion plus faible devrait être acceptable dans les cas où les éléments de preuve démontrent que les ventes intérieures constituant cette proportion plus faible ont néanmoins une importance suffisante pour permettre une comparaison valable.

7.72. Par conséquent, un faible volume des ventes sur le marché intérieur est une situation qui peut empêcher une comparaison valable entre le prix intérieur et le prix à l'exportation mais ne le fait pas nécessairement, comme il est indiqué dans la note de bas de page 2. Spécifiquement, aux termes de la note de bas de page 2, si les ventes intérieures constituent au moins 5% des ventes à l'exportation, elles ne seront normalement pas considérées comme étant de faible volume au sens de l'article 2.2; et un volume de ventes intérieures représentant moins de 5% des ventes à l'exportation peut également être acceptable si les ventes ont une "importance suffisante pour permettre une comparaison valable". Il s'ensuit que, en cas de ventes de faible volume, un nouvel examen pourra déterminer si ces ventes de faible volume "permettent … une comparaison valable".

7.73. Lorsqu'il est constaté qu'une "situation particulière du marché" existe, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner si "une comparaison valable" du prix intérieur et du prix à l'exportation est ou non permise. Nous considérons que l'expression "comparaison valable" exige une évaluation en ce qui concerne la comparaison entre le prix intérieur et le prix à l'exportation.

---

[139] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphes 93 à 95.
[140] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 140.

7.74. Le sens ordinaire du terme "proper" (valable) est "suitable for a specified or implicit purpose or requirement; appropriate to the circumstances or conditions; … apt, fitting; correct, right" (adéquat pour une finalité ou une exigence spécifiée ou implicite; approprié aux circonstances ou aux conditions; … apte, convenable, correct, juste).[141] Le terme "comparaison" peut être interprété comme désignant "the action, or an act, of comparing, or noting the similarities and differences of two or more things" (l'action ou l'acte de comparer, ou de noter les similitudes et les différences entre deux ou plusieurs choses).[142] Le critère "permettent … une comparaison valable" a pour fonction de déterminer si le prix intérieur peut ou non être utilisé comme base d'une comparaison avec le prix à l'exportation pour identifier l'existence d'un dumping. En l'occurence, il est implicite dans l'article 2.2 que l'expression "comparaison valable" fait référence à la comparaison entre le prix intérieur et le prix à l'exportation. Par conséquent, l'examen effectué par l'autorité chargée de l'enquête au titre de la deuxième clause de l'article 2.2 de l'Accord antidumping a pour but de déterminer si les ventes intérieures du produit similaire au cours d'opérations commerciales normales ne permettent pas une comparaison valable entre le prix à l'exportation et le prix de vente intérieur du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume.

7.75. Bien que la comparaison valable prévue à l'article 2.2 désigne la comparaison entre le prix intérieur et le prix à l'exportation, une comparaison purement numérique entre ces deux prix peut ne rien révéler sur le point de savoir si le prix intérieur peut être valablement comparé avec le prix à l'exportation. En fait, il est nécessaire de procéder à une comparaison qualitative du prix intérieur et du prix à l'exportation. Le membre de phrase "du fait de la situation particulière du marché" indique clairement que l'évaluation qualitative du point de savoir si le prix intérieur et le prix à l'exportation peuvent être valablement comparés devrait être axée sur la façon dont la situation particulière du marché affecte cette comparaison. Nous considérons donc que les termes "comparaison valable" exigent une évaluation de l'effet relatif de la situation particulière du marché sur le prix intérieur et sur le prix à l'exportation. Nous comprenons que, dans certaines circonstances, l'autorité chargée de l'enquête pourra, à la suite de cette évaluation, conclure que la situation particulière du marché n'a aucun effet sur les prix à l'exportation.

7.76. En ce qui concerne l'évaluation de la question de savoir si "une comparaison valable" n'est pas permise du fait de la situation particulière du marché, nous notons que l'analyse est axée sur le point de savoir si l'effet de la situation particulière du marché est tel qu'une comparaison valable entre les prix de vente intérieurs et les prix à l'exportation examinés n'est pas permise. En d'autres termes, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner les ventes intérieures pour déterminer si une comparaison valable entre les deux prix est permise en dépit de l'effet de la situation particulière du marché. Il s'agit de déterminer s'il y a un prix intérieur *comparable* (c'est-à-dire, s'il y a un "prix comparable pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour le produit similaire destiné à la consommation dans le pays exportateur" au sens de l'article VI:1 b) du GATT de 1994 et de l'article 2.1 de l'Accord antidumping). Cette détermination est factuelle et devrait être effectuée au cas par cas par l'autorité chargée de l'enquête évaluant l'effet de la situation particulière du marché sur le prix intérieur par rapport à son effet sur le prix à l'exportation, le cas échéant. Cette évaluation relative est nécessaire parce que, comme nous l'expliquons dans la sous-section suivante, bien qu'une situation particulière du marché puisse avoir un effet à la fois sur le prix intérieur et sur le prix à l'exportation, cela ne veut pas dire que l'incidence sur le prix intérieur et sur le prix à l'exportation sera la même. Si l'autorité chargée de l'enquête constate que, du fait d'une situation particulière du marché, une comparaison valable entre le prix intérieur et le prix à l'exportation n'est pas permise, elle sera tenue de fournir une explication motivée et adéquate de sa conclusion.

7.2.4.3 Question de savoir si une comparaison valable est nécessairement permise lorsqu'un intrant à bas prix est utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation

7.77. Nous passons maintenant à l'argument de l'Indonésie selon lequel, lorsqu'un intrant à bas prix est utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et

[141] Oxford English Dictionary en ligne, définition de "proper" (valable) https://www.oed.com/view/Entry/152660?rskey=KTB4na&result=1#eid (consulté le 17 septembre 2019).

[142] Oxford English Dictionary en ligne, définition de "comparison" (comparaison) https://www.oed.com/view/Entry/37450?rskey=sdGRr4&result=1#eid (consulté le 17 septembre 2019).

au marché d'exportation, une comparaison valable sera permise.[143] L'Indonésie fait valoir que l'intrant à bas prix affecte les ventes intérieures et les ventes à l'exportation de la même manière. Nous rappelons que l'Indonésie trouve des éléments à l'appui de son allégation dans l'observation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* selon laquelle, lorsque des subventions internes sont accordées dans des économies de marché, "tant la valeur normale que le prix à l'exportation seront abaissés du fait de la subvention interne, si bien que la marge de dumping ne devrait pas être affectée".[144]

7.78. Nous pensons qu'il y a une analogie logique entre les subventions internes en cause dans cette affaire et l'intrant à bas prix mentionné dans l'argument de l'Indonésie. Comme l'Indonésie l'affirme, l'Organe d'appel a adopté le raisonnement selon lequel des subventions internes ayant pour effet de diminuer les coûts pouvaient aboutir à des diminutions de prix semblables sur le marché intérieur et sur le marché d'exportation. Il a constaté que, d'après la méthode NME en cause dans ce différend (cas où les prix et les coûts intérieurs étaient écartés au profit de valeurs externes fondées sur le marché), cela pouvait donner lieu à "double mesure corrective". Cependant, une lecture attentive du rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* ne justifie pas entièrement l'allégation catégorique de l'Indonésie selon laquelle le prix intérieur et le prix à l'exportation sont nécessairement affectés de la même manière par des subventions internes. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a expliqué ce qui suit:

> En principe, nous souscrivons à la déclaration du Groupe spécial selon laquelle il serait *probable* que des doubles mesures correctives résultent de l'application simultanée de droits antidumping calculés sur la base d'une méthode NME et de droits compensateurs, mais nous ne sommes pas convaincus que des doubles mesures correctives se produisent *nécessairement* dans chaque cas où il y a une telle application simultanée de droits. Cela dépend plutôt du point de savoir si, et dans quelle mesure, les subventions intérieures ont réduit le prix à l'exportation d'un produit, ainsi que du point de savoir si l'autorité chargée de l'enquête a pris les dispositions correctives nécessaires pour ajuster sa méthode afin de tenir compte de cette situation factuelle.[145]

7.79. En outre, nous avons demandé aux parties de répondre à la question suivante:

> Veuillez expliquer si vous approuvez ou rejetez la déclaration suivante: "Lorsqu'il est confronté à une diminution du coût d'un intrant important, un producteur peut décider de diminuer certains, voire l'ensemble, des prix auxquels son produit est mis en vente sur divers marchés, ou choisir de n'en diminuer aucun. La mesure dans laquelle des ventes effectives du produit pourront avoir lieu aux prix offerts sur les divers marchés dépendra en grande partie des conditions du marché sur ces marchés."

Les deux parties ont dit qu'elles approuvaient, ou approuvaient de façon générale, la déclaration.[146]

7.80. À notre avis, la façon dont les prix intérieurs et les prix à l'exportation d'un exportateur individuel[147] sont affectés, nonobstant une diminution équivalente des coûts des intrants, dépendra probablement en grande partie de certains facteurs, y compris les conditions de concurrence existantes sur chaque marché et le rapport existant entre le prix et le coût. Nous considérons que l'exportateur peut avoir différentes options en ce qui concerne la façon dont il tirera avantage de la diminution du coût d'un intrant en fonction des conditions de marché sur chaque marché. C'est une situation semblable à celle dans laquelle un coût augmente et l'exportateur est confronté à des

---

[143] Nous notons que l'Australie a contesté cette description de la situation dont l'ADC avait constaté l'existence s'agissant du marché indonésien du papier pour copie A4. Pour vérifier la théorie juridique interprétative adoptée par l'Indonésie en ce qui concerne son argument, il n'est pas encore nécessaire que nous tranchions la question de savoir si la mesure de l'Australie correspond à cette description. Nous examinerons cette question dans la sous-section suivante.

[144] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 120 et 121 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, note de bas de page 519).

[145] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 599. (note de bas de page omise; italique dans l'original)

[146] Indonésie, réponse à la question n° 4 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion; Australie, réponse à la question n° 4 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion.

[147] Nous notons que l'article 6.10 de l'Accord antidumping prescrit que, en règle générale, l'autorité chargée de l'enquête déterminera une marge de dumping individuelle pour chaque exportateur.

conditions de marché différentes sur le marché intérieur et sur le marché d'exportation, de sorte qu'il peut répercuter cette augmentation sur les clients sur un marché mais ne pas le faire sur l'autre.

7.81. Par conséquent, nous ne sommes pas convaincus qu'un intrant à bas prix utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation aura nécessairement le même effet sur les prix intérieurs et sur les prix à l'exportation et permettra donc nécessairement une comparaison valable. En fait, nous constatons que le point de savoir si les ventes intérieures de l'exportateur permettent une comparaison valable du prix avec le prix à l'exportation est une question qui peut seulement être tranchée en examinant les circonstances factuelles pertinentes.

7.2.4.4 Question de savoir si l'ADC aurait dû examiner si les ventes intérieures de papier pour copie A4 permettaient une comparaison valable du fait de la situation particulière du marché

7.82. Les parties sont en désaccord sur le point de savoir si la détermination de l'ADC traitait la question de savoir si les ventes sur le marché intérieur effectuées par Indah Kiat et Pindo Deli, qui avaient été écartées, permettaient ou non "une comparaison valable" au sens de l'article 2.2. L'Indonésie affirme que l'ADC, ayant constaté l'existence d'une "situation particulière du marché", n'a pas examiné si, "du fait de" cette situation, les ventes intérieures ne "permett[aient] pas une comparaison valable" du prix à l'exportation et du prix intérieur.[148] L'Australie conteste cette présentation, faisant valoir qu'une détermination selon laquelle les prix intérieurs sont faussés et donc inadéquats pour être utilisés comme valeur normale signifie que ces prix ne permettent pas une comparaison valable.[149] Pour les raisons expliquées plus loin, nous constatons que la détermination de l'ADC était incompatible avec l'article 2.2.

7.83. L'Indonésie affirme que Indah Kiat et Pindo Deli utilisent la même fibre de feuillus pour fabriquer le papier pour copie A4, qui est à la fois vendu sur le marché intérieur indonésien et exporté vers l'Australie.[150] Elle note ce qui suit:

> Les producteurs indonésiens ont fait valoir que la Commission n'avait aucun élément de preuve montrant que les prix intérieurs étaient faussés et inadéquats pour une comparaison avec les prix à l'exportation parce qu'elle n'avait aucun élément de preuve montrant que les distorsions alléguées avaient une incidence différente sur les prix intérieurs et sur les prix à l'exportation.[151]

7.84. L'Indonésie soutient que, s'il reconnaît que l'argument a été présenté, le rapport final n'examine pas si la situation sur le marché intérieur changeait effectivement quoi que ce soit à la détermination de la marge de dumping qui résulterait d'une comparaison entre les prix intérieurs de chacun des exportateurs indonésiens individuels et leurs prix à l'exportation.[152] Selon elle, "[d]ans son rapport, le Commissaire se borne à examiner la question de savoir si les prix intérieurs de l'exportateur sont différents de ce qu'ils auraient été en l'absence des politiques des pouvoirs publics".[153]

7.85. L'Australie a fait valoir que l'analyse appropriée de la question de savoir si "du fait de la situation particulière du marché … de telles ventes ne permett[aient] pas une comparaison valable" exige de déterminer si les ventes intérieures sont "adéquates" pour établir une valeur normale qui constituera une "base fiable" pour "permettre" une "comparaison valable" avec le prix à l'exportation.[154] Selon l'Australie, étant donné que ni l'article 2.2 de l'Accord antidumping ni l'article VI du GATT de 1994 ne prescrivent une méthode spécifique pour déterminer l'inadéquation

[148] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 115.
[149] Australie, première communication écrite, paragraphe 4; déclaration finale à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 8 à 11.
[150] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 116 à 118.
[151] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 116 (faisant référence à Sinar Mas Group's submission (29 December 2016) (pièce IDN-15), page 2).
[152] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 116.
[153] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 116.
[154] Australie, réponse à la question n° 4 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 23; première communication écrite, paragraphe 120; et deuxième communication écrite, paragraphe 168.

des prix intérieurs, l'autorité chargée de l'enquête a le pouvoir discrétionnaire de choisir la méthode tant qu'elle évalue les faits d'une manière impartiale et objective et qu'elle donne une explication motivée et adéquate pour étayer sa détermination.[155] L'Australie a fait valoir que le contexte fourni par l'article VI du GATT de 1994, la deuxième note additionnelle relative à l'article VI:1 du GATT de 1994 ainsi que l'article 2.1 et 2.7 de l'Accord antidumping indiquait certains éléments caractéristiques d'une inadéquation[156], dont le point de savoir si le prix intérieur avait été fixé d'une manière incompatible avec la pratique commerciale normale et/ou fixé en fonction de critères qui ne sont pas ceux du marché.[157]

7.86. Ainsi, selon l'Australie, pour déterminer si le prix du papier pour copie A4 en Indonésie permettrait une comparaison adéquate et exacte afin d'établir si le papier pour copie A4 devait être considéré comme faisant l'objet d'un dumping et de déterminer la marge de dumping, il était pertinent pour l'ADC d'examiner si: a) le prix intérieur du papier pour copie A4 était affecté par une intervention des pouvoirs publics qui faussait les coûts et les prix; et/ou si b) la "situation particulière du marché" signifiait que le prix intérieur du papier pour copie A4 était fixé d'une manière incompatible avec la pratique commerciale normale; et/ou si c) la "situation particulière du marché" signifiait que le prix intérieur du papier pour copie A4 était fixé en fonction de critères qui n'étaient pas ceux du marché.[158] L'Australie allègue que c'est exactement ce que l'ADC a fait, lorsqu'elle a constaté que, du fait de la "situation particulière du marché", les ventes sur le marché intérieur indonésien n'étaient pas adéquates pour être utilisées dans la détermination de la valeur normale.[159] L'Australie indique des constatations pertinentes de l'ADC selon lesquelles les politiques des pouvoirs publics indonésiens ont affecté le secteur forestier et ont entraîné une baisse des prix des grumes; ces politiques ont bénéficié à la branche de production indonésienne de la pâte; le coût de production de la pâte était nettement inférieur à un point de repère concurrentiel; la pâte est la composante la plus importante dans la production du papier pour copie A4; les producteurs indonésiens de papier pour copie A4 ont bénéficié d'un accès à de la pâte meilleur marché; les prix intérieurs indonésiens du papier pour copie A4 sont artificiellement bas et sont en deçà des points de repère régionaux comparables; l'intervention des pouvoirs publics a entraîné une distorsion du prix intérieur du papier pour copie A4 et il existait une certaine situation sur le marché indonésien du papier pour copie A4.[160]

7.87. D'après l'argumentation de l'Australie, qui à notre avis correspond largement à des analyses des clauses "au cours d'opérations commerciales normales" et "permettent … une comparaison valable", l'ADC a mis l'accent sur la question de savoir si les ventes intérieures et les prix intérieurs étaient adéquats pour être utilisés comme base pour la valeur normale. Nous considérons que cette approche ne donne ni sens ni effet au membre de phrase "permettent … une comparaison valable". Comme il est indiqué dans le rapport final, l'ADC a "constaté ce qui suit: il existe sur le marché indonésien du papier pour copie A4 une situation telle que des ventes sur ce marché ne sont pas adéquates pour être utilisées dans la détermination d'un prix".[161] L'ADC a en outre constaté qu'"il exist[ait] en Indonésie une situation particulière du marché telle que les prix de vente intérieurs [n'étaient] pas adéquats pour déterminer la valeur normale".[162] Nous constatons que l'examen de l'ADC en l'espèce est lacunaire parce qu'il était exclusivement axé sur les ventes intérieures et les prix intérieurs, sans tenir compte des prix à l'exportation avec lesquels les prix intérieurs seraient comparés. En particulier, l'examen ne traite pas la question de savoir si les prix intérieurs pouvaient être valablement comparés avec les prix à l'exportation en dépit des effets de la situation particulière du marché.

7.88. Nous observons que, sur le marché indonésien du papier pour copie A4, la situation particulière du marché n'a eu d'effet que par le biais de la diminution du coût d'achat (ou de

[155] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 170.

[156] Australie, première communication écrite, paragraphes 133 à 139.

[157] Australie, première communication écrite, paragraphes 133 à 144 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 140 et 141); deuxième communication écrite, paragraphes 171 à 176; et réponse aux questions n° 22 et 23 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 112 à 120.

[158] Australie, première communication écrite, paragraphes 133 à 143; deuxième communication écrite, paragraphes 171 et 172; et réponse aux questions n° 22 et 23 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 112 à 120.

[159] Australie, première communication écrite, paragraphe 144.

[160] Australie, première communication écrite, paragraphe 144.

[161] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.5, page 36.

[162] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, page 50.

fabrication) de la pâte, qui est un intrant important.[163] Même si nous reconnaissons que la détermination de l'ADC relative à la situation du marché en ce qui concerne le papier pour copie A4 vendu en Indonésie tenait compte de diverses circonstances factuelles spécifiques, nous constatons que le principal aspect de cette détermination était que le prix du papier pour copie A4 en Indonésie était affecté par la diminution du coût de la pâte.[164] L'Australie ne conteste pas que la même pâte était utilisée pour produire du papier pour copie A4 destiné à être vendu sur le marché intérieur et sur le marché d'exportation, et nous ne trouvons aucun élément de preuve versé au dossier indiquant le contraire.[165]

7.89. Nous constatons que l'Australie n'a pas examiné si des ventes intérieures permettaient une comparaison valable entre les prix intérieurs dont il avait été constaté qu'ils étaient affectés par la diminution du coût de la pâte et les prix à l'exportation pour lesquels il y avait vraisemblablement eu également une diminution du coût de la pâte, en dépit des assertions formulées dans la procédure correspondante recommandant la réalisation d'un tel examen. Pour examiner la détermination de l'ADC, nous ne devons pas procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve, ni substituer notre jugement à celui de l'autorité chargée de l'enquête. Ainsi, nous ne procédons pas à une détermination du point de savoir si les ventes intérieures permettaient une comparaison valable entre les prix intérieurs et les prix à l'exportation. En fait, nous concluons que l'ADC était tenue de procéder à l'examen additionnel nécessaire pour déterminer si, du fait de la situation particulière du marché, les ventes intérieures des exportateurs individuels ne permettaient pas une comparaison valable entre les prix intérieurs et les prix à l'exportation.

7.2.4.5 Conclusion concernant la clause "permettent ... une comparaison valable"

7.90. Sur la base des constatations qui précèdent, nous déterminons que le fait pour l'ADC d'écarter les ventes intérieures effectuées par Indah Kiat et Pindo Deli (et, par conséquent, leurs prix intérieurs) en tant que base pour la valeur normale était incompatible avec la prescription imposant d'examiner si des ventes sur le marché du pays exportateur ne "permett[aient] [pas] une comparaison valable" du fait de "la situation particulière du marché" énoncée à l'article 2.2 de l'Accord antidumping. Spécifiquement, dans le cas où il était constaté qu'une situation particulière du marché affectait les prix des ventes sur le marché intérieur seulement en raison de la diminution du coût d'un intrant utilisé de manière identique pour produire la marchandise destinée au marché intérieur et au marché d'exportation, l'autorité chargée de l'enquête était tenue d'évaluer l'effet de la situation particulière du marché sur le prix intérieur par rapport à son effet sur le prix à l'exportation pour déterminer si les prix intérieurs permettaient une comparaison valable avec ces prix à l'exportation.

7.2.5 Conclusion

7.91. Pour les raisons exposées plus haut, nous constatons que l'Indonésie n'a pas établi que l'ADC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping en constatant qu'une "situation particulière du marché" existait sur le marché intérieur indonésien du papier pour copie A4. Nous constatons en outre que la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2, première phrase, de l'Accord antidumping parce que l'ADC a écarté les ventes intérieures de papier pour copie A4 effectuées par Indah Kiat et Pindo Deli en tant que base pour déterminer la valeur normale sans avoir dûment déterminé que ces ventes ne "permett[aient] pas une comparaison valable".

[163] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.4, pages 173 et 174.
[164] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.1, page 165.
[165] Australie, réponse à la question n° 15 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphe 103.

7.3 Question de savoir si la décision de la Commission antidumping de ne pas utiliser la composante relative à la pâte de feuillus figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour construire la valeur normale du papier pour copie A4 est incompatible avec l'article 2.2.1.1 et l'article 2.2 de l'Accord antidumping

7.3.1 Introduction

7.92. La question fondamentale soulevée par l'allégation de l'Indonésie est celle de savoir si l'ADC a agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2.1.1, première phrase, et de l'article 2.2 de l'Accord antidumping en écartant les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte de feuillus de la construction de la valeur normale pour ces producteurs.[166] Nous rappelons que, après avoir constaté qu'une "situation particulière du marché" existait sur le marché du papier pour copie A4, l'ADC a construit la valeur normale du papier pour copie A4 pour les exportateurs indonésiens. En examinant les composantes pertinentes du coût du papier pour copie A4, l'ADC a constaté que "le coût de production de la pâte était nettement inférieur à un point de repère concurrentiel"[167] et que "le coût réel de la pâte consigné par les exportateurs dans leurs registres ne [tenait] pas compte raisonnablement du coût sur un marché concurrentiel".[168] Sur cette base, l'ADC a considéré que la composante relative à la pâte figurant dans les registres des producteurs et des exportateurs indonésiens, y compris Indah Kiat et Pindo Deli, était "inadéquate pour déterminer le coût de fabrication du papier pour copie A4 aux fins de la construction des valeurs normales".[169]

7.93. L'Indonésie fait valoir que le rejet par l'ADC des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte de feuillus est incompatible avec la première phrase de l'article 2.2.1.1 parce que ces registres étaient tenus conformément aux principes comptables généralement acceptés (principes GAAP) en Indonésie et tenaient compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du papier pour copie A4 en Indonésie.[170] Cependant, l'Australie fait valoir que l'ADC était en droit de rejeter les frais pertinents car, selon elle, la première phrase de l'article 2.2.1.1 prévoit que lorsque les circonstances ne sont pas "normales et habituelles", l'autorité chargée de l'enquête n'est pas tenue de calculer les frais sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur même si

[166] Nous comprenons que l'allégation de l'Indonésie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping est corollaire de son allégation au titre de l'article 2.2.1.1 puisque l'Indonésie ne s'appuie sur aucun argument distinct et indépendant pour fonder son allégation au titre de l'article 2.2.

[167] Le "point de repère concurrentiel" n'est pas décrit dans le texte du rapport final. Dans sa réponse au Groupe spécial qui lui demandait de préciser à quel point de repère concurrentiel l'autorité faisait référence lorsqu'elle indiquait que "le coût de production de la pâte était nettement inférieur à un point de repère concurrentiel", l'Australie n'a pas renvoyé le Groupe spécial à la description du point de repère concurrentiel figurant dans le dossier de l'enquête. Elle a toutefois précisé que l'autorité chargée de l'enquête faisait référence à "certains points de repère régionaux pour la pâte de feuillus", qui avaient été achetés à RISI et à Hawkins Wright. Selon elle, les ensembles de données incluaient: des prix intérieurs au Japon, des prix intérieurs en Chine, des prix pour la pâte de feuillus exportée de l'Indonésie vers l'Asie de l'Est, des prix pour la pâte de feuillus exportée d'Amérique du Sud vers la Chine et des prix pour la pâte de feuillus exportée de l'Indonésie vers la Corée. L'Australie a en outre précisé que, pour établir si les registres des exportateurs tenaient compte des "frais sur un marché concurrentiel", il avait été procédé à des comparaisons additionnelles entre le point de repère pour la pâte (utilisé ultérieurement pour remplacer les frais consignés pour la pâte) et les frais consignés par les exportateurs pour la pâte. En réponse à la même question du Groupe spécial, l'Indonésie a dit qu'elle pensait que "le point de repère auquel l'Australie se réf[érait] [était] celui de RISI et de Hawkins Wright". (Australie, réponse à la question n° 27 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 199 et 200; Indonésie, réponse à la question n° 27 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 22) Le rapport final mentionne les données de RISI et de Hawkins Wright, et l'Australie a ensuite précisé sa réponse en renvoyant le Groupe spécial aux données de RISI et de Hawkins Wright présentées dans sa deuxième communication écrite. (Australie, réponse à la question n° 7 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 43 et 44 (faisant référence à RISI, hardwood pulp prices in Asia by source (2010-2015) (pièce AUS-26 (RCC)), Hawkins Wright, hardwood pulp prices in China by source (December 2002-August 2016) (pièce AUS-27A (RCC)), Hawkins Wright, hardwood pulp prices in South Korea by source (December 2002-August 2016) (pièce AUS-27B (RCC)))) Les parties s'accordent donc à dire que "le point de repère concurrentiel" incluait des points de repère à l'extérieur du pays, et nous ne voyons aucune raison de penser qu'il en allait autrement.

[168] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, page 51.

[169] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, page 51.

[170] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 123 à 154.

les deux conditions énoncées à l'article 2.2.1.1 sont remplies.[171] L'Australie fait en outre valoir que l'ADC a constaté que les circonstances concernant Indah Kiat et Pindo Deli n'étaient pas "normales et habituelles".[172] L'Indonésie conteste la qualification par l'Australie de la justification sous-tendant le rejet par l'ADC des frais relatifs à la pâte de feuillus, faisant valoir qu'elle équivaut à une justification *a posteriori* qui ne devrait pas être examinée par le Groupe spécial.[173] Selon elle, l'autorité chargée de l'enquête a écarté les frais consignés parce qu'elle considérait qu'ils ne tenaient pas compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du papier pour copie A4. En tout état de cause, l'Indonésie soutient que le terme "normalement" figurant dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 n'établit pas un motif distinct d'écarter les registres d'un exportateur qui tiennent compte raisonnablement des frais pour la production et la vente du produit considéré.[174]

7.94. En examinant les communications des parties, nous traitons la question factuelle de savoir si l'ADC a rejeté les frais consignés pour la pâte de feuillus parce qu'ils ne tenaient pas compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du papier pour copie A4, comme le fait valoir l'Indonésie, ou de savoir si l'ADC a écarté ces frais sur la base d'une justification différente. Nous traitons cette question dans la section suivante, avant d'évaluer le bien-fondé des allégations de l'Indonésie sur la base des constatations que nous avons formulées en ce qui concerne la justification sous-tendant le rejet par l'ADC des frais relatifs à la pâte de feuillus. Toutefois, avant de procéder à cette analyse, nous examinons d'abord l'affirmation de l'Australie selon laquelle l'Indonésie a admis que l'ADC n'était pas tenue d'utiliser les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte.[175]

7.95. Selon l'Australie, l'Indonésie a admis "que, plutôt que d'utiliser les montants figurant dans les registres d'Indah Kiat pour la pâte de feuillus, "l'Australie aurait pu utiliser d'autres bases"" pour calculer les frais relatifs à la pâte dans sa détermination du coût de production du papier pour copie A4 pour Indah Kiat.[176] Cela implique que l'Indonésie reconnaît que l'ADC n'était pas tenue d'utiliser les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte. L'Australie affirme que l'Indonésie a reconnu ce point quand, répondant à certaines questions du Groupe spécial, elle a expliqué que "la distorsion aurait été moindre si l'Australie avait remplacé le coût des copeaux de bois" et non celui de la pâte, et que, "[d]u fait du remplacement du coût des copeaux de bois, il [était] tenu compte de l'intrant pour lequel il [était] allégué qu'il y [avait] distorsion dans les frais d'Indah Kiat alors que tous les autres frais d'Indah Kiat, qui [n'étaient] pas affectés par la "situation particulière du marché", rest[aient] inchangés".[177]

7.96. Nous croyons comprendre que l'Indonésie a formulé les déclarations susmentionnées dans le contexte de son allégation au titre de l'article 2.2 concernant le *choix de la variable de remplacement* pour les frais relatifs à la pâte fait par l'ADC, après que cette dernière a décidé d'écarter les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte. Nous ne constatons pas qu'en formulant ces déclarations, l'Indonésie a admis que l'ADC était en droit d'écarter les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte

[171] Australie, première communication écrite, paragraphes 182 à 200; deuxième communication écrite, paragraphes 197 à 203, 215, 221 à 223 et 226 à 234; réponse à la question n° 20 d) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 144 à 158; réponses à la question n° 13 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 66 à 81, et à la question n° 32, paragraphes 155 à 157.

[172] Australie, première communication écrite, paragraphes 202 à 221; deuxième communication écrite, paragraphes 204 à 225; et réponse à la question n° 20 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 130 à 142.

[173] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 72; réponse à la question n° 20 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 20 et 21.

[174] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 56 à 71; réponse à la question n° 20 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 19 et 20; et réponses à la question n° 16 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 30 à 36, et à la question n° 32, paragraphes 94 à 96.

[175] Australie, observations sur les réponses de l'Indonésie aux questions n° 18 et 35 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 83 à 85.

[176] Australie, observations sur les réponses de l'Indonésie aux questions n° 18 et 35 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 84 (faisant référence à Indonésie, réponse à la question n° 30 b) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 93).

[177] Indonésie, réponses à la question n° 18 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 37, et à la question n° 35, paragraphe 98; Australie, observations sur les réponses de l'Indonésie aux questions n° 18 et 35 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 83.

aux termes de l'article 2.2.1.1.[178] Les fondements factuels et juridiques de ces deux allégations sont différents: dans le cadre de son allégation au titre de l'article 2.2.1.1 (que nous examinons dans la présente section de notre rapport), l'Indonésie conteste le *rejet* par l'ADC des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte, alors que dans le cadre de son allégation au titre de l'article 2.2, elle conteste la *variable de remplacement* pour les frais relatifs à la pâte choisie par l'ADC après le rejet des frais consignés. Nous notons en outre que l'Indonésie a précisé que "[l]a discussion entourant la façon dont l'Australie aurait pu calculer un point de repère d'une manière compatible avec l'article 2.2 était censée expliquer au Groupe spécial d'autres bases que l'Australie aurait pu utiliser, mais c'[était] en fin de compte la mesure que l'Australie avait fini par prendre, et sa compatibilité avec les obligations du pays dans le cadre de l'OMC, qui [était] en cause".[179] Par conséquent, nous concluons que l'Indonésie n'a pas admis que l'ADC n'était pas tenue d'utiliser les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte.

7.3.2 Justification avancée par la Commission antidumping pour rejeter la composante relative à la pâte de feuillus des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli

7.97. L'Indonésie a considéré initialement que l'Australie s'était appuyée sur la deuxième condition énoncée à l'article 2.2.1.1, première phrase, pour rejeter la composante relative à la pâte de feuillus des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli.[180] Cependant, en répondant à la première communication écrite de l'Indonésie, l'Australie a expliqué que l'ADC s'était appuyée sur une disposition de la réglementation intérieure australienne dans sa décision d'écarter les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte de feuillus[181], et que la disposition en cause "ne refl[était] pas les termes exacts du traité correspondant" mais mettait en œuvre les obligations conventionnelles de l'Australie.[182] Selon l'Australie, "[l]'application par [l'ADC] de l'article 43 2) [du Règlement douanier] était clairement compatible avec le rejet des montants figurant dans les registres de l'exportateur dans des circonstances autres que ce qui était normal et habituel".[183] L'Australie estime que "[l'ADC] a constaté que les montants pour la pâte de feuillus figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli ne "[tenaient] pas compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel" au sens de l'article 43 2) b) ii) parce qu'ils tenaient compte de la "situation particulière du marché"".[184] Elle précise que le membre de phrase "frais sur un marché concurrentiel" figurant dans l'article 43 2) "a facilité le rejet de la composante relative à la pâte de feuillus qui était faussée … dans des circonstances autres que les circonstances normales et habituelles envisagées par le mot "normalement" dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping".[185]

7.98. L'Indonésie considère que la qualification par l'Australie de la justification sous-tendant la décision de l'ADC de rejeter les frais relatifs à la pâte de feuillus est un "moyen de défense *a posteriori*" avancé par l'Australie aux fins du présent différend.[186] Selon elle, la décision de l'ADC de rejeter les frais relatifs à la pâte a été "indéniablement prise conformément à la deuxième condition de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping" parce qu'elle a été exprimée en des termes semblables au libellé de la deuxième condition énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping.[187] En outre, l'Indonésie estime que l'"Australie a appliqué le membre de phrase "frais sur un marché concurrentiel" dans le sens où ces frais devaient eux-mêmes être raisonnables", et elle établit un parallèle entre cet aspect de la justification de l'ADC et la base sur laquelle l'Union européenne a rejeté les coûts des matières premières des producteurs argentins de biodiesel dans l'affaire *UE – Biodiesel (Argentine)*.[188] Elle note également que, contrairement à ce

[178] Comme nous l'expliquons dans la section 7.4.4, nous croyons comprendre que l'argument de l'Indonésie concernant le remplacement des frais d'Indah Kiat pour les copeaux de bois a été formulé pour les besoins de l'argumentation. Voir la note de bas de page 317 du présent rapport.

[179] Indonésie, réponse à la question n° 30 b) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 93.

[180] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 123 à 154.

[181] Australie, réponse à la question n° 20 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphe 131.

[182] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 210.

[183] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 214. (soulignage omis)

[184] Australie, deuxième communication écrite, paragraphes 217 et 218.

[185] Australie, première communication écrite, paragraphe 258.

[186] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 72.

[187] Indonésie, réponse à la question n° 20 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 21.

[188] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 149; deuxième communication écrite, paragraphes 69 à 71.

que l'Australie dit dans sa communication, la décision de l'ADC de rejeter les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli n'a pas pu être fondée sur le terme "normalement" figurant dans la première phrase de l'article 2.2.1.1, parce que le mot "normalement" n'apparaît pas dans la détermination de l'ADC.[189]

7.99. Dans son rapport final, l'ADC a expliqué sa décision de rejeter les registres des exportateurs de la manière suivante:

> Le Commissaire a constaté qu'il existait en Indonésie une situation particulière du marché telle que les prix de vente intérieurs n'étaient pas adéquats pour déterminer une valeur normale au titre de l'article 269TAC 1) et les valeurs normales devaient être construites ou déterminées sur la base des ventes à des pays tiers. La Commission a construit des valeurs normales au titre de l'article 269TAC 2) c) et conformément aux articles 43, 44 et 45 du *Règlement douanier de 2015 (obligations internationales)* (le "Règlement").
>
> L'article 43 2) du Règlement dispose que, si un exportateur ou un producteur de produits similaires tient des registres concernant les produits similaires qui sont conformes aux principes comptables généralement acceptés dans le pays d'exportation, et que ces registres tiennent compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel associés à la production ou à la fabrication des produits similaires, le coût de production ou de fabrication doit alors être établi à l'aide des renseignements figurant dans les registres de l'exportateur.
>
> Ni la Loi ni le Règlement ne prescrivent de méthode pour évaluer si les registres d'un exportateur tiennent compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel associés à la production ou à la fabrication des produits similaires. Pour procéder à cette évaluation, la Commission examine un certain nombre de facteurs, y compris la question de savoir si les pouvoirs publics ont influencé les prix de l'un quelconque des intrants principaux.
>
> L'appendice 2 expose les *constatations ayant trait à la situation du marché en Indonésie* formulées par la Commission. La Commission a constaté que l'influence notable des pouvoirs publics indonésiens dans les branches de production de la sylviculture et de la pâte faussait les prix dans la branche de production du papier et sur le marché du papier en Indonésie.
>
> *En particulier*, la Commission a constaté que le coût de production de la pâte était nettement inférieur à un point de repère concurrentiel. Par conséquent, elle considère que le coût réel de la pâte consigné par les exportateurs dans leurs registres *ne tient pas compte raisonnablement du coût sur un marché concurrentiel*. Étant donné que la pâte est proportionnellement la principale composante du coût de production des produits et des produits similaires, le Commissaire considère que *les registres de l'exportateur ne tiennent pas compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel associés à la production ou à la fabrication des produits similaires*. Par conséquent, la Commission considère que, de ce fait, cette composante figurant dans les registres des producteurs et des exportateurs indonésiens est inadéquate pour déterminer les frais de fabrication du papier pour copie A4 aux fins de la construction des valeurs normales.[190]

7.100. L'Indonésie souligne le fait que le mot "normalement" n'apparaît pas dans la détermination de l'ADC. Toutefois, nous ne considérons pas qu'il soit possible de conclure, sur cette seule base, que l'absence de ce mot ou des mots "normal et habituel"[191] dans la constatation formulée par l'ADC,

---

[189] Indonésie, réponse à la question n° 20 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 21.

[190] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, pages 50 et 51. (notes de bas de page omises; pas d'italique dans l'original)

[191] Au cours de la présente procédure, l'Australie a employé les expressions "lorsque les circonstances ne sont pas normales et habituelles" et "circonstances autres que ce qui était normal et habituel" pour expliquer la justification du rejet des frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli utilisée par l'ADC. Voir, par exemple,

implique que sa justification était différente de celle que l'Australie a avancée. À cet égard, nous pensons comme l'Australie que "[l]a question dont le Groupe spécial est saisi est celle de savoir si la Commission antidumping a agi d'une manière compatible avec les obligations de l'Australie au titre du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping, et non la question de savoir si elle a utilisé les termes et membres de phrases précis contenus dans ces traités".[192]

7.101. L'Indonésie fait en outre valoir que la décision de la Commission de rejeter les frais consignés par les exportateurs a été "indéniablement prise conformément à la deuxième condition de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping qui indique, entre autres choses, "tiennent compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré"".[193] La partie pertinente de l'article 2.2.1.1 dispose ce qui suit:

> Aux fins du paragraphe 2, les frais seront normalement calculés sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête, à condition que ces registres soient tenus conformément aux principes comptables généralement acceptés du pays exportateur et tiennent compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré.

7.102. Nous pensons comme l'Indonésie qu'il existe une certaine similitude entre le libellé de la deuxième condition de l'article 2.2.1.1, première phrase ("tiennent compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré"), et les termes employés par l'ADC pour expliquer sa constatation. Nous notons toutefois que le fondement de la détermination de l'ADC ne porte pas sur la question de savoir si les frais consignés tiennent compte raisonnablement des "frais associés à la production" du papier pour copie A4, mais sur celle de savoir si ces registres tiennent compte raisonnablement des "frais *sur un marché concurrentiel* associés à la production". Ainsi, la similitude textuelle entre la deuxième condition énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 et la constatation de l'ADC ne veut pas dire que l'ADC a rejeté les registres des exportateurs parce qu'elle a estimé qu'ils ne "[tenaient] [pas] compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré" au sens de la deuxième condition énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.1.1.

7.103. L'ADC a rejeté les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte en s'appuyant sur l'article 43 2) du Règlement douanier de 2015 (obligations internationales) de l'Australie.[194] Le texte de cette disposition[195] diffère du texte de l'article 2.2.1.1, première phrase. L'article 43 2) est structuré différemment; le terme "normalement" n'y figure pas et l'expression "frais sur un marché concurrentiel" y est employée à la place du mot "frais".[196] Nous notons en outre que, à l'issue de la publication de l'énoncé des faits essentiels, certains exportateurs ont contesté l'interprétation de l'article 43 2) b) ii) donnée par l'ADC, faisant valoir qu'elle était incompatible avec l'interprétation de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *UE – Biodiesel*

Australie, première communication écrite, paragraphes 200, 201, 213, 219 et 258; deuxième communication écrite, paragraphes 214, 215 et 220.

[192] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 207. (soulignage omis)

[193] Indonésie, réponse à la question n° 20 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 21.

[194] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, pages 50 et 51.

[195] L'article 43 2) du Règlement douanier de 2015 (obligations internationales) de l'Australie est libellé comme suit:

2) Si:
a) un exportateur ou un producteur de produits similaires tient des registres concernant les produits similaires; et que
b) ces registres:
i) sont conformes aux principes comptables généralement acceptés dans le pays d'exportation; et
ii) tiennent compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel associés à la production ou à la fabrication des produits similaires;
le Ministre devra déterminer le montant à l'aide des renseignements figurant dans les registres.
(Extraits du Règlement douanier de 2015 (obligations internationales) (pièce AUS-4), page 47)

[196] L'Australie a en outre expliqué qu'elle "appliqu[ait] un système dualiste" dans lequel "il [était] donné effet aux obligations conventionnelles au moyen de lois et de règlements nationaux, qui [pouvaient] ou non refléter les termes exacts du traité correspondant". (Australie, réponse à la question n° 23 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphe 167)

(Argentine)[197], qui mettait spécifiquement l'accent sur la deuxième condition. L'ADC a répondu en indiquant que l'"interprétation de l'article 43 2) b) ii) [faite par les exportateurs] ne [tenait] pas compte de la différence qu'il y [avait] entre le texte de l'article 2.2.1.1 et les termes de l'article 43 2) b) ii)".[198] Cela étaye la conclusion selon laquelle l'ADC a effectué une analyse qui était différente de celle qui est exigée par la deuxième condition de l'article 2.2.1.1, première phrase.[199]

7.104. L'Indonésie fait valoir que l'"Australie a appliqué le membre de phrase "frais sur un marché concurrentiel" dans le sens où ces frais devaient eux-mêmes être raisonnables" et que cette justification est semblable au "critère du caractère raisonnable" retenu par l'Union européenne qui a été jugé incompatible avec les règles de l'OMC dans l'affaire *UE – Biodiesel (Argentine)*.[200] Nous notons que, dans l'enquête antidumping en cause dans l'affaire *UE – Biodiesel (Argentine)*, les autorités de l'UE ont décidé d'écarter les frais consignés pour les fèves de soja pour calculer le coût de production du biodiesel argentin parce qu'"il [avait] été constaté que [ces frais] [étaient] artificiellement inférieurs aux prix internationaux en raison de la distorsion causée par le système argentin de taxe à l'exportation".[201] L'Union européenne a fait valoir qu'elle était en droit d'écarter ces frais sur cette base parce que la deuxième condition énoncée à l'article 2.2.1.1 prévoyait que les frais consignés pouvaient être rejetés s'ils n'étaient pas raisonnables.[202] Le Groupe spécial a rejeté les affirmations de l'Union européenne – ce qui a été confirmé par l'Organe d'appel –, constatant que la deuxième condition de l'article 2.2.1.1, première phrase, ne permettait pas d'exclure des frais compatibles avec les principes GAAP simplement parce qu'ils n'étaient pas jugés "raisonnables" par l'autorité chargée de l'enquête.[203] Cependant, la justification du rejet par l'ADC des frais consignés est différente. La détermination de l'ADC ne mentionne pas le *caractère raisonnable des frais* comme un critère motivant leur rejet. En fait, l'ADC a fondé son rejet des frais consignés sur sa constatation selon laquelle les *registres* ne *tenaient* pas *compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel.* Nous constatons donc que l'Australie n'a pas employé le membre de phrase "frais sur un marché concurrentiel" dans le sens où les frais devaient eux-mêmes être raisonnables.

7.105. Nous notons en outre que, "pour évaluer si les registres d'un exportateur [tenaient] compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel associés à la production ou à la fabrication des produits similaires", l'ADC a expliqué qu'elle avait examiné "si les pouvoirs publics [avaient] influencé les prix de l'un quelconque des intrants principaux". Dans le paragraphe suivant, l'ADC a noté que, dans ses constatations ayant trait à *la situation du marché en Indonésie,* figurant dans l'appendice 2, elle avait établi que "l'influence notable des pouvoirs publics indonésiens dans les branches de production de la sylviculture et de la pâte faussait les prix dans la branche de production du papier et sur le marché du papier en Indonésie".[204] Il s'ensuit que le rejet des frais relatifs à la pâte résultait de la détermination par l'ADC de la "situation particulière du marché". Cela est compatible avec l'explication de l'Australie selon laquelle la composante relative à la pâte des frais consignés, qui a été rejetée, tenait compte de la "situation particulière du marché" sur le marché indonésien.

7.106. L'ADC a poursuivi en indiquant ce qui suit: "[e]n particulier, la Commission a constaté que le coût de production de la pâte était nettement inférieur à un point de repère concurrentiel".[205] Dans ce contexte, la mesure finale pour savoir si la composante relative à la pâte figurant dans les registres des exportateurs était acceptable pour l'ADC était la comparaison des frais engagés pour la pâte par les exportateurs avec le point de repère *sur un marché concurrentiel*. Par conséquent, le

[197] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.8.1.1, page 60.
[198] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.8.1.1, page 60.
[199] L'article 43 2) du Règlement douanier de 2015 (obligations internationales) de l'Australie n'est pas contesté dans le présent différend. Par conséquent, il n'est pertinent pour notre examen que dans la mesure où il a été appliqué par l'autorité chargée de l'enquête en tant que base pour rejeter la composante relative à la pâte figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli.
[200] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 149; deuxième communication écrite, paragraphes 69 à 71.
[201] Rapport du Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 7.248.
[202] Rapport du Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphes 7.194 et 7.195.
[203] Rapport du Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 7.242; rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.56.
[204] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, page 51.
[205] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, page 51.

critère que l'ADC a appliqué aux registres était autre que celui de savoir si les registres tenaient compte raisonnablement des frais engagés.

7.107. Pour ces raisons, nous ne partageons pas l'avis de l'Indonésie selon lequel l'ADC a écarté la composante relative à la pâte figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli parce que ces registres ne tenaient pas compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré, et nous constatons donc que l'explication de l'Australie concernant la justification avancée par l'ADC pour écarter la composante relative à la pâte des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli ne constitue pas une justification *a posteriori*.

7.3.3 Question de savoir si la Commission antidumping a rejeté la composante relative à la pâte de feuillus des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli d'une manière incompatible avec l'article 2.2.1.1 et l'article 2.2 de l'Accord antidumping

7.108. L'Indonésie fait valoir que l'article 2.2.1.1 exige que l'autorité chargée de l'enquête utilise les frais réels engagés par un producteur sauf si ceux-ci ne remplissent pas l'une des deux conditions expresses suivantes: les registres doivent être tenus conformément aux principes GAAP dans le pays du producteur et doivent tenir compte avec exactitude des frais engagés pour produire le produit considéré.[206] L'Indonésie allègue que le rejet par l'Australie de la composante relative à la pâte de feuillus figurant dans les registres est contraire à cette disposition puisque les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli étaient tenus conformément aux principes GAAP en Indonésie et tenaient compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du papier pour copie A4 en Indonésie.[207] En réponse, l'Australie fait valoir que les circonstances en ce qui concerne les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour la pâte n'étaient pas "normales et habituelles" puisqu'elles tenaient compte de la situation particulière du marché et l'utilisation de ces registres rendrait inutile l'utilisation d'une valeur normale construite.[208] De l'avis de l'Australie, l'ADC a donc rejeté à juste titre la composante relative à la pâte figurant dans les registres en s'appuyant sur le terme "normalement", qui établit un motif distinct pour écarter les registres des exportateurs dans l'article 2.2.1.1, première phrase.[209] L'Australie estime qu'interpréter la première phrase de l'article 2.2.1.1 d'une manière qui nécessite que les frais soient calculés sur la base des registres chaque fois que les deux conditions énoncées à l'article 2.2.1.1 sont remplies rend le mot "normalement" redondant.[210] L'Indonésie ne souscrit pas à cette interprétation et fait valoir que les seules circonstances dans lesquelles l'autorité est autorisée à écarter les registres sont celles dans lesquelles l'une des deux conditions explicites n'est pas remplie.[211] Selon elle, même à supposer que "le mot "normalement" signifie que l'Accord antidumping autorise l'autorité chargée de l'enquête à écarter les frais consignés par un producteur lorsque les circonstances ne sont pas normales et habituelles, la décision de l'Australie n'est quand même pas compatible avec l'article 2.2.1.1".[212]

---

[206] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 124 et 136 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.21).

[207] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 123 à 154.

[208] Australie, première communication écrite, paragraphes 207 et 208. Dans ce contexte, l'Australie a fait valoir, en s'appuyant sur les déclarations de l'Organe d'appel dans l'affaire *UE – Biodiesel (Argentine)*, que la détermination d'une valeur normale construite avait pour but d'établir une "valeur de remplacement appropriée pour le prix du produit similaire au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur lorsque la valeur normale ne [pouvait] pas être déterminée sur la base des ventes intérieures" et que les "frais calculés conformément à l'article 2.2.1.1 … [devaient] pouvoir générer une telle valeur de remplacement". (Australie, première communication écrite, paragraphes 202 et 208, note de bas de page 216 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.24))

[209] Australie, première communication écrite, paragraphes 204 à 208, 215, 216 et 219 (soulignage omis); deuxième communication écrite, paragraphes 219 à 221; et réponse à la question n° 20 c) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 130 et 137 à 142.

[210] Australie, première communication écrite, paragraphes 187 à 192 (soulignage omis); deuxième communication écrite, paragraphe 226; et réponse à la question n° 20 d) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 150.

[211] Indonésie, réponse à la question n° 20 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 20; deuxième communication écrite, paragraphes 56 à 60.

[212] À la deuxième réunion du Groupe spécial, lorsque nous lui avons demandé si, "à supposer pour les besoins de l'argumentation que la présence du terme "normalement" dans l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping autorise l'autorité chargée de l'enquête à écarter les frais consignés par les producteurs lorsque les circonstances portées à sa connaissance [n'étaient] pas normales et habituelles, et que la Commission antidumping australienne ait véritablement invoqué ce motif pour écarter les frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour la pâte …, la décision de ladite Commission d'écarter les frais relatifs à la pâte [serait] compatible avec

L'Indonésie estime que si le terme "normalement" établit une exception additionnelle pour écarter les registres d'un producteur, "cette exception a des limites et ces limites ne sont pas affectées par les faits du présent différend".[213]

7.109. La principale question de droit soulevée dans les communications des parties est celle de savoir si le terme "normalement" figurant dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 établit un fondement distinct pour écarter les registres d'un exportateur et, dans l'affirmative, si la décision de l'ADC d'écarter la composante relative à la pâte figurant dans les registres était incompatible avec le recours à ce fondement juridique. Pour répondre à cette question, nous pensons qu'il est nécessaire que nous examinions comment la première phrase de l'article 2.2.1.1 est censée fonctionner. Nous rappelons que l'article 2.2.1.1, première phrase, dispose ce qui suit:

> Aux fins du paragraphe 2, les frais seront normalement calculés sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête, à condition que ces registres soient tenus conformément aux principes comptables généralement acceptés du pays exportateur et tiennent compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré.

7.110. La première phrase de l'article 2.2.1.1 établit que les registres de l'exportateur "seront normalement" utilisés par l'autorité chargée de l'enquête comme base pour calculer les coûts de production, lorsque ces registres remplissent deux conditions: premièrement, ils doivent être tenus "conformément aux principes comptables généralement acceptés du pays exportateur"; et deuxièmement, ils doivent "[tenir] compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré". Il s'ensuit, et les parties ne le contestent pas, que l'obligation d'utiliser "normalement" les registres tenus de l'exportateur ne s'applique pas lorsque l'une des deux conditions n'est pas remplie. Dans une telle situation, l'autorité chargée de l'enquête pourra utiliser une autre source de données comme base pour calculer le coût de production d'un exportateur.

7.111. Le terme "normally" (normalement) a pour définition "under normal or ordinary conditions; as a rule, ordinarily" (dans des conditions normales ou habituelles; en règle générale; habituellement); "in a normal manner, in the usual way" (d'une manière normale; de la manière ordinaire).[214] Ce terme modifie le verbe "shall be calculated" (seront … calculés) et nuance donc l'obligation qui incombe à l'autorité chargée de l'enquête d'adopter un certain comportement, à savoir calculer les frais sur la base des registres d'un exportateur. Nous pensons comme les Groupes spéciaux *Chine – Produits à base de poulet de chair* et *UE – Biodiesel (Argentine)* que le terme "normalement" laisse entendre que l'obligation d'utiliser les registres d'un exportateur pour calculer les frais admet une dérogation dans certaines circonstances.[215]

---

l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping", l'Indonésie a répondu que "oui" et a donné quelques précisions additionnelles. (Indonésie, réponse à la question n° 16 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion) Toutefois, l'Indonésie a précisé ultérieurement par écrit que même sur la base de cette interprétation, elle soutiendrait quand même que le rejet par l'Australie de la composante relative à la pâte de feuillus figurant dans les registres était incompatible. (Indonésie, réponse à la question n° 16 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 30; observations sur la réponse de l'Australie à la question n° 32 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 53) Par conséquent, nous poursuivons en nous appuyant sur la position la plus récente de l'Indonésie qui a été présentée par écrit.

[213] Indonésie, réponse à la question n° 16 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 36.

[214] Oxford English Dictionary en ligne, définition de "normally" (normalement) https://www.oed.com/view/Entry/128277?redirectedFrom=normally (consulté le 17 septembre 2019).

[215] Rapport du Groupe spécial *Chine – Produits à base de poulet de chair*, paragraphe 7.161 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 273) (notes de bas de page omises); rapport du Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 7.227. Nous notons que l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> Compte tenu de l'emploi du terme "normalement" dans la première phrase de l'article 2.2.1.1, nous n'excluons pas qu'il puisse y avoir des circonstances autres que celles qui sont visées par les deux conditions énoncées dans cette phrase, dans lesquelles l'obligation de fonder le calcul des frais sur les registres de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête ne s'applique pas.

(Rapport de l'Organe d'appel *Ukraine – Nitrate d'ammonium*, paragraphe 6.87; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, note de bas de page 120.)

7.112. Ayant examiné la fonction de l'adverbe "normalement" dans la phrase, nous jugeons convaincante la position de l'Australie selon laquelle la lecture donnée par l'Indonésie de l'article 2.2.1.1, première phrase, comme exigeant que les registres des exportateurs soient utilisés sauf si l'une des conditions (ou les deux) énoncées dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 n'est pas remplie, rendrait le mot "normalement" redondant.[216] Si l'interprétation de l'Indonésie devait être retenue, la première phrase de l'article 2.2.1.1 aurait le même sens avec ou sans le mot "normalement", ce qui serait incompatible avec le principe selon lequel "l'interprétation doit donner sens et effet à tous les termes d'un traité".[217]

7.113. Nous rappelons en outre l'argument de l'Indonésie selon lequel "[e]n incluant la locution "à condition que" les rédacteurs ont intentionnellement subordonné l'application de la règle énoncée à l'article 2.2.1.1 [] aux deux conditions venant après".[218] L'Indonésie trouve des éléments à l'appui de son argument dans la déclaration du Groupe spécial *Chine – Produits à base de poulet de chair (article 21:5 – États-Unis)* selon laquelle l'"utilisation du terme "normalement" dans une obligation juridique indique une règle à laquelle des dérogations sont possibles sous réserve des conditions énoncées dans la disposition juridique".[219] Nous notons à cet égard que le Groupe spécial n'a pas indiqué que des dérogations étaient possibles *uniquement* sous réserve des conditions énoncées dans la disposition juridique, ni procédé à une analyse plus approfondie du terme "normalement". Par conséquent, nous ne pensons pas que la déclaration du Groupe spécial étaye l'argument de l'Indonésie.

7.114. Comme l'Indonésie, la Chine fait valoir que la flexibilité résultant de l'emploi du mot "normalement" doit être limitée aux exceptions spécifiées dans l'article 2.2.1.1, première phrase.[220] Elle trouve des éléments à l'appui de cet argument dans le raisonnement suivi par l'Organe d'appel dans le différend *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, dans le cadre duquel l'Organe d'appel a constaté que, même si l'obligation était nuancée par l'adverbe "normalement", un Membre importateur pouvait s'écarter de cette obligation sur la base de la dérogation explicite prévue au paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha.[221] La Chine fait valoir que l'Organe d'appel n'a pas laissé entendre qu'il existait d'autres bases pour déroger à la règle à l'exception de celle qui était énoncée explicitement dans la disposition.[222] Nous notons que le raisonnement de l'Organe d'appel était spécifique à l'article 2.12 de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce et au paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha, qui se rapportent au moment de la publication des règlements techniques[223] – question très différente de l'obligation d'utiliser les registres d'un exportateur pour calculer les frais. À notre avis, le sens du terme "normalement" figurant à l'article 2.2.1.1, première phrase, doit être déterminé à la lumière du contexte spécifique de l'Accord antidumping. Nous considérons que le contexte du terme "normalement" figurant dans l'article 2.2.1.1, première phrase, donne à penser qu'une interprétation différente est appropriée.

7.115. Nous notons que le texte de l'Accord antidumping contient cinq phrases utilisant l'expression "à condition que" et une obligation introduite par le modal "shall" (rendu par le verbe au futur en français). Nous avons toutefois relevé que, dans seulement deux de ces cinq phrases, le mot "normalement" était utilisé en plus de l'expression "à condition que"[224] alors que, dans les trois autres phrases, les obligations correspondantes étaient subordonnées aux circonstances introduites par l'expression "à condition que" sans que les obligations soient nuancées par le terme "normalement".[225] À la lumière de ce contexte, nous considérons que le terme "normalement"

[216] Australie, première communication écrite, paragraphes 187 à 192 (soulignage omis); deuxième communication écrite, paragraphes 197 (faisant référence à Indonésie, réponse à la question n° 20 posée par le Groupe spécial après sa première réunion et réponse à la question n° 20 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 20) et 226; réponse à la question n° 20 d) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphe 150.

[217] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 26.

[218] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 59.

[219] Indonésie, réponse à la question n° 20 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 20 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Chine – Produits à base de poulet de chair (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 7.29).

[220] Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 63.

[221] Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 62 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 273 et 275).

[222] Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 62.

[223] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 269 à 275.

[224] Article 2.2.1.1 (première phrase), et note de bas de page 2 de l'Accord antidumping.

[225] Article 2.2, article 2.2.1.1 (deuxième phrase), et note de bas de page 11 de l'Accord antidumping.

figurant à l'article 2.2.1.1 a été employé délibérément par les rédacteurs pour introduire une différence de sens dans la phrase et qu'il ne peut pas être réduit à une simple référence aux conditions insérées après l'expression "à condition que", comme l'Indonésie le fait valoir. En fait, selon nous, le terme "normalement" indique que, même dans les cas où les registres d'un exportateur remplissent les deux conditions explicites énoncées à l'article 2.2.1.1, première phrase, il y a des circonstances dans lesquelles l'autorité peut s'écarter de l'obligation qui lui incombe d'utiliser ces registres – obligation qui est exécutoire seulement lorsque les deux conditions explicites sont remplies.

7.116. Alors que l'Australie fait valoir que la présence du mot "normalement" dans l'article 2.2.1.1, première phrase, signifie que "lorsque les circonstances ne sont pas normales et habituelles, l'autorité chargée de l'enquête n'est pas tenue de calculer les frais sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête, même si les deux conditions énoncées à l'article 2.2.1.1 sont remplies"[226], et que l'Indonésie ne souscrit pas à cette affirmation[227], nous ne pensons pas que le présent différend exige que nous définissions précisément les circonstances dans lesquelles l'autorité chargée de l'enquête serait autorisée à s'écarter de l'obligation d'utiliser les registres de l'exportateur sur la base du terme "normalement".

7.117. Comme nous l'avons déjà noté, l'obligation d'utiliser "normalement" les registres de l'exportateur devient exécutoire lorsque les deux conditions explicites sont remplies, à savoir que les "registres soient tenus conformément aux principes comptables généralement acceptés du pays exportateur et tiennent compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré". Il s'ensuit que pour s'appuyer sur la flexibilité ménagée par le terme "normalement, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner si les registres remplissent les deux conditions explicites et établir que, bien que les registres soient tenus conformément aux principes GAAP du pays exportateur et tiennent compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré, elle estime néanmoins avoir une raison impérieuse, distincte des deux conditions explicites, de les écarter. Si l'autorité chargée de l'enquête était autorisée à s'appuyer sur le terme "normalement" pour écarter les registres sans prendre en considération les deux conditions explicites, ces conditions énoncées à l'article 2.2.1.1, première phrase, deviendraient inutiles. Dans ce cas, la première phrase de l'article 2.2.1.1 pourrait simplement indiquer ce qui suit: "[a]ux fins du paragraphe 2, les frais seront normalement calculés sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête".[228] Comme le signale l'Australie, il faut donner sens et effet au mot "normalement".[229] De la même manière, il faut également donner sens et effet aux deux conditions explicites. Nous concluons que pour s'appuyer sur le mot "normalement", l'autorité chargée de l'enquête devrait donner sens à la totalité de l'obligation énoncée à l'article 2.2.1.1, première phrase, et devrait donc examiner si les registres remplissent les deux conditions explicites et expliquer de manière satisfaisante pourquoi elle estime néanmoins avoir des raisons impérieuses de les écarter.

7.118. Nous trouvons d'autres éléments à l'appui de l'interprétation sus-indiquée de l'obligation énoncée à l'article 2.2.1.1, première phrase, dans le raisonnement du Groupe spécial *Ukraine – Nitrate d'ammonium.* Dans ce différend, l'Ukraine s'est appuyée sur le terme "normalement" figurant à la première phrase de l'article 2.2.1.1 pour défendre la décision de son autorité chargée de l'enquête d'écarter les frais consignés par les producteurs pour le gaz en raison des distorsions perçues sur le marché intérieur russe du gaz.[230] Le Groupe spécial a rejeté la communication de l'Ukraine, constatant qu'elle était fondée sur une justification *a posteriori*, en partie parce que l'autorité chargée de l'enquête *n'avait formulé aucune constatation selon laquelle les première et deuxième conditions de l'article 2.2.1.1 étaient toutes deux remplies, avant de décider de rejeter les frais consignés*.[231] Selon nous, ce raisonnement donne à penser que le Groupe spécial *Ukraine – Nitrate d'ammonium* considérait de même que, dans la mesure où le mot "normalement" ménageait la possibilité de rejeter les frais consignés par des exportateurs ou des producteurs, l'autorité

[226] Australie, première communication écrite, paragraphe 194. (soulignage omis)

[227] Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 61; réponse à la question n° 16 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 30 à 36.

[228] Voir aussi Indonésie, réponse à la question n° 32 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 96.

[229] Australie, première communication écrite, paragraphes 189 et 192; deuxième communication écrite, paragraphe 202.

[230] Rapport du Groupe spécial *Ukraine – Nitrate d'ammonium*, paragraphes 7.72 à 7.75, 7.79 et 7.80.

[231] Rapport du Groupe spécial *Ukraine – Nitrate d'ammonium*, paragraphe 7.80.

chargée de l'enquête devait prendre en considération la totalité de l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.1.1, y compris les deux conditions explicites.

7.119. Gardant ces considérations à l'esprit, nous examinons à présent la détermination de l'ADC pour établir si cette dernière s'est appuyée à juste titre sur la flexibilité ménagée par le terme "normalement" pour écarter la composante relative à la pâte de feuillus des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli. Nous notons qu'il n'y a dans le rapport final aucune constatation spécifique concernant la compatibilité des frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte avec les principes GAAP.[232] Les parties ne nous ont pas non plus indiqué que l'ADC avait formulé une quelconque constatation explicite de ce type dans le rapport final.

7.120. Pour ce qui est de la deuxième condition, nous notons que l'Australie fait valoir que "[l'ADC] n'a pas explicitement constaté que le coût de la pâte de feuillus consigné par Indah Kiat et Pindo Deli ne "[tenait] [pas] compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré", comme cela est indiqué dans la deuxième condition de l'article 2.2.1.1".[233] L'Australie ne fait pas non plus valoir que l'ADC a effectivement déterminé que les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli "[tenaient] compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré", et nous ne voyons aucune constatation explicite à cet effet dans le rapport final.

7.121. En ce qui concerne Indah Kiat, l'Indonésie signale que l'équipe de l'ADC chargée de la vérification a constaté que "les frais relatifs à la pâte (en tant que partie des frais relatifs aux matières premières) consignés dans la feuille de calcul d'Indah Kiat [frais de fabrication et de vente] du papier pour copie A4 ne [tenaient] pas compte des frais réels engagés".[234] S'agissant de Pindo Deli, nous notons que l'"équipe chargée de la vérification n'a pas procédé à une vérification sur place de [ses] données sur [les frais de fabrication et de vente]". Elle a néanmoins comparé ces données à celles d'autres exportateurs et les a jugées "comparables".[235]

7.122. Ces déclarations provenant des rapports de vérification montrent que l'ADC a effectué certaines analyses potentiellement pertinentes pour déterminer si la deuxième condition de l'article 2.2.1.1, première phrase, était remplie. Cependant, nous ne considérons pas que ces déclarations figurant dans les rapports de vérification constituent des constatations définitives de l'ADC; nous pensons qu'il s'agit en fait simplement de l'examen initial de l'ADC en ce qui concerne l'exhaustivité et l'exactitude des données sur les frais. Le caractère préliminaire du contenu des rapports de vérification est confirmé par les titres de leurs sections finales, comme "Valeur normale – *Évaluation préliminaire*" ou "Marge de dumping *préliminaire*", et par la déclaration indiquée sur les premières pages: "[l]e présent rapport ainsi que les avis ou recommandations qu'il contient seront réexaminés par l'équipe chargée de la gestion des affaires et ne reflètent pas nécessairement la position finale de la Commission antidumping".[236] En outre, il n'est pas contesté que certaines des recommandations formulées dans l'enquête en cause par les équipes chargées de la vérification n'ont pas été suivies par l'ADC dans sa détermination finale. Par exemple, alors que l'équipe chargée de la vérification était "convaincue" que les prix payés dans les ventes intérieures de papier pour copie A4 étaient adéquats pour l'évaluation de la valeur normale[237], l'ADC a finalement décidé de construire une valeur normale.

7.123. Enfin, nous rappelons que l'ADC a expliqué que, pour procéder à l'évaluation de la question de savoir "si les registres d'un exportateur [tenaient] compte raisonnablement des frais sur un marché concurrentiel associés à la production ou à la fabrication des produits similaires", "[elle] examin[ait] un certain nombre de facteurs, y compris la question de savoir si les pouvoirs publics [avaient] influencé les prix de l'un quelconque des intrants principaux".[238] Nous notons que le raisonnement suivi par l'ADC dans le rapport final, qui a abouti au rejet des frais consignés par

[232] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9, pages 50 à 65.

[233] Australie, deuxième communication écrite, paragraphe 211. (soulignage omis)

[234] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 153 (faisant référence au rapport de vérification concernant Indah Kiat (pièce IDN-9), section 4.3).

[235] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 153; rapport de vérification concernant Pindo Deli (pièce IDN-10), section 4.1.

[236] Rapport de vérification concernant Indah Kiat (pièce IDN-9), sections 7 et 8, et page 1; rapport de vérification concernant Pindo Deli (pièce IDN-10), sections 7 et 8, et page 1.

[237] Rapport de vérification concernant Indah Kiat (pièce IDN-9), section 7; rapport de vérification concernant Pindo Deli (pièce IDN-10), section 7.

[238] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, page 51.

Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte, était axé sur les distorsions induites par les pouvoirs publics dans les frais relatifs à la pâte sur le marché du papier en Indonésie.[239] La section pertinente du rapport final ne contient aucune constatation concernant l'exactitude des registres des exportateurs.[240]

7.124. Ayant examiné avec soin son rapport final, nous constatons que l'ADC n'a pas établi que les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli étaient compatibles avec les principes GAAP et tenaient compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du papier pour copie A4. L'ADC a rejeté la composante des frais relative à la pâte figurant dans les registres pour d'autres raisons. Ainsi, dans son analyse, l'ADC n'a pas donné effet à la totalité de l'obligation énoncée à l'article 2.2.1.1, première phrase, y compris les deux conditions explicites. À la lumière de notre raisonnement concernant le fonctionnement de la première phrase de l'article 2.2.1.1, exposé plus haut, le fait que l'ADC s'appuyait sur le terme "normalement" était incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de cette disposition. Par conséquent, nous constatons que l'ADC a agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2.1.1 lorsqu'elle a écarté les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte de feuillus dans l'enquête concernant le papier pour copie A4.

7.125. Comme cela a été indiqué dans notre introduction aux présentes constatations, l'Indonésie allègue également que la décision de l'ADC d'écarter les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte de feuillus est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping. L'Indonésie a demandé au Groupe spécial de formuler cette constatation "parce que, pour construire la valeur normale pour les producteurs indonésiens faisant l'objet de l'enquête, l'Australie n'a pas calculé le coût de production du papier pour copie A4 sur la base des registres de ces producteurs alors même que les registres étaient conformes aux principes [GAAP] et tenaient compte raisonnablement du coût de production réel du papier pour copie A4, et parce que l'Australie n'a *donc* pas calculé correctement le coût de production ni construit correctement la valeur normale pour ces producteurs".[241] Nous avons déjà établi plus haut que l'ADC a agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2.1.1 lorsqu'elle a rejeté la composante relative à la pâte de feuillus figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli. D'après ce que nous croyons comprendre, l'Indonésie n'a pas indiqué de fondement pour son allégation au titre de l'article 2.2 qui est distincte et indépendante de son allégation au titre de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping et, de ce point de vue, l'allégation de l'Indonésie au titre de l'article 2.2 est purement corollaire. Compte tenu de ce qui précède, nous n'estimons pas nécessaire de formuler de quelconques constatations concernant l'allégation de l'Indonésie pour régler le présent différend. Par conséquent, nous appliquons le principe d'économie jurisprudentielle et nous nous abstenons de nous prononcer sur le bien-fondé de l'allégation de l'Indonésie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.3.4 Conclusion

7.126. Nous constatons que la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2.1.1, première phrase, de l'Accord antidumping parce que l'ADC n'a pas établi que les première et deuxième conditions énoncées dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping étaient toutes deux remplies lorsqu'elle a rejeté la composante relative à la pâte figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli sur la base du terme "normalement", et n'a donc pas donné effet à la totalité de l'obligation énoncée dans cette disposition.

7.127. Étant donné que l'allégation de l'Indonésie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping selon laquelle l'ADC n'a pas calculé correctement le "coût de production" du papier pour copie A4 pour Indah Kiat et Pindo Deli repose entièrement sur le rejet par l'ADC de la composante relative à la pâte de feuillus figurant dans les registres de ces sociétés, cette allégation est corollaire de son allégation au titre de l'article 2.2.1.1, et nous nous abstenons donc de formuler de quelconques constatations.

[239] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, pages 50 et 51.
[240] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, pages 50 et 51.
[241] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 181. (pas d'italique dans l'original)

7.4 Question de savoir si la Commission antidumping a construit le "coût de production" du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat et à Pindo Deli d'une manière incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping

7.4.1 Introduction

7.128. L'Indonésie estime que l'ADC a agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping en remplaçant le coût réel de la pâte de feuillus consigné dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli par les prix de la pâte de feuillus exportée par des producteurs brésiliens et sud-américains vers la Chine et la Corée.[242] Selon l'Indonésie, l'utilisation de prix à l'exportation vers des pays tiers comme valeur de remplacement pour les frais réels des producteurs indonésiens pour la pâte était incompatible avec la prescription de l'article 2.2 imposant de calculer le "coût de production dans le pays d'origine".[243] En particulier, l'Indonésie soutient que les ajustements apportés aux points de repère fondés sur les prix à l'exportation qui ont été utilisés comme valeur de remplacement pour les frais n'ont pas abouti à ce que l'ADC utilise le coût de production e*n Indonésie* pour construire la valeur normale du papier A4.[244] En outre, elle fait valoir que les points de repère n'ont pas été ajustés en fonction des différents niveaux de bénéfices pour tenir compte des situations respectives d'Indah Kiat et de Pindo Deli.[245] Enfin, elle fait valoir que les points de repère n'étaient pas appropriés pour calculer le coût de la pâte en Indonésie parce qu'ils étaient fondés sur des données indicatives non fiables, que le rapport final de l'ADC présentait de façon erronée comme des "prix vérifiés de transactions réelles".[246] Elle fait également valoir que l'ADC aurait pu remplacer le coût des copeaux de bois, plutôt que celui de la pâte, pour construire le coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat, ce qui aurait abouti à un point de repère faussant moins les échanges.[247]

7.129. L'Australie fait valoir que l'ADC a agi d'une manière compatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 parce qu'il n'y avait pas de prix intérieurs ni de prix à l'importation disponibles pour la pâte en Indonésie qui auraient pu être utilisés pour remplacer les frais réels relatifs à la pâte.[248] Elle précise que les seuls prix intérieurs disponibles pour la pâte étaient confidentiels et ne pouvaient donc pas être utilisés, et que les prix à l'importation de la pâte seraient probablement affectés par les distorsions du marché identifiées.[249] Elle fait valoir que l'ADC était en droit d'utiliser le point de repère pour la pâte afin de déterminer le coût total de la pâte puisque l'obligation de calculer le "coût de production dans le pays d'origine", énoncée à l'article 2.2 de l'Accord antidumping, est plus générale que l'obligation d'utiliser les frais consignés dans les registres prévue à l'article 2.2.1.1.[250] Selon l'Australie, bien qu'étant fondé sur des sources extérieures, le point de repère pour la pâte utilisé pour construire la valeur normale a été ajusté de façon à être

[242] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 155, 164 et 166; deuxième communication écrite, paragraphe 75; et déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 71.

[243] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 164 et 167; déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 71.

[244] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 155 et 168; deuxième communication écrite, paragraphes 74 et 75; et réponse à la question n° 29 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 24.

[245] Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 71; réponses à la question n° 9 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 26, et à la question n° 30, paragraphes 91 à 93; et observations sur la réponse de l'Australie à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 54 à 57.

[246] Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 70; réponses à la question n° 9 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 23 et 24, et à la question n° 29, paragraphes 88 et 89.

[247] Indonésie, réponses à la question n° 18 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 37, et à la question n° 35, paragraphes 97 et 98.

[248] Australie, première communication écrite, paragraphes 222 à 228 (faisant référence au rapport final (pièce IDN-4), sections 6.9.2.2, A4.3, A4.3.1, A4.3.2 et A4.5.1, pages 52, et 230 à 232).

[249] Australie, première communication écrite, paragraphes 225 à 227.

[250] Australie, réponse à la question n° 26 posée par le Groupe spécial après sa première réunion, paragraphes 196 à 198 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.73); deuxième communication écrite, paragraphes 259 et 260, et note de bas de page 315 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Canada – Produits laitiers (article 21:5 – États Unis et Nouvelle Zélande II)*, paragraphe 102; *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphe 4.352; *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphes 426 à 428; et au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 10.170); et réponses aux questions n° 14 et 15 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 82 à 100.

adéquat pour établir le coût de production du papier pour copie A4 *en Indonésie*.[251] L'Australie estime que l'ADC n'était pas obligée d'ajuster le point de repère pour la pâte afin de tenir compte du niveau des bénéfices[252], et que les données utilisées pour ce point de repère étaient fiables.[253]

7.130. Nous commençons par examiner la principale question liminaire soulevée dans les communications des parties, c'est-à-dire la question de savoir si l'ADC était en droit, aux termes de l'article 2.2 de l'Accord antidumping, de remplacer les frais réels relatifs à la pâte des producteurs indonésiens de papier pour copie A4 par une valeur calculée sur la base des prix de la pâte exportée vers des *pays tiers*, la Chine et la Corée.

7.4.2 Question de savoir si la Commission antidumping était en droit de remplacer les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli pour la pâte par des prix ajustés de la pâte exportée vers des pays tiers

7.131. L'article 2.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> Lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume des ventes sur le marché intérieur du pays exportateur, de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable, la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices.[254]

7.132. L'expression "coût de production dans le pays d'origine" figurant dans cette disposition a été interprétée comme étant "une référence au prix payé ou à payer pour produire quelque chose dans le pays d'origine".[255] Normalement, et comme il ressort de l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.1.1, le coût de production dans le pays d'origine devrait être calculé sur la base des renseignements sur les frais figurant dans les propres registres d'un exportateur. Toutefois, comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *UE – Biodiesel (Argentine)*:

> Dans les circonstances où l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 qui consiste à calculer les frais sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête ne s'applique pas, ou lorsque des renseignements pertinents émanant de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête ne sont pas disponibles, l'autorité chargée de l'enquête peut avoir recours à d'autres bases pour calculer certains ou la totalité de ces frais.[256]

7.133. Nous rappelons que l'ADC n'a pas utilisé les frais engagés pour la pâte par Indah Kiat et Pindo Deli pour calculer leur coût de production respectif du papier pour copie A4 aux fins de la construction de la valeur normale. Nous avons constaté dans la section précédente que, en écartant les frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli, l'ADC avait agi d'une manière incompatible avec la première phrase de l'article 2.2.1.1. Par conséquent, à la lumière de la déclaration susmentionnée de l'Organe d'appel formulée dans l'affaire *UE – Biodiesel (Argentine),* à laquelle nous souscrivons, aucun fondement juridique ne permettait à l'ADC d'utiliser les prix de la pâte exportée vers des pays tiers

---

[251] Australie, première communication écrite, paragraphes 228 et 229 (faisant référence au rapport final (pièce IDN-4), sections 6.9.2.2, A2.9.2.3, A4.1, A4.2, A4.3.3, A4.5.1, A4.5.2, pages 52, 167 et 230 à 233), 232 à 240, 245 et 246; deuxième communication écrite, paragraphes 235 à 260; et réponse à la question n° 11 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 49 à 61.

[252] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 158 à 177; observations sur les réponses de l'Indonésie aux questions n° 9, 10, 29 et 30 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 60, 61 et 130 à 148.

[253] Australie, déclaration finale à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 9 à 12; observations sur les réponses de l'Indonésie aux questions n° 9, 10 et 29 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 53 à 58.

[254] Note de bas de page omise.

[255] Rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.69.

[256] Rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.73. (note de bas de page omise)

comme valeur de remplacement pour les frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli relatifs à la pâte lorsqu'elle a construit la valeur normale du papier pour copie A4 aux termes de l'article 2.2. Il s'ensuit que l'utilisation par l'ADC des prix brésiliens et sud-américains de la pâte exportée vers la Chine et la Corée comme point de départ pour calculer les frais relatifs à la pâte en Indonésie était incompatible avec l'article 2.2.

7.134. Après avoir conclu que l'ADC n'était pas en droit, au titre de l'article 2.2, d'utiliser les prix de la pâte exportée vers des pays tiers comme base pour déterminer le coût de production du papier pour copie A4 en Indonésie, nous notons qu'un groupe spécial est "libre de ne traiter que les arguments qu'il juge nécessaire de traiter pour régler une allégation donnée".[257] En l'espèce, nous ne pensons pas devoir examiner tous les arguments présentés par l'Indonésie quant aux raisons pour lesquelles l'utilisation du point de repère pour la pâte était incompatible avec l'article 2.2. Cependant, pour aider les parties à régler leur différend, nous jugeons utile d'examiner les affirmations de l'Indonésie au sujet de l'absence d'ajustements pertinents apportés au titre des bénéfices au point de repère pour la pâte, ainsi que la décision de l'ADC de ne pas remplacer les frais relatifs aux copeaux de bois plutôt que les frais relatifs à la pâte pour Indah Kiat. Nous croyons comprendre que l'Indonésie formule ses arguments concernant ces questions en supposant pour les besoins de l'argumentation que, même si l'ADC était autorisée à remplacer certains des frais des exportateurs pour construire le coût de production du papier pour copie A4 en Indonésie, l'utilisation par l'ADC du point de repère spécifique pour la pâte qu'elle avait choisi restait incompatible avec la prescription imposant de calculer le "coût de production" au titre de l'article 2.2. Aux fins de notre analyse ultérieure, nous examinerons donc également si, même en supposant que l'ADC était autorisée à remplacer certains des frais des exportateurs par des renseignements extérieurs au pays, son utilisation du point de repère pour la pâte était néanmoins incompatible avec l'article 2.2. Toutefois, avant de passer à cette analyse, nous examinons l'affirmation de l'Australie selon laquelle l'Indonésie a admis dans la présente procédure que le point de repère fondé sur la pâte exportée que l'ADC avait appliqué était le bon montant à utiliser pour la composante relative à la pâte de feuillus du coût de production du papier pour copie A4.

7.135. L'Australie fait valoir que l'Indonésie a admis que le point de repère pour la pâte était le bon montant àutiliser pour remplacer les frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour la pâte "parce que l'Indonésie a reconnu que le prix pratiqué à l'exportation de la pâte de feuillus était le bon montant à utiliser pour la composante relative à la pâte de feuillus du "coût de production"" et parce que "l'Australie a démontré que le "point de repère pour la pâte" utilisé par la Commission antidumping était quasiment identique à ce prix pratiqué à l'exportation".[258] Même s'il est vrai que l'Indonésie a initialement fait valoir que l'Australie aurait pu utiliser le prix à l'exportation de la pâte indonésienne pour calculer le coût de la pâte en Indonésie[259], ses arguments ont évolué au cours de la présente procédure. Répondant au Groupe spécial qui lui demandait de confirmer que, d'après ce qu'il croyait comprendre, "l'Indonésie sembl[ait] admettre que le prix à l'exportation de la pâte indonésienne aurait pu être utilisé en tant que montant adéquat pour les frais relatifs à la pâte en vue d'établir le coût de production du papier pour copie A4 en Indonésie", l'Indonésie a précisé que cela n'était "pas correct".[260] Par conséquent, nous constatons que l'Indonésie n'a pas admis que le point de repère pour la pâte était le bon montant à utiliser pour la composante relative à la pâte de feuillus du coût de production du papier pour copie A4 pour Indah Kiat et Pindo Deli.

7.4.3 Question de savoir si l'absence d'ajustements du point de repère pour la pâte en fonction des différents niveaux de bénéfices est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping

7.136. L'Indonésie fait valoir que le point de repère pour le coût de la pâte qui a été utilisé pour remplacer les frais réels d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour la pâte était incorrect parce qu'il incluait des montants pour les bénéfices qui ne tenaient pas compte des circonstances spécifiques de chaque

[257] Rapports de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 511; *CE – Volailles*, paragraphe 135; et *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.15.

[258] Australie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 101 (faisant référence à Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 49; Australie, déclaration finale à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 26 à 29; et deuxième communication écrite, paragraphes 241 à 249).

[259] Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 49.

[260] Indonésie, réponse à la question n° 29 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 88.

société, y compris "le fait que les producteurs indonésiens [étaient] intégrés ou affiliés aux producteurs de pâte".[261] En particulier, elle soutient que, dans le cas d'Indah Kiat, le point de repère pour la pâte n'aurait pas dû inclure les bénéfices parce qu'il s'agissait d'une société intégrée, tandis que dans le cas de Pindo Deli, la composante du point de repère relative aux bénéfices aurait dû être retirée ou ajustée.[262]

7.137. L'Australie répond que déduire un montant pour les bénéfices du point de repère pour la pâte aurait signifié que le coût de production du papier pour copie A4 calculé pour Indah Kiat et Pindo Deli n'aurait pas reflété le coût de production total du papier pour copie A4 en Indonésie, ni constitué une "valeur de remplacement appropriée pour le prix du produit similaire au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur lorsque la valeur normale ne [pouvait] pas être déterminée sur la base des ventes intérieures".[263] Selon l'Australie, il était approprié d'utiliser le point de repère pour la pâte en raison de sa compatibilité avec les frais relatifs à la pâte d'un autre exportateur dont il avait été constaté qu'ils n'étaient pas faussés.[264] En outre, l'Australie met en avant le fait que ni les exportateurs ni les pouvoirs publics indonésiens n'ont demandé que l'ADC déduise un montant pour les bénéfices du point de repère pour la pâte au cours de l'enquête.[265]

7.138. Après avoir constaté que "le coût réel de la pâte consigné par les exportateurs dans leurs registres ne [tenait] pas compte raisonnablement du coût sur un marché concurrentiel"[266], l'ADC a construit le coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat et à Pindo Deli en utilisant "un point de repère pour le coût de la pâte qui [tenait] mieux compte du coût de la pâte sur un marché concurrentiel".[267] Elle a expliqué que les prix intérieurs de la pâte des exportateurs indonésiens ayant coopéré étaient considérés comme affectés par l'influence exercée par les pouvoirs publics et donc comme inadéquats[268]; qu'il n'était pas possible d'utiliser les données sur les frais provenant d'autres producteurs de pâte indonésiens pour remplacer les frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli qui avaient été rejetés parce que les seules données sur les coûts dont disposait l'ADC concernaient un producteur différent et étaient confidentielles[269]; et qu'il manquait des renseignements appropriés sur le prix à l'importation, renseignements qui auraient aussi probablement été affectés par l'influence exercée par les pouvoirs publics.[270]

7.139. Le rapport final décrit le point de repère comme étant "constitué des prix trimestriels de la pâte importée en Chine et en Corée fondés sur un prix c.a.f. moyen du bois pour pâte kraft blanchie d'eucalyptus originaire du Brésil et d'Amérique du Sud".[271] Les données utilisées pour calculer les

[261] Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 71.

[262] Indonésie, réponses aux questions n° 30 a) et b) posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 91 et 92; observations sur la réponse de l'Australie à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 55 à 57.

[263] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 158 et 159 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.24, aux rapports des Groupes spéciaux *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 7.233; *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 7.112; et *États-Unis – Bois de construction résineux V*, paragraphe 7.278). L'Australie a considéré initialement que l'Indonésie faisait valoir que, après avoir procédé à un ajustement au titre des bénéfices du point de repère pour la pâte, l'ADC aurait dû utiliser le coût de la pâte figurant dans les registres d'Indah Kiat en tant que composante relative à la pâte de feuillus du coût de production du papier pour copie A4 à la fois pour Indah Kiat et pour Pindo Deli. (Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 162 à 167) L'Indonésie a toutefois précisé ultérieurement que cela ne reflétait pas correctement sa position. (Indonésie, observations sur la réponse de l'Australie à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 54) Lorsque nous examinerons la question de l'ajustement au titre des bénéfices, nous nous abstiendrons donc de prendre en considération les arguments de l'Australie quant aux raisons pour lesquelles les frais consignés par Indah Kiat et Pindo Deli n'étaient pas adéquats pour être utilisés dans la construction du coût de production du papier pour copie A4.

[264] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 161 (faisant référence au rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.2.2, page 52).

[265] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 168 à 175.

[266] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.1, page 51.

[267] Rapport final (pièce IDN-4), section A4.1, page 230.

[268] Rapport final (pièce IDN-4), section A4.3.1, page 230.

[269] Rapport final (pièce IDN-4), section A4.5.1, page 232.

[270] Rapport final (pièce IDN-4), section A4.3.2, pages 230 et 231.

[271] Rapport final (pièce IDN-4), sections A4.2 et A4.3.3, pages 230 et 231.

prix servant de points de repère ont été établies par deux consultants de la branche de production du papier engagés par l'ADC qui devaient lui fournir des renseignements sur les prix – RISI et Hawkins Wright.[272]

7.140. L'Indonésie a utilisé plusieurs expressions pour décrire le point de repère, y compris les suivantes: "le coût de production de la pâte en Amérique du Sud et au Brésil"[273] et "un prix de la pâte au Brésil et en Amérique du Sud".[274] L'Australie conteste les descriptions du point de repère faites par l'Indonésie et les juge incorrectes compte tenu de la description que l'ADC en a donnée dans le rapport final.[275] Nous rappelons que l'ADC n'a pas utilisé le point de repère relatif au prix c.a.f. comme valeur de remplacement pertinente concernant les frais. En fait, le prix c.a.f. constituait la *base de départ* pour calculer le montant de remplacement concernant les frais. Au cours de l'enquête, l'ADC a apporté certains ajustements au point de repère c.a.f. pour Indah Kiat et Pindo Deli. Il s'agissait notamment d'ajustements déduisant des montants pertinents au titre du fret maritime et du transport intérieur[276], dont nous croyons comprendre qu'ils étaient associés aux exportations du Brésil et d'Amérique du Sud. Comme l'Indonésie l'a souligné, "[l']élimination [du] … fret maritime … aboutit à un prix de référence f.a.b. Brésil ou Amérique du Sud par opposition à un prix c.a.f. Chine et Corée".[277] Ainsi, lorsque l'Indonésie se réfère au "prix de la pâte au Brésil et en Amérique du Sud", nous croyons comprendre qu'elle fait référence au point de repère déjà ajusté.

7.141. L'ADC a également apporté d'autres ajustements au point de repère pour la pâte. En particulier, elle a ajusté les points de repère utilisés pour Indah Kiat et Pindo Deli pour qu'ils tiennent compte de la proportion vérifiée de la pâte consommée dans la production du papier pour copie A4.[278] Pour Indah Kiat, qui produisait la pâte elle-même et utilisait donc de la pâte humide dans son processus de production, l'ADC a converti le point de repère pour passer du prix de la pâte sèche au prix de la pâte humide.[279] Elle a en outre déduit un montant pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général du point de repère pour la pâte correspondant à Indah Kiat.[280] Il n'est pas contesté que l'ADC n'a pas ajusté au titre des bénéfices le point de repère pour la pâte afin de tenir compte des situations respectives d'Indah Kiat et de Pindo Deli.[281]

7.142. Passant aux affirmations de l'Indonésie sur l'absence d'un ajustement au titre des bénéfices, nous examinerons d'abord les arguments de l'Indonésie relatifs à l'analyse de l'ADC en ce qui concerne Indah Kiat puis ceux qu'elle a formulés au sujet de Pindo Deli.

7.4.3.1 Ajustement au titre des bénéfices du point de repère pour la pâte correspondant à Indah Kiat

7.143. L'Indonésie conteste l'inclusion des bénéfices dans le point de repère pour la pâte correspondant à Indah Kiat parce qu'il s'agit d'un producteur de papier intégré et que "la production

[272] Rapport final (pièce IDN-4), section A4.5.1, page 232.

[273] Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 49.

[274] Indonésie, réponse à la question n° 28 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 22.

[275] Australie, deuxième communication écrite, paragraphes 237 à 240.

[276] Rapport final (pièce IDN-4), sections 6.9.8.1.3 et A4.4, pages 62 et 231; Australie, première communication écrite, paragraphes 238 et 240.

[277] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 168.

[278] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.8.1.4, page 62; Australie, première communication écrite, paragraphes 236, 237 et 240.

[279] Rapport final (pièce IDN-4), sections 6.9.8.1.3, A4.4 et A4.5.1, pages 61, 231 et 232; Australie, première communication écrite, paragraphe 238; et Indonésie, première communication écrite, paragraphe 168.

[280] Rapport final (pièce IDN-4), section 6.9.8.1.3, page 62; Australie, première communication écrite, paragraphes 238 et 240; et Indonésie, première communication écrite, paragraphe 168. Bien que l'Australie fasse valoir que l'ADC a déduit le montant pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général du point de repère correspondant à Pindo Deli, nous n'avons pas été en mesure d'identifier cette déduction dans le texte du rapport final.

[281] Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 71; réponses à la question n° 9 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 26, et à la question n° 30, paragraphes 91 à 93; Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 158 à 177.

de pâte n'est qu'une étape intermédiaire dans [son] processus de production du papier".[282] Elle estime donc que l'ADC aurait dû déduire les bénéfices du "point de repère pour la pâte" correspondant à Indah Kiat et que, sans cet ajustement, l'établissement des faits par l'ADC n'est pas correct, et n'est ni impartial ni objectif au sens de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping.[283]

7.144. Sur cette base, nous procédons à l'examen des faits concernant l'inclusion des bénéfices dans le point de repère pour la pâte dont l'autorité chargée de l'enquête avait connaissance lorsqu'elle a établi la détermination. Dans ses communications, l'Indonésie a appelé notre attention sur la section 4.3, intitulée "Processus intégrés", du rapport de vérification concernant Indah Kiat où il est indiqué ce qui suit: "[l]'équipe chargée de la vérification a pu établir que la pâte était cédée à l'unité de fabrication du papier pour photocopie à son coût réel, et elle est donc convaincue que les frais relatifs à la pâte (en tant que partie des frais relatifs aux matières premières) consignés dans la feuille de calcul d'Indah Kiat [frais de fabrication et de vente] du papier pour copie A4 [tenaient] compte des frais réels engagés".[284] Cet extrait du rapport de vérification confirme que l'ADC disposait d'éléments de preuve indiquant que le processus de production du papier pour copie A4 d'Indah Kiat était intégré et que la cession de la pâte entre les unités de fabrication d'Indah Kiat se faisait sans inclusion de bénéfices, c'est-à-dire au coût réel.

7.145. L'Australie explique que ni les exportateurs, ni les pouvoirs publics indonésiens n'ont demandé que l'ADC déduise un montant pour les bénéfices du point de repère pour la pâte au cours de l'enquête.[285] Selon elle, une telle demande était nécessaire pour que l'ADC ait l'obligation de procéder à l'ajustement. L'Australie trouve des éléments étayant son point de vue dans la déclaration ci-après faite par le Groupe spécial *États-Unis – Papiers couchés (Indonésie)*[286]:

> Ce que l'autorité chargée de l'enquête doit faire pour effectuer l'analyse nécessaire en vue d'obtenir un point de repère correct variera en fonction des circonstances de l'affaire, des caractéristiques du marché examiné, et de la nature, de la quantité et de la qualité des renseignements fournis par les requérants et les entreprises interrogés, y compris tous renseignements additionnels que l'autorité chargée de l'enquête demandera afin de pouvoir fonder sa détermination sur les éléments de preuve positifs versés au dossier.[287]

7.146. Nous notons que le Groupe spécial *États-Unis – Papiers couchés (Indonésie)* traitait une question différente de celle dont nous sommes saisis, à savoir comment l'autorité chargée de l'enquête devrait obtenir un point de repère aux fins du calcul du montant d'une subvention en termes d'avantage au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC. Il ne nous apparaît pas clairement que les considérations relatives au choix d'un point de repère au titre de cette disposition devraient être les mêmes que celles qui guident la détermination du "coût de production dans le pays d'origine" par l'autorité chargée de l'enquête au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping.[288] Cela étant, nous ne considérons pas que l'extrait ci-dessus limite l'analyse devant être menée par l'autorité chargée de l'enquête aux fins de l'établissement d'un point de repère pour la subvention au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC aux questions soulevées dans les demandes présentées par les parties intéressées, lorsque les renseignements fournis par les sociétés interrogées et d'autres éléments de

[282] Indonésie, réponse à la question n° 30 a) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 91.

[283] Indonésie, réponse à la question n° 30 a) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 91; observations sur la réponse de l'Australie à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 55.

[284] Bien que l'Indonésie ait mis en avant le rapport de vérification concernant Indah Kiat dans le contexte de l'examen de l'exactitude des frais consignés par les exportateurs, nous estimons qu'il est également pertinent aux fins de notre analyse de cette question spécifique. (Voir Indonésie, première communication écrite, paragraphe 153 (faisant référence au rapport de vérification concernant Indah Kiat (pièce IDN-9), section 4.3).)

[285] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 168 à 175.

[286] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 172 et 173 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États Unis – Papiers couchés (Indonésie)*, paragraphe 7.36).

[287] Rapport du Groupe spécial *États Unis – Papiers couchés (Indonésie)*, paragraphe 7.36.

[288] Nous notons que le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Ukraine – Nitrate d'ammonium* étaient du même avis. (Rapport du Groupe spécial *Ukraine – Nitrate d'ammonium*, paragraphe 7.102; rapport de l'Organe d'appel *Ukraine – Nitrate d'ammonium*, paragraphe 6.118)

preuve positifs versés au dossier indiquent qu'il y a un besoin spécifique de procéder à un ajustement du point de repère. À notre avis, cette même limitation n'apparaît pas non plus dans l'article 2.2 de l'Accord antidumping. En fait, de notre point de vue, il découle de l'obligation énoncée à l'article 2.2 qu'il incombe à l'autorité chargée de l'enquête de procéder à toutes les adaptations nécessaires, à la lumière des faits qui lui ont été présentés, pour déterminer le "coût de production dans le pays d'origine".[289]

7.147. Nous rappelons l'explication donnée par l'Australie elle-même selon laquelle les "adaptations [apportées au point de repère pour la pâte] ont été faites en réponse aux éléments de preuve obtenus pendant l'enquête à la suite de la vérification concernant les exportateurs indonésiens, et en réponse aux communications présentées par üSinar Mas Group] et par les pouvoirs publics indonésiens durant l'enquête".[290] Dans les cas où le dossier de l'enquête a montré que la cession de la pâte avait lieu au coût réel entre les unités d'Indah Kiat, la question de savoir si la demande d'ajustement au titre des bénéfices avait été présentée par des parties intéressées ou non ne nous paraît pas pertinente. En tout état de cause, bien qu'une demande d'ajustement de ce type n'ait pas été présentée en des termes clairs et explicites, les exportateurs ont, dans une communication présentée en réponse à l'énoncé des faits essentiels, reproché à l'ADC ce qui suit:

> [avoir] utilisé comme point de repère les prix d'**achat** de la pâte de feuillus sèche en feuilles alors que la pâte de feuillus (LBKP) utilisée par Indah Kiat est la pâte humide qu'elle **produit elle-même** *dont le coût est à l'évidence bien moins élevé*. *Il est totalement inapproprié* d'utiliser comme point de repère le prix d'achat de la pâte de feuillus sèche en feuilles alors que la pâte de feuillus utilisée par Indah Kiat pour produire du papier pour copie A4 est la pâte humide *qu'elle produit elle-même et va directement à la production de papier*.[291]

7.148. Nous constatons que, compte tenu du résultat de la vérification de l'ADC, les mots mis en relief peuvent raisonnablement être interprétés comme indiquant le caractère inapproprié de l'utilisation de prix d'achat non ajustés pour un producteur intégré comme Indah Kiat.

7.149. L'Australie formule plusieurs arguments additionnels en réponse à la contestation par l'Indonésie de l'absence d'un ajustement au titre des bénéfices. Premièrement, elle fait valoir que déduire un montant pour les bénéfices du point de repère pour la pâte "aurait signifié que le coût de production du papier pour copie A4 calculé pour Indah Kiat et Pindo Deli n'aurait pas reflété le coût de production total du papier pour copie A4 en Indonésie pour Indah Kiat et Pindo Deli", ni constitué une "valeur de remplacement appropriée pour le prix du produit similaire au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur lorsque la valeur normale ne [pouvait] pas être déterminée sur la base des ventes intérieures".[292] Deuxièmement, l'Australie estime qu'il était approprié d'utiliser le point de repère pour la pâte en raison de sa compatibilité avec les frais relatifs à la pâte d'un autre exportateur faisant l'objet de l'enquête, PT Riau Andalan Kertas.[293] Troisièmement, l'Australie répond à l'argument de l'Indonésie selon lequel "la production de pâte n'est qu'une étape intermédiaire dans le processus de production du papier"[294] en faisant valoir que les producteurs indonésiens de papier pour copie A4 ne consacrent pas toute la pâte de feuillus dont ils disposent à la production de papier pour copie A4 mais exportent également des

[289] Rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.73.

[290] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 169.

[291] Sinar Mas Group's submission (29 December 2016) (pièce IDN-15), page 6. (caractères gras dans l'original; pas d'italique dans l'original)

[292] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 158 et 159 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.24, aux rapports des Groupes spéciaux *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 7.233; *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 7.112; et *États-Unis – Bois de construction résineux V*, paragraphe 7.278). (soulignage omis)

[293] Australie, réponse à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 161.

[294] Indonésie, réponse à la question n° 30 a) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 91.

quantités importantes de pâte, et que le prix pratiqué à l'exportation est un facteur clé pour déterminer le volume de la production de papier.[295]

7.150. Nous notons que le rapport final ne fournit aucune explication quant aux raisons pour lesquelles l'ADC n'a pas déduit les bénéfices du point de repère pour la pâte utilisé pour remplacer les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte ou aux raisons pour lesquelles les ajustements devaient être limités par les circonstances auxquelles l'Australie faisait référence dans les trois arguments susmentionnés. Étant donné l'absence de toute explication de ce type, et compte tenu des données de fait versées au dossier de l'enquête examinées plus haut, nous constatons que le fait que l'ADC n'a pas ajusté le niveau de bénéfices inclus dans le point de repère pour le coût de la pâte qui était utilisé pour Indah Kiat signifiait que le coût de production du papier pour copie A4 construit pour Indah Kiat était incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.4.3.2 Ajustement au titre des bénéfices du point de repère pour la pâte correspondant à Pindo Deli

7.151. Nous allons maintenant examiner si le remplacement des frais de Pindo Deli pour la pâte par le point de repère pour la pâte soulève des préoccupations semblables. L'Indonésie affirme que l'"Australie n'a pas retiré les bénéfices de son calcul [du point de repère pour la pâte] et [que] son établissement des faits [] ne serait donc pas correct aux termes de l'article 17.6 i)".[296] Elle fait valoir que "Pindo Deli se procure de la pâte auprès de parties affiliées, y compris Indah Kiat, et [que] rien ne prouve qu'elle ne le fait pas dans le cadre de transactions effectuées dans des conditions de pleine concurrence au cours d'opérations commerciales normales".[297] Sur cette base, l'Indonésie estime que l'"utilisation de prix à l'exportation incluant des bénéfices n'est pas représentative du coût de production de Pindo Deli en Indonésie" et que l'"Australie aurait dû utiliser le point de repère qu'elle [avait] déterminé pour Indah Kiat, quel qu'il soit, et procéder à des ajustements pour tenir compte de toute majoration appliquée par Indah Kiat au coût dans le cadre de ses ventes à Pindo Deli".[298] Lorsqu'elle a clarifié son argument à un stade ultérieur, l'Indonésie a expliqué qu'"il [fallait] déduire les bénéfices du point de repère en ce qui concerne les achats de Pindo Deli, pour un montant correspondant à la majoration réelle appliquée par Indah Kiat à Pindo Deli".[299] Selon elle, "[t]oute autre approche n'aurait pas seulement pour résultat d'éliminer les effets de la "situation particulière du marché", elle fausserait également la réalité commerciale".[300]

7.152. En tant que partie plaignante dans la présente procédure, l'Indonésie a la charge initiale de démontrer l'incompatibilité de la mesure de l'Australie avec l'article 2.2 en ce qui concerne l'ajustement au titre des bénéfices du point de repère correspondant à Pindo Deli.[301] En d'autres termes, elle doit présenter des "éléments *prima facie* … repos[ant] sur "les éléments de preuve *et* les arguments juridiques" … relativement à *chacun* des éléments de l'allégation".[302] Fait important, "[l]es éléments de preuve et arguments à la base des éléments présentés *prima facie* doivent … être suffisants pour identifier la mesure contestée et *sa portée fondamentale*, identifier la disposition pertinente de l'OMC et l'obligation qu'elle contient, et *expliquer le fondement de l'incompatibilité alléguée de la mesure avec cette disposition*".[303] Selon nous, les arguments présentés par l'Indonésie concernant l'absence d'un ajustement au titre des bénéfices du point de repère correspondant à Pindo Deli n'expliquent pas clairement la portée de l'aspect contesté de la mesure et le fondement de l'incompatibilité alléguée de la mesure australienne avec l'article 2.2 et sont, à cet égard,

[295] Australie, observations sur les réponses de l'Indonésie aux questions n° 9 et 30 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 134 à 139.

[296] Indonésie, réponse à la question n° 9 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 26.

[297] Indonésie, réponse à la question n° 30 b) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 92.

[298] Indonésie, réponse à la question n° 30 b) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 92.

[299] Indonésie, observations sur la réponse de l'Australie à la question n° 33 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 57.

[300] Indonésie, réponse à la question n° 30 b) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 92.

[301] Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 98.

[302] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 140 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 19). (italique dans l'original)

[303] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 141.

insuffisants pour que l'Indonésie établisse des éléments *prima facie* concernant cet aspect spécifique de l'allégation.

7.153. L'Indonésie a fait valoir *à la fois* que les bénéfices inclus dans le point de repère pour la pâte correspondant à Pindo Deli devaient être *déduits* ou *retirés* et qu'ils auraient dû être *ajustés*. Nous n'avons pas été en mesure de déterminer d'après les arguments de l'Indonésie le type spécifique d'ajustement qui, selon elle, devait être effectué par l'ADC. Dans la mesure où l'Indonésie fait valoir qu'il était nécessaire de retirer les bénéfices du point de repère pour la pâte correspondant à Pindo Deli, nous constatons que cet argument est en contradiction avec la propre affirmation de l'Indonésie qui indique que Pindo Deli se procure de la pâte auprès de parties affiliées et que rien ne prouve qu'elle ne le fait pas dans le cadre de transactions effectuées dans des conditions de pleine concurrence.[304] Il découle de l'explication de l'Indonésie que le coût de la pâte pour Pindo Deli correspond au prix auquel la société se procure de la pâte auprès de parties affiliées. Si les transactions d'achat de pâte entre Pindo Deli et ses parties affiliées ont eu lieu conformément à des pratiques commerciales normales, comme l'Indonésie l'allègue, nous ne voyons pas pourquoi le prix auquel Pindo Deli s'est procuré de la pâte ne serait pas rentable pour les fournisseurs de Pindo Deli. Autrement dit, nous ne voyons pas pourquoi le coût de la pâte correspondant à Pindo Deli (le prix qu'elle a payé pour la pâte) n'inclurait pas la composante relative aux bénéfices et, par conséquent, pourquoi il serait nécessaire de retirer la composante relative aux bénéfices du point de repère pour la pâte utilisé en remplacement. En outre, dans la mesure où l'Indonésie fait valoir qu'il était nécessaire d'ajuster le niveau des bénéfices dans le point de repère pour la pâte correspondant à Pindo Deli, nous ne voyons pas pourquoi l'ajustement devrait se rapporter à la "majoration appliquée par Indah Kiat au coût dans le cadre de ses ventes à Pindo Deli" dans les circonstances où, comme l'Indonésie elle-même l'a expliqué, Pindo Deli achète de la pâte à Indah Kiat et à une autre société, Lontar.[305] L'Indonésie n'a fourni aucune explication concernant ce point. Nous notons en outre qu'elle n'a pas fait valoir que la question de l'ajustement au titre des bénéfices avait été portée à l'attention de l'ADC par les parties intéressées.

7.154. Étant donné que l'Indonésie n'a pas expliqué de façon claire et convaincante pourquoi et comment l'ADC devait procéder à un ajustement au titre des bénéfices du point de repère correspondant à Pindo Deli, et compte tenu des circonstances de cette enquête spécifique, nous constatons que l'Indonésie n'a pas établi que l'absence d'un ajustement au titre des bénéfices du point de repère pour la pâte utilisé pour Pindo Deli dans la détermination de l'ADC était incompatible avec la prescription imposant de calculer le "coût de production dans le pays d'origine" au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.4.4 Question de savoir si la Commission antidumping a agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping lorsqu'elle a remplacé les frais relatifs à la pâte d'Indah Kiat par le point de repère pour la pâte fondé sur les prix à l'exportation vers des pays tiers au lieu de remplacer les frais relatifs aux copeaux de bois

7.155. L'Indonésie fait valoir que l'article 2.2 de l'Accord antidumping prescrit que l'autorité chargée de l'enquête doit calculer le coût de production du producteur faisant l'objet d'un examen en Indonésie et que, en choisissant de remplacer les frais engagés par Indah Kiat pour la pâte plutôt que pour les copeaux de bois, l'Australie ne s'est pas conformée à cette prescription.[306] L'Indonésie fait valoir que, même s'il lui était nécessaire de remplacer les frais faussés, l'ADC aurait dû remplacer le coût des copeaux de bois (intrant direct dans la production de pâte) pour Indah Kiat et non ses frais pour la pâte eux-mêmes.[307] Selon elle, le remplacement du coût de la pâte pour Indah Kiat a également entraîné le remplacement d'"autres frais associés à la fabrication de la pâte, y compris l'électricité, l'eau, etc., qui n'étaient pas affectés par la "situation particulière du marché"".[308] L'Indonésie signale que l'ADC disposait, dans le dossier de l'enquête, des frais d'Indah Kiat pour les

[304] Indonésie, réponse à la question n° 30 b) posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 92.

[305] Indonésie, première communication écrite, note de bas de page 70.

[306] Indonésie, réponses aux questions n° 18 et 35 posées par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 37, 97 et 98.

[307] Indonésie, réponses à la question n° 18 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 37, et à la question n° 35, paragraphe 98.

[308] Indonésie, réponse à la question n° 35 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 98.

copeaux de bois.[309] Selon elle, "[d]u fait du remplacement du coût des copeaux de bois, il [serait] tenu compte de l'intrant pour lequel il [était] allégué qu'il y [avait] distorsion dans les frais d'Indah Kiat alors que tous les autres frais d'Indah Kiat, qui [n'étaient] pas affectés par la "situation particulière du marché", rest[eraient] inchangés".[310]

7.156. L'Australie reconnaît que l'ADC disposait, dans son dossier, du coût des copeaux de bois utilisés par Indah Kiat pour produire la pâte.[311] Elle estime cependant qu'elle n'a pu déterminer la valeur et le volume du bois de trituration, qui est un intrant dans la production de copeaux de bois, que pour un seul mois.[312] Elle fait valoir que rien dans l'Accord antidumping ou dans l'article 2.2 n'obligeait l'ADC à remplacer les frais relatifs aux copeaux de bois plutôt que les frais relatifs à la pâte.[313] L'Australie signale que, dans les cas où les frais ne sont pas calculés sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur, l'article 2.2 n'indique pas précisément à quels éléments de preuve l'autorité peut recourir.[314] Sur cette base, elle estime qu'il n'est pas pertinent de savoir si l'ADC aurait pu remplacer les frais relatifs aux copeaux de bois plutôt que les frais relatifs à la pâte.[315] En outre, elle fait valoir qu'il y avait des données sur les prix disponibles pour construire le point de repère pour la pâte.[316]

7.157. Nous notons que, en contestant cet aspect spécifique de la détermination de l'ADC, à savoir le choix de l'ADC de remplacer le coût du principal intrant dans la production de papier pour copie A4 (la pâte) plutôt que le coût d'un intrant servant à la production du principal intrant (les copeaux de bois), l'Indonésie suppose pour les besoins de l'argumentation que l'ADC était autorisée à remplacer les frais consignés par Indah Kiat qui étaient affectés par la distorsion résultant de la "situation particulière du marché".[317] Aux fins de notre analyse, nous allons examiner cet argument sur la même base.[318] Nous notons en outre que l'Indonésie a formulé cet argument au titre de l'article 2.2 et non de l'article 2.2.1.1. Ainsi, il ne nous est pas demandé d'examiner si l'ADC a agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2.1.1 en rejetant les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte plutôt que les frais consignés pour les copeaux de bois. En revanche, nous examinons si, compte tenu des circonstances propres à Indah Kiat, le point de repère externe pour la pâte utilisé par l'ADC en tant que coût de fabrication du papier pour remplacer le coût de fabrication de la pâte pour Indah Kiat,

[309] Indonésie, réponse à la question n° 18 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 37 (faisant référence à Attachment G6 to the Exporter's Questionnaire Response of Indah Kiat (pièce IDN-28 (RCC))). Voir aussi Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 80.

[310] Indonésie, réponse à la question n° 35 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 98.

[311] Australie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 53 et 54 (faisant référence à Attachment G6 to the Exporter's Questionnaire Response of Indah Kiat (pièce IDN-28 (RCC))).

[312] Australie, réponse à la question n° 19 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 105 à 108.

[313] Australie, réponse à la question n° 34 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 179 et 181.

[314] Australie, réponse à la question n° 34 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 182 à 184 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.73).

[315] Australie, réponse à la question n° 34 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 181.

[316] Australie, réponse à la question n° 34 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 180.

[317] L'Indonésie fait valoir que, "[d]u fait du remplacement du coût des copeaux de bois, il [serait] tenu compte de l'intrant pour lequel il [était] allégué qu'il y [avait] distorsion dans les frais d'Indah Kiat alors que tous les autres frais d'Indah Kiat, qui [n'étaient] pas affectés par la "situation particulière du marché", rest[eraient] inchangés". (Indonésie, réponse à la question n° 35 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 98) D'après cet argument, nous croyons comprendre que, pour ce qui était du coût consigné pour les copeaux de bois qu'il fallait remplacer, cette composante consignée dans les registres avait dû être rejetée au titre de l'article 2.2.1.1. Il s'ensuit que, aux fins de cet argument, l'Indonésie a également supposé pour les besoins de l'argumentation que l'ADC aurait pu rejeter les frais consignés par Indah Kiat pour les copeaux de bois plutôt que le coût de fabrication de la pâte.

[318] Nous notons que, comme notre raisonnement est formulé pour les besoins de l'argumentation, il est sans préjudice de la question de savoir si l'article 2.2.1.1, première phrase, autorise l'autorité chargée de l'enquête à écarter les frais consignés dans les cas où il est constaté qu'ils sont affectés par la "situation particulière du marché" ou faussés, et de la question de savoir si l'article 2.2 autorise l'autorité chargée de l'enquête à remplacer les frais faussés dans la construction du "coût de production dans le pays d'origine".

était incompatible avec la prescription imposant d'utiliser le "coût de production dans le pays d'origine" au titre de l'article 2.2.

7.158. Nous rappelons que, dans l'affaire *UE – Biodiesel (Argentine),* l'Organe d'appel a expliqué que, dans certaines circonstances, l'autorité chargée de l'enquête pouvait recourir à des renseignements autres que ceux qui figuraient dans les registres de l'exportateur pour construire le coût de production mais que, même dans ces circonstances, elle restait assujettie à l'obligation de calculer le coût de production "dans le pays d'origine":

> Dans les circonstances où l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 qui consiste à calculer les frais sur la base des registres de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête ne s'applique pas, ou lorsque des renseignements pertinents émanant de l'exportateur ou du producteur faisant l'objet de l'enquête ne sont pas disponibles, l'autorité chargée de l'enquête peut avoir recours à d'autres bases pour calculer certains ou la totalité de ces frais. Cependant, l'article 2.2 n'indique pas précisément à quels éléments de preuve l'autorité peut recourir. Cela donne à penser que, dans de telles circonstances, il n'est pas interdit à l'autorité de s'appuyer sur des renseignements autres que ceux contenus dans les registres de l'exportateur ou du producteur, y compris des éléments de preuve intérieurs au pays et extérieurs au pays. Cela ne signifie pas, toutefois, que l'autorité chargée de l'enquête peut simplement remplacer les frais émanant de l'extérieur du pays d'origine par le "coût de production … dans le pays d'origine". En fait, l'article 2.2 de l'Accord antidumping et l'article VI:1 b) ii) du GATT de 1994 indiquent clairement que la détermination concerne le "coût de production … dans le pays d'origine". Par conséquent, quelles que soient les informations qu'elle utilise, l'autorité chargée de l'enquête doit s'assurer qu'elles sont utilisées pour établir le "coût de production dans le pays d'origine". Afin de se conformer à cette obligation, il peut être nécessaire que l'autorité chargée de l'enquête adapte les informations qu'elle recueille.[319]

7.159. Il ressort de l'explication susmentionnée que, dans les cas où l'autorité chargée de l'enquête utilise des renseignements autres que ceux qui figurent dans les registres de l'exportateur ou du producteur pour construire le coût de production, elle doit s'assurer qu'elle adapte les informations d'une manière appropriée. Même si nous pensons comme l'Australie que l'article 2.2 n'indique pas précisément à quels éléments de preuve l'autorité peut recourir pour construire le coût de production, les mots "dans le pays d'origine" définissent les paramètres de son examen.[320] L'autorité chargée de l'enquête est tenue par l'article 2.2 d'établir le "coût de production dans le pays d'origine". En vertu de cette prescription, l'autorité chargée de l'enquête devra examiner les solutions de rechange disponibles pour remplacer les frais consignés. En particulier, nous considérons que l'autorité chargée de l'enquête a l'obligation d'utiliser, autant que possible, des renseignements de remplacement qui satisfont à la prescription imposant d'utiliser "le coût de production dans le pays d'origine" pour l'exportateur ou le producteur faisant l'objet de l'enquête.

7.160. Passant aux circonstances spécifiques de l'enquête, nous rappelons que dans le cadre de son analyse de la situation du marché du papier pour copie A4 en Indonésie, l'ADC a identifié la source de la distorsion sur le marché du bois en indiquant:

> [qu'elle] pensait que la source première de toute distorsion sur le marché du papier pour copie A4 se trouverait probablement dans le secteur forestier indonésien parce que la sylviculture et l'approvisionnement en bois [étaient] au centre des politiques et des programmes [des pouvoirs publics indonésiens].[321]

7.161. L'ADC a entrepris de quantifier la distorsion sur le marché du bois (mais pas sur celui de la pâte ou du papier):

> La Commission a quantifié la distorsion sur le marché indonésien des grumes (voir plus haut la section A2.9.4.1) et est convaincue que les distorsions significatives constatées

[319] Rapport de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 6.73. (notes de bas de page omises)

[320] Rapport de l'Organe d'appel *Ukraine – Nitrate d'ammonium*, paragraphe 6.83.

[321] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.2.4, page 168.

> dans cette évaluation ont, sur les branches de production de la pâte et du papier, une incidence telle que les ventes intérieures de papier pour copie A4 sont inadéquates pour être utilisées dans la détermination de la valeur normale au titre de l'article 269TAC 1).[322]

7.162. L'ADC n'a pas constaté, et l'Australie n'a pas fait valoir, que remplacer le coût des copeaux de bois pour Indah Kiat plutôt que le coût de production de la pâte n'aurait pas corrigé la distorsion identifiée. En fait, s'agissant de la possibilité de remplacer les frais relatifs aux copeaux de bois, l'Australie a indiqué que "[m]ême s'il y [avait] d'autres méthodes potentiellement disponibles pour calculer le "coût de production [du papier pour copie A4] [en Indonésie]" pour Indah Kiat et Pindo Deli, rien dans l'Accord antidumping n'obligeait la Commission antidumping à utiliser une méthode particulière".[323] Comme nous l'avons déjà expliqué plus haut, nous ne partageons pas l'avis de l'Australie et nous considérons que, si l'on suppose pour les besoins de l'argumentation que l'article 2.2 autorise l'autorité chargée de l'enquête à remplacer les frais faussés lorsqu'elle construit le "coût de production dans le pays d'origine", cette disposition oblige également l'autorité chargée de l'enquête à examiner les solutions de rechange disponibles pour remplacer les frais consignés de manière à utiliser dans la mesure du possible des frais qui ne sont pas affectés par la distorsion.

7.163. Les circonstances de l'enquête exigeaient, selon nous, que l'ADC envisage une autre solution que le remplacement du coût de production de la pâte pour Indah Kiat par le point de repère pour la pâte qui remplace *tous les frais* supportés pour produire la pâte par des renseignements extérieurs. Nous notons les constatations susmentionnées formulées par l'ADC selon lesquelles la source des distorsions se trouvait sur le marché indonésien du bois. Bien que l'Australie ait fait valoir que l'ADC n'avait pu déterminer les données sur le coût du *bois de trituration* (intrant dans la production des copeaux de bois) que pour un seul mois, nous n'estimons pas que cela soit pertinent pour déterminer si le coût des *copeaux de bois* (intrant dans la production de la pâte) aurait pu être remplacé. À cet égard, nous rappelons qu'Indah Kiat produit la pâte elle-même et qu'elle la cède ensuite à l'unité de fabrication du papier[324], et nous notons que les données d'Indah Kiat concernant la valeur des copeaux de bois consommés dans la production de la pâte étaient disponibles dans le dossier de l'ADC pour toute la période couverte par l'enquête.[325] En outre, bien que l'Australie ait fait valoir qu'il y avait des données sur les prix disponibles aux fins du point de repère pour la pâte[326], nous notons que le rapport final de l'ADC contient également des renseignements concernant les données malaisiennes sur le commerce des copeaux de bois dont l'Australie s'est servie pour quantifier les distorsions sur le marché indonésien des grumes.[327] Compte tenu des éléments de preuve versés au dossier de l'ADC et de ses propres constatations concernant la source de la distorsion, nous constatons que l'ADC aurait dû envisager d'utiliser un coût de remplacement pour les copeaux de bois conjointement avec les autres frais supportés par Indah Kiat pour produire la pâte dont il n'avait pas été constaté qu'ils étaient affectés par la distorsion (main-d'œuvre, énergie, etc.). Si l'ADC avait procédé à une telle analyse, elle aurait dû expliquer son choix du point de repère

---

[322] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.6.8, page 185.

[323] Australie, réponse à la question n° 34 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 179.

[324] Rapport de vérification concernant Indah Kiat (pièce IDN-9), section 4.3.

[325] Attachment G6 to the Exporter's Questionnaire Response of Indah Kiat (pièce IDN-28 (RCC)). Même si la pièce jointe contient l'expression "Matière première", les parties sont convenues que cette expression fait référence aux copeaux de bois. (Indonésie, réponse à la question n° 18 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 37; Australie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 53 et 54) Comme il est expliqué dans les paragraphes 3.10 à 3.12 de l'annexe A-1, la pièce IDN-28 (RCC) ne contient pas de données sur le volume des copeaux de bois consommés par Indah Kiat en 2015 pour la production de pâte. Le dossier de l'ADC qui nous a été transmis ne laisse pas entendre que ces données n'auraient pas été mises à la disposition de l'ADC. Nous notons par ailleurs que, à la deuxième réunion du Groupe spécial et dans des réponses ultérieures à des questions du Groupe spécial et des observations sur les réponses de l'Indonésie, l'Australie a eu la possibilité d'expliquer pourquoi l'ADC avait choisi de remplacer les frais pour la pâte, plutôt que les frais pour les copeaux de bois, pour construire le coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat. Surtout, l'Australie n'a pas fait valoir qu'elle ne remplaçait pas les frais relatifs aux copeaux de bois parce qu'il n'y avait pas de données sur le volume des copeaux de bois. En fait, l'Australie a dit que rien dans l'Accord antidumping n'obligeait l'ADC à utiliser une méthode particulière pour construire le coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat et que la question de savoir si l'ADC aurait pu remplacer les frais pour les copeaux de bois plutôt que les frais pour la pâte n'était donc pas pertinente. (Australie, réponse à la question n° 34 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphes 179 à 181)

[326] Australie, réponse à la question n° 34 posée par le Groupe spécial après sa deuxième réunion, paragraphe 180.

[327] Rapport final (pièce IDN-4), section A2.9.4.1, pages 174 et 175.

final à la lumière de cette solution de rechange. Le rapport final ne contient toutefois aucune explication de ce type.

7.164. Nous prenons garde de ne pas substituer notre propre jugement à celui de l'ADC pour ce qui est de savoir quels frais auraient pu réalistement être utilisés sur la base des renseignements dont elle disposait. Nous rappelons toutefois que, conformément à l'obligation positive énoncée à l'article 2.2 d'utiliser le "coût de production dans le pays d'origine", il incombe à l'autorité chargée de l'enquête d'examiner les méthodes de rechange qui lui permettraient d'établir le "coût de production dans le pays d'origine" en utilisant les composantes des frais du producteur qui ne sont pas affectées par la distorsion, en supposant pour les besoins de l'argumentation que l'article 2.2 autorise le remplacement des frais faussés par les effets d'une situation particulière du marché.

7.165. Compte tenu des données de fait figurant dans le dossier de l'enquête, et étant donné que l'ADC n'a fourni aucune explication quant aux raisons pour lesquelles elle n'avait pas remplacé le coût des copeaux de bois et utilisé les autres frais supportés par Indah Kiat pour produire la pâte en interne lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat, nous constatons que l'ADC a agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

7.4.5 Conclusion

7.166. Nous constatons que la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping parce que, après avoir indûment rejeté la composante relative à la pâte figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli, l'ADC n'avait aucune base pour utiliser les prix brésiliens et sud-américains de la pâte exportée vers la Chine et la Corée pour calculer les frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour la pâte lorsqu'elle a construit le coût de production du papier pour copie A4 en Indonésie.

7.167. Nous constatons en outre que la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping parce que, alors qu'elle disposait d'éléments de preuve indiquant qu'Indah Kiat était un producteur intégré et se procurait de la pâte à prix coûtant, l'ADC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate des raisons pour lesquelles elle n'avait pas déduit les bénéfices du point de repère pour la pâte utilisé pour remplacer les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat.

7.168. Nous constatons que l'Indonésie n'a pas établi que l'ADC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping en n'ajustant pas au titre des bénéfices le point de repère pour la pâte utilisé pour remplacer les frais consignés par Pindo Deli pour la pâte lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Pindo Deli.

7.169. Enfin, nous constatons que la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping parce que l'ADC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate des raisons pour lesquelles elle n'avait pas remplacé le coût des copeaux de bois et utilisé les autres frais d'Indah Kiat pour produire la pâte en interne lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat, en supposant pour les besoins de l'argumentation que l'ADC était autorisée à remplacer les frais faussés.

7.5 Question de savoir si l'Australie a calculé et imposé des droits antidumping dont le montant dépassait les marges de dumping autorisées par l'article 2 de l'Accord antidumping et a donc agi d'une manière incompatible avec le texte introductif de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et l'article VI:2 du GATT de 1994

7.170. L'Indonésie fait valoir que l'Australie a agi d'une manière incompatible avec le texte introductif de l'article 9.3 de l'Accord antidumping en calculant et en imposant des droits antidumping dont le montant dépassait les droits autorisés par l'article 2 de l'Accord antidumping parce qu'elle a procédé à un calcul incompatible avec les règles de l'OMC de la valeur normale du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat et à Pindo Deli.[328] Nous notons que les deux parties conviennent

[328] Indonésie, première communication écrite, paragraphes 170 à 177, notes de bas de page 139 et 140; deuxième communication écrite, paragraphe 81.

que les allégations de l'Indonésie au titre de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et de l'article VI:2 du GATT de 1994 sont subordonnées à nos constatations concernant le bien-fondé des allégations de l'Indonésie au sujet de la compatibilité avec l'article 2 de l'Accord antidumping de la détermination de la valeur normale établie par l'ADC.[329] En réponse à la question du Groupe spécial concernant le point de savoir si une constatation au titre de l'article 9.3 serait quand même nécessaire pour régler le différend, dans le cas où le Groupe spécial constaterait une incompatibilité au titre de l'article 2.2 et/ou 2.2.1.1 de l'Accord antidumping, l'Indonésie a indiqué que l'"Organe d'appel [avait] déterminé dans un certain nombre de différends qu'une constatation au titre de l'article 9.3 [était] exigée même lorsque d'autres incompatibilités étaient constatées au titre de l'article 2".[330] Ayant examiné les constatations de l'Organe d'appel auxquelles l'Indonésie nous a renvoyés, nous notons que, dans toutes ces affaires, l'Organe d'appel a formulé des constatations au titre de l'article 9.3 en plus des constatations au titre de l'article 2 de l'Accord antidumping sans indiquer qu'une constatation au titre de l'article 9.3 était *exigée* lorsqu'un groupe spécial avait constaté que les mesures contestées étaient incompatibles avec l'article 2.[331]

7.171. Nous rappelons que nous avons constaté plus haut que l'Australie avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping quand l'ADC avait écarté la composante relative à la pâte de feuillus pour Indah Kiat et Pindo Deli de la construction de la valeur normale. Nous avons également constaté que l'Australie avait agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping quand l'ADC: i) avait écarté les ventes intérieures de papier pour copie A4 d'Indah Kiat et de Pindo Deli comme base pour la valeur normale du fait de l'existence d'une "situation particulière du marché" sans avoir dûment examiné si, néanmoins, les ventes intérieures "permettaient une comparaison valable"; et ii) n'avait pas construit "le coût de production dans le pays d'origine" correspondant à Indah Kiat et à Pindo Deli en utilisant un point de repère pour le coût de la pâte dans un pays tiers, alors qu'elle n'était par ailleurs pas en droit de le faire, sans procéder à de quelconques ajustements au titre des bénéfices en ce qui concerne Indah Kiat ni envisager la solution de rechange consistant à remplacer les frais engagés par Indah Kiat pour les copeaux de bois plutôt que à les frais pour la pâte. Les allégations de l'Indonésie au titre de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et de l'article VI:2 du GATT de 1994 sont subordonnées aux constatations que nous avons formulées en relation avec l'article 2.2.1.1 et 2.2 et sont, en ce sens, corollaires. Par conséquent, nous ne pensons pas que des constatations additionnelles au titre de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et de l'article VI:2 du GATT de 1994 soient nécessaires pour régler le présent différend. Nous appliquons donc le principe d'économie jurisprudentielle et nous nous abstenons de nous prononcer sur le bien-fondé des allégations de l'Indonésie au titre de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et de l'article VI:2 du GATT de 1994.

7.5.1 Conclusion

7.172. Pour les raisons exposées plus haut, nous nous abstenons de formuler des constatations concernant la question de savoir si l'Australie a agi d'une manière incompatible avec le texte introductif de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et l'article VI:2 du GATT de 1994 parce qu'elle a calculé et imposé des droits antidumping dont le montant dépassait la marge de dumping déterminée selon l'article 2 de l'Accord antidumping.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

8.1. S'agissant de la mesure de l'Australie imposant des droits antidumping à certains exportateurs indonésiens de papier pour copie A4, qui sont indiqués dans l'avis antidumping n° 2017/39 daté du 18 avril 2017 portant acceptation des recommandations et des motivations y relatives exposées dans le rapport final, nous concluons ce qui suit:

a. l'Indonésie n'a pas établi que l'ADC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping en constatant

[329] Australie, première communication écrite, paragraphe 265; Indonésie, réponse à la question n° 31 a) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, page 24.

[330] Indonésie, réponse à la question n° 31 b) posée par le Groupe spécial après sa première réunion, pages 24 et 25 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphe 7.5; *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, paragraphe 263 a) i); et *États-Unis – Réduction à zéro (Japon)*, paragraphe 190 c)).

[331] Rapports de l'Organe d'appel *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphes 6.90 à 6.113, et 7.5; *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, paragraphes 123 à 135, et 263 a) i); et *États-Unis – Réduction à zéro (Japon)*, paragraphes 148 à 156, 166 et 190 c).

qu'une "situation particulière du marché" existait sur le marché intérieur indonésien du papier pour copie A4;

b. la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2, première phrase, de l'Accord antidumping parce que l'ADC a écarté les ventes intérieures de papier pour copie A4 effectuées par Indah Kiat et Pindo Deli en tant que base pour déterminer la valeur normale sans avoir dûment déterminé que ces ventes ne "permett[aient] pas une comparaison valable";

c. la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2.1.1, première phrase, de l'Accord antidumping parce que l'ADC n'a pas établi que les première et deuxième conditions énoncées dans la première phrase de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping étaient toutes deux remplies lorsqu'elle a rejeté la composante relative à la pâte figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli sur la base du terme "normalement", et n'a donc pas donné effet à la totalité de l'obligation énoncée dans cette disposition;

d. la mesure de l'Australie est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord antidumping parce que, après avoir indûment rejeté la composante relative à la pâte figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli, l'ADC n'avait aucune base pour utiliser les prix brésiliens et sud-américains de la pâte exportée vers la Chine et la Corée pour calculer les frais d'Indah Kiat et de Pindo Deli pour la pâte lorsqu'elle a construit le coût de production du papier pour copie A4 en Indonésie; parce que, alors qu'elle disposait d'éléments de preuve indiquant qu'Indah Kiat était un producteur intégré et se procurait de la pâte à prix coûtant, l'ADC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate des raisons pour lesquelles elle n'avait pas déduit les bénéfices du point de repère pour la pâte utilisé pour remplacer les frais consignés par Indah Kiat pour la pâte lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat; et parce que l'ADC n'a pas fourni une explication motivée et adéquate des raisons pour lesquelles elle n'avait pas remplacé le coût des copeaux de bois et utilisé les autres frais d'Indah Kiat pour produire la pâte en interne lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Indah Kiat, en supposant pour les besoins de l'argumentation que l'ADC était autorisée à remplacer les frais faussés; et

e. l'Indonésie n'a pas établi que l'ADC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations de l'Australie au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping en n'ajustant pas au titre des bénéfices le point de repère pour la pâte utilisé pour remplacer les frais consignés par Pindo Deli pour la pâte lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 correspondant à Pindo Deli.

8.2. Nous nous abstenons de trancher la question de savoir si la mesure de l'Australie est aussi incompatible avec la prescription imposant de calculer le "coût de production dans le pays d'origine" au titre de l'article 2.2 de l'Accord antidumping parce que l'ADC a écarté la composante relative à la pâte de feuillus figurant dans les registres d'Indah Kiat et de Pindo Deli lors de la construction du coût de production du papier pour copie A4 en Indonésie et la question de savoir si l'Australie a agi d'une manière incompatible avec le texte introductif de l'article 9.3 de l'Accord antidumping et l'article VI:2 du GATT de 1994 parce qu'elle a calculé et imposé des droits antidumping dont le montant dépassait la marge de dumping déterminée selon l'article 2 de l'Accord antidumping.

8.3. Aux termes de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage. Nous concluons que, dès lors que la mesure en cause est incompatible avec l'Accord antidumping, elle a annulé ou compromis des avantages résultant pour l'Indonésie de cet accord.

8.4. Conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, nous recommandons que l'Australie rende sa mesure conforme à ses obligations au titre de l'Accord antidumping.

8.5. L'Indonésie demande que le Groupe spécial exerce son pouvoir discrétionnaire, au titre de la deuxième phrase de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, pour "suggérer à l'Australie les façons dont elle devrait mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD pour rendre ses

mesures conformes à l'Accord antidumping et au GATT de 1994".[332] L'Indonésie considère que les mesures en cause devraient être retirées.[333]

8.6. Nous notons que l'article 19:1 du Mémorandum d'accord nous autorise, mais ne nous oblige pas, à suggérer au Membre concerné des façons de mettre en œuvre les recommandations du Groupe spécial. Par ailleurs, en vertu de l'article 21:3 du Mémorandum d'accord, la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD est laissée, en premier lieu, à la discrétion du Membre en question.[334] Nous rejetons donc la demande de l'Indonésie.

---

[332] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 185.

[333] Indonésie, première communication écrite, paragraphe 184.

[334] Rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Crevettes II (Viet Nam),* paragraphe 8.6; *UE – Chaussures (Chine)*, paragraphe 8.12; *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 8.8; et *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 8.11.