



**ÉTATS-UNIS – CERTAINES MESURES VISANT LES PRODUITS
EN ACIER ET EN ALUMINIUM**

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Addendum

Le présent addendum contient les annexes A à C du rapport du Groupe spécial qui se trouve dans le document WT/DS544/R.

LISTE DES ANNEXES**ANNEXE A**

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail du Groupe spécial révisées le 19 juillet 2019 et le 20 février 2020	10
Annexe A-3	Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les réunions à distance	16

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments de la République populaire de Chine	19
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis d'Amérique	37

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Égypte	45
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	48
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de Hong Kong, Chine	55
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de l'Inde	59
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	62
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de la Nouvelle-Zélande	65
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments de la Norvège	68
Annexe C-8	Résumé analytique intégré des arguments de la Fédération de Russie	72
Annexe C-9	Résumé analytique intégré des arguments de Singapour	79
Annexe C-10	Résumé analytique intégré des arguments de la Suisse	85
Annexe C-11	Résumé analytique intégré des arguments de la Türkiye	90
Annexe C-12	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	96

ANNEXE A

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail du Groupe spécial révisées le 19 juillet 2019 et le 20 février 2020	10
Annexe A-3	Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les réunions à distance	16

ANNEXE A-1

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Adoptées le 5 avril 2019

Généralités

1. 1) Dans la présente procédure, le Groupe spécial suivra les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémorandum d'accord). En outre, les procédures de travail ci-après sont d'application.
- 2) Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures si nécessaire, après avoir consulté les parties.

Confidentialité

2. 1) Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués au Groupe spécial et qui auront été désignés comme confidentiels par le Membre qui les aura communiqués.
- 2) Conformément au Mémorandum d'accord, aucune disposition des présentes procédures de travail n'empêchera une partie ou une tierce partie de communiquer au public ses propres positions.
- 3) Si une partie présente au Groupe spécial une version confidentielle de ses communications écrites, elle fournira aussi, si un Membre le demande, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses communications qui peuvent être communiqués au public.
- 4) Sur demande, le Groupe spécial pourra adopter des procédures additionnelles appropriées pour le traitement et la manipulation des renseignements confidentiels après avoir consulté les parties.

Communications

3. 1) Avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, chaque partie présentera une communication écrite dans laquelle elle exposera les faits de la cause et ses arguments, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 2) Chaque partie présentera également au Groupe spécial, avant sa deuxième réunion de fond, une réfutation écrite, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 3) Chaque tierce partie qui choisira de présenter une communication écrite avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties la présentera conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 4) Le Groupe spécial pourra inviter les parties ou tierces parties à présenter des communications additionnelles pendant la procédure, y compris en ce qui concerne les demandes de décisions préliminaires conformément au paragraphe 4 ci-après.

Décisions préliminaires

4. 1) Si les États-Unis considèrent que le Groupe spécial devrait, avant la remise du rapport, rendre une décision selon laquelle certaines mesures ou allégations figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ou la première communication écrite du plaignant ne sont

pas soumises à bon droit au Groupe spécial, la procédure suivante s'appliquera. Des exceptions à la présente procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables.

- a. Les États-Unis présenteront toute demande de décision préliminaire de ce type le plus tôt possible et en tout état de cause au plus tard dans leur première communication écrite au Groupe spécial. La Chine présentera sa réponse à la demande avant la première réunion de fond du Groupe spécial, à un moment qui sera déterminé par le Groupe spécial compte tenu de la demande.
 - b. Le Groupe spécial pourra rendre une décision préliminaire sur les questions soulevées dans une telle demande de décision préliminaire avant, pendant ou après la première réunion de fond ou il pourra différer une décision sur les questions soulevées par une demande de décision préliminaire jusqu'à ce qu'il remette son rapport aux parties.
 - c. Si le Groupe spécial juge approprié de rendre une décision préliminaire avant de remettre son rapport, il pourra exposer les raisons de cette décision au moment où il la rendra, ou ultérieurement dans son rapport.
 - d. Toute demande de décision préliminaire présentée par le défendeur avant la première réunion et toutes communications ultérieures y relatives présentées par les parties avant la première réunion seront signifiées à toutes les tierces parties. Le Groupe spécial pourra ménager à toutes les tierces parties la possibilité de présenter des observations sur une telle demande, soit dans leurs communications prévues dans le calendrier soit séparément. Toute décision préliminaire rendue par le Groupe spécial avant la première réunion de fond sur la question de savoir si certaines mesures ou allégations lui sont soumises à bon droit sera communiquée à toutes les tierces parties.
- 2) La présente procédure est sans préjudice du droit des parties de demander d'autres types de décisions préliminaires ou procédurales pendant la procédure, et des procédures que le Groupe spécial pourra suivre en ce qui concerne de telles demandes.

Éléments de preuve

5.
 - 1) Chaque partie présentera tous les éléments de preuve au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf les éléments de preuve nécessaires aux fins de la réfutation ou les éléments de preuve nécessaires pour les réponses aux questions ou les observations concernant les réponses données par l'autre partie. Des exceptions additionnelles pourront être autorisées sur exposé de raisons valables.
 - 2) Si de quelconques éléments de preuve nouveaux ont été admis sur exposé de raisons valables, le Groupe spécial accordera à l'autre partie un délai approprié pour formuler des observations sur les éléments de preuve nouveaux présentés.
6.
 - 1) Si la langue originale d'une pièce, ou d'une partie de celle-ci, n'est pas une langue de travail de l'OMC, la partie ou tierce partie qui la présente en produira simultanément une traduction dans la langue de travail de l'OMC dans laquelle elle aura rédigé la communication. Le Groupe spécial pourra accorder des prorogations de délai raisonnables pour la traduction de pièces sur exposé de raisons valables.
 - 2) Toute objection concernant l'exactitude d'une traduction devrait être présentée par écrit dans les moindres délais, de préférence au plus tard à la date de la communication ou de la réunion (la première de ces dates étant retenue) suivant la présentation de la communication qui contient la traduction en question. Toute objection sera accompagnée d'une explication des motifs qui la justifient et d'une autre traduction.
7.
 - 1) Afin de faciliter la tenue du dossier du différend et d'assurer la plus grande clarté possible des communications, chaque partie ou tierce partie numérotera ses pièces par ordre chronologique tout au long du différend, en indiquant sur la page de couverture de chaque pièce le nom du Membre qui la présente et le numéro de la pièce. Les pièces présentées par la Chine devraient être numérotées comme suit: CHN-1, CHN-2, etc. Les pièces présentées par les États-Unis devraient être numérotées comme suit: USA-1, USA-2, etc. Si la dernière

pièce se rapportant à la première communication était la pièce [XXX]-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce [XXX]-6.

- 2) Chaque partie fournira une liste actualisée des pièces (en format Word ou Excel) avec chacune de ses communications, déclarations orales et réponses aux questions.
- 3) Si une partie présente un document qui a déjà été communiqué en tant que pièce par l'autre partie, elle devrait expliquer pourquoi elle le présente à nouveau.
- 4) Si une partie inclut un hyperlien vers le contenu d'un site Web dans une communication et souhaite que le contenu cité fasse partie du dossier officiel, le contenu cité du site Web sera fourni sous la forme d'une pièce.

Guide de rédaction

8. Afin de faciliter les travaux du Groupe spécial, chaque partie ou tierce partie est invitée à présenter ses communications conformément à l'Editorial Guide for Panel Submissions de l'OMC (copie électronique fournie).

Questions

9. Le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et aux tierces parties à tout moment, et notamment:
 - a. Avant toute réunion, le Groupe spécial pourra adresser des questions écrites ou une liste des sujets qu'il entend aborder dans le cadre des questions orales au cours d'une réunion. Il pourra poser des questions différentes ou additionnelles à la réunion.
 - b. Le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et tierces parties oralement pendant une réunion et par écrit après la réunion, conformément aux paragraphes 15 et 21 ci-après.

Réunions de fond

10. Le Groupe spécial se réunira en séance privée.
11. Les parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.
12.
 - 1) Chaque partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.
 - 2) Chaque partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémorandum d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et les communications des parties et tierces parties.
13. Chaque partie fournira au Groupe spécial une liste des membres de sa délégation au plus tard à 17 heures (heure de Genève) trois jours ouvrables avant le premier jour de chaque réunion avec le Groupe spécial.
14. Toute demande de services d'interprétation d'une partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lors de la phase d'organisation, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.
15. La première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:
 - a. Le Groupe spécial invitera la Chine à faire une déclaration liminaire pour présenter son argumentation en premier. Puis il invitera les États-Unis à présenter leur point de vue. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la

réunion une version écrite provisoire de sa déclaration. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie en fournira des copies additionnelles pour les interprètes.

b. Chaque partie devrait éviter de répéter longuement les arguments figurant dans ses communications. Chaque partie est invitée à limiter la durée de sa déclaration liminaire à 75 minutes au maximum. Si l'une ou l'autre partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devrait en informer le Groupe spécial et l'autre partie au moins 10 jours avant la réunion, en donnant une estimation de la durée prévue de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps à l'autre partie.

c. À l'issue des déclarations liminaires, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire des observations ou de poser des questions à l'autre partie.

d. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties.

e. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, la Chine faisant la sienne en premier. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration finale, si elle est disponible.

f. Après la réunion:

i. Chaque partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration liminaire au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion. En même temps, chaque partie devrait aussi communiquer la version écrite finale de toute déclaration finale préparée qu'elle aura faite à la réunion.

ii. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.

iii. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.

iv. Chaque partie répondra par écrit aux questions du Groupe spécial, ainsi qu'à toutes questions posées par l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.

16. Le Groupe spécial annoncera à l'avance le déroulement de la deuxième réunion de fond, après avoir consulté les parties.

Séance avec les tierces parties

17. Les tierces parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.

18. 1) Chaque tierce partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.

2) Chaque tierce partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémoire d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et les communications des parties et tierces parties.

19. Toute demande de services d'interprétation d'une tierce partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lorsque celle-ci recevra les procédures de travail et le calendrier des travaux, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.

20. 1) Chaque tierce partie pourra présenter ses vues oralement au cours d'une séance de la première réunion de fond avec les parties réservée à cette fin.

2) Chaque tierce partie indiquera au Groupe spécial si elle a l'intention de faire une déclaration orale à la séance avec les tierces parties et lui fournira la liste des membres de sa délégation, avant cette séance et au plus tard à 17 heures (heure de Genève) trois jours ouvrables avant la séance avec les tierces parties de la réunion du Groupe spécial.

21. Le Groupe spécial annoncera à l'avance le déroulement de la séance avec les tierces parties, après avoir consulté les parties.

Partie descriptive et résumés analytiques

22. La description des arguments des parties et des tierces parties dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial reprendra les résumés analytiques fournis par les parties et les tierces parties, qui seront annexés en tant qu'addenda au rapport. Ces résumés analytiques ne remplaceront en aucun cas les communications des parties et des tierces parties dans l'examen de l'affaire par le Groupe spécial.

23. Chaque partie présentera un résumé analytique intégré. Le délai de présentation du résumé analytique intégré sera indiqué dans le calendrier adopté par le Groupe spécial.

24. Le résumé analytique intégré comportera au plus 30 pages.

25. Le Groupe spécial pourra demander aux parties et tierces parties de fournir des résumés analytiques des faits et arguments présentés dans toute autre communication au Groupe spécial pour laquelle une date limite pourra ne pas être spécifiée dans le calendrier.

26. Chaque tierce partie présentera un résumé analytique intégré des arguments présentés dans sa communication écrite et sa déclaration conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ce résumé analytique intégré pourra aussi inclure un résumé des réponses aux questions, s'il y a lieu. Le résumé analytique qui sera fourni par chaque tierce partie ne dépassera pas six pages. Si la communication et/ou la déclaration orale d'une tierce partie ne dépassent pas six pages au total, elles pourront tenir lieu de résumé analytique des arguments de cette tierce partie.

Réexamen intérimaire

27. Après la remise du rapport intérimaire, chaque partie pourra demander par écrit le réexamen d'aspects précis de ce rapport et demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial, conformément au calendrier que celui-ci aura adopté. Le droit de demander la tenue d'une telle réunion sera exercé au plus tard au moment où la demande écrite de réexamen sera présentée.

28. Si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, chaque partie pourra présenter des observations écrites sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ces observations ne porteront que sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie.

Rapports intérimaire et final

29. Le rapport intérimaire ainsi que le rapport final avant sa distribution officielle resteront strictement confidentiels et ne seront pas divulgués.

Signification des documents

30. Les procédures suivantes concernant la signification des documents s'appliquent à tous les documents communiqués par les parties et les tierces parties pendant la procédure:

- a. Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial en les communiquant au greffe du règlement des différends (bureau 2047).
- b. Chaque partie ou tierce partie soumettra deux copies papier de ses communications et deux copies papier de ses pièces au Groupe spécial avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par celui-ci. Le greffe du règlement des différends tamponnera la date et l'heure de présentation sur les documents. La version papier soumise au greffe du

règlement des différends constituera la version officielle aux fins des délais de soumission et du dossier du différend. Si des documents sont conservés sous un format qu'il n'est pas pratique de soumettre sur support papier, la partie pourra soumettre ces documents au greffe du règlement des différends par courriel ou sur un CD-ROM, un DVD ou une clé USB uniquement.

- c. Chaque partie ou tierce partie enverra aussi au greffe du règlement des différends, en même temps que les versions papier, un courriel auquel sera jointe une copie électronique de tous les documents qu'elle soumet au Groupe spécial, de préférence à la fois en format Microsoft Word et en format pdf. Tous ces courriels adressés au Groupe spécial seront envoyés à l'adresse DSRegistry@wto.org, avec copie aux autres fonctionnaires du Secrétariat de l'OMC dont les adresses électroniques auront été fournies aux parties au cours de la procédure. S'il n'est pas possible de joindre toutes les pièces à un courriel, la partie ou tierce partie qui les soumet fournira au greffe du règlement des différends quatre copies des pièces sur des clés USB, des CD-ROM ou des DVD.
- d. En outre, chaque partie ou tierce partie est invitée à soumettre tous les documents par le biais du greffe numérique du règlement des différends (GNRD) dans les 24 heures suivant la date limite pour la communication des versions papier. Si les parties ou tierces parties ont des questions ou des problèmes techniques concernant le GNRD, elles sont invitées à consulter le guide de l'utilisateur du GNRD (copie électronique fournie) ou à contacter le greffe du règlement des différends à l'adresse DSRegistry@wto.org.
- e. Chaque partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement à l'autre partie. En outre, chaque partie signifiera toutes communications directement aux tierces parties avant la première réunion de fond avec le Groupe spécial. Chaque tierce partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement aux parties et à toutes les autres tierces parties. Une partie ou tierce partie pourra soumettre ses documents à une autre partie ou tierce partie par courriel ou dans un autre format électronique acceptable pour la partie ou tierce partie qui les reçoit sans avoir à fournir une copie papier, sauf si la partie ou tierce partie qui les reçoit en a demandé une auparavant. Chaque partie ou tierce partie confirmera par écrit que des copies ont été signifiées aux parties et tierces parties, selon qu'il sera approprié, au moment de la présentation de chaque document au Groupe spécial.
- f. Chaque partie ou tierce partie soumettra ses documents au greffe du règlement des différends et en signifiera des copies à l'autre partie (et aux tierces parties selon qu'il sera approprié) avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial.
- g. En règle générale, toutes les communications adressées par le Groupe spécial aux parties et aux tierces parties le seront par courriel. En plus de les leur transmettre par courriel, le Groupe spécial fournira aux parties une copie papier du rapport intérimaire et du rapport final.

Correction des erreurs d'écriture dans les communications

31. Le Groupe spécial pourra accorder à une partie ou tierce partie l'autorisation de corriger des erreurs d'écriture dans n'importe laquelle de ses communications (y compris la numérotation des paragraphes et des erreurs typographiques). Toute demande à cette fin devrait indiquer la nature des erreurs à corriger et devrait être présentée dans les moindres délais après le dépôt de la communication en question.

ANNEXE A-2

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Révisées le 19 juillet 2019 et le 20 février 2020

Généralités

1. 1) Dans la présente procédure, le Groupe spécial suivra les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémorandum d'accord). En outre, les procédures de travail ci-après sont d'application.
- 2) Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures si nécessaire, après avoir consulté les parties.

Confidentialité

2. 1) Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués au Groupe spécial et qui auront été désignés comme confidentiels par le Membre qui les aura communiqués.
- 2) Conformément au Mémorandum d'accord, aucune disposition des présentes procédures de travail n'empêchera une partie ou une tierce partie de communiquer au public ses propres positions.
- 3) Si une partie présente au Groupe spécial une version confidentielle de ses communications écrites, elle fournira aussi, si un Membre le demande, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses communications qui peuvent être communiqués au public.
- 4) Sur demande, le Groupe spécial pourra adopter des procédures additionnelles appropriées pour le traitement et la manipulation des renseignements confidentiels après avoir consulté les parties.

Communications

3. 1) Avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, chaque partie présentera une communication écrite dans laquelle elle exposera les faits de la cause et ses arguments, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 2) Chaque partie présentera également au Groupe spécial, avant sa deuxième réunion de fond, une réfutation écrite, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 3) Chaque tierce partie qui choisira de présenter une communication écrite avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties la présentera conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 4) Le Groupe spécial pourra inviter les parties ou tierces parties à présenter des communications additionnelles pendant la procédure, y compris en ce qui concerne les demandes de décisions préliminaires conformément au paragraphe 4 ci-après.

Décisions préliminaires

4. 1) Si les États-Unis considèrent que le Groupe spécial devrait, avant la remise du rapport, rendre une décision selon laquelle certaines mesures ou allégations figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ou la première communication écrite du plaignant ne sont

pas soumises à bon droit au Groupe spécial, la procédure suivante s'appliquera. Des exceptions à la présente procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables.

- a. Les États-Unis présenteront toute demande de décision préliminaire de ce type le plus tôt possible et en tout état de cause au plus tard dans leur première communication écrite au Groupe spécial. La Chine présentera sa réponse à la demande avant la première réunion de fond du Groupe spécial, à un moment qui sera déterminé par le Groupe spécial compte tenu de la demande.
 - b. Le Groupe spécial pourra rendre une décision préliminaire sur les questions soulevées dans une telle demande de décision préliminaire avant, pendant ou après la première réunion de fond ou il pourra différer une décision sur les questions soulevées par une demande de décision préliminaire jusqu'à ce qu'il remette son rapport aux parties.
 - c. Si le Groupe spécial juge approprié de rendre une décision préliminaire avant de remettre son rapport, il pourra exposer les raisons de cette décision au moment où il la rendra, ou ultérieurement dans son rapport.
 - d. Toute demande de décision préliminaire présentée par le défendeur avant la première réunion et toutes communications ultérieures y relatives présentées par les parties avant la première réunion seront signifiées à toutes les tierces parties. Le Groupe spécial pourra ménager à toutes les tierces parties la possibilité de présenter des observations sur une telle demande, soit dans leurs communications prévues dans le calendrier soit séparément. Toute décision préliminaire rendue par le Groupe spécial avant la première réunion de fond sur la question de savoir si certaines mesures ou allégations lui sont soumises à bon droit sera communiquée à toutes les tierces parties.
- 2) La présente procédure est sans préjudice du droit des parties de demander d'autres types de décisions préliminaires ou procédurales pendant la procédure, et des procédures que le Groupe spécial pourra suivre en ce qui concerne de telles demandes.

Éléments de preuve

5.
 - 1) Chaque partie présentera tous les éléments de preuve au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf les éléments de preuve nécessaires aux fins de la réfutation ou les éléments de preuve nécessaires pour les réponses aux questions ou les observations concernant les réponses données par l'autre partie. Des exceptions additionnelles pourront être autorisées sur exposé de raisons valables.
 - 2) Si de quelconques éléments de preuve nouveaux ont été admis sur exposé de raisons valables, le Groupe spécial accordera à l'autre partie un délai approprié pour formuler des observations sur les éléments de preuve nouveaux présentés.
6.
 - 1) Si la langue originale d'une pièce, ou d'une partie de celle-ci, n'est pas une langue de travail de l'OMC, la partie ou tierce partie qui la présente en produira simultanément une traduction dans la langue de travail de l'OMC dans laquelle elle aura rédigé la communication. Le Groupe spécial pourra accorder des prorogations de délai raisonnables pour la traduction de pièces sur exposé de raisons valables.
 - 2) Toute objection concernant l'exactitude d'une traduction devrait être présentée par écrit dans les moindres délais, de préférence au plus tard à la date de la communication ou de la réunion (la première de ces dates étant retenue) suivant la présentation de la communication qui contient la traduction en question. Toute objection sera accompagnée d'une explication des motifs qui la justifient et d'une autre traduction.
7.
 - 1) Afin de faciliter la tenue du dossier du différend et d'assurer la plus grande clarté possible des communications, chaque partie ou tierce partie numérotera ses pièces par ordre chronologique tout au long du différend, en indiquant sur la page de couverture de chaque pièce le nom du Membre qui la présente et le numéro de la pièce. Les pièces présentées par la Chine devraient être numérotées comme suit: CHN-1, CHN-2, etc. Les pièces présentées par les États-Unis devraient être numérotées comme suit: USA-1, USA-2, etc. Si la dernière

pièce se rapportant à la première communication était la pièce [XXX]-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce [XXX]-6.

- 2) Chaque partie fournira une liste actualisée des pièces (en format Word ou Excel) avec chacune de ses communications, déclarations orales et réponses aux questions.
- 3) Si une partie présente un document qui a déjà été communiqué en tant que pièce par l'autre partie, elle devrait expliquer pourquoi elle le présente à nouveau.
- 4) Si une partie inclut un hyperlien vers le contenu d'un site Web dans une communication et souhaite que le contenu cité fasse partie du dossier officiel, le contenu cité du site Web sera fourni sous la forme d'une pièce.

Guide de rédaction

8. Afin de faciliter les travaux du Groupe spécial, chaque partie ou tierce partie est invitée à présenter ses communications conformément à l'Editorial Guide for Panel Submissions de l'OMC (copie électronique fournie).

Questions

9. Le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et aux tierces parties à tout moment, et notamment:
 - a. avant toute réunion, le Groupe spécial pourra adresser des questions écrites ou une liste des sujets qu'il entend aborder dans le cadre des questions orales au cours d'une réunion. Il pourra poser des questions différentes ou additionnelles à la réunion;
 - b. le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et tierces parties oralement pendant une réunion et par écrit après la réunion, conformément aux paragraphes 15 et 21 ci-après.

Réunions de fond

10. Le Groupe spécial se réunira en séance privée.
11. Les parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.
12.
 - 1) Chaque partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.
 - 2) Chaque partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémorandum d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et les communications des parties et tierces parties.
13. Chaque partie fournira au Groupe spécial une liste des membres de sa délégation au plus tard à 17 heures (heure de Genève) trois jours ouvrables avant le premier jour de chaque réunion avec le Groupe spécial.
14. Toute demande de services d'interprétation d'une partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lors de la phase d'organisation, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.
15. La première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:
 - a. Le Groupe spécial invitera la Chine à faire une déclaration liminaire pour présenter son argumentation en premier. Puis il invitera les États-Unis à présenter leur point de vue. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la

réunion une version écrite provisoire de sa déclaration. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie en fournira des copies additionnelles pour les interprètes.

b. Chaque partie devrait éviter de répéter longuement les arguments figurant dans ses communications. Chaque partie est invitée à limiter la durée de sa déclaration liminaire à 75 minutes au maximum. Si l'une ou l'autre partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devrait en informer le Groupe spécial et l'autre partie au moins 10 jours avant la réunion, en donnant une estimation de la durée prévue de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps à l'autre partie.

c. À l'issue des déclarations liminaires, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire des observations ou de poser des questions à l'autre partie.

d. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties.

e. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, la Chine faisant la sienne en premier. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration finale, si elle est disponible.

f. Après la réunion:

i. Chaque partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration liminaire au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion. En même temps, chaque partie devrait aussi communiquer la version écrite finale de toute déclaration finale préparée qu'elle aura faite à la réunion.

ii. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.

iii. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.

iv. Chaque partie répondra par écrit aux questions du Groupe spécial, ainsi qu'à toutes questions posées par l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.

16. Le Groupe spécial annoncera à l'avance le déroulement de la deuxième réunion de fond, après avoir consulté les parties.

Séance avec les tierces parties

17. Les tierces parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.

18. 1) Chaque tierce partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.

2) Chaque tierce partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémoire d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et les communications des parties et tierces parties.

19. Toute demande de services d'interprétation d'une tierce partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lorsque celle-ci recevra les procédures de travail et le calendrier des travaux, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.

20. 1) Chaque tierce partie pourra présenter ses vues oralement au cours d'une séance de la première réunion de fond avec les parties réservée à cette fin.

2) Chaque tierce partie indiquera au Groupe spécial si elle a l'intention de faire une déclaration orale à la séance avec les tierces parties et lui fournira la liste des membres de sa délégation, avant cette séance et au plus tard à 17 heures (heure de Genève) trois jours ouvrables avant la séance avec les tierces parties de la réunion du Groupe spécial.

21. Le Groupe spécial annoncera à l'avance le déroulement de la séance avec les tierces parties, après avoir consulté les parties.

Partie descriptive et résumés analytiques

22. La description des arguments des parties et des tierces parties dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial reprendra les résumés analytiques fournis par les parties et les tierces parties, qui seront annexés en tant qu'addenda au rapport. Ces résumés analytiques ne remplaceront en aucun cas les communications des parties et des tierces parties dans l'examen de l'affaire par le Groupe spécial.

23. Chaque partie présentera un résumé analytique intégré. Le délai de présentation du résumé analytique intégré sera indiqué dans le calendrier adopté par le Groupe spécial.

24. Le résumé analytique intégré comportera au plus 30 pages.

25. Le Groupe spécial pourra demander aux parties et tierces parties de fournir des résumés analytiques des faits et arguments présentés dans toute autre communication au Groupe spécial pour laquelle une date limite pourra ne pas être spécifiée dans le calendrier.

26. Chaque tierce partie présentera un résumé analytique intégré des arguments présentés dans sa communication écrite et sa déclaration conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ce résumé analytique intégré pourra aussi inclure un résumé des réponses aux questions, s'il y a lieu. Le résumé analytique qui sera fourni par chaque tierce partie ne dépassera pas six pages. Si la communication et/ou la déclaration orale d'une tierce partie ne dépassent pas six pages au total, elles pourront tenir lieu de résumé analytique des arguments de cette tierce partie.

Réexamen intérimaire

27. Après la remise du rapport intérimaire, chaque partie pourra demander par écrit le réexamen d'aspects précis de ce rapport et demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial, conformément au calendrier que celui-ci aura adopté. Le droit de demander la tenue d'une telle réunion sera exercé au plus tard au moment où la demande écrite de réexamen sera présentée.

28. Si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, chaque partie pourra présenter des observations écrites sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ces observations ne porteront que sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie.

Rapports intérimaire et final

29. Le rapport intérimaire ainsi que le rapport final avant sa distribution officielle resteront strictement confidentiels et ne seront pas divulgués.

Signification des documents

30. Les procédures suivantes concernant la signification des documents s'appliquent à tous les documents communiqués par les parties et les tierces parties pendant la procédure:

- a. Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial en les communiquant au greffe du règlement des différends (bureau 2047).
- b. Chaque partie ou tierce partie soumettra deux copies papier de ses communications et deux copies papier de ses pièces au Groupe spécial avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par celui-ci. Le greffe du règlement des différends tamponnera la date et l'heure de présentation sur les documents. La version papier soumise au greffe du

règlement des différends constituera la version officielle aux fins des délais de soumission et du dossier du différend. Si des documents sont conservés sous un format qu'il n'est pas pratique de soumettre sur support papier, la partie pourra soumettre ces documents au greffe du règlement des différends par courriel ou sur un CD-ROM, un DVD ou une clé USB uniquement.

- c. Chaque partie ou tierce partie enverra aussi au greffe du règlement des différends, en même temps que les versions papier, un courriel auquel sera jointe une copie électronique de tous les documents qu'elle soumet au Groupe spécial, de préférence à la fois en format Microsoft Word et en format pdf. Tous ces courriels adressés au Groupe spécial seront envoyés à l'adresse DSRegistry@wto.org, avec copie aux autres fonctionnaires du Secrétariat de l'OMC dont les adresses électroniques auront été fournies aux parties au cours de la procédure. S'il n'est pas possible de joindre toutes les pièces à un courriel, la partie ou tierce partie qui les soumet fournira au greffe du règlement des différends quatre copies des pièces sur des clés USB, des CD-ROM ou des DVD.
- d. En outre, chaque partie ou tierce partie est invitée à soumettre tous les documents par le biais du greffe numérique du règlement des différends (GNRD) dans les 24 heures suivant la date limite pour la communication des versions papier. Si les parties ou tierces parties ont des questions ou des problèmes techniques concernant le GNRD, elles sont invitées à consulter le guide de l'utilisateur du GNRD (copie électronique fournie) ou à contacter le greffe du règlement des différends à l'adresse DSRegistry@wto.org.
- e. Chaque partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement à l'autre partie. Chaque partie signifiera directement aux tierces parties toutes communications jusqu'à ses réponses aux questions posées par le Groupe spécial après sa première réunion de fond avec les parties, ces réponses comprises, ainsi que la version finale de sa déclaration orale faite au cours de cette réunion. En outre, chaque partie signifiera directement aux tierces parties sa deuxième communication écrite, la version finale de sa déclaration orale faite au cours de la deuxième réunion de fond, ses réponses aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond et ses observations sur les réponses à ces questions. Chaque tierce partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement aux parties et à toutes les autres tierces parties. Une partie ou tierce partie pourra signifier ses documents à une autre partie ou tierce partie par courriel ou dans un autre format électronique acceptable pour la partie ou tierce partie qui les reçoit sans avoir à fournir une copie papier, sauf si la partie ou tierce partie qui les reçoit en a demandé une auparavant. Chaque partie ou tierce partie confirmera par écrit que des copies ont été signifiées aux parties et tierces parties, selon qu'il sera approprié, au moment de la présentation de chaque document au Groupe spécial.
- f. Chaque partie ou tierce partie soumettra ses documents au greffe du règlement des différends et en signifiera des copies à l'autre partie (et aux tierces parties selon qu'il sera approprié) avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial.
- g. En règle générale, toutes les communications adressées par le Groupe spécial aux parties et aux tierces parties le seront par courriel. En plus de les leur transmettre par courriel, le Groupe spécial fournira aux parties une copie papier du rapport intérimaire et du rapport final.

Correction des erreurs d'écriture dans les communications

31. Le Groupe spécial pourra accorder à une partie ou tierce partie l'autorisation de corriger des erreurs d'écriture dans n'importe laquelle de ses communications (y compris la numérotation des paragraphes et des erreurs typographiques). Toute demande à cette fin devrait indiquer la nature des erreurs à corriger et devrait être présentée dans les moindres délais après le dépôt de la communication en question.

ANNEXE A-3

PROCÉDURES DE TRAVAIL ADDITIONNELLES DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT LES RÉUNIONS À DISTANCE

Adoptées le 1^{er} décembre 2020

Généralités

1. Les présentes procédures de travail additionnelles définissent les modalités de la tenue de réunions avec le Groupe spécial auxquelles tous les participants participeront à distance.
2. Les présentes procédures de travail additionnelles sont destinées à développer et compléter le paragraphe 16 des procédures de travail du Groupe spécial.

Définitions

3. Aux fins des présentes procédures de travail additionnelles:

Le terme "**participant à distance**" s'entend de toute personne inscrite qui assiste à la réunion avec le Groupe spécial à distance.

Le terme "**plate-forme**" s'entend de l'application Cisco Webex au moyen de laquelle les participants à distance assistent à la réunion avec le Groupe spécial.

Le terme "**hôte**" s'entend de la personne désignée au Secrétariat de l'OMC pour gérer la plate-forme.

Exigences en matière de matériel et de technique

4. Chaque partie veillera à ce que tous les participants à distance de sa délégation rejoignent la réunion au moyen de la plate-forme désignée et respectent les exigences minimales en matière de matériel et de technique définies par le fournisseur de la plate-forme pour le bon déroulement de la réunion.
5. Toutes les questions techniques, y compris les exigences minimales en matière de matériel et de technique pour l'utilisation de la plate-forme, seront abordées lors des séances de test préalables entre l'hôte et les parties, qui sont prévues plus loin au paragraphe 8.

Soutien technique

6. 1) Chaque partie a la responsabilité de fournir un soutien technique aux participants à distance de sa délégation.
2) L'hôte aidera les participants à distance à accéder à la plate-forme et à l'utiliser en vue, et au cours, de la réunion avec le Groupe spécial.

Avant la réunion

Inscription

7. Chaque partie fournira au Groupe spécial une liste des membres de sa délégation, au moyen d'un formulaire spécifique qui sera fourni par le Secrétariat de l'OMC, au plus tard à 17 heures (heure de Genève) une semaine avant le premier jour de la réunion avec le Groupe spécial.

Tests préalables

8. Avant la réunion avec le Groupe spécial, le Secrétariat de l'OMC tiendra deux séances de test avec tous les participants à distance de chaque partie: i) une séance séparée pour les participants à distance de chaque partie, et ii) une séance commune avec tous les participants à la réunion, y compris tous les participants à distance des parties et le Groupe spécial lui aussi à distance. Ces séances viseront à reproduire autant que possible les conditions de la réunion.

Confidentialité et sécurité

9. Le Groupe spécial se réunira en séance privée. Le contenu et la conduite de la réunion sont confidentiels et les parties ne sont autorisées à enregistrer aucune partie de la réunion.
10. Le Groupe spécial enregistrera la réunion et gardera une copie officielle de l'enregistrement pour son dossier.

Déroulement de la réunion

Accès à la salle de réunion virtuelle

11. 1) L'hôte invitera les participants à distance par courriel à rejoindre la salle de réunion virtuelle sur la plate-forme.
- 2) Pour des raisons de sécurité, l'accès à la salle de réunion virtuelle sera protégé par un mot de passe et limité aux participants inscrits. Les participants à distance ne transféreront ni ne partageront le lien ou le mot de passe de la réunion.
- 3) Chaque partie veillera à ce que seuls les participants inscrits de sa délégation rejoignent la salle de réunion virtuelle.

Connexion à l'avance

12. 1) La salle de réunion virtuelle sera accessible 60 minutes avant l'heure prévue pour le début de chaque séance de la réunion avec le Groupe spécial.
- 2) Tous les participants à distance se connecteront à la plate-forme au moins 30 minutes avant l'heure prévue pour le début de chaque séance de la réunion avec le Groupe spécial.

Partage de documents

13. 1) Chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants une version écrite provisoire de sa déclaration liminaire et, si elle est disponible, de sa déclaration finale, avant de les prononcer à la réunion. Les parties sont invitées à mettre leur déclaration liminaire à la disposition du Groupe spécial la veille du début de la réunion.
- 2) Tout participant souhaitant partager un document avec le Groupe spécial et d'autres participants pendant la réunion le fera avant de se référer à ce document à la réunion.

Problèmes techniques

14. 1) Chaque partie désignera une personne qui pourra assurer la liaison avec l'hôte pendant la réunion et signaler d'éventuels problèmes techniques concernant la plate-forme. L'hôte peut être contacté via la plate-forme, par courriel à l'adresse leslie.stephenson@wto.org, ou par téléphone au +41 022 739 6148.
- 2) En cas d'interruption technique, l'hôte contactera directement les participants concernés pour régler le problème. Après consultation des parties, le Groupe spécial pourra interrompre la séance jusqu'à ce que le problème technique soit réglé ou poursuivre la procédure avec les participants qui sont toujours connectés.
-

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments de la République populaire de Chine	19
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis d'Amérique	37

ANNEXE B-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE
LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE****I. MESURES EN CAUSE**

1. Le présent différend concerne les droits additionnels que les États-Unis ont imposés sur les importations de certains produits en acier et en aluminium à des niveaux plus élevés que leurs engagements tarifaires consolidés et en contravention à leur obligation d'étendre le traitement de la nation la plus favorisée aux importations en provenance de tous les Membres de l'OMC. Les États-Unis ont imposé ces droits additionnels à compter du 23 mars 2018 conformément à l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur ("article 232").

2. Les mesures en cause dans le présent différend sont les droits d'importation additionnels sur les produits en acier et en aluminium, les exonérations de ces droits accordées par pays, les accords de contingentement connexes et le processus d'exclusion par produit. Les mesures en cause comprennent également les droits d'importation additionnels que les États-Unis ont imposés ultérieurement sur des produits dérivés de l'acier et de l'aluminium et les exonérations de ces droits accordées par pays.

3. La Chine conteste deux mesures distinctes, plus larges, une mesure de sauvegarde concernant l'acier et une mesure de sauvegarde concernant l'aluminium, ainsi que leurs éléments constitutifs. Chacune de ces mesures plus larges comprend, en fait, un ensemble d'éléments individuels qui visent tous une catégorie particulière de produits, c'est-à-dire les produits en acier ou en aluminium.

4. Au minimum, la mesure de sauvegarde plus large concernant l'acier comprend les droits d'importation additionnels imposés sur les produits en acier, y compris ceux qui sont imposés sur les produits dérivés de l'acier; les exonérations par pays, y compris celles qui sont accordées pour les produits dérivés de l'acier; et les contingents d'importation visant les produits en acier. Le processus d'exclusion de produits tel qu'il s'applique aux produits en acier et les exclusions de produits individuels accordées pour les produits en acier font aussi partie de cette mesure de sauvegarde plus large concernant l'acier.

5. Au minimum, la mesure de sauvegarde plus large concernant l'aluminium comprend les droits d'importation additionnels imposés sur les produits en aluminium, y compris ceux qui sont imposés sur les produits dérivés de l'aluminium; les exonérations par pays, y compris celles qui sont accordées pour les produits dérivés de l'aluminium; et les contingents d'importation visant les produits en aluminium. Le processus d'exclusion de produits tel qu'il s'applique aux produits en aluminium et les exclusions de produits individuels accordées pour les produits en aluminium font aussi partie de cette mesure de sauvegarde plus large concernant l'aluminium.¹

6. Ces deux mesures plus larges et leurs éléments constitutifs sont spécifiquement indiqués dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine. Les États-Unis n'ont pas contesté la qualification par la Chine des mesures en cause comme consistant en deux mesures plus larges concernant l'acier et l'aluminium, qui comprenaient des éléments individuels.²

7. Les droits d'importation additionnels imposés sur les produits dérivés de l'acier et de l'aluminium et les exonérations de ces droits accordées par pays relèvent du mandat du Groupe spécial. Le libellé de la demande d'établissement d'un groupe spécial de la Chine fait spécifiquement référence à "toutes modifications, mesures complémentaires, prorogations, mesures de remplacement, mesures de reconduction, mesures connexes ou mesures de mise en œuvre".³ De plus, les droits d'importation additionnels sur les produits dérivés n'ont pas affecté ou modifié l'"essence" des droits d'importation initiaux. La Proclamation n° 9980 a simplement étendu les droits

¹ Voir Chine, réponse aux questions n° 1 et 2 a) du Groupe spécial, pages 1 à 7.

² Voir Chine, réponse aux questions n° 1, 82 et 83 du Groupe spécial; observations sur la réponse des États-Unis aux questions n° 82 et 83 du Groupe spécial.

³ Voir Chine, réponse à la question n° 87 du Groupe spécial, paragraphe 24, citant la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine, page 3.

initiaux aux produits dérivés de l'acier et de l'aluminium. Les droits additionnels sur les produits dérivés sont incontestablement étroitement liés aux droits initiaux car ils portent sur les mêmes catégories de produits, imposent le même niveau de droits, sont adoptés conformément aux mêmes lois des États-Unis et poursuivent le même objectif consistant à prévenir ou réparer un dommage causé aux branches de production nationales de l'acier et de l'aluminium des États-Unis. Exclure les droits d'importation additionnels sur les produits dérivés empêcherait aussi les parties d'arriver à un règlement positif du présent différend en ce sens que les États-Unis pourraient maintenir leurs mesures de sauvegarde illégales sur une gamme de produits réduite, sans conséquence.⁴

II LES MESURES AU TITRE DE L'ARTICLE 232 SONT ASSUJETTIES À L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET SONT INCOMPATIBLES AVEC CERTAINES DISPOSITIONS DUDIT ACCORD

8. Dûment examinées, les mesures dont le Groupe spécial est saisi sont des mesures de sauvegarde qui sont assujetties à l'Accord sur les sauvegardes et sont incompatibles avec cet accord. Ces incompatibilités ne sont même pas potentiellement justifiables au regard de l'article XXI b) du GATT de 1994, une disposition prévoyant des exceptions dans le cadre d'un autre accord.

A Les mesures au titre de l'article 232 entrent dans le champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes

9. Dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, l'Organe d'appel a identifié certaines "caractéristiques constitutives" qui devaient être présentes pour qu'un groupe spécial détermine dûment qu'une mesure constituait une mesure de sauvegarde.⁵ Premièrement, la mesure doit suspendre, en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retirer ou modifier une concession au titre du GATT. Deuxièmement, la suspension de l'engagement au titre du GATT, ou le retrait ou la modification de la concession au titre du GATT en question, doit être conçue pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations du produit visé cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre. Ainsi, la Chine estime que le Groupe spécial est tenu d'évaluer objectivement si les mesures au titre de l'article 232 constituent des mesures de sauvegarde. Elle estime en outre qu'en procédant à son évaluation, le Groupe spécial devrait suivre l'approche formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*.⁶

10. Il est incontestable que les mesures au titre de l'article 232 suspendent un engagement au titre du GATT ou retirent ou modifient une concession au titre du GATT. Les mesures au titre de l'article 232 imposent des droits sur les importations d'acier et d'aluminium qui sont plus élevés que les taux consolidés applicables de la Liste de concessions des États-Unis, en violation de l'article II du GATT de 1994. Les exonérations accordées à certains Membres confèrent également des "avantages, faveurs, privilèges ou immunités" qui ne sont pas étendus "immédiatement" et "sans condition" aux produits similaires originaires des territoires de tous les autres Membres, en violation de l'article I:1 du GATT de 1994. Pour ces raisons, les mesures au titre de l'article 232 présentent la première des deux "caractéristiques constitutives" requises d'une mesure de sauvegarde identifiées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*.⁷

11. Les mêmes actions qui constituent un retrait ou une modification d'une concession au titre de l'article XIX peuvent aussi constituer une violation des articles II:1 et I:1 du GATT de 1994. L'article XIX autorise un Membre à *suspendre* certains engagements de fond de façon à ce qu'il n'y ait aucune violation de ces engagements, pour autant qu'il respecte les conditions énoncées dans cette disposition. Les articles II:1 et I:1 *imposent* certains engagements de fond. Une mesure qui n'est pas conforme aux prescriptions des articles II:1 et I:1 viole nécessairement les engagements énoncés dans ces dispositions à moins qu'une exception ne s'applique.⁸

⁴ Voir Chine, réponse à la question n° 87 du Groupe spécial, paragraphe 25; observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 87 du Groupe spécial; et réponse à la question n° 96 du Groupe spécial.

⁵ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 35, citant le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

⁶ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 32 à 41.

⁷ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 42. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 89 du Groupe spécial.

⁸ Voir Chine, réponse à la question n° 89 du Groupe spécial, paragraphes 27 à 31.

12. Il est tout aussi clair que les mesures au titre de l'article 232 présentent la deuxième "caractéristique constitutive" identifiée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. Il existe de nombreux éléments de preuve démontrant que le retrait ou les modifications de concessions au titre du GATT sont "conçus pour prévenir ou réparer un dommage grave" causé aux branches de production de l'acier et de l'aluminium des États-Unis. Ces éléments de preuve comprennent le fondement législatif des enquêtes au titre de l'article 232, les constatations expresses des rapports au titre de l'article 232, les proclamations présidentielles pertinentes et d'autres déclarations publiques de hauts responsables des États-Unis, y compris le Président des États-Unis.⁹

13. Par exemple, la conclusion selon laquelle un aspect central et indépendant des mesures au titre de l'article 232 est de prévenir ou de réparer un dommage grave causé aux branches de production nationales est étayée par un mémoire établi par le Département de la défense des États-Unis ("DoD"), informant expressément le Secrétaire au commerce des États-Unis que les restrictions à l'importation proposées n'étaient pas nécessaires pour répondre aux besoins de la défense nationale. Dans le mémoire, les circonstances décrites dans les rapports au titre de l'article 232 ont été examinées, y compris les effets de l'accroissement des importations sur la situation des branches de production de l'acier et de l'aluminium des États-Unis, et il a été conclu que ces circonstances n'avaient pas "d'incidence sur la capacité des programmes du DoD d'acquiescer l'acier ou l'aluminium nécessaire pour répondre aux besoins de la défense nationale". En parvenant à cette conclusion, le Secrétaire à la défense a indiqué que "[l]es besoins militaires des États-Unis en matière d'acier et d'aluminium représentaient uniquement environ 3% chacun de la production des États-Unis."¹⁰

14. Considéré conjointement, cet ensemble d'éléments de preuve établit un "lien démontrable" entre les aspects "qui constituent l'essence" des mesures en cause et "un objectif spécifique" consistant à prévenir et réparer un dommage grave causé aux branches de production nationales.¹¹

B Les États-Unis ont tort de dire que la notification détermine l'applicabilité fondamentale de l'Accord sur les sauvegardes

15. L'affirmation des États-Unis selon laquelle les mesures en cause ne sont pas assujetties à l'Accord sur les sauvegardes repose entièrement sur l'idée qu'étant donné qu'ils n'ont pas notifié ces mesures au Comité des sauvegardes, comme l'exigeaient l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:2 du GATT de 1994, le Groupe spécial doit conclure que les mesures ne sont pas des mesures de sauvegarde. En d'autres termes, les États-Unis voudraient que le Groupe spécial pense que la qualification correcte des mesures en cause par rapport aux accords visés dépend entièrement de leur décision unilatérale de ne pas notifier leurs mesures au Comité des sauvegardes.¹²

16. Rien dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes ou de l'article XIX du GATT de 1994 n'étaye la conclusion selon laquelle la notification est une condition préalable à l'applicabilité fondamentale. L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 définit ce qu'est une mesure de sauvegarde. Cet article établit qu'une mesure de sauvegarde est une mesure conçue pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations cause ou menace de causer à une branche de production nationale, par le biais du mécanisme de suspension, de retrait ou de modification d'un engagement ou d'une concession au titre du GATT. Ce sont ces deux éléments qui font d'une mesure une mesure de sauvegarde. L'article XIX:1 a) ne fait pas du tout référence à une notification, et encore moins en tant que condition préalable à l'applicabilité fondamentale.¹³

17. L'argument des États-Unis concernant la "notification et l'invocation" ne peut pas être concilié avec l'article 12:8 de l'Accord sur les sauvegardes, qui dispose que "[t]out Membre pourra notifier au Comité des sauvegardes toutes les lois, réglementations et procédures administratives et toute mesure ou décision visée par le présent accord qui n'auront pas été notifiées par d'autres Membres qui sont tenus de le faire en vertu du présent accord." Une mesure de sauvegarde est clairement

⁹ Voir Chine, première communication écrite, partie IV.A.3.

¹⁰ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 68 à 70, citant Letter from James N. Mattis, Secretary of Defense, to Wilbur L. Ross Jr., Secretary of Commerce (2018).

¹¹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 43, citant le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphes 5.60, 5.58 et 5.56.

¹² Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 14.

¹³ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 15.

une "mesure ou décision visée" par l'Accord sur les sauvegardes. En vertu de l'article 12:1, un Membre "[prenant] la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde" est "tenu[] ... en vertu du présent accord" de présenter une notification au Comité des sauvegardes. L'article 12:8 dispose qu'un autre Membre "pourra notifier [le] Comité des sauvegardes" lorsqu'un Membre "[prenant] la décision d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde" n'a *pas* présenté la notification requise. Or, selon l'interprétation donnée par les États-Unis de l'article 12, cela ne pourrait jamais se produire parce que le fait de ne pas présenter de notification signifierait que la mesure en question n'est pas une mesure de sauvegarde, c'est-à-dire une "mesure ou décision visée" par l'Accord sur les sauvegardes. Selon l'interprétation des États-Unis, l'article 12:8 serait dénué de tout sens ou effet pratique.¹⁴

18. La prescription imposant de présenter une notification est une obligation juridique des Membres en ce qui concerne les mesures qui sont objectivement des mesures de sauvegarde. La notification n'est pas un élément de ce qui fait d'une mesure une mesure de sauvegarde en premier lieu. Cette conclusion fondée sur le texte de l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes est entièrement compatible avec les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*. La position des États-Unis selon laquelle la notification est une condition préalable à l'applicabilité fondamentale de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes n'est pas étayée par le texte de ces dispositions et est contraire au principe bien établi selon lequel les Membres ne sont pas libres de choisir les disciplines juridiques auxquelles leurs décisions et mesures sont assujetties.¹⁵

C. Les mesures au titre de l'article 232 ne sont pas exclues de l'Accord sur les sauvegardes en application de l'article 11:1 c)

19. Les États-Unis font valoir en outre que les mesures en cause ne sont pas assujetties à l'Accord sur les sauvegardes en vertu de l'article 11:1 c) de cet accord. L'article 11:1 c) dispose que l'Accord sur les sauvegardes "ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX".

20. L'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes dispose qu'"[u]n Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord." Les États-Unis ne contestent pas que, dans les cas où une mesure est dûment qualifiée de "mesure[] d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telle[] qu'elle[] [est] définie[] à l'article XIX du GATT de 1994" (c'est-à-dire de mesure de sauvegarde), l'article 11:1 a) impose au Membre qui prend cette mesure de le faire exclusivement en conformité avec l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes.

21. La seule réponse des États-Unis à l'article 11:1 a) est leur affirmation selon laquelle, étant donné qu'ils n'ont pas notifié les mesures en cause au Comité des sauvegardes, les États-Unis n'ont pas "[pris] ni ... chercher[] à prendre" ces mesures conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et, par conséquent, la limitation de l'article 11:1 a) ne s'appliquait pas.

22. Les États-Unis estiment à tort qu'une notification au Comité des sauvegardes est une condition préalable à l'applicabilité fondamentale de l'Accord sur les sauvegardes. La notification est une obligation juridique en ce qui concerne les mesures de sauvegarde, et non un élément définitionnel de ce qui fait d'une mesure une mesure de sauvegarde. De par ses termes, l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes s'applique à "[toute]" mesure qui est qualifiée objectivement de mesure de sauvegarde. Les mesures au titre de l'article 232 sont qualifiées objectivement de mesures de sauvegarde et, par conséquent, la limitation établie à l'article 11:1 a) s'applique à ces mesures.

23. Pour la même raison, l'exception établie à l'article 11:1 c) ne s'applique pas aux mesures au titre de l'article 232. Dans les cas où une mesure est dûment qualifiée de mesure de sauvegarde sur la base d'un examen objectif de ses caractéristiques, celle-ci est nécessairement une mesure qu'on

¹⁴ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 19; et observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 25.

¹⁵ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 20 à 25. Voir aussi Chine, observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, partie I.C.

a "cherch[é] à prendre, [prise] ou maint[enue]" en vertu de l'article XIX du GATT de 1994 et, pour cette raison, assujettie à l'Accord sur les sauvegardes conformément à l'article 11:1 a).

24. Pour les États-Unis, ce qui importe c'est le fondement juridique de la mesure *tel qu'il est affirmé unilatéralement par le Membre défendeur*. Toutefois, le texte des dispositions pertinentes des accords visés, tel qu'il a été interprété dans les rapports antérieurs de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, indique clairement que ce qui importe c'est la *qualification objective* d'une mesure sur la base d'un examen de ses caractéristiques pertinentes. Une mesure qui est objectivement une mesure de sauvegarde ne devient pas une mesure "qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" sur la base de l'affirmation unilatérale du Membre prenant la mesure, ou "parce qu'il le dit". Pour ces raisons, l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes n'exempte pas les mesures au titre de l'article 232 du champ d'application de cet accord.¹⁶

25. La Chine ne voit aucune raison pour que le Groupe spécial fasse appel aux moyens complémentaires d'interprétation visés à l'article 32 de la Convention de Vienne en ce qui concerne l'article 11:1 c). L'interprétation de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 qui résulte de la règle générale d'interprétation visée à l'article 31 ne laisse pas le sens des dispositions pertinentes ambigu ou obscur, ou ne conduit pas à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable. Au contraire, un examen approprié du sens ordinaire, du contexte, et de l'objet et du but de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes ne permet pas de douter que "l'invocation et la notification" ne sont pas des conditions préalables à l'applicabilité fondamentale de ces dispositions. La conclusion selon laquelle "l'invocation et la notification" ne sont pas des conditions préalables à l'applicabilité fondamentale, loin d'être manifestement absurde ou déraisonnable, est la seule conclusion interprétative compatible avec l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes, y compris son objectif consistant à réimposer un contrôle multilatéral sur les mesures de sauvegarde et autres mesures de la zone grise. Il n'y a donc aucune raison pour que le Groupe spécial prenne en considération les moyens complémentaires d'interprétation visés à l'article 32.

26. Mais même si le Groupe spécial devait le faire, rien dans l'historique de la négociation auquel les États-Unis font référence n'étaye leur affirmation selon laquelle un Membre peut déterminer unilatéralement le droit (le cas échéant) auquel une mesure particulière est soumise, y compris une détermination unilatérale sur le point de savoir si une mesure particulière est ou non une mesure de sauvegarde. L'historique de la rédaction de l'article 11:1 c) auquel les États-Unis font référence ne reflète rien d'autre que la reconnaissance par les rédacteurs qu'il existe diverses mesures "restrictives pour le commerce" qu'un Membre peut prendre au titre du GATT de 1994, en dérogation aux obligations qui autrement s'appliqueraient. Par exemple, un Membre peut imposer une restriction quantitative dérogeant à l'article XI:1 du GATT de 1994 si l'une quelconque des conditions prévues à l'article XI:2 du GATT de 1994 est remplie. Le texte qui est finalement devenu l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes établit simplement que l'Accord, bien qu'il régit un certain type de mesure restrictive pour le commerce (celles qui sont décrites à l'article XIX du GATT de 1994), ne s'applique pas aux mesures restrictives pour le commerce prises "en vertu de" ces autres dispositions.¹⁷

D. Les mesures au titre de l'article 232 sont incompatibles avec les articles 2:1, 2:2, 4:1, 4:2, 5:1, 7:1, 7:4, 11:1 a), 12:1, 12:2 et 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes

27. Les mesures au titre de l'article 232 sont incompatibles avec de multiples dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.

28. La Chine estime que les États-Unis n'avaient pas le droit d'imposer des mesures de sauvegarde parce que les déterminations de l'existence d'un dommage grave établies par l'USDOC étaient entachées de multiples vices rédhibitoires. Ces vices comprennent le fait de ne pas avoir établi l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances"; le fait de ne pas avoir appliqué les mesures au titre de l'article 232 aux produits importés en provenance de tous les Membres; le fait de ne pas avoir examiné tous les facteurs pertinents qui influencent sur la situation de la branche de production

¹⁶ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 26 à 31. Voir aussi Chine, observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, partie I.D.

¹⁷ Voir Chine, réponse à la question n° 97 du Groupe spécial, paragraphes 12 à 17.

nationale; et le fait de ne pas avoir évité d'imputer le dommage causé par d'autres facteurs à celui causé par l'accroissement des importations. L'USDOC n'a pas non plus satisfait à l'exigence primordiale consistant à fournir une "explication motivée et adéquate" de la manière dont les faits étayaient ses déterminations de l'existence d'un dommage grave. En raison de ces multiples manquements graves, les mesures au titre de l'article 232 n'ont pas de fondement juridique. Par conséquent, les États-Unis n'avaient pas le droit d'appliquer des mesures de sauvegarde aux importations d'acier et d'aluminium.¹⁸

29. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes pour deux raisons principales. Premièrement, cet article indique clairement qu'un Membre peut appliquer une mesure de sauvegarde uniquement dans les cas où il a établi une détermination de l'existence d'un dommage grave *conformément* aux dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes, y compris l'article 4. Les déterminations au titre de l'article 232 n'ont pas été établies conformément à l'article 4:1 ou 4:2. Par conséquent, les mesures au titre de l'article 232 sont incompatibles avec l'article 2:1. Deuxièmement, il est bien établi que pour qu'une mesure de sauvegarde soit imposée d'une manière compatible avec l'article 2:1, l'autorité compétente doit établir l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances", comme cela est énoncé à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. L'USDOC n'a pas démontré l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances".¹⁹

30. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 2:2 parce que les mesures au titre de l'article 232 ne s'appliquent pas aux produits en acier et en aluminium importés indépendamment de leurs sources.²⁰

31. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 4:1 c) parce que l'USDOC n'a pas défini les produits "similaires ou directement concurrents" pertinents conformément à l'article 4:1 c) avant de déterminer que l'accroissement des importations d'acier et d'aluminium avait causé ou menaçait de causer un dommage grave aux producteurs nationaux des États-Unis.²¹

32. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 a) parce qu'ils n'ont pas veillé à ce que les données concernant les facteurs relatifs au dommage examinés dans les rapports au titre de l'article 232 soient suffisamment représentatives de la branche de production nationale dans son ensemble et n'ont pas donné d'explications motivées et adéquates de leurs conclusions. Par conséquent, ils ont également violé l'article 2:1.²²

33. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 b). Cet article exige que l'autorité compétente établisse l'existence d'un "rapport réel et substantiel de cause à effet" entre l'accroissement des importations et le dommage grave. Le fait que l'USDOC n'a pas défini les branches de production nationales pertinentes au titre de l'article 4:1 c) ou examiné des données suffisamment représentatives de ces branches de production au titre de l'article 4:2 a) entraîne nécessairement un manquement à l'obligation d'établir un "rapport réel et substantiel de cause à effet". Afin d'établir un lien entre l'accroissement des importations et le dommage grave, l'USDOC devait d'abord définir le dommage grave pour la branche de production nationale conformément à l'article 4:1 c), ce qu'il n'a pas fait. Les États-Unis ont également agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 b), deuxième phrase, parce qu'ils n'ont pas veillé à ce que le dommage causé par des facteurs autres que l'accroissement des importations ne soit pas imputé à ces importations.²³

34. Les États-Unis ont également appliqué des mesures de sauvegarde au-delà de "la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement", comme l'exigeait l'article 5:1 de cet accord. La Chine a établi que les États-Unis ont violé l'article 4:2 b). Ces derniers ont donc violé la première phrase de l'article 5:1.²⁴

35. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 7:1 et 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes. La Chine a démontré que les mesures au titre de l'article 232 n'ont pas été imposées

¹⁸ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 86 et 87.

¹⁹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 88 à 93.

²⁰ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 94 à 98.

²¹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 99 à 108.

²² Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 109 à 119.

²³ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 120 à 130.

²⁴ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 131 à 134.

conformément à une constatation valable de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. *Ipsa facto*, les mesures au titre de l'article 232 ont été imposées pour une période plus longue que "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" et sont donc incompatibles avec l'article 7:1. Les mesures au titre de l'article 232 ont été imposées en mars 2018. Ces mesures ont donc été en place pendant plus d'un an et n'ont pas été libéralisées progressivement. Par conséquent, elles ont également été imposées d'une manière incompatible avec l'article 7:4 de l'Accord sur les sauvegardes.²⁵

36. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Cet article interdit l'imposition de mesures de sauvegarde à moins que ces mesures soient imposées d'une manière compatible avec l'article XIX du GATT de 1994 et les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes. La Chine a démontré que les États-Unis avaient pris des mesures d'urgence concernant les importations d'une manière incompatible avec les articles 2, 4, 5, 7 et 12 (comme il est indiqué plus loin) de l'Accord sur les sauvegardes et, par conséquent, l'article XIX du GATT de 1994.²⁶

37. Les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 12:1 a), b) et c), et avec l'article 12:2, de l'Accord sur les sauvegardes et, par conséquent, l'article XIX:2 du GATT de 1994. Ils n'ont pas informé le Comité des sauvegardes de l'OMC avant l'ouverture des enquêtes par l'USDOC ou la publication des constatations, ni informé le Comité avant la décision d'appliquer les mesures au titre de l'article 232.

38. Enfin, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes et, par conséquent, l'article XIX:2 du GATT de 1994. L'article 12:3 exige qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde communique aux Membres exportateurs des renseignements suffisants et leur accorde un délai suffisant pour permettre, par le biais de consultations, un échange de vues utile sur les questions identifiées. Les États-Unis n'ont pas présenté de notification au titre de l'article 12:1 b) qui comprenait une offre d'engager des consultations ni indiqué qu'ils étaient prêts à engager des consultations conformément à l'article 12:3 en toute autre occasion. Ils ont refusé expressément d'engager des consultations préalables.²⁷

39. Les États-Unis ne contestent pas que, une fois dûment qualifiées de mesures de sauvegarde, leurs mesures violent les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes indiquées par la Chine dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial et dans sa première communication écrite.²⁸

E. L'article XXI b) du GATT de 1994 ne s'applique pas à l'Accord sur les sauvegardes

40. Selon une jurisprudence bien établie, le fait que l'Accord sur les sauvegardes développe l'article XIX du GATT de 1994 et contient plusieurs références au GATT de 1994 est insuffisant, à lui seul, pour établir que l'article XXI du GATT de 1994 peut être invoqué comme moyen de défense pour des violations de l'Accord sur les sauvegardes. Les liens textuels entre l'Accord sur les sauvegardes et le GATT de 1994 ne peuvent pas être comparés à la seule circonstance dans laquelle l'Organe d'appel a constaté qu'une exception du GATT était applicable à un autre accord visé en l'absence d'une incorporation expresse de l'exception. Le fait que l'Accord sur les sauvegardes n'incorpore pas expressément les dispositions relatives aux exceptions du GATT de 1994, alors que d'autres accords visés le font, crée une forte présomption (au minimum) que ces exceptions ne peuvent pas être invoquées dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes.²⁹

41. L'argument des États-Unis au sujet de la relation entre l'article XXI et l'Accord sur les sauvegardes revient entièrement à leur affirmation selon laquelle, comme ils n'ont pas notifié leurs mesures au Comité des sauvegardes – c'est-à-dire, comme ils n'ont pas qualifié eux-mêmes leurs

²⁵ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 135 à 138.

²⁶ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 139 et 140.

²⁷ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 141 à 148.

²⁸ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 5; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 9; et observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 33.

²⁹ Voir Chine, réponse aux questions n° 78 et 79 du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphe 36.

mesures de mesures prises au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes – il s'ensuit qu'on a "cherch[é] à prendre, [pris] ou maint[enu] [ces mesures] en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" et que ces mesures sont donc exclues du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes en vertu de l'article 11:1 c). La Chine a déjà démontré que cette affirmation était incorrecte. La notification est une prescription juridique concernant des mesures qui sont objectivement des mesures de sauvegarde, et non un élément de ce qui fait d'une mesure une mesure de sauvegarde en premier lieu.³⁰

42. Pour ces raisons, le Groupe spécial devrait constater que les mesures au titre de l'article 232 sont des mesures de sauvegarde qui sont incompatibles avec l'Accord sur les sauvegardes et que l'article XXI b) du GATT de 1994 ne peut pas être invoqué comme moyen de défense potentiel pour ces violations.

III. LES MESURES AU TITRE DE L'ARTICLE 232 SONT INCOMPATIBLES AVEC LES ARTICLES I:1, II:1 ET X:3 A) DU GATT DE 1994

A. Article II:1 a) et b) du GATT de 1994

43. Les droits d'importation additionnels de 25% sur les importations d'acier et de 10% sur les importations d'aluminium sont visés par l'article II:1 b) parce qu'ils constituent des "droits de douane proprement dits". Les droits d'importation additionnels ont été imposés sur une base *ad valorem* et sont explicitement définis comme étant des "droits de douane proprement dits".

44. Les droits de douane additionnels sont incontestablement appliqués "à ... l'importation". Les Proclamations n° 9704 et 9705 prévoient que les droits d'importation additionnels sur les produits en acier et en aluminium, respectivement, "entreront en vigueur en ce qui concerne les marchandises déclarées pour la mise à la consommation, ou retirées d'un entrepôt pour la mise à la consommation, au 23 mars 2018 à 0h01, heure de la côte atlantique des États-Unis, ou après cette date".

45. Si le Groupe spécial devait constater que les mesures au titre de l'article 232 ne sont pas des "droits de douane proprement dits", il devrait plutôt constater que les mesures constituaient d'"autres droits ou impositions" imposés d'une manière incompatible avec le paragraphe 1 b) de l'article II parce qu'aucun "autre droit ou imposition" n'avait été consigné dans la Liste de concessions des États-Unis conformément au Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article II:1 b) du GATT de 1994.

46. Les droits additionnels que les États-Unis ont imposés sur les importations de produits en acier et en aluminium sont plus élevés que leurs engagements tarifaires consolidés, ce qui est manifestement en contravention à l'article II. Avant l'imposition des mesures au titre de l'article 232, le TDHEU prévoyait que les produits visés pouvaient être admis aux États-Unis à des taux allant de la franchise de droits à 6,5%. Pour toutes les positions et sous-positions tarifaires visées par les mesures, l'imposition des droits d'importation additionnels de 25% (50% dans le cas de la Turquie) sur les produits en acier et de 10% sur les produits en aluminium entraîne l'imposition de droits qui sont plus élevés que les niveaux consolidés dans la Liste de concessions des États-Unis pour ces produits.³¹

47. Pour les mêmes raisons que celles qui sont précisées dans la première communication écrite de la Chine, les droits d'importation additionnels sur les produits dérivés de l'acier et de l'aluminium constituent des droits de douane proprement dits. Les droits additionnels sur les produits dérivés sont également plus élevés que les taux consolidés indiqués dans la Liste des États-Unis. Même si le Groupe spécial devait conclure que les droits sur les produits dérivés de l'acier et de l'aluminium ne constituaient pas des droits de douane proprement dits, ceux-ci seraient néanmoins interdits en vertu de la deuxième phrase de l'article II:1 b) car ils constitueraient d'"autres droits ou impositions" qui n'avaient pas été consignés dans la Liste des États-Unis et ne correspondaient pas aux droits ou impositions appliqués par les États-Unis à la date d'entrée en vigueur du GATT de 1994.³²

³⁰ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 42.

³¹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 151 à 155.

³² Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 129 à 134.

48. Ainsi, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994, parce qu'ils n'ont pas accordé aux produits en acier et en aluminium originaires de Chine un traitement non moins favorable que celui qui est prévu dans la Liste des États-Unis annexée au GATT de 1994.

B. Article I:1 du GATT de 1994

49. Les exonérations et les accords contingentaires que les États-Unis ont conclus avec certains pays constituent des avantages, faveurs, privilèges ou immunités que les États-Unis n'ont pas étendus, immédiatement et sans condition, à tous les autres Membres, en violation de l'article premier.

50. Les exonérations ont été accordées pour "les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ... ou à l'occasion de l'importation", comme cela est mentionné à l'article I:1. Les accords contingentaires conclus par l'Argentine, le Brésil et la Corée du Sud sont également visés par l'article I:1 parce que les proclamations exposant ces accords constituent "[une] réglementation et des formalités afférentes aux importations". Les exonérations des mesures au titre de l'article 232 entrent donc dans le champ d'application de l'article I:1.

51. Les exonérations ont été accordées pour "les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ... ou à l'occasion de l'importation", comme cela est mentionné à l'article I:1. Les accords contingentaires conclus par l'Argentine, le Brésil et la Corée du Sud sont également visés par l'article I:1 parce que les proclamations exposant ces accords constituent "[une] réglementation et des formalités afférentes aux importations". Les exonérations des mesures au titre de l'article 232 entrent donc dans le champ d'application de l'article I:1.

52. En créant des exonérations par pays, les États-Unis ont conféré des "avantages, faveurs, privilèges ou immunités" à des produits en acier ou en aluminium originaires des territoires de certains Membres qui n'ont pas été étendus "immédiatement" et "sans condition" aux produits similaires originaires des territoires de tous les autres Membres. En vertu des mesures au titre de l'article 232, les Membres avec lesquels les États-Unis ont une "relation de sécurité" peuvent négocier des exonérations inconditionnelles ou des exonérations en échange d'accords contingentaires qui garantissent que de grandes quantités d'importations correspondant à leurs résultats à l'importation antérieurs bénéficieront de taux de droits normaux. Ces Membres peuvent aussi choisir de soumettre leurs importations aux droits additionnels lorsque cela serait mieux adapté aux besoins de leurs branches de production nationales. Aucun autre Membre n'a été autorisé par les États-Unis à maximiser les possibilités de concurrence de leurs produits de la même manière que l'Argentine, l'Australie, le Brésil ou la Corée du Sud. Les "avantages" conférés par cette possibilité n'ont pas été accordés "immédiatement" ou "sans condition" à tous les autres Membres. Les États-Unis ont donc violé l'obligation énoncée à l'article I:1 du GATT de 1994.³³

53. Les droits d'importation additionnels sur les produits dérivés sont pareillement incompatibles avec l'article I:1. Les États-Unis ont exonéré l'Argentine et l'Australie des droits additionnels sur les produits dérivés de l'aluminium et de l'acier, et le Brésil et la Corée du Sud des droits additionnels sur les produits dérivés de l'acier. De plus, ils ont exonéré le Canada et le Mexique des droits additionnels tant sur les produits dérivés de l'acier que de l'aluminium. En accordant des exonérations à ces Membres, les États-Unis ont conféré un avantage aux produits dérivés de l'acier et de l'aluminium originaires de ces Membres qu'ils n'ont pas accordé aux importations de produits dérivés similaires en provenance de tous les autres Membres, y compris la Chine.³⁴

C. Article X:3 a) du GATT de 1994

54. Les États-Unis appliquent aussi le processus d'exclusion par produit d'une manière qui n'est pas uniforme, impartiale ou raisonnable, comme l'exige l'article X:3 a).³⁵ La Chine ne conteste pas les instruments juridiques spécifiques qui réglementent le processus d'exclusion des produits au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994. Elle conteste l'*application* du processus d'exclusion des produits.³⁶ Aux termes de l'article X:3 a), l'USDOC est tenu d'évaluer toutes les demandes

³³ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 156 à 164.

³⁴ Voir Chine, deuxième communication écrite, partie VI.E.

³⁵ Voir Chine, première communication écrite, partie V.C.

³⁶ Voir Chine, réponse à la question n° 2 d) du Groupe spécial.

d'exclusion "de manière cohérente et prévisible" et d'une "manière équitable, non biaisée et dénuée de préjugé" qui est "conforme à la raison".³⁷ Le traitement différencié des demandes d'exclusion dans les cas où une objection est déposée ne satisfait pas à ce critère.

IV. LES MESURES AU TITRE DE L'ARTICLE 232 NE SONT PAS JUSTIFIÉES AU REGARD DE L'ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994

A. Les sous-alinéas de l'article XXI b) du GATT de 1994 ne sont pas "fondés sur une autonomie de jugement"

55. Selon les États-Unis, l'article XXI b) est entièrement "fondé sur une autonomie de jugement", pour inclure l'applicabilité des trois circonstances identifiées aux sous-alinéas XXI b) i) à iii). Le problème le plus fondamental de l'interprétation donnée par les États-Unis de l'article XXI b) est tout à fait évident: le fait qu'elle ne donne pas d'effet utile aux sous-alinéas de cette disposition.³⁸ L'interprétation donnée par les États-Unis de l'article XXI: b) n'a pas de sens dans la version anglaise, ne peut pas être conciliée avec les versions espagnole et française, qui font également foi, est incompatible avec le principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile et est contraire à l'objet et au but du GATT de 1994.³⁹

1. Sens ordinaire

56. La Chine et les États-Unis ne contestent pas que l'expression "qu'elle estimera" figurant dans le texte introductif de l'article XXI b) signifie qu'au moins certains éléments de cet article peuvent être déterminés par le Membre qui l'invoque, à sa discrétion. La question est de savoir jusqu'où s'étend ce pouvoir discrétionnaire. La position des États-Unis selon laquelle ce pouvoir discrétionnaire s'étend aux sous-alinéas est infondée.⁴⁰

57. Si la partie de l'article XXI b) fondée sur une autonomie de jugement était interprétée comme englobant les sous-alinéas, ces derniers n'auraient aucun effet utile dans le cadre de l'article XXI b). L'interprétation et l'effet de l'article XXI b) ne seraient pas différents de ce qu'ils seraient si les sous-alinéas n'existaient pas du tout. Cette interprétation serait contraire au principe bien établi selon lequel celui qui interprète un traité doit "donner sens et effet à tous les termes d'un traité" et ne peut pas "adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité". Les États-Unis n'ont pas de réponse valable à ce vice flagrant dans leur interprétation de l'article XXI b). Sachant qu'ils doivent dire *quelque chose* au sujet des sous-alinéas et de leur rôle dans le cadre de l'article XXI b), les États-Unis affirment que ces sous-alinéas existent simplement pour "*guider un Membre dans l'exercice de ses droits au titre de cette disposition*".⁴¹

58. La Chine n'a connaissance d'aucun autre cas dans lequel les accords visés ont été interprétés comme donnant de simples suggestions sur la manière dont les Membres pourraient choisir d'exercer un droit unilatéral. D'une manière plus générale, elle n'a connaissance d'aucun précédent à l'appui de l'affirmation selon laquelle cette interprétation d'une disposition conventionnelle est compatible avec le principe de l'interprétation des traités *dit de l'effet utile*. Les États-Unis n'ont pas non plus fait référence à un tel précédent. "Guider un Membre dans l'exercice de ses droits" ne donne pas sens et effet à un texte conventionnel s'il relève entièrement du pouvoir discrétionnaire de chaque partie d'interpréter et d'appliquer ce texte, c'est-à-dire si le texte n'a pas de sens objectif entre les parties qui sont liées par ce texte.⁴²

59. Les États-Unis affirment en outre que les deux premiers sous-alinéas de l'article XXI b) (les sous-alinéas commençant par les termes "se rapportant au(x)") modifient le terme "intérêts" figurant dans le texte introductif, alors qu'ils reconnaissent que le troisième sous-alinéa

³⁷ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 174 (citations omises).

³⁸ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 20.

³⁹ Voir Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial.

⁴⁰ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 22.

⁴¹ Voir Chine, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 32 et 33, citant États-Unis, première communication écrite, paragraphe 3 (pas de mise en relief dans l'original).

⁴² Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 87.

(commençant par les termes "appliquées en temps de") peut uniquement être interprété comme se rapportant au terme "mesures".⁴³

60. En faisant valoir que les deux premiers sous-alinéas modifient le terme "intérêts", les États-Unis cherchent à placer au moins ces deux sous-alinéas dans la disposition relative qui commence par les termes "qu'elle estimera". Ils soutiennent en outre que tous les éléments de cette disposition relative – y compris la détermination sur le point de savoir si les intérêts de sécurité du Membre invoquant la disposition "se rapportent à" l'objet des deux premiers sous-alinéas – relèvent de la propre appréciation du Membre. De cette façon, les États-Unis cherchent à étendre l'élément fondé sur une autonomie de jugement de l'article XXI b) à l'applicabilité de l'objet de ses sous-alinéas.⁴⁴

61. La Chine ne souscrit pas à l'hypothèse selon laquelle tout ce qui est contenu dans la disposition relative est nécessairement "fondé sur une autonomie de jugement". Entre autres considérations, cette interprétation donnerait toujours lieu à un problème lié au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile: quel est le but des sous-alinéas si leur applicabilité relève de la propre appréciation du Membre qui les invoque? Ainsi, même si les États-Unis avaient raison de dire que les deux premiers sous-alinéas modifiaient le terme "intérêts", il n'en découlerait pas nécessairement que ces deux sous-alinéas étaient "fondés sur une autonomie de jugement".⁴⁵

62. Mais même en acceptant cette hypothèse, le troisième sous-alinéa, à tout le moins, ne fait pas partie de cette disposition relative. Il forme plutôt un syntagme nominal avec le terme "mesures" ("toutes mesures appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale"). La disposition relative qui commence par les termes "qu'elle estimera" – la partie que les États-Unis jugent "fondée sur une autonomie de jugement" – concerne la nécessité de ce type de mesure pour la protection des intérêts essentiels de sécurité du Membre invoquant la disposition. Même selon l'interprétation des États-Unis, rien ne permet de conclure que l'élément "fondé sur une autonomie de jugement" de l'article XXI b) iii) s'étend à la détermination sur le point de savoir si une mesure particulière est une mesure de ce type.⁴⁶

63. Il en va de même pour les deux autres sous-alinéas de l'article XXI b) parce qu'ils se rapportent, eux aussi, au terme "mesures" et non au terme "intérêts". Chacun des sous-alinéas de l'article XXI b) forme un syntagme nominal avec le mot "mesures" et décrit un type de mesure pour lequel un Membre peut demander une justification au titre de cette disposition. La question de savoir si la mesure pour laquelle une justification est demandée correspond à l'un des types énumérés est une question objective qui doit être déterminée par un groupe spécial et ne relève pas de la partie de l'article XXI b) que les États-Unis estiment "fondée sur une autonomie de jugement".⁴⁷

64. L'interprétation donnée par les États-Unis de l'article XXI b) conduirait à un résultat où les deux premiers sous-alinéas seraient "fondés sur une autonomie de jugement" selon la théorie des États-Unis de la "disposition relative unique", alors que le troisième sous-alinéa ne serait pas "fondé sur une autonomie de jugement" parce qu'il ne fait pas partie de cette disposition relative. Il est évident que cela n'est pas logique. Tout comme il n'est pas logique que l'article XXI b) ait été rédigé de telle sorte que les deux premiers sous-alinéas se rapportent au terme "intérêts" alors que le troisième sous-alinéa se rapporte au terme "mesures", il n'est pas non plus logique que l'article XXI b) ait été rédigé de telle sorte que l'applicabilité de l'objet des deux premiers sous-alinéas soit "fondée sur une autonomie de jugement" alors que celle du troisième sous-alinéa ne le soit pas. Pourtant, c'est le résultat auquel l'interprétation des États-Unis conduit inévitablement, quels que soient les efforts que ceux-ci déploient pour tenter d'éviter ce résultat.⁴⁸

65. La lecture alambiquée de la version anglaise par les États-Unis est également impossible à concilier avec les versions espagnole et française, qui font également foi, en particulier la première. Cela est dû au fait que la version espagnole indique clairement que chacun des trois sous-alinéas se

⁴³ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 58.

⁴⁴ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 62.

⁴⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 63.

⁴⁶ Voir Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial, paragraphe 38.

⁴⁷ Voir Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial, paragraphe 39.

⁴⁸ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 66.

rapporte à des "mesures" ("medidas") et non à des "intérêts" ("intereses"). En cherchant à contester l'exactitude de la version espagnole du GATT de 1994, les États-Unis ont effectivement reconnu que leur interprétation de l'article XXI b) ne pouvait pas être conciliée avec cette version qui fait foi.⁴⁹ En revanche, l'interprétation de l'article XXI b) proposée par la Chine est fondée sur une interprétation harmonieuse et cohérente de la manière dont les trois sous-alinéas de la version anglaise se rapportent au texte introductif.⁵⁰

2. Contexte

66. L'interprétation donnée par les États-Unis de l'article XXI b) n'est pas étayée par le contexte de cette disposition. Le contexte le plus immédiat et le plus pertinent pour interpréter l'article XXI est l'article XX. Comme l'article XXI, l'article XX consiste en un texte introductif suivi d'une énumération des types spécifiques de mesures qu'un Membre peut adopter nonobstant d'autres dispositions du GATT de 1994. Comme l'article XXI également, chacun des éléments énumérés sous le texte introductif commence par un critère relationnel qui est approprié pour l'objet particulier de cet élément ("nécessaires à", "se rapportant à", "imposées pour", "prises en exécution d[e]", "comportant" et "essentielle à"). Il est incontestable que les critères relationnels de l'article XX sont des critères objectifs qu'un groupe spécial doit interpréter et appliquer dans le cadre de son évaluation de la question chaque fois que le Membre défendeur invoque l'une des exceptions prévues à l'article XX dans sa défense d'une mesure non conforme.

67. De par leurs termes, tant l'article XX que l'article XXI exigent un examen en deux étapes: 1) la question de savoir si la mesure ou l'action en cause entre dans le champ d'au moins l'un des types de mesures ou d'actions énumérées que les Membres peuvent prendre; et 2) la question de savoir si les prescriptions du texte introductif sont respectées. L'Organe d'appel a estimé dans le contexte de l'article XX qu'un groupe spécial devait d'abord déterminer que la mesure ou l'action en cause entrait dans le champ de l'une des exceptions énumérées, et seulement ensuite évaluer si les prescriptions du texte introductif étaient respectées.⁵¹

68. Le contexte fourni par l'article XX indique que l'examen du texte introductif au titre de l'article XXI intervient après que le groupe spécial a déterminé qu'une ou plusieurs des exceptions énumérées étaient applicables à la mesure non conforme en question. L'applicabilité de l'objet est une détermination qu'il appartient à un groupe spécial de faire dans les deux cas, alors que c'est seulement une partie de l'examen du texte introductif qui relève de l'appréciation du Membre au titre de l'article XXI.⁵²

69. La possibilité de formuler une allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation dans les cas où l'article XXI b) est dûment invoqué n'étaye pas la conclusion selon laquelle l'article XXI b) est entièrement fondé sur une autonomie de jugement, comme les États-Unis l'indiquent. Rien dans le sens ordinaire de l'article XXI b), ou dans le contexte fourni par l'article XXIII, ne donne à penser qu'il existe un lien interprétatif entre ces deux dispositions. L'historique de la négociation auquel les États-Unis se réfèrent n'indique rien de plus qu'un accord des parties contractantes voulant que même si une mesure incompatible est justifiée au regard de l'article XXI b), cela n'empêcherait pas de formuler une constatation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation. Cette conclusion n'a aucune incidence sur l'interprétation correcte de l'article XXI b) pour déterminer quand une mesure incompatible peut être justifiée en premier lieu. Élément très important pour les fins qui nous occupent, rien dans l'historique de la négociation ne donne à penser que la partie de l'article XXI b) fondée sur une autonomie de jugement était censée englober l'applicabilité des sous-alinéas.⁵³

⁴⁹ Voir Chine, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 17; et deuxième communication écrite, paragraphes 69 à 84.

⁵⁰ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 51.

⁵¹ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 48 et 49; citant le rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphe 5.67.

⁵² Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 50. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 92 à 94.

⁵³ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 78.

3. Objet et but

70. La conclusion selon laquelle les sous-alinéas de l'article XXI b) sont "fondés sur une autonomie de jugement" est également contraire à l'objet et au but du GATT de 1994. Les États-Unis n'ont aucun véritable argument pour démontrer que l'interprétation qu'ils proposent de l'article XXI b) est étayée par un examen de l'objet et du but du GATT de 1994. Ils affirment que "le texte de l'article XXI établit que l'invocation de cette exception est fondée sur l'autonomie de jugement du Membre qui prend les mesures". Sur la base de cette affirmation, les États-Unis concluent, en substance, qu'il est compatible avec l'objet et le but du GATT de 1994 d'interpréter l'article XXI b) conformément à leur interprétation du sens du texte. Bien entendu, les États-Unis raisonnent à rebours. L'examen de l'objet et du but fait partie du processus d'interprétation qui consiste à établir ce que le texte signifie en premier lieu, et n'est pas un examen qui intervient après que le sens du texte a été établi. L'approche circulaire des États-Unis concernant l'objet et le but priverait effectivement cet élément de l'article 31 1) de La Convention de Vienne de toute importance pour l'interprétation.⁵⁴

71. La raison pour laquelle les États-Unis doivent adopter cette approche circulaire dans leur examen de l'objet et du but est cependant évidente. Pris dûment en considération dans le cadre du processus d'interprétation visant à déterminer ce que l'article XXI b) signifie, l'objet et le but du GATT de 1994 amènent à une seule conclusion, à savoir que les sous-alinéas de cette disposition ne sont pas "fondés sur une autonomie de jugement".

72. L'Organe d'appel a affirmé à maintes reprises que "la sécurité et la prévisibilité des "accords visant, sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels, à la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres obstacles au commerce" constitu[aient] un objet et un but de l'*Accord sur l'OMC*, de manière générale, ainsi que du GATT de 1994". Rien ne saurait être plus contraire à cette compréhension de l'objet et du but du GATT de 1994 que l'interprétation de l'article XXI b) proposée par les États-Unis. Si elle était adoptée, cette interprétation de l'article XXI b) permettrait aux Membres de justifier littéralement *toute* mesure incompatible avec le GATT en invoquant simplement cette disposition, sans aucune possibilité d'examen utile par l'ORD. Les "accords visant, sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels, à la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres obstacles au commerce" incorporés dans le GATT de 1994 ne seraient plus "en sécurité" ou "prévisibles" selon cette interprétation – bien au contraire.⁵⁵

73. Non seulement l'interprétation de la Chine est la seule interprétation constante et cohérente de l'article XXI b) dans les trois versions faisant foi, mais c'est aussi la seule interprétation qui donne effet à chacun des sous-alinéas et qui est compatible avec l'objet et le but du GATT de 1994. L'interprétation de l'article XXI b) donnée par la Chine est entièrement compatible avec la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral fondé sur des règles. En reconnaissant que les sous-alinéas de l'article XXI b) imposent des contraintes susceptibles d'être examinées objectivement quant aux circonstances dans lesquelles un Membre peut chercher à justifier une mesure incompatible avec le GATT au regard de cette disposition, l'interprétation de la Chine préserve les gains que les Membres ont réalisés en matière de réduction des tarifs douaniers et des autres obstacles au commerce au cours de séries de négociations successives et assure la mise en œuvre prévisible des règles convenues par les Membres. De plus, l'approche de la Chine concernant l'examen de l'objet et du but, à la différence de celle des États-Unis, ne présuppose pas le résultat final de l'interprétation. Au contraire, l'interprétation de la Chine est fondée sur le sens ordinaire des termes employés à l'article XXI b) interprétés dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du GATT de 1994.⁵⁶

4. "Accord ultérieur" et "points de vue des Membres"

74. L'absence de fondement de l'interprétation des États-Unis est mise en évidence par deux arguments additionnels. Le premier est leur affirmation selon laquelle il existe un "accord ultérieur" prévoyant que l'article XXI b) est fondé sur une autonomie de jugement dans son intégralité et le

⁵⁴ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 95 à 97, citant États-Unis, réponse à la question n° 55 a) du Groupe spécial, paragraphe 254.

⁵⁵ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 99, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Matériels informatiques*, paragraphe 82.

⁵⁶ Voir Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial, paragraphe 40.

second leur long exposé des "points de vue des Membres" concernant l'interprétation de l'article XXI b).⁵⁷

75. L'"accord ultérieur" allégué auquel les États-Unis se réfèrent est la décision des parties contractantes adoptée en 1949 au titre de l'article XXIII du GATT dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation*. Le recours des États-Unis à la décision des parties contractantes dans cette affaire pose deux problèmes fondamentaux. Le premier est que la décision ne constitue pas un "accord ultérieur" au sens de l'article 31.3 a). La deuxième raison est que la décision concernant l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation* ne corrobore pas l'idée que l'article XXI b) est entièrement fondé sur une autonomie de jugement. Au contraire, elle corrobore l'idée inverse.⁵⁸

76. Les États-Unis n'expliquent pas l'importance sur le plan de l'interprétation que, selon eux, le Groupe spécial devrait donner aux "points de vue" précédemment exprimés par certains Membres (à supposer, pour les besoins de l'argumentation, que les États-Unis ont relaté ces "points de vue" avec exactitude) au sujet de l'article XXI b). En particulier, ils ne soutiennent *pas* que les "points de vue" précédemment exprimés par certains Membres constituent des éléments de preuve concernant une "pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité" au sens de l'article 31.3 b) de la Convention de Vienne. Il s'agit d'une concession tacite des États-Unis selon laquelle il n'existe pas de telle "pratique ultérieurement suivie". L'examen de cette partie de la communication des États-Unis par le Groupe spécial pourrait s'arrêter là car les "points de vue" unilatéraux des différents Membres, même s'ils sont relatés avec exactitude, n'ont aucune importance sur le plan de l'interprétation selon les principes acceptés de l'interprétation des traités. En tout état de cause, la Chine considère que le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* a examiné de manière approfondie l'historique de la pratique antérieure au titre de l'article XXI b) et est parvenu à la bonne conclusion. Tout au plus, cet historique "révèle des différences dans les positions et l'absence de position commune concernant le sens de l'article XXI".⁵⁹

5. Moyens complémentaires d'interprétation

77. La Chine se félicite de l'accord apparent entre elle et les États-Unis selon lequel il n'est pas strictement nécessaire que le Groupe spécial recoure à des moyens complémentaires d'interprétation au titre de l'article 32 de la Convention de Vienne. Comme les États-Unis, elle considère que l'application de la règle générale d'interprétation énoncée à l'article 31 de la Convention de Vienne ne laisse pas le sens de l'article XXI b) du GATT de 1994 ambigu ou obscur, ou ne conduit pas à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable. Correctement interprétés conformément à l'article 31, il est clair que les sous-alinéas de l'article XXI b) ne sont pas "fondés sur une autonomie de jugement". Les États-Unis ont tout simplement tort d'estimer le contraire.

78. Dans la mesure où le Groupe spécial souhaite néanmoins tenir compte des moyens complémentaires d'interprétation, un examen de ces moyens servirait uniquement à confirmer que l'applicabilité des sous-alinéas de l'article XXI b) à la mesure pour laquelle une justification est demandée n'est pas une question qui relève de la propre appréciation du Membre qui l'invoque.⁶⁰

79. L'historique de la négociation de ce qui est finalement devenu l'article XXI b) du GATT de 1994 confirme que les rédacteurs ont inclus les sous-alinéas dans cette disposition afin d'imposer des contraintes objectives quant aux circonstances dans lesquelles un Membre pourrait invoquer cette disposition pour justifier une mesure incompatible avec le GATT.⁶¹ En réponse à la préoccupation exprimée par le délégué des Pays-Bas selon laquelle l'article XXI b) constituerait "une grave lacune de la Charte", le délégué des États-Unis a expliqué ce qui suit:

Nous avons mûrement réfléchi à la question de la sécurité, qui se pose pour tous les signataires de la Charte, et nous avons par conséquent sérieusement pensé aux exceptions qui devraient être incorporées dans la Charte pour des raisons de sécurité. Le danger très grave existe, évidemment, que des exceptions trop larges soient

⁵⁷ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 60.

⁵⁸ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 62 à 68.

⁵⁹ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 69 à 71, citant le rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.80.

⁶⁰ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 105 à 112.

⁶¹ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 35 à 46.

accordées *car, dans ce cas-là, les États membres pourraient recourir, sous le couvert de la sécurité, à toutes les mesures possibles et imaginables*. D'autre part, il était non moins essentiel de prévoir des dispositions que les Membres pourraient appliquer au cas où leur sécurité serait effectivement en danger. *Nous avons donc essayé de limiter les exceptions autorisées à des cas bien déterminés.*⁶²

80. Le délégué des États-Unis a poursuivi ainsi:

Il nous a donc semblé nécessaire de laisser une certaine latitude aux États membres, en même temps qu'il nous paraissait essentiel de limiter cette latitude. En somme, Monsieur le Président, il s'agit uniquement d'une question d'équilibre. Les mesures prévues ne doivent pas "visser" les membres, de telle manière qu'ils ne puissent recourir à aucune mesure nécessaire à leur sécurité. D'autre part, la latitude qui leur est laissée ne doit pas être trop grande pour leur permettre, sous le couvert de la sécurité, de prendre des mesures qui, au fond, se réduiraient à une simple protection de leur commerce [...].

[N]ous avons mûrement réfléchi à cette question et le fruit de notre examen est la rédaction que vous avez sous les yeux.⁶³

81. L'interprétation de l'article XXI b) maintenant défendue par les États-Unis dans le contexte du présent différend aurait exactement l'effet que le délégué des États-Unis a expliqué qu'il ne serait pas autorisé par le texte qui est finalement devenu l'article XXI b). En privant les sous-alinéas de tout sens objectif, l'interprétation donnée par les États-Unis de l'article XXI b) "[autoriserait] toutes les mesures possibles et imaginables" et permettrait aux Membres "sous le couvert de la sécurité" de "prendre des mesures qui, au fond, se réduiraient à une simple protection de leur commerce". L'"équilibre" que les rédacteurs pensaient avoir établi en énumérant les circonstances spécifiques dans lesquelles un Membre pourrait invoquer l'article XXI b) deviendrait illusoire.⁶⁴

82. L'historique de la négociation confirme donc que l'effet des sous-alinéas qui ressort de leur sens ordinaire – limiter les circonstances dans lesquelles un Membre peut invoquer l'article XXI b) – est celui que les rédacteurs ont voulu. L'interprétation dénuée de sens que les États-Unis défendent maintenant – selon laquelle les sous-alinéas existent simplement pour "guider un Membre dans l'exercice" de ses droits unilatéraux au titre de l'article XXI b), d'après les allégations – créerait la même lacune que les rédacteurs ont voulu éviter en incluant les sous-alinéas.⁶⁵

83. En résumé, les États-Unis n'ont présenté aucun argument crédible selon lequel les sous-alinéas de l'article XXI b) n'étaient pas susceptibles d'être examinés objectivement par le présent Groupe spécial. Deux rapports de groupes spéciaux antérieurs, dans les affaires *Russie – Trafic en transit* et *Arabie saoudite – Protection des DPI*, ont maintenant conclu que les sous-alinéas de l'article XXI b) étaient susceptibles d'être examinés objectivement par des groupes spéciaux chargés du règlement des différends et les États-Unis n'ont présenté aucun motif crédible de remettre en question la validité de ces interprétations antérieures.

B. Les États-Unis n'ont pas démontré l'applicabilité objective de l'article XXI b) iii) du GATT de 1994

84. Reconnaisant apparemment le caractère indéfendable de leur position selon laquelle l'article XXI b) est entièrement "fondé sur une autonomie de jugement", les États-Unis allèguent

⁶² Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 107, citant la deuxième session de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, compte rendu sténographique, Commission préparatoire en Commission A, trente-troisième séance tenue le jeudi 24 juillet 1947, E/PC/T/A/PV/33, pages 20 et 21 (rectifié en anglais par le document Second Session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment, Corrigendum to Verbatim Report of Thirty-Third Meeting of Commission A, E/PC/T/A/PV/33.Corr.3, pages 20 et 21) (pas de mise en relief dans l'original).

⁶³ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 108, deuxième session de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, compte rendu sténographique, Commission préparatoire en Commission A, trente-troisième séance tenue le jeudi 24 juillet 1947, E/PC/T/A/PV/33, page 21 (pas de mise en relief dans l'original).

⁶⁴ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 109.

⁶⁵ Voir Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 46.

que les "renseignements disponibles au sujet de leurs mesures au titre de l'article 232" sont "compatibles avec le fait qu'ils considèrent les mesures en cause comme étant appliquées "en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale"". ⁶⁶ De cette façon, les États-Unis cherchent apparemment à s'appuyer sur l'article XXI b) iii) sans l'invoquer effectivement et sans établir *prima facie* l'applicabilité de ce sous-alinéa.

85. Le Groupe spécial devrait rejeter l'approche des États-Unis. En tant que partie alléguant que leurs mesures sont justifiées au regard de l'article XXI b), il incombe aux États-Unis de prouver l'applicabilité de cette exception aux mesures en cause. Le premier élément que les États-Unis doivent prouver, à cet égard, est que les mesures en cause sont visées par au moins l'un des trois types de mesures énumérées aux sous-alinéas de l'article XXI b). Cela exige qu'ils identifient le sous-alinéa qu'ils estiment applicable, et fournissent des éléments de preuve et des arguments juridiques suffisants pour démontrer que les mesures en cause relèvent de ce sous-alinéa. À moins que les États-Unis ne démontrent que les mesures en cause sont visées par un ou plusieurs des sous-alinéas de l'article XXI b), et jusqu'à ce qu'ils le fassent, la question du sens de l'expression "intérêts essentiels de sa sécurité" figurant dans le texte introductif de l'article XXI b), et celle de savoir si les États-Unis ont identifié ces intérêts de bonne foi, ne se pose tout simplement pas.

86. Les États-Unis n'ont fait aucun effort pour prouver l'applicabilité de l'un quelconque des sous-alinéas. Au lieu de cela, ils se sont limités à donner des suggestions et des indices pour que le Groupe spécial "plaide leur cause". Cette approche est incompatible avec l'attribution de la charge de la preuve et le rôle du Groupe spécial au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord. Le Groupe spécial devrait refuser d'accepter l'invitation des États-Unis à établir le bien-fondé d'un moyen de défense pour eux. ⁶⁷

87. La Chine, en revanche, a établi *prima facie* que les mesures au titre de l'article 232 étaient qualifiées objectivement de mesures de sauvegarde et que ces mesures étaient donc assujetties aux disciplines de l'Accord sur les sauvegardes. Les deux affirmations sur lesquelles les États-Unis se sont appuyés pour contester cette conclusion, c'est-à-dire que la notification était une condition préalable à l'applicabilité fondamentale de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes et que les mesures au titre de l'article 232 étaient exclues du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes en vertu de l'article 11:1 c), sont fausses. La Chine a aussi démontré que l'article XXI b) ne pouvait pas être invoqué comme moyen de défense pour des violations de l'Accord sur les sauvegardes. Pour ces raisons, elle estime que le Groupe spécial devrait constater que les mesures au titre de l'article 232 sont des mesures de sauvegarde incompatibles avec l'Accord sur les sauvegardes et que l'article XXI b) du GATT de 1994 ne peut pas être invoqué comme moyen de défense potentiel pour ces violations. Un rapport contenant ces constatations permettrait d'arriver à une solution satisfaisante de la question conformément aux objectifs du Mémorandum d'accord. La Chine considère qu'il ne devrait pas y avoir d'occasion pour le Groupe spécial d'interpréter et d'appliquer l'article XXI b), sauf dans la mesure nécessaire pour conclure qu'il ne s'applique pas à l'Accord sur les sauvegardes. ⁶⁸

88. En tout état de cause, les suggestions et indices que les États-Unis ont donnés sont insuffisants pour conclure que les mesures en cause sont visées par le sous-alinéa iii). Pour commencer, les États-Unis s'appuient sur une interprétation du membre de phrase "en cas de grave tension internationale" qui engloberait toute situation de "conflit" entre des nations de nature "politique ou économique". Cette interprétation ne tient pas compte du contexte essentiel fourni par le membre de phrase complet "[en temps de] guerre ou en cas de grave tension internationale". Les Groupes spéciaux *Russie – Trafic en transit* et *Arabie saoudite – Protection des DPI* ont correctement tenu compte de ce contexte pour conclure que les "divergences politiques ou économiques" entre des Membres ne constituaient pas un "cas de grave tension internationale" "à moins qu'[elles] ne donnent lieu à des intérêts de défense et militaires, ou à des intérêts en matière de maintien de la loi et de l'ordre public". ⁶⁹

⁶⁶ Voir Chine, observations sur la réponse à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 42, citant États-Unis, réponse à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 42.

⁶⁷ Voir Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphes 43 et 44.

⁶⁸ Voir Chine, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 4 à 14.

⁶⁹ Voir Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 45, citant le rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.75; et le rapport du Groupe spécial *Arabie Saoudite – Protection des DPI*, paragraphe 7.245.

89. Interpréter l'article XXI b) iii) autrement signifierait que l'ensemble des questions relevant des accords visés – les relations économiques entre les Membres – pourrait être invoqué par un Membre à tout moment pour justifier des mesures qui sont incompatibles avec ces mêmes accords, dans la mesure où l'article XXI b) s'applique à la mesure en question. Cette interprétation créerait une énorme lacune dans les disciplines que les Membres ont négociées et convenues. Le présent différend est un bon exemple. Comme la Chine et les autres coplaignants l'ont démontré, la justification exposée dans les rapports au titre de l'article 232 est, fondamentalement, une justification de sauvegarde. L'article XIX du GATT de 1994 appelle spécifiquement les mesures de sauvegarde des "[m]esures d'urgence concernant l'importation" résultant de "l'évolution imprévue des circonstances". L'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes imposent de nombreuses conditions de fond et de procédure quant au moment où les Membres peuvent imposer ces types de mesures. Si un Membre pouvait qualifier les préoccupations économiques qui motivent l'imposition d'une mesure de sauvegarde de "cas de grave tension internationale" au titre de l'article XXI b) iii), il pourrait contourner par une exception les conditions de fond et de procédure dont les Membres sont convenus pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde. En fait, c'est exactement ce que les États-Unis essaient de faire en l'espèce.⁷⁰

90. Les États-Unis reconnaissent effectivement qu'ils demandent au Groupe spécial de plaider leur cause en lui demandant d'examiner attentivement les rapports au titre de l'article 232 pour y trouver des éléments de preuve qui étayeraient un moyen de défense au titre de l'article XXI b) iii), citant l'exemple de l'approche du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*. Même à supposer que l'approche de ce groupe spécial était correcte, ce que les États-Unis négligent c'est le fait que la "guerre ou [le] cas de grave tension internationale" en cause dans l'affaire *Russie – Trafic en transit* était reconnu par la communauté internationale comme étant un véritable conflit armé. Comme ce même groupe spécial l'a observé, plus une situation particulière est éloignée d'un conflit armé ou d'une situation de désordre public, plus la charge de la preuve qui incombe à un Membre pour démontrer que la situation constitue un "cas de grave tension internationale" est lourde.⁷¹

91. Dans le présent différend, les États-Unis affirment que l'article XXI b) iii) s'applique objectivement à une situation qui présente *tout au plus* un lien théorique ou spéculatif avec un conflit armé ou une situation de désordre public *potentiel* non spécifié même s'il était ajouté foi à *l'intégralité* de la justification et des éléments de preuve exposés dans les rapports au titre de l'article 232. En l'espèce, il ne s'agit tout simplement pas d'un cas où le Groupe spécial peut prendre acte de l'existence d'un conflit armé ou d'un cas de grave tension internationale. Au contraire, ce qui, selon les États-Unis, est un "cas de grave tension internationale" dans le présent différend est très "éloigné d'un conflit armé ou d'une situation de désordre public", dans la mesure où il existe un lien quelconque avec un "cas de grave tension internationale". Le Groupe spécial devrait donc obliger les États-Unis à s'acquitter pleinement de la charge de la preuve qui leur incombe.⁷²

92. La déclaration finale des États-Unis représente l'élaboration la plus complète de leur moyen de défense allégué au titre de l'article XXI b) iii), mais elle reste insuffisante pour avancer devant le Groupe spécial, et encore moins prouver, que les mesures au titre de l'article 232 constituent des "mesures ... appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale" selon une interprétation correcte de ce membre de phrase. Dans leur déclaration finale, les États-Unis reformulent la justification des mesures au titre de l'article 232 telle qu'elle est exposée dans le rapport sur l'acier et citent quelques faits mentionnés dans ce rapport, mais sont très loin d'établir *prima facie* l'applicabilité objective de l'article XXI b) iii) aux mesures au titre de l'article 232. En particulier, ils ne font *aucunement* référence dans leur déclaration finale à la justification et aux éléments de preuve relatifs aux mesures au titre de l'article 232 concernant l'aluminium.⁷³

⁷⁰ Voir Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 46.

⁷¹ Voir Chine, observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 48.

⁷² Voir Chine, observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 49, citant le rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.135.

⁷³ Voir Chine, observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 47.

93. Les lacunes du rapport sur l'acier et du résumé qu'en ont fait les États-Unis sont suffisantes, à elles-seules, pour rejeter toute possibilité que les États-Unis prouvent que les mesures au titre de l'article 232, en tant que mesures de sauvegarde, constituent simultanément des "mesures ... appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale" au sens de l'article XXI b) iii).⁷⁴

⁷⁴ Voir Chine, observations sur la déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 65 à 76.

ANNEXE B-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE**

1. Le présent différend concerne le droit souverain d'un État de prendre des mesures pour protéger les intérêts essentiels de sa sécurité de la manière qu'il estime nécessaire. Les Membres de l'OMC n'ont pas renoncé à ce droit inhérent en accédant à l'OMC. Au contraire, ce droit est reflété à l'article XXI b) du GATT de 1994 et les Membres de l'OMC ne sont pas convenus de soumettre l'exercice de ce droit à un examen juridique.

2. L'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur (article 232) autorise les États-Unis à ajuster les importations d'un article sur la base d'une constatation que ces importations menacent de compromettre leur sécurité nationale. Les 19 et 26 avril 2017, les États-Unis ont ouvert des enquêtes au titre de l'article 232 concernant les importations d'acier et d'aluminium, respectivement. Dans le cadre de ces enquêtes, ils ont invité les parties intéressées à formuler des observations écrites et ont tenu des auditions publiques. Ils ont résumé les constatations de ces enquêtes dans des rapports écrits et communiqué ces rapports au public. Le 8 mars 2018, les États-Unis ont agi conformément à l'article 232 et imposé des droits de douane sur certaines importations d'acier et d'aluminium, qui sont entrés en vigueur à compter du 23 mars 2018. Ils ont également établi un processus visant à permettre des exclusions par produit des droits de douane imposés au titre de l'article 232, sur la base, entre autres facteurs, des incidences de ces importations sur la sécurité nationale.

A LE TEXTE DE L'ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994 DANS SON CONTEXTE, ET À LA LUMIÈRE DE L'OBJET ET DU BUT DE L'ACCORD, ÉTABLIT QUE L'EXCEPTION EST FONDÉE SUR UNE AUTONOMIE DE JUGEMENT

3. Le texte de l'article XXI b) du GATT de 1994, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord, établit que l'exception est fondée sur une autonomie de jugement. Comme ce texte l'indique, "[a]ucune disposition" du GATT de 1994 ne sera interprétée comme empêchant un Membre de l'OMC de prendre "toutes mesures" qu'"[il] estimera nécessaires" à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité. Ce texte établit que 1) "aucune disposition" du GATT de 1994 n'empêche un Membre de prendre toutes mesures nécessaires pour protéger un intérêt essentiel de sécurité; et 2) les mesures nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité sont celles que le Membre "estimera nécessaires" à cette protection.

4. Le caractère fondé sur une autonomie de jugement de l'article XXI b) du GATT de 1994 est démontré par la référence faite dans cette disposition aux mesures que le Membre "estimera nécessaires" à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité. Le sens ordinaire de "considers" (estimera) est "[r]egard in a certain light or aspect; look upon as" or "think or take to be" (considérer sous un certain éclairage ou aspect; regarder comme; ou considérer comme étant ou prendre pour). Dans le cadre de l'article XXI b), l'"éclairage" ou "aspect" pertinent sous lequel sont considérées les mesures est la question de savoir si ces mesures sont nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sécurité du Membre qui les prend. Ainsi, si on lit l'ensemble de la clause, le sens ordinaire du texte indique que c'est le Membre ("qu'[il]") qui doit considérer ("estimer[]") les mesures comme ayant pour aspect d'être nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité. Les versions française et espagnole de l'article XXI b) confirment le caractère fondé sur une autonomie de jugement de cette disposition. Spécifiquement, l'utilisation du subjonctif en espagnol ("estime") et du futur, exprimant un mode subjonctif implicite, en français ("estimera") étaye l'avis selon lequel les mesures prises correspondent aux convictions du Membre de l'OMC et non à l'affirmation d'un fait objectif qui pourrait faire l'objet d'un débat.

5. Le sens ordinaire des termes employés dans le membre de phrase "intérêts essentiels de sa sécurité" étaye également le caractère fondé sur une autonomie de jugement de l'article XXI. Le terme "interest" (intérêt) s'entend de "[t]he relation of being involved or concerned as regards potential detriment or (esp.) advantage" (la relation qui consiste à être engagé ou concerné eu égard à un inconvénient ou (en particulier) à un avantage potentiel). Le terme "security" (sécurité) désigne "[t]he condition of being protected from or not exposed to danger" ([l]'état consistant à être protégé d'un danger ou à ne pas y être exposé). Les définitions du terme "essential" (essentiel) comprennent "[t]hat is such in the absolute or highest sense" and "[a]ffecting the essence of anything; significant,

important" ([q]ui est tel au sens absolu ou le plus fort du terme; [a]ffectant l'essence de toute chose; significatif, important).

6. Et, c'est pour la protection des "intérêts essentiels de sa sécurité" – ceux du Membre en question – que les mesures sont prises. Par conséquent, c'est l'appréciation du Membre qui est pertinente. Chaque Membre de l'OMC doit déterminer si certaines mesures concernent "ses intérêts", à savoir quels sont les inconvénients ou avantages potentiels du point de vue de ce Membre. De même, chaque Membre de l'OMC doit déterminer si une situation met en jeu ses intérêts de "sécurité" (ne pas être exposé à un danger) et si les intérêts en jeu sont "essentiels", c'est-à-dire significatifs ou importants, au sens absolu ou le plus fort du terme. De par leur nature même, ces questions sont politiques et ne peuvent recevoir de réponse que du Membre concerné, compte tenu des circonstances spécifiques et uniques dans lesquelles il se trouve et de sa propre perception de ces circonstances. Aucun Membre de l'OMC ou groupe spécial de l'OMC ne peut substituer ses vues à celles d'un Membre sur ces questions.

7. Le texte des sous-alinéas i) à iii) de l'article XXI b) étaye également le caractère fondé sur une autonomie de jugement de cette disposition. Le premier élément de ce texte qui est notable est l'absence de toute conjonction pour séparer les trois sous-alinéas. Les sous-alinéas ne sont pas séparés par la conjonction de coordination "ou", pour démontrer l'existence d'autres solutions possibles, ou la conjonction "et", pour suggérer l'existence de situations cumulatives. Par conséquent, chaque sous-alinéa doit être examiné par rapport au texte introductif de l'article XXI b). Les sous-alinéas i) et ii) de l'article XXI b) commencent tous deux par l'expression "se rapportant au(x)" et suivent directement le membre de phrase "intérêts essentiels de sa sécurité" figurant dans le texte introductif de l'alinéa b). La lecture la plus naturelle de cette construction est que les sous-alinéas i) et ii) modifient le membre de phrase "intérêts essentiels de sa sécurité" et illustrent donc les types d'"intérêts essentiels de ... sécurité" dont les Membres ont considéré qu'ils pouvaient donner lieu à des mesures au titre de l'article XXI b).

8. Les sous-alinéas i) et ii) ne limitent pas exclusivement les intérêts essentiels de la sécurité d'un Membre à ces intérêts. Premièrement, le texte introductif de l'article XXI b) (comme il a été indiqué) réserve au Membre l'appréciation de ce que sont "[ses] intérêts", y compris sur le point de savoir s'ils se rapportent à l'un des intérêts énumérés. Deuxièmement, le sous-alinéa iii) ne donne aucune explication (et ne peut donc pas être interprété comme indiquant une limitation) concernant les intérêts essentiels de la sécurité d'un Membre. En fait, tout comme les sous-alinéas i) et ii), les intérêts essentiels de sécurité sont ceux qui sont déterminés par le Membre prenant les mesures.

9. Le sous-alinéa iii) commence par un énoncé temporel: "*appliquées en temps de guerre* ou en cas de grave tension internationale". Le membre de phrase "appliquées en temps de" répond aux mots "prendre toutes mesures" figurant dans le texte introductif de l'article XXI b) et ce sont des mesures qui sont "appliquées", pas des intérêts. La circonstance temporelle figurant au sous-alinéa iii) modifie donc le mot "mesures" et non l'expression "intérêts essentiels de ... sécurité". Par conséquent, l'article XXI b) iii) traduit le droit d'un Membre de prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité *lorsque* ces mesures sont appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale. Le texte de l'article XXI b) iii) n'exige pas non plus que le cas de grave tension internationale ou la guerre concerne directement le Membre qui prend les mesures, ce qui indique de nouveau que les mesures prises pour la protection des intérêts essentiels de sa sécurité sont celles que le Membre juge nécessaires.

10. Les sous-alinéas i) à iii) de l'article XXI b) traduisent donc le fait que les Membres ont souhaité définir certains types d'"intérêts essentiels de ... sécurité" et une circonstance temporelle dont ils ont considéré qu'ils pouvaient donner lieu à des mesures au titre de l'article XXI b). Un Membre prenant des mesures conformément à l'article XXI b) estimerait que ses mesures sont nécessaires à la protection des intérêts mentionnés aux sous-alinéas i) et ii), ou doivent être appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale. Ainsi, les sous-alinéas guident un Membre dans l'exercice de ses droits au titre de cette disposition, tout en lui laissant le soin d'apprécier si des mesures particulières sont nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité.

11. Le contexte de l'article XXI b) étaye aussi cette interprétation. Premièrement, le membre de phrase "qu'elle estimera nécessaires" figure à l'article XXI a) et XXI b), mais pas à l'article XXI c). L'utilisation sélective de ce membre de phrase met l'accent sur le fait que, à l'article XXI a) et XXI b), c'est l'appréciation du Membre qui prime. Le Groupe spécial devrait reconnaître cette utilisation délibérée du membre de phrase "qu'elle estimera" à l'article XXI b), et lui donner sens, et ne pas

rendre ces mots inutiles. Deuxièmement, le contexte fourni par l'article XX étaye l'interprétation selon laquelle l'article XXI b) est fondé sur une autonomie de jugement. Spécifiquement, l'article XX énonce des "exceptions générales" et un certain nombre d'alinéas de l'article XX se rapportent à la question de savoir si des mesures sont "nécessaires" pour certains objectifs énumérés. Par exemple, l'article XX a), b) et d), respectivement, prévoit des exceptions pour certaines mesures "nécessaires à la protection de la moralité publique", "nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux" et "nécessaires pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent Accord" (pas de mise en relief dans l'original). Toutefois, contrairement à l'article XXI b), aucun des alinéas de l'article XX n'utilise le membre de phrase "qu'elle estimera" pour introduire le terme "nécessaires". En outre, l'article XX comprend un texte introductif qui subordonne une mesure considérée comme "nécessaire" à une autre prescription essentiellement de non-discrimination. Il convient de noter que cette réserve, qui exige l'examen des mesures d'un Membre, ne figure à l'article XXI.

12. Troisièmement, un certain nombre de dispositions du GATT de 1994 et d'autres Accords de l'OMC font référence aux mesures qu'un Membre "estime" appropriées ou nécessaires, et – comme à l'article XXI b) – cet énoncé indique qu'une appréciation particulière ressortit à ce Membre. Par exemple, au titre de l'article 18:7 de l'Accord sur l'agriculture, "[t]out Membre" pourra porter à l'attention du Comité de l'agriculture "toute mesure dont il considérera qu'elle aurait dû être notifiée par un autre Membre." De la même façon, l'article III:5 de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) permet à "[t]out Membre" de notifier au Conseil du commerce des services toute mesure prise par un autre Membre qui, "selon lui, affecte" le fonctionnement de l'AGCS. Dans d'autres dispositions du GATT de 1994 ou d'autres Accords de l'OMC, toutefois, certaines appréciations sont laissées à la détermination d'un groupe spécial, de l'Organe d'appel ou d'un comité de l'OMC. En vertu de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, par exemple, "[l]orsque le groupe spécial estimera" qu'il ne peut pas remettre son rapport dans un certain délai, il devra fournir certains renseignements à l'ORD. En vertu de l'article 4:1 de l'Accord sur les règles d'origine, le Comité des règles d'origine pourra demander au Comité technique des règles d'origine d'effectuer les travaux "qu'il jugera appropriés" pour la réalisation des objectifs de cet accord.

13. Quatrièmement, à l'inverse, et comme contexte supplémentaire, dans au moins deux dispositions de l'OMC l'appréciation d'un Membre est expressément soumise à examen dans le cadre du règlement des différends. Spécifiquement, l'article 26:1 du Mémoire d'accord permet la formulation de plaintes en situation de non-violation, sous réserve de prescriptions spéciales, y compris la prescription selon laquelle le groupe spécial ou l'Organe d'appel doivent souscrire à l'appréciation de la partie plaignante. Comme il est indiqué à l'article 26:1, une plainte en situation de non-violation peut être formulée, "[d]ans les cas et dans la mesure où cette partie considérera, et où un groupe spécial ou l'Organe d'appel déterminera", qu'une mesure particulière n'est pas contraire à un Accord de l'OMC, entre autres prescriptions. Ainsi, dans le cadre de cette disposition, les Membres sont explicitement convenus qu'il n'est pas suffisant qu'"[une] partie consid[ère]" qu'une situation de non-violation existe et que, de ce fait, une plainte en situation de non-violation est soumise à la vérification additionnelle effectuée par "un groupe spécial ou l'Organe d'appel [qui] déterminera qu'"une situation de non-violation existe. Une limitation analogue – une "partie considérera, et ... un groupe spécial déterminera, que" – a été convenue à l'article 26:2 du Mémoire d'accord pour les plaintes du type mentionné à l'article XXIII:1 c) du GATT de 1994.

14. Le contexte fourni par l'article 26:1 et 26:2 du Mémoire d'accord est très instructif. Aucun examen de ce type de l'appréciation d'un Membre n'est prévu à l'article XXI b), qui permet à un Membre de prendre les mesures "qu'[il] estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité". Par conséquent, le contexte de l'article XXI b) démontre que les Membres ne sont pas convenus de soumettre à l'examen d'un groupe spécial de l'OMC l'appréciation d'un Membre en matière de sécurité essentielle.

15. L'objet et le but du GATT de 1994 établissent également que l'article XXI b) est fondé sur une autonomie de jugement. Ceux-ci sont indiqués dans le préambule de l'Accord. Ce préambule dispose, entre autres choses, que le GATT de 1994 énonce "[des] accords visant, sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels, à la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres obstacles au commerce". C'est en particulier par ces références à des accords qui sont "mutuellement avantageux" et à des réductions des tarifs douaniers qui sont "substantielles" (plutôt que complètes), que les parties contractantes (maintenant les Membres) ont reconnu que le GATT contenait à la fois des obligations et des exceptions, y compris les exceptions concernant la sécurité essentielle prévues à l'article XXI. Le caractère fondé sur une autonomie de jugement de l'article XXI est également

confirmé par un accord ultérieur intervenu entre les parties concernant l'interprétation du traité ou l'application de ses dispositions dans le contexte du différend *États-Unis – Restrictions à l'exportation* entre les États-Unis et la Tchécoslovaquie.

B. LES MOYENS COMPLÉMENTAIRES D'INTERPRÉTATION, Y COMPRIS L'HISTORIQUE DE LA NÉGOCIATION, CONFIRMENT LE CARACTÈRE FONDÉ SUR UNE AUTONOMIE DE JUGEMENT DE L'ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994.

16. Bien que cela ne soit pas nécessaire en l'espèce, les moyens complémentaires d'interprétation, y compris l'historique de la négociation, confirment que l'article XXI b) du GATT de 1994 est fondé sur une autonomie de jugement. L'historique de la rédaction de l'article XXI b) du GATT de 1994 remonte aux négociations visant à établir l'Organisation internationale du commerce des Nations Unies (OIC). En 1946, les États-Unis ont présenté un projet de charte de l'OIC qui comprenait les deux dispositions relatives à des exceptions suivantes:

Article 32 (Exceptions générales au chapitre IV):

Aucune disposition du chapitre IV de la présente Charte ne sera interprétée comme empêchant l'adoption ou l'application par tout État membre de mesures

...

e) Se rapportant, en temps de guerre ou en cas de tension internationale, à la protection des intérêts essentiels de la sécurité d'un Membre.

Article 49:2 (Exceptions aux dispositions relatives aux accords intergouvernementaux sur les produits):

Aucune des dispositions du chapitre VI ne sera interprétée comme devant s'appliquer aux accords ayant trait aux substances radio-actives dont il est possible de désintégrer les atomes; au trafic des armes, munitions et du matériel de guerre et à tout trafic d'autres articles et matériels destinés à l'approvisionnement d'un établissement militaire; ou, en temps de guerre, ou en cas de crise dans les relations internationales, à la protection des intérêts essentiels à la sécurité d'un État membre.

17. Les États-Unis ont affirmé à l'époque que l'article 32 e) "laissei[ent] une complète latitude pour adopter toutes les mesures considérées comme nécessaires à la protection d'intérêts nationaux" en temps de guerre ou en cas d'urgence nationale. Telles qu'elles étaient initialement rédigées, toutefois, aucune des deux dispositions relatives à des exceptions n'était explicitement fondée sur une autonomie de jugement. Il leur manquait les mots clés qui figurent dans le texte actuel de l'article XXI b) du GATT de 1994 concernant les mesures d'un Membre qu'"[il] estime[] nécessaires à" la protection des intérêts essentiels de sa sécurité. De plus, l'exception concernant la sécurité essentielle énoncée à l'article 32 du projet de charte de l'OIC était l'une des 12 exceptions dont plusieurs ont plus tard formé la base des exceptions générales prévues à l'article XX du GATT de 1994.

18. En mars 1947, le même texte relatif à des exceptions a été proposé tant pour l'article XX du GATT que pour l'article 37 du projet de charte de l'OIC, au chapitre V, qui concernait la "[p]olitique commerciale générale". Le texte introductif de ce projet de texte et un certain nombre d'alinéas sont identiques à ce qui deviendrait l'article XX du GATT de 1994. Avec sa clause conditionnelle, le texte introductif envisageait qu'il puisse y avoir un examen par un groupe spécial pour faire en sorte que les exceptions ne soient pas appliquées de manière discriminatoire et déloyale. Les alinéas correspondant à la sécurité essentielle ont été introduits dans ce projet de texte, avec d'autres exceptions, et étaient donc assujettis à la clause conditionnelle du texte introductif comme ces autres exceptions. Cette structure donne à penser qu'à l'époque, tous les rédacteurs ne considéraient peut-être pas l'exception concernant la sécurité essentielle prévue à l'alinéa e) comme étant fondée sur une autonomie de jugement.

19. En mai 1947, les États-Unis ont proposé, entre autres choses, de supprimer l'alinéa e) de la disposition relative aux exceptions du projet de charte de l'OIC citée plus haut. Dans leur proposition, le point e) serait introduit dans un nouvel article, à insérer à un endroit "approprié" à la fin du projet

de charte de l'OIC, de sorte que ces exceptions s'appliqueraient à l'ensemble de la Charte. Les États-Unis ont aussi proposé que le nouvel article commence par indiquer qu'"[a]ucune disposition de la présente Charte ne devra s'interpréter comme s'opposant à ce qu'un Membre quelconque adopte ou mette en application des mesures", y compris celles qui se rapportent à la protection des intérêts essentiels de sécurité. Par la suite, ils ont proposé qu'un nouveau chapitre, intitulé "Dispositions diverses", soit ajouté à la fin du projet de charte de l'OIC et que les exceptions proposées à la Charte dans son ensemble soient introduites dans ce nouveau chapitre. Ils ont aussi proposé d'ajouter un texte additionnel à cette disposition relative aux exceptions pour indiquer explicitement le caractère fondé sur une autonomie de jugement de ces exceptions. Dans cette proposition, le projet de disposition relative aux exceptions était ainsi libellé:

Aucune disposition de la présente Charte ne sera interprétée comme imposant à un Membre quelconque l'obligation de fournir des renseignements dont la divulgation *lui semblerait contraire* aux intérêts essentiels de sa sécurité ou comme empêchant un Membre quelconque d'appliquer toutes mesures qu'*il pourra estimer nécessaires* à la protection desdits intérêts:

- a) se rapportant aux matières fissiles ou aux sources d'approvisionnement de ces matières;
- b) se rapportant au trafic des armes, munitions et matériel de guerre et à tout commerce d'autres articles et matériel destinés à assurer l'approvisionnement des forces armées;
- c) se rapportant, en temps de guerre ou en cas de tension internationale, à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité[.] . . .

20. Le texte faisait dorénavant référence à ce qu'un Membre estimait nécessaire, en indiquant explicitement que cette disposition pouvait être invoquée sur la base de la propre appréciation d'un Membre. De plus, cette référence avait été introduite uniquement pour les questions de sécurité nationale, y compris les mesures qu'un Membre pouvait estimer nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité. L'historique de la rédaction montre ainsi qu'une distinction textuelle délibérée a été faite entre le caractère fondé sur une autonomie de jugement des exceptions concernant la sécurité essentielle et les exceptions qui se rapportaient à d'autres intérêts, lesquelles ont été maintenues dans le chapitre sur la "[p]olitique commerciale générale" du projet de charte de l'OIC, contrairement aux exceptions fondées sur la sécurité susmentionnées.

21. En ce qui concerne le champ d'application de l'exception, lors d'une réunion de la commission de négociation de l'OIC tenue en juillet 1947, le délégué des Pays-Bas a demandé des explications sur le sens de l'expression "intérêts essentiels de ... sécurité" d'un Membre et indiqué que cette expression pourrait constituer "une grave lacune" de la Charte de l'OIC. Le délégué des États-Unis a répondu que l'exception ne "[permettrait pas de] recourir ... à toutes les mesures possibles et imaginables", mais a donné à entendre qu'il devait être laissé une certaine latitude pour les mesures de sécurité. Il a observé en outre que dans les situations comme les périodes de guerre, "personne, sans doute, ne contest[erait] la nécessité ou le droit pour un État membre de déterminer lui-même les mesures qu'il juge[ait] nécessaires à sa propre sécurité".

22. Dans ces discussions, le Président a fait une déclaration "pour la défense de ce texte" et a rappelé le contexte de l'exception concernant la sécurité essentielle en tant que partie de la Charte de l'OIC. Comme il l'a observé, lorsque l'OIC fonctionnerait, "seule l'atmosphère qui prévaudr[ait] au sein de l'Organisation pourr[ait] constituer une garantie à la fois efficace et suffisante contre la possibilité d'abus tels que ceux" qui avaient été signalés par le délégué des Pays-Bas. C'est-à-dire que les parties contrôleraient leur utilisation mutuelle de la sécurité essentielle grâce à une culture de retenue. Au cours de la même réunion de juillet 1947, le Président a demandé si les rédacteurs convenaient que les mesures prises conformément à l'exception concernant la sécurité essentielle "ne devraient pas prévoir une possibilité d'obtenir réparation". En réponse, le délégué des États-Unis a observé que ces mesures "ne pourr[aient] pas [être] contest[ées] [en ce sens qu']on ne pourr[ait] peut-être pas [accuser [le Membre] de violer la Charte". Les États-Unis ont reconnu, toutefois, qu'un Membre visé par ces mesures "pourr[ait] toujours recourir à la procédure" prévue par l'article 35 2) de la Charte de l'OIC.

23. À l'époque, l'article 35 2) prévoyait la possibilité de tenir des consultations concernant l'application de toute mesure, "qu'elle soit ou non incompatible avec les termes du présent chapitre [de la Charte]," qui avait "pour effet d'annuler ou de compromettre tout objet" de la Charte de l'OIC. Si les parties ne pouvaient pas résoudre la question, elle pouvait être portée devant l'OIC qui pourrait quant à elle formuler des recommandations, y compris la suspension d'obligations ou de concessions. En réaction à l'explication du délégué des États-Unis, y compris le droit de demander réparation en situation de non-violation au titre de l'article 35 2), le délégué australien a levé une réserve relative à l'exception concernant la sécurité essentielle à cette réunion de juillet 1947. Ce dernier a indiqué qu'étant donné que l'exception était "d'une application [si] large" – en particulier le libellé "qu'il pourra estimer nécessaires" – l'accord de Australie était donné avec l'assurance qu'"il ne ser[ait] pas empiété sur les droits d'un Membre au titre de l'article 35 2)". Cet échange démontre que les rédacteurs du texte qui est devenu l'article XXI b) du GATT de 1994 considéraient que les mesures concernant la sécurité essentielle ne pouvaient pas être contestées comme violant les obligations figurant dans l'accord sous-jacent. Néanmoins, un membre de l'OIC visé par des mesures concernant la sécurité essentielle pourrait alléguer que les avantages qui devaient résulter pour lui de la Charte avaient été annulés ou compromis, comme cela était prévu à l'article 35 2) du projet de charte de l'OIC existant en juillet 1947. Tel qu'appliqué dans le contexte de l'OMC, le présent examen indique qu'un groupe spécial ne peut pas constater que des mesures concernant la sécurité essentielle contreviennent au GATT de 1994 ou à d'autres Accords de l'OMC, mais les Membres peuvent demander qu'un groupe spécial examine si ses avantages ont été annulés ou compromis par la mesure concernant la sécurité essentielle et, dans l'affirmative, évalue le niveau de l'annulation ou de la réduction des avantages.

24. Cette interprétation de la relation entre les mesures concernant la sécurité essentielle et les procédures relatives à l'annulation ou à la réduction d'avantages est également confirmée par les discussions sur la Charte de l'OIC qui ont eu lieu au début de 1948. Par exemple, après des "discussions approfondies", un groupe de travail, formé par des représentants de l'Australie, des États-Unis, de l'Inde et du Mexique, a décidé de maintenir la disposition du projet de charte concernant l'annulation ou la réduction d'avantages en situation de non-violation. Le groupe de travail a noté que la disposition "s'appliquerait à la situation dans laquelle un Membre prenait des mesures" en vue de protéger les intérêts essentiels de sa sécurité. L'explication du groupe de travail mérite d'être lue dans son intégralité:

De telles mesures, par exemple, dans l'intérêt de la sécurité nationale en temps de guerre ou en cas d'urgence internationale, *seraient entièrement compatibles avec la Charte*, mais pourraient néanmoins aboutir à l'annulation ou à la réduction d'avantages revenant à d'autres Membres. Ces autres Membres devraient, dans ces circonstances, avoir le droit de porter la question devant l'Organisation, *non pas au motif que la mesure prise était incompatible* avec la Charte, mais au motif que la mesure ainsi prise annulait effectivement des avantages revenant au Membre plaignant.

25. Les membres d'un sous-comité chargé du chapitre sur le règlement des différends de la Charte de l'OIC ont exprimé des vues semblables. Par la suite, l'exception concernant la sécurité essentielle figurant dans le projet de charte de l'OIC a été révisée sur la base de propositions du Royaume-Uni. Le représentant du Royaume-Uni a exprimé l'opinion selon laquelle, avec ces révisions, la Charte "ne permettrait pas ni ne condamnerait les sanctions économiques unilatérales, et ne porterait non plus aucun jugement sur de telles sanctions." Après que les révisions du Royaume-Uni ont été acceptées, un représentant de l'Inde – alors qu'il était question d'allégations d'annulation ou de réduction d'avantages pour remédier à des mesures concernant la sécurité essentielle – "a exprimé certains doutes" sur la question de savoir si "la bonne foi d'une mesure dont il était allégué qu'elle relevait de [l'exception concernant la sécurité essentielle] pouvait être contestée". Au début de 1948, les négociateurs ont également refusé d'adopter une proposition du Royaume-Uni qui aurait modifié la disposition concernant la sécurité essentielle pour indiquer que les procédures relatives à l'annulation ou à la réduction d'avantages étaient le recours approprié pour les Membres visés par des mesures concernant la sécurité essentielle prises par d'autres Membres. Comme les États-Unis l'ont noté à l'époque, cette référence à l'annulation ou à la réduction d'avantages dans la disposition concernant la sécurité essentielle était "inutile" eu égard au texte existant.

26. Dans son analyse de l'historique de la négociation de l'article XXI b), le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* a longuement fait référence aux documents internes de la délégation des États-Unis aux négociations du GATT. Spécifiquement, en plus de l'examen de documents publiés associés à l'historique de la négociation de l'article XXI b), ce groupe spécial a examiné une étude

portant sur des documents internes de la délégation des États-Unis. En particulier, dans son rapport, le Groupe spécial expose de manière assez approfondie la partie de l'étude portant sur une réunion interne de la délégation des États-Unis tenue le 4 juillet 1947. Le Groupe spécial a utilisé ces documents en tant qu'historique de la négociation pour confirmer son interprétation selon laquelle il avait le pouvoir d'examiner l'invocation par un Membre des intérêts essentiels de sa sécurité. Le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* a fait erreur en s'appuyant sur ces documents parce qu'ils ne faisaient pas partie de l'"historique de la négociation" au sens de la Convention de Vienne. Il est préoccupant que le Groupe spécial ait commis une erreur aussi élémentaire en matière d'approche interprétative. Outre cette erreur d'interprétation, le Groupe spécial a également mal compris et qualifié de manière erronée les discussions des États-Unis auxquelles il a fait référence. Ces délibérations internes des États-Unis – lorsqu'elles sont examinées dans leur ensemble et dans leur contexte – confirment également que l'article XXI b) est fondé sur une autonomie de jugement. Ce caractère fondé sur une autonomie de jugement de l'article XXI b) est également étayé par les vues exprimées à maintes reprises par les parties contractantes du GATT (aujourd'hui les Membres) en ce qui concerne les invocations antérieures des intérêts essentiels de leur sécurité.

C LE GROUPE SPÉCIAL *RUSSIE – TRAFIC EN TRANSIT* A FAIT ERREUR EN DÉCIDANT QU'IL AVAIT LE POUVOIR D'EXAMINER L'INVOCATION DE L'ARTICLE XXI PAR UNE PARTIE DÉFENDERESSE.

27. Le Groupe de travail *Russie – Trafic en transit* a fait erreur lorsqu'il a décidé qu'il avait le pouvoir d'examiner de multiples aspects de l'invocation de l'article XXI par une partie défenderesse. L'interprétation donnée par ce groupe spécial de l'article XXI n'est pas compatible avec les règles coutumières d'interprétation énoncées dans la Convention de Vienne. En plus de l'incompatibilité avec le sens ordinaire des termes de l'article XXI, le Groupe spécial n'a pas interprété cette disposition dans son ensemble. En fait, il apparaît que le Groupe spécial est parvenu à sa conclusion au sujet de la possibilité de faire examiner l'article XXI seulement quatre paragraphes après avoir commencé son analyse – en se fondant non pas sur "le simple sens des mots et la construction grammaticale de la disposition", mais sur ce qu'il a appelé la "structure logique de la disposition". En outre, dans son examen de l'historique de la négociation du traité, le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* a mal interprété certaines déclarations des parties à la négociation et s'est appuyé sur des documents indûment considérés comme faisant partie de l'historique de la négociation. Ces erreurs montrent que l'analyse du Groupe spécial était profondément erronée et font ressortir une approche axée sur les résultats qui n'est pas conforme à la responsabilité conférée aux membres des groupes spéciaux par les Membres de l'OMC en vertu du Mémoire d'accord.

ANNEXE C**ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Égypte	45
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	48
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de Hong Kong, Chine	55
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de l'Inde	59
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	62
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de la Nouvelle-Zélande	65
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments de la Norvège	68
Annexe C-8	Résumé analytique intégré des arguments de la Fédération de Russie	72
Annexe C-9	Résumé analytique intégré des arguments de Singapour	79
Annexe C-10	Résumé analytique intégré des arguments de la Suisse	85
Annexe C-11	Résumé analytique intégré des arguments de la Türkiye	90
Annexe C-12	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	96

ANNEXE C-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'ÉGYPTE

I. Introduction

1. L'Égypte formule des observations sur certaines questions de droit soulevées dans le présent différend. En particulier, sur les deux questions clés suivantes:
 - 1) celle de savoir si la mesure adoptée conformément à l'article 232 de La *Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur* (la mesure au titre de l'article 232) constitue une mesure de sauvegarde au sens de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes; et
 - 2) celle de savoir si la mesure en cause viole l'article II du GATT de 1994.

II. Question de savoir si la mesure adoptée conformément à l'article 232 de La Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur (la mesure au titre de l'article 232) constitue une mesure de sauvegarde au sens de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes

2. De l'avis de l'Égypte, l'article XIX du GATT de 1994 donne le droit d'adopter des mesures de sauvegarde et prescrit que, premièrement, une mesure doit suspendre, en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retirer ou modifier une concession au titre du GATT; deuxièmement, la suspension, le retrait ou la modification en question doit être conçu pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations du produit visé cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, "on ne peut déterminer si une mesure particulière constitue une mesure de sauvegarde aux fins du droit de l'OMC qu'au cas par cas".¹ L'Organe d'appel a également noté que "[d]ans le cadre de sa détermination, un groupe spécial devrait évaluer et prendre dûment en considération tous les facteurs pertinents ..." et qu'"aucun de ces facteurs n'est, en lui-même et à lui seul, déterminant pour la question de savoir si la mesure constitue une mesure de sauvegarde au sens de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes".²
3. L'Égypte rappelle que, conformément à la jurisprudence constante de l'OMC, "la manière dont le droit interne qualifie une mesure n'est pas déterminante pour sa qualification au regard des accords visés".³ De fait, "[l]a dénomination donnée à un instrument dans le droit interne n'est ... pas déterminante et ne peut pas marquer la fin de [l']analyse [du Groupe spécial]".⁴
4. Par conséquent, un groupe spécial n'a pas pour tâche de déterminer si la mesure en cause peut être considérée comme une mesure de sauvegarde dans le droit interne des États-Unis. En fait, cette approche serait incompatible avec la compétence *ratione materiae* du Groupe spécial au sens de l'article 1:1 du Mémoire d'accord. La question est plutôt de savoir si la mesure peut être considérée comme une mesure de sauvegarde au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.
5. L'Égypte observe qu'une mesure de sauvegarde vise, en violation d'un engagement existant au titre du GATT, à protéger la branche de production nationale par suite d'un accroissement imprévu des importations qui cause (ou menace de causer) un dommage grave. Lorsque ces éléments sont réunis, les dispositions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes sont d'application. La qualification de la mesure de sauvegarde ne doit toutefois pas être confondue avec le but ultime recherché par un Membre. Par exemple, un Membre pourrait chercher à protéger la branche de production nationale par une mesure

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.54.

² Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

³ Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Énergie renouvelable*, paragraphe 5.127.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphe 593.

de sauvegarde parce que, ce faisant, il chercherait en fin de compte à préserver ou à créer des emplois, à promouvoir la sécurité alimentaire, en particulier en ce qui concerne les produits agricoles très sensibles, ou à assurer l'approvisionnement en produits essentiels sur le marché intérieur ou en produits qui sont essentiels pour certaines utilisations clés dans le pays. Ainsi, les objectifs ultimes de politique générale n'ont pas d'incidence sur la qualification d'une mesure de mesure de sauvegarde lorsque les critères *objectifs* énoncés à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes sont respectés. En d'autres termes, les conditions objectives énoncées à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes sont essentielles pour déterminer si une mesure constitue une sauvegarde; les objectifs ultimes de politique générale poursuivis par cette mesure ne le sont pas.

6. L'Égypte demande donc au Groupe spécial de tenir compte de ces considérations pour déterminer si la mesure au titre de l'article 232 constitue une mesure de sauvegarde au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.

III. Question de savoir si la mesure en cause viole l'article II du GATT de 1994 (Listes de concessions) parce qu'elle dépasse les taux consolidés

7. La Chine fait valoir que la mesure au titre de l'article 232 dépasse les taux consolidés figurant dans la Liste de concessions des États-Unis et viole ainsi l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994.⁵ Les États-Unis ne contestent pas que la mesure au titre de l'article 232 dépasse les taux consolidés pertinents. Ils font plutôt valoir que l'exception concernant la sécurité nationale figurant dans le GATT "laissait à chaque [partie au GATT] le soin de juger des mesures qu'elle estimait nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité" et qu'"[u]n groupe spécial ne pouvait donc examiner ni le bien-fondé ni les motifs d'un recours des États-Unis [à l'exception]".⁶ Les États-Unis invoquent donc ce qu'il est convenu d'appeler l'exception concernant la sécurité nationale figurant à l'article XXI du GATT comme moyen de défense pour les droits de douane visant l'acier et l'aluminium.
8. De l'avis de l'Égypte, l'article II du GATT de 1994 (Listes de concessions) contient deux obligations principales en ce qui concerne les droits de douane; i) les Membres de l'OMC ne peuvent pas adopter de "droits de douane proprement dits" plus élevés que les taux consolidés indiqués dans leur Liste de concessions (article II:1 b) du GATT, première phrase); et ii) les Membres de l'OMC ne peuvent pas adopter d'"autres droits et impositions" différents des "droits de douane proprement dits" (article II:1 b) du GATT, deuxième phrase).
9. L'article II:1 b), première phrase, interdit à un Membre d'imposer des droits de douane proprement dits à un taux qui est plus élevé que le taux consolidé inscrit dans la Liste des États-Unis pour les produits pertinents. Dans l'affaire *Colombie – Textiles*, l'Organe d'appel a été d'avis que l'article II:1 b) disposait que les produits repris dans la liste d'un Membre ne pouvaient pas, "à leur importation", être soumis à des droits de douane proprement dits, ou à d'autres droits ou impositions, qui étaient plus élevés que les taux de droits consolidés de ce Membre.⁷ De même, le Groupe spécial *République dominicaine – Sauvegardes* a indiqué que "[l]'expression "droits de douane proprement dits" figurant à l'article II:1 b) du GATT de 1994 se réf[érait] aux droits perçus à la frontière qui constitu[aient] des "droits de douane" au sens strict du terme (*stricto sensu*) et que cette expression n'engloberait pas d'éventuels droits extraordinaires ou exceptionnels perçus en douane."⁸
10. L'Égypte souscrit à l'avis selon lequel les droits de douane visant l'aluminium et l'acier sont, de par leur conception et leurs principes de base, des "droits de douane proprement dits" au sens de la première phrase de l'article II:1 b). Ces droits de douane présentent les caractéristiques suivantes:

⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 177 i).

⁶ États-Unis, première communication écrite.

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphe 5.35.

⁸ Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Sauvegardes*, paragraphe 7.85.

-
- l'événement déclencheur de l'imposition des droits de douane est l'importation aux États-Unis de produits en acier ou en aluminium, les droits de douane étant exigibles en raison de l'importation en quantités tellement accrues;
 - les droits de douane sont imposés à un taux *ad valorem* de 25% (acier) et de 10% (aluminium), la valeur en douane des produits servant de base d'imposition;
 - les droits de douane sont imposés dans le cadre d'une imposition fiscale cumulative unique conjointement avec d'autres droits de douane proprement dits imposés par les États-Unis sur les produits pertinents; et
 - les droits de douane sont qualifiés de "droits de douane proprement dits" dans le "tarif douanier harmonisé des États-Unis".
11. Par conséquent, les droits de douane au titre de l'article 232 constituent des "droits de douane proprement dits" conformément à l'article II:1 b), première phrase. Ces droits imposés sont plus élevés que les taux énoncés dans la Liste des États-Unis et violent donc l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994. En outre, conformément à la jurisprudence établie de l'OMC, une violation de l'article II:1 b) entraîne, sans plus, une violation de l'article II:1 a)⁹ parce que le traitement tarifaire imposé sur les produits en aluminium et en acier pertinents est moins favorable que celui qui est énoncé dans la Liste des États-Unis.
 12. Enfin, même si les droits de douane ne constituent pas des "droits de douane proprement dits" au sens de la première phrase de l'article II:1 b), ils constituent d'"autres droits et impositions" qui sont interdits au titre de l'article II:1 b) (deuxième phrase). Cette disposition prévoit une catégorie résiduelle qui englobe tous les "autres" droits qui ne sont pas des droits de douane proprement dits imposés en raison de l'importation.
 13. En conclusion, l'Égypte note que l'article XXVIII du GATT de 1994 prescrit que lorsque les Membres souhaitent relever leurs taux consolidés ou retirer des concessions tarifaires, ils doivent négocier et conclure des accords avec les autres Membres avec lesquels ils avaient initialement négocié et engager des consultations avec les principaux pays fournisseurs ayant un intérêt substantiel dans toute modification du taux consolidé. Par conséquent, les Membres doivent suivre les procédures énoncées à l'article XXVIII du GATT de 1994 et obtenir l'approbation d'une augmentation de leurs taux consolidés avant de pouvoir relever leurs droits de douane à des niveaux plus élevés que le taux consolidé actuel. Le relèvement des droits au-delà du taux consolidé sans recourir à ces procédures constitue une violation de l'article II du GATT de 1994.
 14. Par conséquent, la mesure des États-Unis au titre de l'article 232 impose un droit de douane plus élevé que celui qui est prescrit dans la Liste de concessions des États-Unis et est donc incompatible avec l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994.

⁹ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 47.

ANNEXE C-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE****1. INTRODUCTION**

1. Dans le présent différend, les plaignants ont fait valoir que les mesures visant l'acier et l'aluminium étaient des sauvegardes incompatibles avec l'Accord sur les sauvegardes, que ces mesures étaient également incompatibles avec le GATT de 1994 et qu'elles n'étaient pas justifiées au regard de l'article XXI du GATT de 1994, même si les États-Unis avaient choisi d'établir le bien-fondé d'un moyen de défense au titre de l'article XXI et même si cette disposition était d'application.
2. En réponse, les États-Unis n'ont dit qu'une seule chose: l'article XXI est "fondé sur une autonomie de jugement". En d'autres termes, dès lors que les États-Unis "invoquent" toute partie de l'article XXI, ou l'article XXI dans son ensemble, le Groupe spécial est uniquement autorisé à prendre acte du fait que l'"invocation" a eu lieu.
3. Cette affirmation est sans fondement en droit. Elle est également inacceptable d'un point de vue systémique. Il n'est pas possible que les Membres puissent se soustraire à leurs obligations dans le cadre de l'OMC par de simples "invocations" unilatérales. S'engager dans cette voie compromettrait tout ce que le système de règlement des différends a accompli et rendrait inutile le droit de l'OMC.
4. Il est important de noter ce qui suit: les États-Unis n'ont pas contesté un seul fait ou élément de preuve présenté par les plaignants. Ils n'ont même pas essayé de réfuter l'allégation selon laquelle les mesures visant l'acier et l'aluminium étaient des sauvegardes ni aucune des allégations au titre de l'Accord sur les sauvegardes ou du GATT de 1994. Étonnamment, en dépit de leur recours à l'article XXI, les États-Unis n'ont même pas présenté de moyen de défense au titre de cet article. Ils n'ont pas dit quelles "mesures" relevaient prétendument de l'article XXI b), si ou pourquoi ils "[les] estimer[aient] nécessaires", ce "à" quoi elles servaient, quels "intérêts de [leur] sécurité" étaient en cause, si et pourquoi ceux-ci étaient "essentiels", lequel des trois sous-alinéas (le cas échéant) était en cause ou pourquoi.
5. Pour ces raisons et pour d'autres, l'UE considère qu'il ne devrait pas être difficile pour le Groupe spécial de constater que les mesures en cause sont incompatibles avec les règles de l'OMC.

2. LES MESURES EN CAUSE ENTRENT DANS LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET SONT INCOMPATIBLES AVEC CERTAINES DISPOSITIONS DE CET ACCORD**2.1. LA QUESTION DE SAVOIR SI L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES S'APPLIQUE À UNE MESURE EST UNE QUESTION OBJECTIVE QUI DOIT ÊTRE TRANCHÉE PAR LE GROUPE SPÉCIAL**

6. L'UE rappelle que, selon la jurisprudence établie et comme l'Organe d'appel l'a récemment confirmé dans le contexte spécifique de l'Accord sur les sauvegardes, la question de savoir si une mesure est soumise ou non aux disciplines de l'Accord sur les sauvegardes est une question objective. Contrairement à ce qu'affirment les États-Unis dans les affaires concernant les droits additionnels, il ne s'agit pas d'une question que le Membre imposant la mesure de sauvegarde peut trancher unilatéralement.
7. L'une des raisons pour lesquelles la qualification d'une mesure de sauvegarde doit être une question objective est que l'article XIX et les règles de l'Accord sur les sauvegardes comprennent des droits importants et fondamentaux des autres Membres de l'OMC, notamment le droit de suspendre des obligations équivalentes dans le cadre du GATT. Il n'est pas possible qu'un Membre de l'OMC puisse priver les autres Membres de ces droits simplement en choisissant de ne pas notifier sa mesure en tant que mesure de sauvegarde ou en n'"invoquant" pas l'article XIX. Le respect des prescriptions de l'article XIX:2 du GATT

de 1994 et de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes est une question de compatibilité et non d'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes.

8. Pour effectuer cette évaluation objective de la question de savoir si une mesure est une sauvegarde, le Groupe spécial doit procéder à une évaluation au cas par cas, compte tenu de toutes les données de fait pertinentes. À cet égard, et là encore, contrairement à ce que les États-Unis affirment dans l'affaire concernant les droits additionnels, les procédures internes en vertu desquelles une mesure a été adoptée ne sont pas déterminantes ni les procédures dans le cadre de l'OMC qui ont été suivies, ou non, par le Membre ayant adopté la mesure.
9. En fait, l'Organe d'appel a précédemment estimé que la qualification d'une mesure dans le droit interne d'un Membre n'était pas déterminante pour la question de savoir si cette mesure était régie ou non par les dispositions d'un accord particulier.
10. Quels sont, alors, les véritables "éléments constitutifs" d'une sauvegarde?
11. Dans le contexte de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, pour être une mesure de sauvegarde, une mesure doit avoir deux éléments constitutifs. Premièrement, cette mesure doit suspendre, en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retirer ou modifier une concession au titre du GATT. Deuxièmement, la suspension, le retrait ou la modification en question doit être conçu pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations des produits pertinents cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre. Les éléments constitutifs d'une mesure de sauvegarde sont distincts des conditions qui doivent être remplies afin que le droit d'adopter, d'appliquer et de maintenir une mesure de sauvegarde puisse être exercé et ces éléments ne doivent pas être amalgamés avec ces conditions.
12. Si les mesures ont "[pour] objectif spécifique" de prévenir ou de réparer un dommage grave pour la branche de production nationale du Membre, elles sont soumises aux disciplines de l'Accord sur les sauvegardes.
13. En procédant à son évaluation, le Groupe spécial doit tenir compte de la mesure "dans son ensemble". Les mesures des États-Unis visant les produits en acier et en aluminium devraient être considérées comme étant le traitement tarifaire et non tarifaire prévu, sans réserve (c'est-à-dire en ce qui concerne tous les Membres de l'OMC, dans leur ensemble).

2.2. L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES S'APPLIQUE AUX MESURES EN CAUSE

14. Le seul résultat raisonnable d'une évaluation objective consiste à conclure que les mesures des États-Unis sont des sauvegardes.
15. Les faits parlent d'eux-mêmes: même telles qu'elles sont libellées, l'objectif central et, à tout le moins, "un objectif spécifique" des mesures est de protéger la branche de production nationale d'acier et d'aluminium dans son ensemble de la concurrence des importations, indépendamment de toutes implications alléguées sur la sécurité nationale.
16. Appliquant le critère juridique formulé par l'Organe d'appel, il est tout d'abord clair que les mesures des États-Unis suspendent au moins un engagement au titre du GATT, en totalité ou en partie, ou retirent ou modifient au moins une concession au titre du GATT.
17. De fait, avant les mesures au titre de l'article 232, les droits de douane des États-Unis sur les produits en acier et en aluminium en cause étaient consolidés et appliqués au niveau de 0%. Toutefois, les mesures des États-Unis prévoient un taux de droit de douane de 25% *ad valorem* pour les produits en acier pertinents et de 10% *ad valorem* pour les produits en aluminium pertinents.
18. Ainsi, ces mesures suspendent au moins un engagement au titre du GATT, ou retirent ou modifient au moins une concession au titre du GATT, par ligne tarifaire en question, d'une manière incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994.

19. Conformément aux proclamations présidentielles, les mesures des États-Unis sont conçues pour prévenir ou réparer un repli des branches de production nationales respectives causé par les importations et à "protéger" ces branches de production de la concurrence des importations.
20. De fait, le rapport sur l'acier, le rapport sur l'aluminium et les proclamations mentionnent plusieurs éléments pertinents pour une analyse du dommage. Les ajustements à l'importation visant l'acier et l'aluminium cherchent explicitement à évaluer un certain nombre de facteurs relatifs au dommage qui sont généralement associés à une constatation de l'existence d'un dommage grave au titre de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes (le rythme d'accroissement des importations et leur accroissement en volume, la part du marché intérieur (pénétration des importations), les variations du niveau des ventes intérieures, la production et la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi).
21. Ainsi, conformément au critère juridique identifié par l'Organe d'appel dans *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, les mesures des États-Unis ont pour objectif spécifique de prévenir ou de réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations des produits pertinents a causé ou menace de causer aux branches de production nationale d'acier et d'aluminium des États-Unis.
22. Une analyse de la "conception, de la structure et du fonctionnement attendu" des mesures visant l'acier et l'aluminium étaye la conclusion selon laquelle il s'agit de mesures de sauvegarde. Les mesures sont *conçues*, et on *s'attend à ce qu'elles fonctionnent*, de manière à atteindre une certaine utilisation de la capacité nationale pour tous les producteurs nationaux d'acier et d'aluminium, que leurs produits soient liés ou non à des besoins en matière de sécurité. La *structure* des mesures montre aussi que leur but premier a simplement trait au point de savoir si les importations causent ou menacent de causer un tort aux "producteurs des États-Unis dans leur ensemble", s'agissant pour l'essentiel de leurs "ventes industrielles et commerciales". Tout examen des besoins liés à la défense est bref, marginal et plaiderait en fait contre l'imposition des mesures.
23. Par ailleurs, plusieurs caractéristiques des mesures des États-Unis confirment qu'il s'agit de mesures de sauvegarde. Même si ces aspects étayaient encore davantage la conclusion selon laquelle ces mesures sont des sauvegardes, il n'est pas juridiquement nécessaire d'aller au-delà des deux "éléments constitutifs" requis.

2.3. LES MESURES EN CAUSE SONT INCOMPATIBLES AVEC PLUSIEURS DISPOSITIONS DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

24. L'UE convient que les mesures visant l'acier et l'aluminium en cause sont incompatibles avec plusieurs dispositions de l'Accord sur les sauvegardes. En particulier:
 - l'article 2:1 (notamment parce que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les dispositions de l'article 4:1 et 4:2);
 - l'article 2:2 (parce que les États-Unis n'ont pas appliqué les mesures de sauvegarde aux produits en cause indépendamment de leur provenance);
 - l'article 4:1 et 4:2 (parce que l'USDOC n'a pas dûment démontré i) l'existence d'un accroissement des importations des produits en acier et en aluminium en cause, ii) l'existence d'un dommage grave (ou d'une menace de dommage grave) pour les branches de production nationale d'acier et d'aluminium des États-Unis et iii) l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave (ou la menace de dommage grave) en ce qui concerne les branches de production d'acier et d'aluminium);
 - l'article 5:1 (parce que les États-Unis n'ont pas appliqué leurs mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement);

- l'article 7:1 (parce que les mesures de sauvegarde ne prévoient pas qu'elles ne seront appliquées que pendant la période nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, et sans limiter cette période à quatre ans ou à toute autre période);
- l'article 7:4 (parce que les mesures de sauvegarde ne prévoient pas la libéralisation progressive à intervalles réguliers pendant leur période d'application, dont la durée prévue dépasse un an);
- l'article 11:1 a) (parce que les mesures de sauvegarde ne sont pas conformes aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 appliquées conformément aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes);
- l'article 12:1 (parce que les États-Unis n'ont pas adressé les notifications énumérées à l'article 12:1 de l'Accord sur les sauvegardes);
- l'article 12:2 (parce que les États-Unis n'ont pas communiqué au Comité des sauvegardes tous les renseignements pertinents);
- l'article 12:3 (parce que les États-Unis n'ont pas ménagé de possibilités adéquates de consultation préalable aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit considéré lorsqu'ils ont projeté d'appliquer ou de proroger les mesures de sauvegarde).

2.4. L'ARTICLE XXI N'EST PAS UN MOYEN DE DÉFENSE POUR LES ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

25. Lorsqu'un autre accord visé renvoie spécifiquement à l'article XXI du GATT de 1994 et incorpore par référence ces exceptions concernant la sécurité, alors les exceptions prévues à l'article XXI s'appliqueront également à cet autre accord. L'Accord sur les sauvegardes ne contient pas de disposition semblable qui entraînerait l'incorporation par référence des exceptions du GATT de 1994 concernant la sécurité. Ainsi, les exceptions du GATT de 1994 concernant la sécurité ne peuvent pas être invoquées pour justifier des violations de l'Accord sur les sauvegardes.
26. Pour confirmer cette conclusion, il est utile de suivre une "approche analytique" type élaborée par l'Organe d'appel, qui comporte une analyse par accord débutant avec le texte de l'accord visé en question, tout en gardant à l'esprit que l'absence d'une référence textuelle expresse à une disposition énumérée particulière n'est pas décisive en elle-même et à elle seule. Des affaires telles que *Chine – Publications*, *Chine – Matières premières*, *Chine – Terres rares* et *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)* fournissent des indications utiles à cet égard.
27. Il appartient aux États-Unis de décider s'ils souhaitent ou non invoquer l'article XXI du GATT de 1994 et, s'ils souhaitent le faire, de développer des arguments en tenant compte des indications fournies par l'Organe d'appel dans des affaires antérieures.
28. En effet, la charge au titre de l'article XXI incombe à la partie qui invoque le moyen de défense, à savoir les États-Unis en l'espèce. Il en va de même de la charge de démontrer pourquoi l'article XXI s'applique dans le contexte de l'Accord sur les sauvegardes. L'idée générale selon laquelle il y a des liens textuels entre les deux accords ne permet pas d'établir *spécifiquement* que l'article XXI peut être invoqué comme moyen de défense pour des incompatibilités avec l'Accord sur les sauvegardes.

3. LES MESURES EN CAUSE SONT INCOMPATIBLES AVEC CERTAINES DISPOSITIONS DU GATT DE 1994

29. L'UE convient également que les mesures visant l'acier et l'aluminium en cause sont incompatibles avec plusieurs dispositions du GATT de 1994.
30. Premièrement, ces mesures sont incompatibles avec l'article II:1 b) et II:1 a) parce qu'elles imposent des droits plus élevés que les taux consolidés. Les droits consolidés figurant dans la Liste des États-Unis pour les produits en acier et en aluminium en cause sont de 0%, tandis

que les droits imposés par les proclamations présidentielles sont de 25% *ad valorem* pour les produits en acier et de 10% *ad valorem* pour les produits en aluminium.

31. Deuxièmement, les ajustements à l'importation en cause sont incompatibles avec l'article I:1 du GATT de 1994. L'imposition de droits de douane additionnels de 25% sur les produits en acier et de 10% sur les produits en aluminium crée des possibilités de concurrence plus favorables sur le marché des États-Unis pour des produits similaires de certaines origines, à savoir pour les produits en provenance de pays qui ont été exonérés des droits additionnels sur l'acier et l'aluminium et ont plutôt choisi un régime de contingents (des exonérations ont été convenues avec l'Argentine, l'Australie, le Brésil et la Corée).
32. Troisièmement, l'administration des exclusions de produits et des exonérations par pays par les États-Unis n'a pas été uniforme, impartiale ou raisonnable. Par conséquent, il peut être établi que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

4. L'ARTICLE XXI N'EST PAS "FONDÉ SUR UNE AUTONOMIE DE JUGEMENT"

33. Le point de vue des États-Unis selon lequel l'article XXI est "fondé sur une autonomie de jugement" a été rejeté de façon convaincante dans le rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*. Ce point de vue est erroné à la lumière du texte, du contexte, de l'objet et du but et en fait de l'effet utile du GATT de 1994. Il n'est étayé par aucun des éléments mentionnés aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne, y compris les moyens complémentaires d'interprétation.
34. De plus, bien que certaines parties contractantes du GATT aient exprimé l'avis que l'article XXI b) était "fondé sur une autonomie de jugement", plusieurs autres parties contractantes ont exprimé à plusieurs reprises des positions diamétralement opposées. Par conséquent, l'enquête sur la paléontologie du GATT de 1947 n'étaye pas la position des États-Unis.
35. L'UE rappelle, *premièrement*, que l'article XXI du GATT de 1994 est un moyen de défense affirmatif. Cependant, cet article ne prévoit pas d'exception aux règles relatives à la compétence énoncées dans le Mémoire d'accord ou aux règles spéciales sur les consultations et le règlement des différends énoncées aux articles XXII et XXIII du GATT de 1994. Le Mémoire d'accord crée une compétence obligatoire et ne contient pas d'exception concernant la sécurité.
36. *Deuxièmement*, interpréter l'article XXI comme une disposition "non justiciable" dans le présent différend serait incompatible avec le mandat du Groupe spécial, qui suit l'article 7:1 du Mémoire d'accord. Cela serait incompatible avec l'article 7:2 du Mémoire d'accord qui spécifie que "[l]es groupes spéciaux examineront les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les parties au différend".
37. Par conséquent, les présents différends diffèrent de l'affaire au titre du GATT de 1947 opposant les États-Unis et le Nicaragua, dans laquelle le mandat interdisait explicitement à ce groupe spécial d'examiner ou de juger le bien-fondé ou les motifs du recours des États-Unis à l'article XXI b).
38. *Troisièmement*, interpréter l'article XXI comme étant une disposition "non justiciable" empêcherait le Groupe spécial de "procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi", comme l'exige l'article 11 du Mémoire d'accord, car la "question" dont le Groupe spécial est saisi doit aussi inclure tout moyen de défense au titre de l'article XXI soulevé par les États-Unis.
39. *Quatrièmement*, interpréter l'article XXI comme étant une disposition "non justiciable" compromettrait l'un des objectifs fondamentaux du Mémoire d'accord tels qu'ils sont énoncés à l'article 3:2 du Mémoire d'accord: à savoir la sécurité et la prévisibilité.
40. *Cinquièmement*, l'article 23 du Mémoire d'accord interdit aux Membres de déterminer qu'il y a eu violation, si ce n'est en recourant au règlement des différends conformément au

Mémorandum d'accord. Si l'article XXI était interprété comme étant "non justiciable", un Membre de l'OMC, et non les organes juridictionnels de l'OMC, déciderait unilatéralement de l'issue d'un différend.

41. Enfin, à titre d'illustration, l'UE tient à souligner qu'il y a des différences fondamentales dans la façon dont les exceptions concernant la sécurité sont libellées dans le GATT, d'une part, et dans d'autres accords internationaux, d'autre part. Par exemple, un texte exprès qui est extrêmement proche de l'idée de "non-justiciabilité" figure dans l'ALE Corée-États-Unis (KORUS). Les Membres de l'OMC n'ont convenu d'aucun texte de ce type dans aucun des accords visés.
42. Par conséquent, l'invocation de l'article XXI par une partie défenderesse n'a pas pour effet d'exclure la compétence d'un groupe spécial.
43. L'UE ne comprend pas comment l'article XXI a) peut dispenser les États-Unis de s'acquitter de la charge de la preuve qui leur incombe au titre de l'article XXI b). Comme l'article XXI b), l'article XXI a) est aussi une disposition justiciable. Le pouvoir discrétionnaire qu'il accorde n'est pas illimité.
44. L'UE reconnaît que les renseignements se rapportant aux intérêts essentiels de sécurité sont d'une nature extrêmement sensible, mais le défendeur devrait au minimum expliquer de façon suffisamment détaillée pourquoi ces renseignements ne peuvent pas être communiqués au Groupe spécial. Rien n'empêcherait un groupe spécial, si nécessaire, d'adopter des procédures appropriées pour traiter les renseignements sensibles dans les affaires où l'article XXI est invoqué. De toute façon, même s'il était justifié que les États-Unis ne fournissent pas certains renseignements conformément à l'article XXI a), cela ne libérerait pas ceux-ci de la charge de la preuve qui leur incombe en ce qui concerne l'article XXI b).
45. S'agissant de l'interprétation de l'article XXI, l'UE estime que le membre de phrase "qu'elle estimera" fait uniquement référence au critère de la nécessité et à aucune autre disposition. En outre, les sous-alinéas de l'article XXI b) sont exhaustifs quant aux types de circonstances visées par la disposition et ne peuvent pas être considérés comme étant de nature cumulative. Toutes ces circonstances distinctes sont objectives et susceptibles d'une évaluation par un groupe spécial. De plus, l'expression "cas de grave tension internationale" ne s'étend pas à un "cas de grave tension" dans les relations commerciales.
46. S'agissant de l'historique de la négociation soulevé par les États-Unis, la position correcte aurait été que le prédécesseur de l'article XXI était "justiciable" et non fondé sur une autonomie de jugement, même dans le cadre de la Charte de La Havane. Même dans ce cadre, toutes les questions découlant de la Charte de La Havane étaient censées être soumises aux procédures de règlement des différends y figurant, que cela concerne l'OIC elle-même (articles 93 à 95 de la Charte de La Havane) ou la CIJ (article 96 de la Charte de La Havane). L'évolution vers les Accords de l'OMC visés, et notamment les dispositions du Mémorandum d'accord, confirme également cette position.
47. Par ailleurs, la Décision du Conseil du GATT de 1949 citée par les États-Unis ne peut pas être considérée comme un accord ultérieur sur l'interprétation, même du GATT de 1947, ou comme contraignante d'une quelconque façon pour toutes les parties contractantes du GATT de 1947. Elle pourrait encore moins être considérée comme contraignante dans le cadre du GATT 1994. En tout état de cause, elle étaye aussi la position des plaignants plutôt que celle des États-Unis.

5. CONCLUSIONS

48. Ce que les États-Unis préconisent c'est, en fait, la fin d'un système commercial multilatéral fondé sur des règles. Bien que l'UE reconnaisse la marge discrétionnaire dont jouissent les Membres de l'OMC au titre des exceptions concernant la sécurité, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas absolu mais soumis à certains éléments objectifs qui peuvent et devraient faire l'objet d'un examen par un groupe spécial.

49. L'UE espère que sa contribution à la présente affaire aidera le Groupe spécial à évaluer objectivement la question dont il est saisi et à élaborer les interprétations juridiques correspondantes des dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994.

ANNEXE C-3**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE HONG KONG, CHINE****I. INTRODUCTION**

1. Dans les DS544, DS547, DS548, DS552, DS554, DS556 et DS564 ("les différends parallèles"), les plaignants contestent la compatibilité des mesures imposées par les États-Unis sur des produits en acier et en aluminium. Spécifiquement, les plaignants ont contesté les mesures des États-Unis au titre de plusieurs des dispositions fondamentales du GATT de 1994, y compris les articles II:1 et I:1. Les États-Unis ont cherché à défendre leurs mesures conformément à l'article XXI b) du GATT de 1994.

2. Hong Kong, Chine ("HKC") a participé aux différends parallèles en raison de son intérêt systémique dans l'interprétation et l'application correctes des dispositions des Accords de l'OMC visés en cause dans ces différends et de son intérêt substantiel dans l'issue des différends parallèles.¹

3. Pour les raisons exposées dans sa communication écrite et sa déclaration orale, ainsi que dans ses réponses aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties, Hong Kong, Chine fait observer qu'à son avis les plaignants ont établi *prima facie* que les mesures des États-Unis étaient incompatibles avec les dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994. Hong Kong, Chine estime en outre que les États-Unis n'ont pas démontré que leurs mesures étaient justifiées au regard de l'article XXI b) du GATT de 1994.

4. Tout au long de la présente procédure, Hong Kong, Chine a mis l'accent sur l'interprétation juridique correcte de l'article XXI b) du GATT de 1994 eu égard aux implications systémiques cruciales de l'interprétation de cette disposition comme étant entièrement fondée sur une autonomie de jugement que les États-Unis ont proposée.

II. ALLÉGATIONS DES PLAIGNANTS AU TITRE DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET DU GATT DE 1994

5. Comme il est indiqué en détail dans sa communication écrite, Hong Kong, Chine considère que chacun des plaignants a démontré que, lorsqu'elles étaient évaluées d'une manière objective et compatible avec les déclarations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, les mesures des États-Unis étaient des mesures de sauvegarde parce que 1) les mesures suspendaient, en totalité ou en partie, au moins un engagement au titre du GATT ou retiraient ou modifiaient une concession au titre du GATT et 2) il ressortait clairement des mesures telles qu'elles étaient libellées, ainsi que de leur conception, de leur structure et de leur fonctionnement, que l'objectif spécifique de ces mesures était de prévenir ou de réparer un dommage grave pour les branches de production d'acier et d'aluminium des États-Unis.² De l'avis de Hong Kong, Chine, chacun des plaignants a aussi démontré que les mesures des États-Unis étaient incompatibles avec de nombreuses dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.³

III. APPLICABILITÉ DE L'ARTICLE XXI DU GATT DE 1994 À L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

6. Dans ses réponses aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties, Hong Kong, Chine a expliqué son point de vue selon lequel l'article XXI du GATT de 1994 était inapplicable à l'Accord sur les sauvegardes.⁴ Hong Kong, Chine considère l'absence de référence explicite à l'article XXI ou à toute autre exception du GATT dans l'Accord sur les sauvegardes, en particulier, comme étant un élément de preuve crucial indiquant que l'article XXI ne peut pas être invoqué pour justifier des violations de l'Accord sur les sauvegardes. À son avis, les références générales au GATT de 1994 dans l'Accord sur les sauvegardes ne constituent pas un fondement juridique suffisant pour

¹ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 1; déclaration en tant que tierce partie, paragraphes 2 et 3.

² Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphes 5 à 8.

³ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 9.

⁴ Voir Hong Kong, Chine, réponse aux questions n° 38 a), 38 c), 38 d) et 39 du Groupe spécial. Voir aussi Hong Kong, Chine, déclaration en tant que tierce partie, paragraphes 10 à 12.

appliquer l'article XXI de l'Accord sur les sauvegardes. L'Accord sur les sauvegardes établit un équilibre entre la préservation du droit des Membres de prendre des mesures d'urgence concernant les importations et le fait de soumettre à des disciplines l'utilisation des mesures de sauvegarde. Par conséquent, permettre le recours à l'article XXI du GATT de 1994 est à la fois injustifiable sur le plan juridique et susceptible de perturber cet équilibre inhérent.

IV. ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994

7. Les États-Unis ont invoqué l'article XXI b) du GATT de 1994 pour toutes les allégations des plaignants. Par conséquent, pour les raisons exposées en détail dans les réponses de Hong Kong, Chine aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties, le Groupe spécial est compétent pour examiner et interpréter l'article XXI b).⁵ En particulier, conformément aux articles 7:2 et 11 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), le Groupe spécial est tenu d'examiner l'article XXI b) et de procéder à une évaluation objective de la question de savoir si cet article s'applique aux mesures des États-Unis.

8. De plus, comme l'article XXI b) est un moyen de défense affirmatif, le Groupe spécial devrait d'abord évaluer si chaque plaignant a établi *prima facie* que les mesures des États-Unis violaient certaines dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994 et si les États-Unis ont réfuté ces allégations avant de passer à l'interprétation et à l'application de l'article XXI b) du GATT de 1994.⁶

9. En ce qui concerne l'interprétation juridique correcte de l'article XXI b), Hong Kong, Chine est d'avis que lorsque cette disposition est analysée conformément à l'article 3:2 du Mémoire d'accord et aux règles coutumières d'interprétation générales codifiées à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ("Convention de Vienne"), il est clair que celle-ci préserve le droit des Membres de prendre les mesures nécessaires à la protection des intérêts essentiels de leur sécurité mais elle n'est pas entièrement fondée sur une autonomie de jugement.⁷

10. Conformément à l'article 31 de la Convention de Vienne, les termes de l'article XXI b) doivent être interprétés de bonne foi suivant leur sens ordinaire dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du GATT de 1994. Le libellé "qu'elle estimera" indique clairement que l'article XXI b) envisage un certain niveau de détermination unilatérale par le Membre qui invoque la disposition. L'insertion du libellé "qu'elle estimera" dans le texte introductif indique qu'il appartient au Membre invoquant la disposition de déterminer, de bonne foi, si une mesure est nécessaire à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité.⁸

11. Conformément au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile, celui qui interprète un traité ne peut pas "adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité".⁹ Une interprétation correcte de l'article XXI b) doit donc donner sens à tous les sous-alinéas énumérés. Si le libellé "qu'elle estimera" était interprété comme qualifiant les sous-alinéas, ceux-ci seraient rendus inutiles. Afin de donner sens à toutes les parties de l'article XXI b), les sous-alinéas énumérés doivent être interprétés comme pouvant faire l'objet d'un examen objectif par un groupe spécial de l'OMC. Correctement interprété, l'article XXI b) n'est donc pas entièrement fondé sur une autonomie de jugement. Cette conclusion est étayée par le fait que le texte introductif n'inclut aucun terme donnant à penser que

⁵ Voir Hong Kong, Chine, réponse aux questions n° 8 à 11 du Groupe spécial. Voir aussi Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 56.

⁶ Voir Hong Kong, Chine, réponse à la question n° 15 du Groupe spécial; communication en tant que tierce partie, paragraphe 4.

⁷ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphes 20 à 32; déclaration en tant que tierce partie, paragraphes 13 à 21.

⁸ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 23. Voir aussi Hong Kong, Chine, réponse aux questions n° 13 et 14 du Groupe spécial.

⁹ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 25, citant le rapport de l'Organe d'appel Japon – Boissons alcooliques II, page 14, citant le rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Essence, page 26; et déclaration en tant que tierce partie, paragraphe 19.

les sous-alinéas énumérés n'établissent pas une liste exhaustive des types de mesures visées par l'article XXI b) tels que "y compris" ou "entre autres choses".¹⁰

12. Cette conclusion est également étayée par le contexte fourni par l'article XX du GATT de 1994, qui exige une analyse "en deux étapes", dont la première consiste à déterminer objectivement si la mesure en cause entraine dans le champ d'application d'un ou de plusieurs des sous-alinéas énumérés.¹¹

13. Les termes de l'article XXI b) doivent aussi être interprétés à la lumière de leur objet et de leur but, ce qui, comme Hong Kong, Chine l'a expliqué, exige d'"éviter les interprétations qui permettraient aux Membres de "contourner" leurs obligations ou de s'y "soustraire", y compris celles qui sont énoncées à l'article XIX du GATT de 1994.¹² À cet égard, Hong Kong, Chine a souligné la déclaration du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* selon laquelle "l'Accord sur l'OMC, ainsi que le GATT de 1994, avaient pour objet et pour but général de promouvoir la sécurité et la prévisibilité des accords conclus sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels ainsi que la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres obstacles au commerce" et, par conséquent, "[i]l serait entièrement contraire à la sécurité et à la prévisibilité du système commercial multilatéral ... d'interpréter l'article XXI comme une condition purement potestative, subordonnant ainsi l'existence des obligations d'un Membre dans le cadre du GATT et de l'OMC à une simple expression de la volonté unilatérale de ce Membre."¹³ Hong Kong, Chine souscrit à la déclaration du Groupe spécial.

14. À l'appui de leur interprétation de l'article XXI: b) comme étant entièrement fondé sur une autonomie de jugement, les États-Unis ont avancé certains arguments relatifs au différend *États-Unis c. Tchécoslovaquie* et aux vues exprimées précédemment par des Membres de l'OMC sur l'article XXI. Hong Kong, Chine estime que les États-Unis n'ont pas démontré que le Groupe spécial devrait tenir compte de ces arguments en droit et que les États-Unis n'ont pas non plus démontré que ces arguments étayaient du point de vue des faits l'interprétation de l'article XXI b) qu'ils ont proposée.¹⁴

15. Enfin, tout au long de la présente procédure, Hong Kong, Chine a vivement contesté le point de vue des États-Unis selon lequel l'historique de la négociation détaillé figurant dans la première communication écrite des États-Unis confirmait que l'article XXI b) était fondé sur une autonomie de jugement.¹⁵ Elle a soigneusement examiné les comptes rendus des discussions entourant l'évolution du libellé "qu'elle estimera" et conteste qu'ils confirment que les rédacteurs avaient voulu que ce libellé qualifie les clauses adjectivales qui sont finalement devenues les sous-alinéas de l'article XXI b). Comme elle l'a souligné dans ses communications au Groupe spécial, contrairement à l'interprétation proposée par les États-Unis dans les présents différends parallèles, lors de ces premières discussions les États-Unis eux-mêmes ne considéraient pas que l'article XXI b) était entièrement fondé sur une autonomie de jugement ou que les droits de recours des Membres concernant l'exception seraient limités.¹⁶

¹⁰ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 26; et déclaration en tant que tierce partie, paragraphe 18.

¹¹ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphes 27 à 29, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphes 118 et 119, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 24 (expliquant que l'analyse au titre de l'article XX est "double: premièrement, justification provisoire de la mesure au motif qu'elle relève [de l'un des sous-alinéas] ...; deuxièmement, nouvelle évaluation de la même mesure au regard des clauses introductives de l'article XX (pas de mise en relief dans l'original)" et expliquant que cette analyse dénote "la structure et la logique fondamentales de l'article XX".).

¹² Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 30, citant le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines) (article 21:5 – Philippines)*, paragraphe 7.642.

¹³ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 31, citant le rapport du Groupe spécial, *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.79 (citations internes omises).

¹⁴ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphes 33 à 36, 45 à 51 et 54.

¹⁵ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphes 42 à 44; et déclaration en tant que tierce partie, paragraphes 22 à 24.

¹⁶ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphes 42 à 44; et déclaration en tant que tierce partie, paragraphes 22 à 24.

V. CONCLUSION

16. Le texte de l'article XXI b) du GATT de 1994, interprété dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de cet accord, établit que pour qu'une mesure soit justifiée au regard de cette disposition, les mesures prises doivent objectivement entrer dans le champ d'application de l'article XXI b). En tant que partie invoquant l'article XXI b), les États-Unis ont la charge de démontrer que leurs mesures entrent dans le champ d'application de cette disposition.¹⁷ De plus, conformément au principe général du droit international "*pacta sunt servanda*" qui sous-tend tous les Accords de l'OMC visés, le Membre invoquant l'article XXI doit le faire de bonne foi. Pour les raisons expliquées dans ses communications dans les différends parallèles, Hong Kong, Chine fait observer que, à son avis, les plaignants se sont acquittés de la charge de la preuve qui leur incombait et ont établi *prima facie* que les mesures des États-Unis violaient les dispositions pertinentes du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. Étant donné que l'interprétation de l'article XXI b) proposée par les États-Unis est erronée et que ceux-ci ne se sont pas acquittés de la charge de la preuve qui leur incombait au titre de l'article XXI b)¹⁸, Hong Kong, Chine estime également que le Groupe spécial devrait constater que les mesures des États-Unis ne sont pas justifiées au regard de cette disposition.

¹⁷ Voir Hong Kong, Chine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 57, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 18 (notant qu'il "incombe [d'établir un moyen de défense affirmatif] à la partie qui s'en prévaut".).

¹⁸ Voir Hong Kong, Chine, réponse aux questions n° 16 à 19, 21, 25 et 26 du Groupe spécial.

ANNEXE C-4**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'INDE****I. Introduction**

1. L'Inde note que les États-Unis ne contestent aucun des éléments de preuve présentés et des allégations formulées par les plaignants dans aucun des six différends auxquels elle est tierce partie. En d'autres termes, il n'est plus contesté que les mesures en cause violent de multiples dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.

2. La totalité des premières communications écrites des États-Unis est consacrée à l'article XXI b) du GATT de 1994. Les États-Unis font essentiellement valoir que la simple invocation de cet article soustrait les mesures en cause à un examen par le Groupe spécial. L'Inde n'est pas d'accord pour les raisons exposées plus bas. Elle note aussi que les États-Unis n'expliquent pas non plus comment l'article XXI pourrait être un moyen de défense contre des allégations formulées au titre de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes (qui sont eux-mêmes une exception aux obligations figurant aux articles I^{er}, II, X et XI du GATT de 1994). Enfin, les États-Unis avancent un moyen de défense général au titre de l'article XXI sans spécifier le sous-alinéa précis qu'ils invoquent et sans présenter la moindre donnée de fait pour étayer l'invocation de cet article. L'Inde estime que la charge de la preuve incombe aux États-Unis¹ pour ce qui est d'établir que l'article XXI s'applique aux faits et circonstances du présent différend car l'article XXI b) du GATT de 1994 est un moyen de défense affirmatif, tout comme l'article XX.

II. Justiciabilité de l'article XXI b) du GATT de 1994

3. Les États-Unis font valoir que l'article XXI b) est "fondé sur une autonomie de jugement" et que "c'était ce qu'ils indiquaient constamment depuis plus de 70 ans".² Rien ne saurait être plus éloigné de la vérité.³ Cette affirmation contredit les observations formulées par les représentants des États-Unis lorsque l'article XXI (et son prédécesseur) était en cours de rédaction.⁴

4. L'Inde considère que les termes "justiciable/non justiciable" ne figurent ni dans le Mémoire d'accord ni dans aucun autre Accord de l'OMC visé. Ces termes n'ont pas été examinés dans des différends antérieurs, sauf dans l'affaire *Russie – Trafic en transit* dans laquelle les États-Unis sont intervenus en tant que tierce partie.⁵ Par conséquent, l'Inde considère que ces termes ne fournissent aucune indication quant au critère d'examen à appliquer pour invoquer l'article XXI dans une procédure de règlement des différends.

5. L'Inde estime que l'invocation de l'article XXI du GATT de 1994 peut faire l'objet d'un examen par le Groupe spécial. Elle note que le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* souscrit à sa position. Le Groupe spécial a été d'avis qu'"[i]l serait entièrement contraire à la sécurité et à la prévisibilité du système commercial multilatéral établi par le GATT de 1994 et les Accords de l'OMC, y compris les concessions qui permettent de déroger à des obligations dans des circonstances spécifiques, d'interpréter l'article XXI comme une condition purement potestative, subordonnant ainsi l'existence des obligations d'un Membre dans le cadre du GATT et de l'OMC à une simple expression de la volonté unilatérale de ce Membre."⁶

6. L'Inde rappelle également que le Groupe spécial a explicitement rejeté la position des États-Unis selon laquelle l'article XXI b) iii) était non justiciable⁷ et a constaté à juste titre que

¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 18.

² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 2.

³ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, Appendice – Conduite ultérieure concernant l'article XXI du GATT de 1947, paragraphes 1.11 à 1.14 concernant les vues exprimées par plusieurs organismes des États-Unis en 1951 dans *États-Unis – Importations de produits laitiers* (1951).

⁴ Pièce USA-41, pages 20 et 21.

⁵ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.52 et 7.103.

⁶ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.79.

⁷ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.103 et note de bas de page 183.

l'article XXI b) iii) du GATT de 1994 n'était pas totalement "fondé sur une autonomie de jugement" comme l'affirmait la Russie dans cette procédure. Bien que les États-Unis n'aient pas spécifiquement affirmé qu'ils invoquaient l'article XXI b) iii), il est inimaginable qu'aucun autre sous-alinéa de l'article XXI b) puisse s'appliquer compte tenu des faits et circonstances en l'espèce.

7. De plus, dans la Décision de 1982 concernant l'article XXI de l'Accord général (Décision de 1982)⁸, les parties contractantes ont décidé qu'une "interprétation autorisée de l'article XXI" n'avait pas encore été adoptée et, en attendant, "toutes les parties contractantes ... conserv[ai]ent dans leur intégralité les droits qu'elles [tenaient] de l'Accord général" et le Conseil du GATT "examiner[ait] cette question plus à fond en temps utile". Étant donné qu'il s'agissait d'un accord ultérieur et plus spécifique qui décidait expressément de laisser l'interprétation de l'article XXI ouverte et d'en permettre un examen plus à fond, tout prétendu accord antérieur à la Décision de 1982 limitant les droits des parties au GATT dans cette mesure serait modifié ou annulé par la Décision de 1982. Par conséquent, l'article 31 3) c) de la Convention de Vienne fait prévaloir la Décision de 1982 concernant l'interprétation de l'article XXI du GATT de 1994.⁹

III. Interprétation de l'article XXI b) du GATT de 1994

8. L'Inde considère que le membre de phrase "qu'elle estimera" figurant à l'article XXI b) ne qualifie pas les trois sous-alinéas de cet article. Ces sous-alinéas se rapportent uniquement au mot "mesures" figurant dans le texte introductif. En d'autres termes, les trois sous-alinéas identifient les circonstances (les deux premiers identifiant les types de marchandises et le troisième étant une circonstance temporelle) qui doivent objectivement être réunies pour qu'un Membre puisse prendre des mesures au titre du texte introductif. L'Inde considère que le membre de phrase "qu'elle estimera" se rapporte uniquement à la "nécessité" des mesures. *Per contra*, elle est d'avis que le membre de phrase "à la protection des intérêts essentiels de [la] sécurité [de ce Membre]" n'est pas qualifié par les termes "qu'elle estimera".

9. L'Inde reconnaît que les mots "qu'elle estimera" impliquent qu'un certain pouvoir discrétionnaire est accordé au Membre prenant les mesures. Par conséquent, le critère d'examen se situerait quelque part entre une "déférence totale" et un "examen *de novo*", qui sont tous deux exclus.¹⁰ Cela signifie que les États-Unis doivent fournir une justification et une explication plausible concernant la manière dont ils estiment que leurs mesures sont "nécessaires" à la protection des intérêts essentiels de leur sécurité. La position de l'Inde n'est pas que le Groupe spécial juge ce qu'il "estime" lui-même "nécessaire" dans les circonstances.

10. L'Inde considère également que les trois sous-alinéas de l'article XXI b) sont exhaustifs quant aux circonstances visées par cette disposition. L'article XXI b) ne contient aucun libellé qui donne à penser que les trois paragraphes sont simplement exemplatifs. À cet égard, on peut observer que l'article XX du GATT de 1994, contenant des "[e]xceptions générales", comprend aussi 10 sous-alinéas, numérotés de a) à j), et qu'il n'y a pas de conjonction entre ces sous-alinéas. Les 10 catégories sont exhaustives, ce qui implique que pour être justifiée au regard de l'article XX une mesure doit nécessairement relever "d'au moins une des 10 exceptions énumérées à l'article XX".¹¹

11. L'Inde considère en outre que les termes "se rapportant au(x)" figurant aux sous-alinéas i) et ii) et "appliquées en temps de" au sous-alinéa iii) sont des termes reliant chaque sous-alinéa au mot "mesures" figurant dans le texte introductif. Par conséquent, il doit y avoir un lien de fond entre un sous-alinéa particulier, la mesure contestée et les intérêts de sécurité en question.

12. Enfin, l'Inde considère que chacun des trois sous-alinéas de l'article XXI b) est un contexte pertinent pour l'interprétation des deux autres sous-alinéas. Le texte introductif est également un contexte pertinent pour interpréter les sous-alinéas. En particulier, les trois sous-alinéas donnent à

⁸ Décision concernant l'article XXI de l'Accord général datée du 30 novembre 1982, L/5426, au considérant 3 et au paragraphe 3 (2 décembre 1982).

⁹ Commission du droit international, "Conclusions des travaux du Groupe d'étude de la fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international, 2006" document des Nations Unies. A/73/10, page 188, paragraphe 17; Convention de Vienne, articles 30 et 41.

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 115.

¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques*, paragraphe 139. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 5.96; le rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 354; le rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.169; et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, paragraphe 57.

penser que des intérêts purement économiques n'entreraient pas dans le champ d'application de l'article XXI b).¹² L'Inde estime que le membre de phrase "cas de grave tension internationale" figurant à l'article XXI b) iii) doit être interprété suivant son sens ordinaire à la lumière de son contexte.¹³ Le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* a expliqué que *les divergences politiques ou économiques entre des Membres [n'étaient] pas suffisantes, en elles-mêmes pour constituer un cas de grave tension internationale aux fins du sous-alinéa iii) ... à moins qu'[elles] ne donnent lieu à des intérêts de défense et militaires ou à des intérêts en matière de maintien de la loi et de l'ordre public.*¹⁴ Par conséquent, pour qu'un cas de grave tension dans les relations commerciales soit visé par l'article XXI b) celui-ci doit constituer une menace pour le fonctionnement et/ou la stabilité de l'État défendeur, y compris le maintien de la loi et de l'ordre public. De plus, l'emploi du terme "other" (dans la version anglaise) "indique [clairement] que la guerre est un exemple de la catégorie plus large des "cas de grave tension internationale"". ¹⁵ Ainsi, le membre de phrase "or other" (dans la version anglaise – "ou" dans la version française) indique clairement que la situation concernant un "cas de grave tension internationale" est de la même catégorie que celle qui survient dans le contexte d'une "guerre".

13. Enfin, l'Inde estime que les trois sous-alinéas ne sont pas de nature cumulative. Les sous-alinéas décrivent trois circonstances distinctes dans lesquelles un Membre peut invoquer l'article XXI b). L'intention des rédacteurs est reflétée dans la structure de cette disposition, qui contient trois sous-alinéas distincts séparés par un point-virgule et dont les objets sont substantiellement différents.¹⁶ Cette interprétation a été confirmée par le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*.¹⁷ Les États-Unis sont donc tenus d'indiquer le sous-alinéa spécifique de l'article XXI b) auquel ils recourent dans le cadre de leur moyen de défense. Le défendeur peut, s'il le souhaite, recourir à plus d'un sous-alinéa. Toutefois, il doit démontrer que les conditions énoncées dans chacun des sous-alinéas sont remplies.

IV. Exception à une exception au titre du GATT de 1994

14. L'Inde estime que le texte et le contexte du GATT de 1994 n'étaient pas la thèse selon laquelle l'accord prévoit une exception à une exception, c'est-à-dire, plus spécifiquement, qu'elle est d'avis que l'article XXI b) ne peut pas être une exception à l'article XIX. À cet égard, elle souscrit à l'interprétation proposée par la Suisse.¹⁸ Au cours de la réunion de fond, l'Inde a fait valoir que les articles XIX et XXI étaient des mécanismes distincts permettant aux Membres de déroger à leurs obligations générales dans le cadre du GATT pour faire face à des situations exceptionnelles – urgence économique au titre de l'article XIX et intérêts de sécurité au titre de l'article XXI. Les obligations générales pourraient être, par exemple, celles qui sont énoncées à l'article I^{er} ou à l'article II.

15. L'Inde estime en outre qu'à supposer sans le concéder que la thèse avancée par les États-Unis, selon laquelle l'article XXI b) est une exception à l'article XIX, est défendable, il en résulterait simplement que les États-Unis seraient "libérés" de certaines obligations de fond et de procédure figurant à l'article XIX et dans l'Accord sur les sauvegardes. Il en est ainsi parce que lorsqu'un défendeur cherche à appliquer l'article XXI b) à titre d'exception à l'article XIX, il fait deux admissions implicites – a) que la mesure est effectivement une mesure de sauvegarde; et b) qu'en appliquant l'article XXI b) il n'est pas tenu de suivre les disciplines figurant à l'article XIX et dans l'Accord sur les sauvegardes. De ce fait, les plaignants seraient alors libres d'appliquer des mesures de rééquilibrage conformément à l'article 8:3 parce que le défendeur aurait déjà admis que la mesure en cause n'est pas conforme aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.

¹² Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.75 et 7.133.

¹³ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.71 à 7.76.

¹⁴ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.75. Voir aussi les paragraphes 7.71 à 7.76.

¹⁵ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.72.

¹⁶ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.68.

¹⁷ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.68.

¹⁸ Suisse, déclaration liminaire à la première réunion de fond du Groupe spécial, *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (DS556)*, paragraphes 111 à 119.

ANNEXE C-5**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU JAPON****I. INTRODUCTION**

1. Le Japon ne prend pas position sur le fond des allégations et des moyens de défense dont le Groupe spécial est saisi. Toutefois, il a un intérêt systémique dans le champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes et la disponibilité de recours en situation de non-violation lorsque des mesures sont justifiées au regard de l'exception concernant la sécurité prévue à l'article XXI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994").

II. CHAMP D'APPLICATION DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

2. Une "mesure de sauvegarde" n'est pas une expression ou une notion définie. Il semble donc peu utile d'essayer de tracer une ligne entre ce qui est une mesure de sauvegarde et ce qui ne l'est pas. Par conséquent, le Japon ne souscrit pas au point de vue selon lequel une mesure est une mesure de sauvegarde lorsqu'elle contient certains éléments parce que ce point de vue est fondé sur l'hypothèse selon laquelle il existe une définition de l'expression "une mesure de sauvegarde". Afin de déterminer si une mesure peut être qualifiée de mesure de sauvegarde aux fins de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, divers facteurs devraient être examinés au cas par cas en prenant en considération tous les facteurs pertinents.

3. Les notifications présentées par les Membres de l'OMC sont un exemple de facteur qui peut être pertinent dans certains cas. Bien que les notifications ne soient pas une condition préalable de l'applicabilité des disciplines en matière de sauvegardes à une mesure, les notifications indiquent que la mesure pertinente est prise pour réparer "un dommage grave ou une menace de dommage grave." Cela donne une indication du fait que la mesure a été conçue pour prévenir ou réparer un dommage grave et devrait donc être considéré comme l'un des facteurs pertinents pour déterminer l'applicabilité des disciplines en matière de sauvegardes.

4. Bien les notifications soient un exemple de facteur pertinent qui peut être pris en considération pour déterminer l'applicabilité des disciplines en matière de sauvegardes, l'"invocation" formelle par un Membre de l'OMC ou son intention d'exercer les droits prévus à l'article XIX du GATT de 1994 n'est pas un facteur nécessaire pour l'application des disciplines en matière de sauvegardes. En fait, les groupes spéciaux de l'OMC et l'Organe d'appel ont généralement évité de s'appuyer sur l'intention subjective d'un Membre de l'OMC.¹ Toutefois, un groupe spécial peut examiner les objectifs poursuivis tels qu'ils ressortent de la mesure elle-même ou des déclarations faites par le Membre prenant la mesure.

5. En fin de compte, un groupe spécial doit examiner tous les éléments de preuve disponibles pour s'assurer qu'un Membre de l'OMC ne cherche pas à éviter les disciplines de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes ou à entraver le droit des autres Membres de l'OMC à des mesures de rééquilibrage. Il est également important d'examiner tous les éléments de preuve car sinon, potentiellement, l'Accord sur les sauvegardes pourrait être appliqué à toute mesure relevant le droit de douane au-dessus des consolidations tarifaires de l'article II, y compris les mesures antidumping. Cela est d'autant plus vrai qu'un droit de douane, de par sa nature, s'applique uniquement aux importations et, ainsi, même en ce qui concerne les mesures antidumping, on pourrait alléguer que celles-ci réparent un dommage subi par la branche de production nationale.

6. Le membre de phrase "de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession" figurant à l'article XIX du GATT de 1994 n'est pas nécessairement synonyme de violations du GATT de 1994. En d'autres termes, il peut être possible de déterminer qu'un Membre a retiré ou modifié une concession sans évaluer s'il y a violation. Cela étant dit, le Japon reconnaît que la détermination de l'existence d'une violation pourrait n'être qu'une simple étape corollaire qui ne nécessite pas beaucoup plus d'analyse. Si la mesure n'est pas conforme aux disciplines en matière

¹ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 420.

de sauvegardes prévues à l'article XIX du GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes, il sera alors simplement constaté qu'elle viole une obligation dans le cadre du GATT de 1994.

7. Une mesure peut avoir de multiples objectifs. Par exemple, elle peut être prise à des fins de sécurité nationale ainsi que pour prévenir ou réparer un dommage grave pour des branches de production nationales. Dans de tels cas, il peut être nécessaire d'examiner l'application de l'article XXI du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes, respectivement. Si une mesure peut être justifiée au regard de l'article XXI du GATT de 1994, il n'est pas nécessaire de la justifier au regard de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. L'article 11:1 c) précise que les mesures qui sont en conformité avec l'article XXI du GATT de 1994 ne devraient pas être prohibées par l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes et qu'il n'est pas nécessaire qu'elles soient conformes à l'Accord sur les sauvegardes. À cet égard, l'article 11:1 c) est l'un des articles de l'Accord sur l'OMC qui visent à éviter les situations dans lesquelles une mesure compatible avec les règles de l'OMC au titre de l'un des accords visés est incompatible avec les règles de l'OMC au titre d'un autre accord.

8. En revanche, lorsque la mesure en cause n'est pas justifiée au regard de l'article XXI du GATT de 1994, la situation est plus complexe et une analyse au cas par cas serait nécessaire. Si la mesure peut être qualifiée de mesure de sauvegarde, compte tenu de tous les facteurs pertinents, les disciplines en matière de sauvegardes devraient être prises en considération. Si la mesure relève de l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, elle devrait être retirée car une telle mesure est prohibée. Le Japon note que, dans certains cas, il peut être difficile de savoir si la mesure en cause peut être justifiée en tant que mesure de sauvegarde ou si elle relève des mesures prohibées au titre de l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes. Dans un tel cas, il serait nécessaire de procéder à une analyse au cas par cas, en tenant compte de divers facteurs, pour déterminer si la mesure fait partie de celles qui sont prohibées ou si elle peut être qualifiée de mesure de sauvegarde.

III. ALLÉGATIONS EN SITUATION DE NON-VIOLATION CONCERNANT DES MESURES DE SÉCURITÉ JUSTIFIÉES AU REGARD DE L'ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994

9. Même si le Japon ne prend pas position sur le point de savoir si les mesures en cause sont justifiées au regard de l'article XXI b) du GATT de 1994, il ne considère pas que l'existence potentielle d'un recours en situation de non-violation, en elle-même et à elle seule, soit une base permettant de conclure que l'article XXI b) est fondé sur une autonomie de jugement, comme l'ont suggéré les États-Unis.

10. Le Japon considère que si une mesure qui serait par ailleurs incompatible avec le GATT de 1994 satisfait à l'exception concernant la sécurité prévue à l'article XXI, alors la conclusion appropriée à tirer est que la mesure n'est pas en conflit avec le GATT de 1994. Cela ne signifie pas, cependant, qu'une constatation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) peut toujours être formulée en ce qui concerne ces mesures. En effet, il apparaît que plusieurs éléments textuels et contextuels indiquent qu'il est très peu probable que les mesures qui satisfont à l'article XXI fassent l'objet d'un recours en situation de non-violation ou, à tout le moins, qu'une partie plaignante devrait s'acquitter d'une lourde charge pour faire admettre une allégation en situation de non-violation dans de telles circonstances.

11. Premièrement, l'article XXI b) autorise un Membre de l'OMC à prendre des mesures qui seraient par ailleurs jugées incompatibles avec le GATT de 1994 afin de faire face à des risques essentiels en matière de sécurité nationale. Le but de l'exception concernant la sécurité prévue à l'article XXI b) du GATT de 1994 ne serait pas atteint s'il était invariablement constaté que des mesures de sécurité justifiées au regard de l'article XXI b) annuleraient ou compromettraient des avantages revenant à d'autres Membres, ou entraveraient la réalisation des objectifs du GATT de 1994.

12. Le caractère exceptionnel du recours en situation de non-violation milite aussi contre l'application d'une présomption selon laquelle les mesures de sécurité justifiées au regard de l'article XXI b) annulent ou compromettent des avantages ou entravent la réalisation d'objectifs au titre du GATT de 1994. Du point de vue du Japon, l'existence même d'une exception spécifique au titre de l'article XXI b) pourrait indiquer que les Membres de l'OMC ne s'attendaient pas nécessairement à ce qu'ils soient contestés pour des mesures dûment justifiées au regard de cette exception.

13. L'article XXIII:1 exige qu'un groupe spécial examinant une allégation en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) évalue s'il y avait une attente raisonnable, au moment où les engagements en matière d'accès aux marchés ont été négociés, que la mesure en cause compatible avec les règles de l'OMC ne soit pas prise.² Étant donné que les Membres de l'OMC sont convenus que les mesures de sécurité prises au titre de l'article XXI b) étaient admissibles, ils ont clairement envisagé la possibilité que l'exception concernant la sécurité soit invoquée et il devrait donc être considéré qu'ils s'attendaient raisonnablement à ce que les Membres aient recours à cette exception. Le Japon est d'avis que les Membres de l'OMC ne peuvent pas raisonnablement s'attendre à ce que les autres Membres ne recourent jamais à l'article XXI b) pour justifier des mesures par ailleurs incompatibles avec les obligations dans le cadre du GATT.

14. Ce n'est pas une coïncidence si, à l'époque du GATT, les allégations en situation de non-violation étaient principalement utilisées pour remédier aux mesures de subventionnement puisque, à cette époque, il n'existait pas de règles explicites en matière de subventions, sauf pour les subventions à l'exportation. Cette situation s'est produite non pas parce que les parties contractantes étaient convenues de ne pas soumettre à des disciplines les mesures de subventionnement mais parce qu'elles n'avaient pas pu s'entendre sur les règles. Les "allégations en situation de non-violation" étaient donc utilisées pour traiter des questions qui n'étaient visées par aucune règle explicite. Contrairement à ces circonstances qui n'étaient visées par aucune règle explicite, l'article XXI contient des règles explicites pour les exceptions concernant la sécurité. Si une mesure satisfait pleinement aux règles explicites figurant à l'article XXI, il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'elle ne puisse pas être prise et cette mesure ne ferait donc pas l'objet d'un recours en situation de non-violation.

² Voir le rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphes 10.76 et 10.77.

ANNEXE C-6**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE****I. INTRODUCTION**

1. La participation de la Nouvelle-Zélande au présent différend témoigne de son intérêt systémique dans l'interprétation correcte de l'article XXI b) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (**GATT**). L'article XXI b) est employé par les Membres comme il ne l'a jamais été dans le passé. Dans ce contexte en évolution, il est impératif que cet article soit interprété d'une manière raisonnée et solide, qui préserve son utilité et protège aussi contre son usage abusif.

2. L'article XXI b) remplit une fonction importante. Il permet aux Membres de prendre des mesures qui seraient par ailleurs en conflit avec des obligations commerciales afin de protéger certains intérêts essentiels de sécurité et leur accorde une certaine latitude pour déterminer les cas où cela est nécessaire. Toutefois, cela n'est pas sans limite. L'article XXI b) contient des éléments qui peuvent faire l'objet d'un examen objectif par un groupe spécial. De plus, comme toutes les dispositions conventionnelles, cet article doit être appliqué de bonne foi. La question de savoir si cette obligation de bonne foi a été respectée peut également être examinée par un groupe spécial. Ces caractéristiques limitatives maintiennent l'utilité de l'exception concernant la sécurité nationale pour les Membres, tout en préservant la sécurité et la prévisibilité du système commercial international et en protégeant l'article XXI b) contre une utilisation abusive.

II. CHAMP DE L'EXAMEN PAR UN GROUPE SPÉCIAL AU TITRE DE L'ARTICLE XXI b) DU GATT

3. L'article XXI b) du GATT dispose ce qui suit:

Aucune disposition du présent Accord ne sera interprétée

...

b) ou comme empêchant une partie contractante de prendre toutes mesures qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité:

i) se rapportant aux matières fissiles ou aux matières qui servent à leur fabrication;

ii) se rapportant au trafic des armes, munitions et matériel de guerre et à tout commerce d'autres articles et matériel destinés directement ou indirectement à assurer l'approvisionnement des forces armées;

iii) appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale;

4. L'une des questions clés dans le présent différend est de savoir dans quelle mesure l'article XXI b) laisse aux Membres le pouvoir discrétionnaire de déterminer les questions figurant dans cette disposition et dans quelle mesure les mesures prises en recourant à cette disposition peuvent être examinées par un groupe spécial. À titre préliminaire, on peut noter qu'il ne s'agit pas d'une question de justiciabilité. Le fait qu'une disposition accorde une déférence complète ou partielle au jugement d'un Membre ne rendra pas, en soi, non justiciable la conduite adoptée au titre de cette disposition. Comme cela est examiné plus en détail plus loin, tous les traités doivent être appliqués et exécutés de bonne foi.¹ La question de savoir si cette obligation de bonne foi a été respectée est une question justiciable susceptible d'être examinée par un groupe spécial. Toutefois, le pouvoir discrétionnaire laissé aux Membres au titre de l'article XXI b) aura une incidence sur la nature de

¹ Convention de Vienne sur le droit des traités, articles 31 1) et 26; et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 158.

l'évaluation de cette conduite par un groupe spécial. Un examen de la portée de ce pouvoir discrétionnaire est donc un point de départ approprié pour notre interprétation.

L'article XXI b) contient à la fois des éléments qui accordent une déférence au propre jugement des Membres et des éléments qui peuvent faire l'objet d'un examen objectif par un groupe spécial

5. Le point de départ de l'interprétation de l'article XXI b) est le membre de phrase "qu'elle estimera" figurant dans le texte introductif. Il ressort clairement des mots précédant directement ce membre de phrase que le terme "elle" fait référence à la partie contractante concernée. Le terme "consider" (estimer) signifie "[t]o contemplate mentally, fix the mind upon; to think over, meditate or reflect on, bestow attentive thought upon, give heed to, take note of" (envisager mentalement, fixer l'esprit sur; réfléchir à, songer à ou se pencher sur, considérer attentivement, prêter attention à, prendre note de).² Il s'agit d'un exercice intrinsèquement subjectif. L'utilisation du membre de phrase "qu'elle estimera" dans le texte introductif de l'article XXI b) indique qu'il s'agit d'une évaluation subjective qui doit être effectuée de bonne foi par la partie contractante concernée.

6. Le membre de phrase "qu'elle estimera" qualifie à la fois l'évaluation de la "nécessité" des mesures prises et la détermination des intérêts essentiels de la sécurité du Membre invoquant la disposition. Cela ressort clairement de la structure du texte introductif de l'article XXI b). Les termes figurant dans le texte introductif se succèdent les uns aux autres. Il n'y a pas de division grammaticale ou de formatage donnant à penser que le membre de phrase "qu'elle estimera" s'applique uniquement au terme "nécessaires" et non "à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité". Cela est également étayé par l'utilisation du terme "sa" dans l'expression "intérêts essentiels de sa sécurité". Le texte introductif ne fait pas référence aux intérêts essentiels de sécurité dans l'abstrait; il fait référence aux intérêts essentiels de la sécurité *du Membre particulier* qui invoque l'article XXI b). Il serait artificiel de laisser entendre qu'une quelconque entité autre qu'un Membre peut déterminer les intérêts essentiels de la sécurité de ce Membre. Il appartient à un Membre, agissant de bonne foi, de déterminer les intérêts essentiels de sa sécurité et les mesures nécessaires pour protéger ces intérêts.

7. Comme cela a été reconnu dans la décision récente du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, le membre de phrase "qu'elle estimera" ne qualifie pas les trois sous-alinéas de l'article XXI b). Contrairement au texte introductif, les sous-alinéas sont formulés en termes objectifs. Comme il est indiqué plus haut, le texte introductif utilise les termes "elle estimera" et "intérêts essentiels de sa sécurité" pour indiquer qu'il s'agit de questions subjectives laissées au jugement d'un Membre. Tout à l'inverse, les sous-alinéas sont formulés en termes purement objectifs: question de savoir si les mesures se rapportent aux matières fissiles; question de savoir si les mesures se rapportent au matériel militaire; et question de savoir si les mesures ont été appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale. Cela témoigne d'un effort délibéré pour différencier les éléments qui doivent être subjectifs et laissés au jugement d'un Membre, et ceux qui sont des prescriptions objectives soumises à la détermination d'un groupe spécial.

8. Cette interprétation est étayée par le contexte de l'article XXI b), en particulier l'article XXI a) qui dispose qu'il ne sera pas imposé aux parties contractantes l'obligation de fournir des renseignements dont la divulgation serait, à leur avis, contraire aux intérêts essentiels de leur sécurité. Une évaluation objective des intérêts de sécurité établis par un Membre et de la nécessité de mesures prises pour leur protection pourrait exiger que des renseignements soient communiqués à un groupe spécial en violation de l'article XXI a).

9. Cette interprétation est également étayée par l'objet et le but du GATT. Le GATT et l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce ont pour objet et pour but général de "promouvoir la sécurité et la prévisibilité des accords conclus sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels ainsi que la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres obstacles au commerce".³ Un certain nombre de dispositions, y compris l'article XXI b), permettent aux Membres de prendre des mesures qui seraient par ailleurs en conflit avec des obligations commerciales afin de protéger d'autres intérêts. Bien que ces dispositions accordent aux Membres

² www.oed.com. Dernière consultation le 4 juillet 2019.

³ Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Matériels informatiques*, paragraphe 82; le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 433; et le rapport de l'Organe d'appel *CE – Morceaux de poulet*, paragraphe 243.

un degré de flexibilité, elles contiennent des limites intrinsèques pour préserver la sécurité et la prévisibilité du système commercial et protéger contre les abus. Les trois sous-alinéas de l'article XXI b) remplissent cette fonction limitative importante en définissant les circonstances factuelles dans lesquelles l'article XXI b) peut être invoqué. Comme le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* l'a indiqué, il serait "entièrement contraire" à la sécurité et à la prévisibilité du système commercial multilatéral établi par les accords susmentionnés d'interpréter l'article XXI b) comme "une condition purement potestative, subordonnant ainsi l'existence des obligations d'un Membre dans le cadre du GATT et de l'OMC à une simple expression de la volonté unilatérale de ce Membre".⁴

10. Par conséquent, la question de savoir si les circonstances factuelles énoncées dans l'un des sous-alinéas de l'article XXI b) existent est une question pouvant faire l'objet d'un examen objectif par un groupe spécial. En effectuant cet examen, le groupe spécial devrait tenir compte des circonstances factuelles particulières pertinentes pour le Membre invoquant la disposition. Il serait inutile de tenter de définir le champ de chacune des circonstances factuelles figurant dans les sous-alinéas. La question de savoir si un ensemble particulier de faits relève des sous-alinéas doit être évaluée au cas par cas. Une approche trop formaliste de l'interprétation des circonstances décrites dans les sous-alinéas pourrait limiter indûment le champ de l'article XXI b) et, ce faisant, nuire à son utilité. Les termes de l'article XXI b) ne sont pas statiques. Ils doivent être analysés par un interprète des traités à la lumière des préoccupations actuelles de la communauté des nations.⁵ Le degré auquel l'existence de ces circonstances factuelles doit être étayée par le Membre recourant à l'article XXI b) dépendra aussi des circonstances.

Les Membres sont tenus de s'acquitter de bonne foi de leurs obligations au titre de l'article XXI b) du GATT

11. C'est un principe général du droit international que toutes les dispositions conventionnelles doivent être interprétées et exécutées de bonne foi.⁶ Cette obligation de bonne foi s'applique indépendamment de la question de savoir si une disposition accorde une déférence au jugement des Membres ou peut faire l'objet d'un examen objectif par un groupe spécial.

12. L'obligation d'exécuter un traité de bonne foi exige des Membres qu'ils n'utilisent pas les exceptions prévues à l'article XXI comme un moyen de contourner leurs obligations au titre du GATT.⁷ En effectuant une évaluation de la conduite adoptée en recourant à l'article XXI b), un groupe spécial peut examiner si cette obligation de bonne foi a été respectée. Il n'existe pas de critère, dans l'abstrait, indiquant comment un groupe spécial devrait évaluer si cette obligation de bonne foi a été respectée. La "bonne foi" n'est pas un seuil, ou un critère de la preuve, c'est une évaluation de l'intégrité de l'exécution par un Membre d'une disposition conventionnelle particulière. Cette évaluation différera en fonction des faits et des circonstances du cas particulier. Dans le contexte de l'article XXI b), elle comportera probablement un examen des liens entre la mesure en cause, les intérêts essentiels de sécurité en question et les circonstances factuelles figurant dans le sous-alinéa pertinent. La question qui se pose pour le Groupe spécial est de savoir si, dans toutes les circonstances pertinentes, le recours du Membre à l'article XXI b) est une exécution de bonne foi de cette disposition.

⁴ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.79.

⁵ Rapport du Groupe spécial *États Unis – Crevettes*, paragraphe 129.

⁶ Convention de Vienne sur le droit des traités, articles 31 1) et 26; et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 158.

⁷ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.133.

ANNEXE C-7**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA NORVÈGE****I. "JUSTICIABILITÉ" DE L'ARTICLE XXI b) DU GATT DE 1994**

1. Les États-Unis admettent que le Groupe spécial est compétent pour connaître du présent différend en ce sens que l'ORD a établi le Groupe spécial pour examiner la question exposée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.¹ Toutefois, ils affirment que le Groupe spécial ne peut procéder à aucun examen utile de leurs mesures prétendument justifiées au regard de l'article XXI b)² parce que, pour reprendre les termes qu'ils emploient, "la question de savoir si et dans quelle circonstance des mesures sont nécessaire pour protéger leurs intérêts essentiels" est entièrement "fondée sur une autonomie de jugement" en vertu du membre de phrase "qu'elle estimera".³

2. En résumé, les États-Unis font valoir que l'article XXI b) établit un droit – de prendre des mesures de sécurité incompatibles avec le GATT – sans aucune possibilité pour un groupe spécial d'examiner les obligations et les conditions qui qualifient ce droit. Ainsi, le différend relève de la *compétence* du Groupe spécial mais celui-ci ne peut pas procéder à un examen objectif en vertu du membre de phrase "qu'elle estimera".

3. La Norvège conteste vivement cet argument des États-Unis. Si la simple invocation de l'article XXI b) rendait une allégation "non justiciable", cela permettrait de contourner facilement les obligations contractées dans le cadre de l'OMC. Si un défendeur pouvait effectivement empêcher un groupe spécial, dont les États-Unis reconnaissent la compétence, de procéder à un examen objectif par la simple invocation d'une exception concernant la sécurité, cela reviendrait à donner "carte blanche" aux Membres de l'OMC pour rejeter unilatéralement les règles sur lesquelles repose la légitimité du système fondé sur des règles. Un défendeur pourrait invoquer toutes sortes d'intérêts protectionnistes sous le couvert de la sécurité nationale et ainsi éviter complètement que ses mesures incompatibles avec les règles de l'OMC soient examinées. Une telle mesure pourrait violer n'importe laquelle des obligations du Membre dans le cadre de l'OMC et il serait interdit à un groupe spécial de l'OMC de formuler une quelconque constatation d'incompatibilité. Une interprétation de l'article XXI b) qui aurait cet effet rendrait toutes les obligations prévues par le GATT de 1994 effectivement impossibles à faire respecter.

4. De plus, si les négociateurs avaient voulu que les groupes spéciaux n'aient pas le pouvoir d'évaluer l'invocation par un Membre d'une disposition relative à une exception concernant la sécurité, on se serait aussi attendu à ce qu'une question aussi importante et significative fasse l'objet d'une disposition expresse.⁴

II. ORDRE D'ANALYSE AU TITRE DE L'ARTICLE XXI b) DU GATT DE 1994

5. L'article XXI b) a pour effet de justifier certaines mesures incompatibles avec le GATT au moyen du même libellé que celui de l'article XX: "[a]ucune disposition du présent accord ne sera interprétée ... comme empêchant un Membre de prendre toutes mesures qu'...". C'est pourquoi l'article XXI b), tout comme l'article XX, est un moyen de défense affirmatif pour une violation du GATT de 1994. Au titre de l'article XX, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont, sans exception, examiné d'abord la question de savoir si le plaignant avait établi le bien-fondé de ses allégations d'incompatibilité avec les règles de l'OMC; et, ensuite, celle de savoir si le défendeur avait établi le bien-fondé de son moyen de défense affirmatif selon lequel les mesures étaient justifiées. La raison en est qu'un moyen de défense affirmatif est pertinent uniquement si un groupe spécial a constaté l'existence d'une violation. S'il n'y a pas de violation, alors la disposition pertinente relative aux exceptions ne produit pas d'effet; il n'y a rien à justifier dès le départ. En toute logique, par

¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 184.

² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 184.

³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 3.

⁴ La "justiciabilité" des exceptions concernant la sécurité est également étayée par la Décision du Conseil du GATT concernant l'article XXI de l'Accord général, 30 novembre 1982, L/5426.

conséquent, lorsqu'un défendeur invoque l'article XXI b), le groupe spécial devrait d'abord confirmer s'il y a violation et, deuxièmement, si la violation est justifiée.

6. De plus, il est généralement admis dans la jurisprudence relative à l'article XX du GATT de 1994 que c'est l'aspect de la mesure incompatible avec les règles de l'OMC – et non la mesure dans son ensemble – qui doit être justifié.⁵ Évidemment, un groupe spécial ne peut pas identifier les aspects d'une mesure incompatibles avec les règles de l'OMC qui devraient être justifiés avant d'avoir examiné les allégations. Par conséquent, selon nous, il est clair que le même raisonnement doit s'appliquer aux autres dispositions relatives aux exceptions applicables au titre du GATT de 1994. Par contre, si un groupe spécial était obligé d'examiner l'article XXI b) avant d'examiner les allégations, il devrait aussi évaluer si les mesures étaient justifiées, en dehors de tout contexte, sans avoir encore déterminé quels aspects des mesures étaient incompatibles avec les règles de l'OMC.

III. CHARGE DE LA PREUVE AU TITRE DE L'ARTICLE XXI b) DU GATT DE 1994

7. L'article XXI b) du GATT de 1994 est un moyen de défense affirmatif, tout comme l'article XX. L'Organe d'appel a constaté que la charge d'établir les exceptions limitées figurant dans le GATT de 1994 incombe à la partie qui s'en prévalait.⁶ De ce fait, c'est au défendeur invoquant un moyen de défense affirmatif qu'incombe la charge de prouver que les conditions applicables sont remplies. Si le défendeur n'accepte pas cette charge, en plus de l'invocation d'une exception, un groupe spécial ne devrait pas examiner le bien-fondé de l'exception.

8. Par conséquent, si le plaignant établit qu'une mesure imposée par le défendeur est incompatible avec les dispositions du GATT de 1994 et le défendeur n'établit pas *prima facie* que ces mesures sont justifiées au regard de l'article XXI, le groupe spécial doit, en droit, se prononcer en faveur du plaignant. À notre avis, le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* n'a, de fait, pas traité l'article XXI b) du GATT de 1994 comme un moyen de défense affirmatif. Le défendeur dans ce différend a seulement fait valoir que l'exception concernant la sécurité n'était pas "justiciable" et n'a produit ni élément de preuve ni argument sur le fond. Dans ces circonstances, le Groupe spécial aurait dû constater que le défendeur n'avait pas démontré le bien-fondé de sa thèse et se prononcer en faveur du plaignant.

IV. CRITÈRE D'EXAMEN AU TITRE DE L'ARTICLE XXI b) DU GATT DE 1994

9. Les États-Unis conviennent que le Groupe spécial est compétent pour connaître de cette question.⁷ Toutefois, ils adoptent la position radicale selon laquelle, comme ils ont invoqué l'article XXI b) du GATT de 1994, le Groupe spécial ne peut formuler aucune constatation de fond. En d'autres termes, bien que le Groupe spécial soit compétent, son examen est dénué de toute teneur substantielle.

10. Dans tout différend donné, le critère d'examen prévu à l'article 11 "doit être compris à la lumière des obligations spécifiques énoncées dans les accords pertinents qui sont en cause dans l'affaire".⁸ Pour donner effet aux termes choisis de l'article XXI b), et à l'obligation de procéder à une "évaluation objective", le Groupe spécial doit rejeter la position des États-Unis selon laquelle le critère d'examen approprié au titre de l'article XXI b) est une déférence totale à l'égard du défendeur.

V. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE XXI b) DU GATT DE 1994

11. La position des États-Unis selon laquelle l'article XXI b) est fondé sur une autonomie de jugement repose sur deux hypothèses interprétatives incorrectes: *premièrement*, le membre de phrase "qu'elle estimera" s'applique aux sous-alinéas de l'article XXI b); et, *deuxièmement*, ce membre de phrase a pour effet que tout autre terme auquel il est relié est "fondé sur une autonomie de jugement". De l'avis de la Norvège, toutefois, les sous-alinéas de l'article XXI b) ne sont pas

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, pages 14 et 15; rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 177; et rapports de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.185.

⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 16.

⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 184.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux VI (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 92; et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 184.

qualifiés par le membre de phrase "qu'elle estimera" et le texte introductif n'est pas "fondé sur une autonomie de jugement" en vertu de ce membre de phrase.

A. Sous-alinéas de l'article XXI b)

12. La première erreur d'interprétation des États-Unis consiste à mal comprendre la relation entre le texte introductif et les sous-alinéas. Les États-Unis font valoir que les sous-alinéas i) et ii) qualifient l'expression "intérêts essentiels de [] sécurité" figurant dans le texte introductif, et non le mot "mesures".⁹ Sur cette base, ils font valoir (à tort) que chaque sous-alinéa doit être interprété comme de simples fins d'une phrase qui commence par les termes "qu'elle estimera". Ils insèrent ainsi le verbe "estimer" figurant dans le texte introductif dans les sous-alinéas. De ce fait, pour les États-Unis, le respect des conditions juridiques énoncées dans les sous-alinéas dépend entièrement d'une "considération" subjective du défendeur. Les États-Unis ont tort.

13. Interprété correctement, chacun des trois sous-alinéas qualifie le mot "mesures" et non les mots "intérêts essentiels de [] sécurité". Cela découle du texte, du contexte, de l'objet et du but et de l'historique de la négociation de l'article XXI b). En particulier, le point de vue des États-Unis est inconciliable avec la version espagnole du texte, dans laquelle le terme "*relativas*" peut uniquement qualifier le mot "*medidas*"; et le texte introductif/les sous-alinéas sont séparés par une virgule.

14. La relation entre le texte introductif et les sous-alinéas a des implications importantes pour l'approche du Groupe spécial au titre de l'article XXI b). Spécifiquement, en raison de cette relation, les "mesures" d'un Membre au titre de l'article XXI b) sont soumises à deux ensembles de conditions distinctes et indépendantes:

- 1) les "mesures" doivent "se rapporter aux" circonstances spécifiques énoncées au sous-alinéa i) ou ii) ou être "appliquées en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale" au titre du sous-alinéa iii); et
- 2) il doit s'agir de "mesures" que le Membre "estimera nécessaires" à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité.

15. Par conséquent, dans un premier temps, un groupe spécial doit procéder à une évaluation objective de la question de savoir si le Membre a démontré que les "mesures" répondaient aux circonstances/à la situation prévues dans au moins un des sous-alinéas. D'un point de vue textuel, le membre de phrase "qu'elle estimera" ne fait pas partie de cette étape. Par conséquent, la démonstration par un Membre qu'il remplit les conditions énoncées dans les sous-alinéas ne fait pas l'objet du critère d'examen plus indulgent découlant du verbe "estimer" qui figure dans le texte introductif.

16. Les États-Unis n'ont pas indiqué de sous-alinéa de l'article XXI b) et encore moins justifié que leurs mesures remplissaient les conditions de l'un quelconque des sous-alinéas. Ils ne fournissent donc pas d'éléments *prima facie* et l'analyse du Groupe spécial peut s'arrêter à la première étape.

B. Texte introductif de l'article XXI b)

17. La deuxième erreur d'interprétation des États-Unis se rapporte à la seconde étape de l'analyse du groupe spécial: la mesure est-elle une "mesure[]" que le Membre "estime[] nécessaire[]" à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité? Les États-Unis ont tort de faire valoir que l'effet juridique des termes "qu'elle estimera" consiste en ce que, pour évaluer cette question, un groupe spécial doit observer une déférence totale à l'égard du défendeur.

18. La Norvège convient que le membre de phrase "qu'elle estimera" signifie qu'un groupe spécial devrait observer un degré de déférence à l'égard du défendeur. Toutefois, un critère de "déférence totale", sans aucun examen des mesures d'un Membre, ne donne pas effet aux termes conventionnels choisis ni à l'exigence d'"objectivité" énoncée à l'article 11 du Mémoire d'accord.

19. Le verbe "estimer" a un sens spécifique: "look attentively" (examiner attentivement); et, dans sa forme transitive, "to contemplate mentally, fix the mind upon" (envisager mentalement, fixer

⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 29 à 34.

l'esprit sur).¹⁰ Par conséquent, ce verbe qui figure dans le texte introductif de l'article XXI b) impose à un Membre l'obligation de procéder à un examen attentif de la question de savoir si les conditions juridiques énoncées dans le texte introductif sont remplies.

20. En fait, les termes voisins "nécessaires", "à la protection de" et "essentiels" ont chacun leur propre sens spécifique et établissent des conditions juridiques qui limitent les types de mesures qu'un défendeur peut prendre. L'interprète d'un traité ne peut pas interpréter deux termes du texte introductif d'une manière qui prive le contexte les entourant de sens.

21. En revanche, les rédacteurs auraient pu choisir un autre verbe qu'"estimer" et d'autres termes voisins. Par exemple, l'article XXI b) aurait pu permettre à un Membre de prendre toutes mesures qu'il "déclarera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité"; ou qu'il "estimera, d'après son jugement, utiles aux intérêts de sa sécurité". Le libellé plus ouvert dans chaque exemple évoquerait un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus grand que le libellé que les rédacteurs ont effectivement choisi.

22. L'interprétation donnée par les États-Unis du texte introductif comme "fondé sur une autonomie de jugement" rend donc inutiles les disciplines du texte introductif et passe outre à l'article 11 du Mémoire d'accord. Si le Groupe spécial accepte que l'article XXI b) est "fondé sur une autonomie de jugement", un Membre pourrait justifier toutes mesures au regard du texte introductif, aussi infondée que soit sa justification au titre de la sécurité nationale, contournant ainsi ses obligations dans le cadre du GATT de 1994 et privant le GATT de 1994 de son objet et de son but.

¹⁰ Oxford English Dictionary, définition de "consider", dernière consultation le 4 novembre 2019, (pièce NOR-27).

ANNEXE C-8**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE****I. Introduction**

1. La Russie se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues en tant que tierce partie dans ces différends.

2. La Russie rappelle que sept Membres contestent les ajustements appliqués par les États-Unis à l'importation de produits en acier et en aluminium dans des différends parallèles.¹ La qualification juridique appropriée de ces mesures est au cœur de chacun des différends en question. Les raisons et motifs de l'adoption des mesures en cause ne sont pas propres à chaque pays et valent pour toutes les plaintes, ce qui montre l'existence d'un chevauchement important entre ces différends.

3. Alors que la Fédération de Russie reconnaît le droit exclusif du défendeur de choisir sa ligne de défense, les États-Unis n'ont pas pris en compte, et n'ont donc pas réfuté, les arguments spécifiques des plaignants concernant l'incompatibilité des mesures en cause avec le GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes, se contentant d'affirmer que celles-ci étaient compatibles avec les dispositions de l'article XXI b) du GATT de 1994. À cet égard, la Russie soutient que i) les États-Unis n'ont pas invoqué l'article XXI b) du GATT de 1994 pour justifier les mesures en cause comme étant nécessaires à la protection des intérêts essentiels de leur sécurité; ii) les mesures en cause sont en substance des sauvegardes.

II. Tâche du Groupe spécial et ordre d'analyse

4. Les plaignants dans chacun des sept différends allèguent que les mesures appliquées par les États-Unis à l'égard de certains produits en acier et en aluminium relèvent de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994. Les États-Unis, pour leur part, ne qualifient pas leurs mesures concernant l'acier et l'aluminium de mesures de sauvegarde: selon eux, les mesures ont été introduites en vertu de l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce, qui vise à protéger les intérêts de sécurité nationale et à renforcer les branches de production de l'acier et de l'aluminium.

5. Le fait que les mesures en cause ne sont pas qualifiées de sauvegardes dans le droit interne des États-Unis n'est pas, en lui-même et à lui seul, déterminant pour la question de savoir si elles constituent des sauvegardes au sens de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes. Autrement, la qualification interne d'une mesure pourrait annuler les obligations des Membres au titre des Accords de l'OMC.

6. Dans une telle situation, la première tâche du Groupe spécial est de déterminer si les mesures en cause sont ou non conçues: 1) uniquement pour protéger les intérêts essentiels de la sécurité des États-Unis; 2) uniquement pour éviter qu'un dommage (ou une menace de dommage) ne soit causé à leurs branches de production nationales de l'acier et de l'aluminium par les importations de produits similaires ou directement concurrents; 3) comme une combinaison des deux éléments.

7. Si le Groupe spécial conclut de manière positive que les mesures en cause relèvent uniquement du premier scénario (protection des intérêts essentiels de la sécurité des États-Unis), il sera en mesure de procéder à l'analyse du moyen de défense avancé par les États-Unis au titre de l'article XXI b) du GATT de 1994. S'il détermine que les mesures sont conçues pour protéger les branches de production nationales de l'acier et de l'aluminium des États-Unis du dommage ou de la menace de dommage causé par les importations de produits similaires ou directement concurrents, il pourra procéder à l'examen de leur compatibilité avec l'article XIX du GATT de 1994 et avec l'Accord sur les sauvegardes.

¹ Ces différends parallèles concernant la légalité des ajustements appliqués par les États-Unis à l'importation de produits en acier et en aluminium sont les suivants: DS544 (Chine), DS547 (Inde), DS548 (UE), DS552 (Norvège), DS554 (Russie), DS556 (Suisse) et DS564 (Turquie).

8. En conclusion, la question de savoir si les mesures des États-Unis peuvent ou non être considérées comme des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994, des mesures prévues à l'article XXI b) du GATT ou les deux est une question objective que le Groupe spécial doit trancher sur la base de l'évaluation objective à laquelle il est tenu de procéder conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord. Pour procéder à son évaluation objective, le Groupe spécial doit entreprendre une analyse au cas par cas en examinant tous les faits pertinents et en examinant les caractéristiques constitutives des mesures en cause.

III. Invocation de l'article XXI b) iii) du GATT de 1994

9. Il n'y a pas de désaccord entre les parties sur le fait que les groupes spéciaux sont compétents pour régler les différends, comme les États-Unis le confirment. Les Groupes spéciaux ont été établis par l'ORD et dotés du mandat type conformément à l'article 7:1 du Mémoire d'accord, sans aucune exemption, exception ou limitation. Par conséquent, la fonction du Groupe spécial est d'examiner les questions exposées dans les demandes d'établissement d'un groupe spécial et de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord, ainsi que de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions, afin d'aider l'ORD à formuler les constatations et recommandations pertinentes. Rendre une quelconque disposition "non justiciable", selon la formulation utilisée par les États-Unis, empêchera directement le Groupe spécial de s'acquitter de cette fonction.

10. Rien dans le mandat du Groupe spécial ni dans les Accords de l'OMC n'indique que le présent Groupe spécial ne peut pas régler les différends et formuler les constatations nécessaires ou que l'invocation de l'article XXI b) du GATT de 1994 affecte en quelque manière que ce soit ou limite la capacité du Groupe spécial de formuler ces constatations et donc d'aider l'ORD à formuler les constatations et recommandations pertinentes.

11. Il faudrait également prêter une attention particulière aux tentatives que font les États-Unis pour introduire le concept de "justiciabilité" dans le contexte de l'Accord sur l'OMC sans fournir aucun argument fondé sur le texte de l'un quelconque des Accords de l'OMC, y compris le Mémoire d'accord, à l'appui de ce concept. Étant donné que les Accords de l'OMC ne prévoient pas ledit concept, explicitement ou implicitement, la Russie voudrait mettre en garde le Groupe spécial contre l'introduction d'un nouveau terme dans le système de règlement des différends de l'OMC et rappeler que les recommandations et décisions de l'ORD ne peuvent pas accroître ou diminuer les droits et obligations prévus dans les accords visés. L'introduction d'un concept qui n'existe pas dans les accords visés viole clairement les dispositions de l'article 3:2 du Mémoire d'accord.

12. S'agissant de la substance de l'article XXI b) du GATT de 1994, la Russie voudrait appeler l'attention sur les points ci-après. Cet article commence par un texte introductif ("Aucune disposition du présent accord ne sera interprétée"), qui est suivi de la liste des mesures qui ne doivent pas être empêchées par l'application du GATT de 1994. Dans le libellé de ce texte introductif, il n'y a pas de conditions limitatives dont la mesure appliquée relèverait. Au contraire, le texte introductif dispose qu'il ne pourrait y avoir aucune limitation dans l'Accord aux fins spécifiques prévues par cet article.

13. Le libellé employé dans cette partie dudit article indique que c'est le Membre prenant les mesures qui détermine quelles sont les mesures nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et il exclut tout examen objectif ou toute évaluation objective par un organe juridictionnel. Le Groupe spécial n'est donc pas en mesure de faire **une détermination objective** sur le point de savoir si le Membre qui prend de telles mesures agit d'une manière incompatible avec le texte introductif.

14. L'expression adjectivale "qu'elle estimera" figurant dans le texte introductif peut être interprétée comme qualifiant la "nécessité" des mesures pour la protection des intérêts essentiels de la sécurité du Membre invoquant la disposition ou comme qualifiant la détermination de ces "intérêts essentiels de ... sécurité".

15. La Russie estime donc qu'il appartient à un Membre de déterminer, à son entière discrétion, les intérêts essentiels de sa sécurité et quelles sont les mesures nécessaires à leur protection. Dans le cas où un Membre estimerait certaines mesures nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité, il lui suffirait de déclarer ces mesures pour satisfaire aux prescriptions du texte

introductif de l'article XXI b) du GATT de 1994. Ni les groupes spéciaux de l'OMC ni l'OMC elle-même n'ont le droit de déterminer les intérêts essentiels de la sécurité du Membre, si le Membre a choisi à bon droit les mesures nécessaires à leur protection et si ces mesures sont ou ne sont pas effectivement nécessaires.

16. Cependant, la présence d'un élément subjectif n'empêche pas les groupes spéciaux d'évaluer les faits se rapportant aux mesures en cause, l'applicabilité du GATT à ces mesures et la conformité de celles-ci avec les dispositions pertinentes. Qu'il puisse décider que l'expression "qu'elle estimera" qualifie la détermination des intérêts essentiels de sécurité et la nécessité des mesures et laisse donc ces éléments à la seule discrétion des Membres n'empêche pas le Groupe spécial de terminer son analyse et de régler la question dont il est saisi d'une manière compatible avec les règles de l'OMC.

17. Dans le même temps, le respect de l'article XXI b) du GATT de 1994 dépend de trois paramètres distincts (sous-alinéas i) à iii)). Ces sous-alinéas et la manière dont ils sont formulés représentent les éléments objectifs qui sont susceptibles, contrairement au texte introductif, d'être examinés par le Groupe spécial.

18. Le lien requis entre un sous-alinéa particulier et les mesures (mesures prises pour la protection) est établi au moyen des expressions "se rapportant à" (lien avec les sous-alinéas i) à iii)) et "appliquées en temps de" (lien avec le sous-alinéa iii)).

19. En conséquence, le Groupe spécial déterminera si les mesures en cause satisfont aux prescriptions de l'un ou l'autre sous-alinéa. Pour ce faire, il évaluera les arguments juridiques et les éléments de preuve fournis à l'appui. La conclusion que les mesures satisfont à ces prescriptions est une condition préalable nécessaire pour établir si elles pourraient être justifiées au regard des exceptions concernant la sécurité nationale.

20. Toutefois, la Russie tient à observer que les États-Unis semblent avoir invoqué uniquement le texte introductif de l'article XXI b) du GATT de 1994 sans préciser lequel des trois sous-alinéas s'appliquait ni pourquoi. La lecture de l'article XXI b) du GATT de 1994 proposée par les États-Unis rend cette partie de l'article, à savoir les sous-alinéas i) à iii)), redondante et inutile. Toutefois, les rédacteurs du GATT de 1994 ont spécifiquement ajouté les trois sous-alinéas qualifiant l'énoncé introductif, qui ne doivent pas être considérés comme effectivement absents du texte. Le Groupe spécial a pour tâche de leur donner le sens approprié.

21. Par conséquent, la Russie est d'avis que, lorsqu'il invoque l'article XXI b) du GATT de 1994, le défendeur est tenu d'en indiquer un sous-alinéa particulier. Les plaignants et le Groupe spécial ne devraient pas avoir à deviner si les mesures en question sont liées à l'un quelconque des sous-alinéas. Une simple référence à l'article XXI b) sans aucune indication d'un sous-alinéa particulier ni aucune combinaison de ces sous-alinéas vide ces paragraphes de tout leur sens et réduit le texte de l'article à son seul texte introductif.

22. Dans la présente procédure, le Groupe spécial a donc été privé d'une possibilité d'évaluer dans quelles circonstances particulières les mesures en cause avaient été prises et d'examiner si ces circonstances particulières existaient réellement au sens de l'article XXI b) i) à iii)). Les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge de la preuve qui leur incombait et n'ont pas justifié leur moyen de défense de manière appropriée.

23. Bien que les États-Unis n'aient pas indiqué les sous-alinéas pertinents et n'aient présenté aucun argument expliquant pourquoi ceux-ci étaient applicables dans la situation pertinente, la Russie voudrait signaler ce qui suit.

24. Aucun des sous-alinéas de l'article XXI b) du GATT de 1994 ne pourrait être appliqué dans les situations présentes étant donné que ni les lois pertinentes des États-Unis ni leurs communications n'apportent un éclairage sur la relation étroite et véritable entre les mesures en question et les matières fissiles ou les matières qui servent à leur fabrication, ou le trafic d'armes, de munitions et de matériel de guerre et tout commerce d'autres articles et matériel destinés directement ou indirectement à assurer l'approvisionnement des forces armées. Ni les lois pertinentes des États-Unis ni leurs communications ne précisent qu'il y ait une quelconque concordance chronologique entre

les mesures en cause et une quelconque situation de guerre ou un cas de grave tension internationale qui ait obligé les États-Unis à prendre lesdites mesures.

25. Il est important de noter que les ajustements à l'importation visant les produits en acier et en aluminium 1) ont été mis en œuvre par les États-Unis au moyen des mêmes sources, des mêmes actes juridiques à l'égard de tous les pays, 2) sont sous-tendus par le même raisonnement et les mêmes motifs pour tous les ajustements s'agissant de tous les Membres affectés, 3) qu'il n'est pas possible d'isoler la cause de l'adoption des mesures en cause pour un Membre de l'OMC en particulier.

26. C'est pourquoi, même si le Groupe spécial était en mesure d'entreprendre l'analyse de l'applicabilité de l'un quelconque des sous-alinéas à l'un quelconque des Membres de l'OMC pris isolément, cela constituerait une erreur puisque les mesures en cause ne sont pas propres à chaque pays.

27. En résumé, de l'avis de la Russie, la tâche du Groupe spécial est la suivante: i) conclure que le texte introductif de l'article XXI b) du GATT de 1994 est un élément subjectif laissé à la discrétion de l'État souverain, limité par l'obligation de la bonne foi; ii) évaluer si le Membre défendeur a agi de bonne foi en imposant et en maintenant les mesures en cause; iii) examiner si le Membre défendeur a satisfait aux prescriptions énoncées dans les sous-alinéas. S'agissant de ce dernier point, la Russie est d'avis que les États-Unis n'ont pas établi d'éléments *prima facie* au titre de l'article XXI b) du GATT car ils n'ont pas 1) fait référence à un sous-alinéa particulier, 2) fourni tous les éléments de preuve et explications pertinents étayant l'idée que ces mesures prises pour la protection des intérêts essentiels de sécurité i) se rapportaient aux matières fissiles, ii) se rapportaient au trafic d'armes, de munitions et de matériel de guerre et/ou iii) avaient été prises en temps de guerre ou en cas de grave tension.

28. Pour leur part, les plaignants dans ces différends ont fourni des éléments de preuve suffisants pour établir *prima facie* qu'il y avait nombre de violations au regard de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994. Ces éléments de preuve étayaient leur position que les mesures en cause sont purement des sauvegardes par leur nature, leur objet et leur but et n'ont rien à voir avec les exceptions concernant la sécurité. Nous estimons que la nature de la mesure ne saurait être déterminée unilatéralement par le Membre. Pour qu'une mesure soit visée par une exception concernant la sécurité, il ne suffit pas de l'appeler ainsi dans le cadre de procédures internes.

29. La Russie voudrait noter aussi que si une mesure particulière est conforme à une disposition particulière d'un accord particulier de l'OMC, cela signifie automatiquement une seule chose, à savoir que cette mesure est conforme à la disposition en question de cet accord particulier de l'OMC. Cela ne signifie pas que la mesure est automatiquement exclue du champ d'application des dispositions d'un autre Accord de l'OMC. En conséquence, si les mesures en cause satisfont aux prescriptions de l'article XXI b) du GATT de 1994, leur compatibilité avec l'article XXI b) du GATT de 1994 n'exclut pas l'examen par le Groupe spécial de l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes.

30. Il n'y a pas d'exclusion mutuelle du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. L'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes ne disent rien au sujet des raisons particulières pour lesquelles un Membre chercherait à empêcher que par suite d'un accroissement des importations, un dommage grave ne soit causé à ses producteurs, qu'il s'agisse de l'emploi, de la protection de branches de production traditionnelles, de l'environnement, de la sécurité nationale ou de toute autre motif. Par conséquent, lorsqu'un Membre adoptera une mesure d'urgence visant ces importations, il se conformera aux prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994. Si la prévention du dommage est nécessaire à des fins de sécurité nationale, le Membre qui adopte la mesure d'urgence se conformera aux prescriptions de l'article XXI b) du GATT de 1994.

IV. Qualification juridique des mesures en cause en tant que sauvegardes

31. La Fédération de Russie partage l'avis des plaignants selon lequel les mesures en cause des États-Unis présentent les caractéristiques constitutives des mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes et constituent donc des mesures de sauvegarde sur la base d'une analyse objective.

32. **Premièrement**, les États-Unis ont retiré ou modifié leurs concessions tarifaires et suspendu au moins l'un de leurs engagements au titre du GATT de 1994. En introduisant des droits additionnels, ils ont dépassé le taux consolidé établi dans leur Liste de concessions concernant les marchandises (Liste), ce qui équivaut au retrait ou à la modification de leurs concessions tarifaires. En retirant ou en modifiant leurs concessions au titre de la Liste, ils ont suspendu leurs engagements au titre de l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994.

33. **Deuxièmement**, par leur conception, leur structure et leur fonctionnement attendu, les ajustements à l'importation visant certains produits en acier et en aluminium cherchaient à prévenir ou à réparer le préjudice ou la menace de préjudice causé à la branche de production nationale des États-Unis par l'accroissement des importations des produits visés. Cet objectif spécifique des mesures des États-Unis est discernable d'après le texte des Proclamations respectives du Président des États-Unis, ainsi que des rapports d'enquête sur les effets des importations d'acier et d'aluminium, auxquels s'ajoutent des documents connexes tels que les Mémoires du Président des États-Unis sur les importations d'acier et d'aluminium, les annonces connexes, ainsi que de nombreuses déclarations du Président des États-Unis.

34. **Troisièmement**, le retrait ou la modification de concessions tarifaires et la suspension d'engagements dans le cadre du GATT ont un lien démontrable avec la prévention ou la réparation du dommage grave allégué.

35. Dans la série des instruments juridiques et déclarations officielles, les États-Unis ont spécifiquement déclaré que les mesures étaient prises pour enrayer le déclin de leurs branches de production de l'acier et de l'aluminium causé par les importations, aider ces branches de production à faire face à la concurrence des importations, permettre aux branches de production nationales respectives d'accroître leur capacité de production ou leur utilisation des capacités et leur rentabilité, et empêcher les fermetures d'installations de production.

36. Les concessions et engagements tarifaires au titre du GATT de 1994, en particulier ceux qui relèvent de l'article II:1 a) et b), entravaient toutefois la capacité des États-Unis d'atteindre leurs objectifs (prévenir ou réparer le dommage ou la menace de dommage allégués causés à la branche de production des États-Unis). En conséquence, les États-Unis ont choisi de suspendre ces concessions et engagements tarifaires. Tout en suspendant leurs concessions tarifaires et leurs engagements au titre de l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994, ils ont limité les importations de produits en acier et en aluminium en renchérissant les produits en acier et en aluminium originaires de certains Membres lorsqu'ils étaient commercialisés aux États-Unis.

37. Partant, il existe un lien clair entre le retrait ou la modification de concessions tarifaires et la suspension d'engagements contractés dans le cadre du GATT et la prévention ou la réparation du dommage grave allégué.

38. À l'appui de leur position, les États-Unis disent que la notification au titre des dispositions pertinentes de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes est une condition préalable à l'applicabilité aux mesures prises des disciplines en matière de sauvegardes. S'agissant des ajustements à l'importation de certains produits en acier et en aluminium, ils ne les ont pas notifiés en tant que mesures de sauvegarde et, pour ce motif, selon eux, les mesures ne pouvaient pas être considérées comme des sauvegardes. Ces allégations doivent être jugées sans fondement.

39. Les notifications au titre de l'article XIX:2 du GATT de 1994 ou de l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes ne sont ni une condition nécessaire ni une condition préalable à l'applicabilité des disciplines en matière de sauvegardes. La conformité avec l'une quelconque des obligations énoncées à l'article XIX:2 du GATT de 1994 et à l'article 12 de l'Accord sur les sauvegardes n'affecte pas la compatibilité des mesures avec d'autres dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.

40. L'absence de notification ne modifie et ne peut modifier aucune des caractéristiques constitutives des mesures de sauvegarde. Le contraire aiderait les Membres à se soustraire à l'application des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et aux conséquences négatives pour leurs mesures (par exemple une constatation de l'ORD concernant l'incompatibilité de ces mesures avec l'Accord sur les sauvegardes).

41. Les prescriptions en matière de notification ne sont pas un instrument de qualification ou d'identification de la nature de la mesure mais un instrument de transparence. Autrement, si l'applicabilité d'un accord de l'OMC devait être établie sur la base du respect par un Membre des prescriptions en matière de notification:

- alors, la question de l'applicabilité d'un accord serait exclue de l'évaluation objective par un groupe spécial car le choix d'un accord particulier au titre duquel notifier sa mesure serait laissé à la discrétion du Membre;
- dans une telle logique, une mesure qui n'a pas été dûment notifiée au titre d'un accord particulier devient inexistante car en ne la notifiant pas du tout au titre d'un quelconque accord, un Membre déclare effectivement qu'elle n'est visée par aucune prescription pertinente en matière de notification. En conséquence, la mesure en question n'est visée par aucun accord de l'OMC.

42. En outre, les États-Unis allèguent que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité en vertu de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, qui dispose ce qui suit: "[l]e présent accord ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". À cet égard, la Russie note ce qui suit.

43. Sur le plan hypothétique, il pourrait y avoir trois scénarios. Premièrement, une mesure est visée, prise ou maintenue en vertu des dispositions de l'article XIX du GATT. Deuxièmement, une mesure est visée, prise ou maintenue en vertu des dispositions de l'article XIX du GATT et de certaines autres dispositions du GATT de 1994. Troisièmement, une mesure est visée, prise ou maintenue exclusivement en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. Seule la dernière catégorie de mesures est exclue du champ de l'Accord sur les sauvegardes conformément à l'article 11:1. c).

44. Nous notons que tous les termes employés dans cet article, comme toute disposition conventionnelle, ont leur sens propre et qu'il faudrait accorder à chacun toute l'attention voulue. Sans donner de définition des termes "sought" (cherchera à prendre), "taken" (prendra) ou "maintained" (maintiendra), la Russie est d'avis qu'ils représentent différents stades de la "durée de vie" de la mesure, à savoir si un Membre essaie de prendre la mesure (stade initial auquel celle-ci n'existe pas encore), si un Membre a déjà pris la mesure (la mesure est prise, elle commence à exister) et si un Membre "maintient" la mesure (celle-ci existe depuis un certain temps, c'est une mesure durable qui continue d'exister).

45. La deuxième interprétation des mots "seek", "take" ou "maintain" peut être tirée du texte de l'article 11:1 b), qui utilise la même combinaison des termes. Dans le contexte de cette disposition, il est évident que le mot "seeks" est utilisé au sens de "asks/requests from someone" (demandera à quelqu'un). Cette disposition vise les mesures, en particulier s'agissant des exportations, qui ne peuvent être obtenues que d'un autre Membre. Par conséquent, le texte de l'article 11:1 b) dit effectivement qu'un Membre ne doit pas demander à un autre Membre d'adopter, en particulier, des restrictions à l'exportation. Étant donné que les formes sous lesquelles les "mesures d'urgence" peuvent être prises au titre de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes ne sont pas prédéterminées ni énumérées de manière exhaustive, le même sens peut être appliqué au terme "seek" dans le contexte de l'article 11:1 a) ou 11:1. c).

V. Conclusion

46. La Russie a déjà noté que chacun des sept différends portait sur le même sujet et qu'il y avait donc un chevauchement important entre eux. Ce fait a une incidence sur la manière dont les groupes spéciaux dans les différends respectifs devraient s'y prendre pour assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral. Le problème délicat en l'occurrence est que, lorsque deux groupes spéciaux ou plus ont pour tâche de régler la même question ou de se prononcer sur des allégations étroitement liées, cette situation pose des problèmes complexes. La conséquence la plus dangereuse des procédures parallèles concernant des questions identiques ou étroitement liées est le résultat contradictoire des différends. Il faudrait éviter cela.

47. Il découle des articles 3:2 et 3:4 du Mémorandum d'accord qu'un règlement global et cohérent de tous les différends parallèles est *essentielle* pour le dynamisme global du système commercial multilatéral.

48. La Russie rappelle que l'objectif ultime du Groupe spécial est de faire des constatations "propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans les accords visés", conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord. La réalisation de cet objectif serait gravement compromise si les Groupes spéciaux devaient arriver à des conclusions différentes quant à la qualification juridique appropriée des mesures en cause dans les différends respectifs, étant donné que ces mesures sont les mêmes.

ANNEXE C-9**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE SINGAPOUR****I. INTRODUCTION**

1. Le présent différend soulève des questions nouvelles concernant l'interprétation de l'article XXI du GATT et le point de savoir si cet article peut servir de moyen de défense pour justifier des incompatibilités avec l'Accord sur les sauvegardes. Singapour ne formule pas d'observations sur le bien-fondé des allégations et des moyens de défense avancés par les parties aux différends en cours. Sa participation se limite strictement aux questions de savoir si l'article XXI est applicable et peut servir de moyen de défense pour justifier des incompatibilités avec l'Accord sur les sauvegardes et si un groupe spécial est compétent pour ce qui est de l'article XXI, et à l'interprétation de l'article XXI, en particulier le texte introductif de l'article XXI b).

II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DE SINGAPOUR EN TANT QUE TIERCE PARTIE**A. Question de savoir si l'article XXI est applicable et peut servir de moyen de défense pour justifier des incompatibilités avec l'Accord sur les sauvegardes**

2. L'article XXI n'est pas applicable et ne peut pas être utilisé comme moyen de défense pour justifier des incompatibilités avec l'Accord sur les sauvegardes. L'Organe d'appel a appliqué une "approche analytique" type pour déterminer la relation entre les dispositions de différents accords visés¹ et l'absence de renvoi explicite à l'article XXI dans l'Accord sur les sauvegardes n'est pas en soi décisive pour la question.
3. Les mesures de sauvegarde permettent aux Membres de l'OMC de prendre des mesures qui seraient autrement incompatibles avec leurs obligations au titre du GATT de 1994.² L'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes ont pour effet de permettre la suspension de l'application des obligations contractées dans le cadre du GATT de 1994 et ils ne peuvent être appliqués "que" dans les cas où les conditions et circonstances énumérées dans les dispositions pertinentes sont réunies.³ Autrement dit, l'Accord sur les sauvegardes énonce déjà un ensemble complet de dispositions concernant le moment auquel un Membre peut légitimement appliquer des mesures de sauvegarde. Permettre que l'article XXI s'applique en tant qu'exception à cet accord ne concorderait pas avec le caractère exhaustif dudit accord et serait incompatible avec la volonté de prévoir une discipline plus rigoureuse lorsque les Membres appliquent des mesures de sauvegarde.
4. En outre, l'Accord sur les sauvegardes est un objet différent des autres Accords de l'OMC car il prévoit en substance la suspension d'engagements au titre du GATT. Pour que l'article XXI vienne s'ajouter aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, il faudrait qu'une intention claire se dégage du texte de ces dispositions lues dans leur contexte approprié. Ce n'est pas le cas en l'espèce. Étant donné le caractère *sui generis* de l'Accord sur les sauvegardes, nos vues se limitent à ce seul accord.

¹ Cela exige une analyse par accord commençant par le texte de l'accord en question et comportant une "analyse approfondie des dispositions pertinentes", étant entendu que l'absence d'une référence textuelle expresse n'est pas décisive en elle-même et à elle seule (Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Terres rares*, paragraphes 5.61 à 5.63). La relation doit être "établie à la faveur d'un examen approfondi des dispositions concernées, lues à la lumière de leur contexte, de leur objet et de leur but, compte dûment tenu de l'architecture globale du système de l'OMC en tant qu'ensemble unique de droits et d'obligations et de toutes dispositions spécifiques qui régissent ou éclairent la relation entre les dispositions de différents instruments". (Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Terres rares*, paragraphe 5.55)

² Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.54.

³ Article 2 de l'Accord sur les sauvegardes. Les documents préparatoires de l'Accord sur les sauvegardes et le préambule de l'accord le confirment.

B. Compétence du Groupe spécial en ce qui concerne l'article XXI

5. Le Groupe spécial est compétent pour examiner toute invocation de l'article XXI par un Membre dans une procédure de règlement des différends à l'OMC et il est tenu de le faire. Le terme "examineront" à l'article 7:2 du Mémoire d'accord indique que les groupes spéciaux sont "tenus d'examiner les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés par les parties au différend".⁴ Cela signifie que le Groupe spécial doit examiner les dispositions pertinentes pour le différend considéré, y compris l'article XXI b). Le sens courant et ordinaire des dispositions du Mémoire d'accord ne dénote aucune exception à l'application de l'article 7:1 (qui énonce le mandat du Groupe spécial) et 7:2.

C. Interprétation de l'article XXI b) – Critère applicable

6. Dans la mesure où la non-justiciabilité d'une allégation au titre de l'article XXI b) s'appuie sur une interprétation selon laquelle l'article XXI b) est entièrement fondé sur une autonomie de jugement, cette interprétation ne devrait pas s'appliquer pour les motifs exposés ci-après. Premièrement, le mot "elle" dans le membre de phrase "elle estimera nécessaires" désigne clairement une "partie contractante". Tout examen approfondi doit donc être centré sur le point de vue du Membre invoquant l'article et sur la question de savoir si ce Membre estime que les mesures sont nécessaires. Ce membre de phrase souligne le fait que l'évaluation est fondée sur une autonomie de jugement et il indique qu'un Membre de l'OMC est autorisé à déterminer les éléments du texte introductif avec un degré important de subjectivité. Deuxièmement, l'évaluation des menaces pesant sur les intérêts essentiels de la sécurité d'un Membre et des mesures nécessaires pour y répondre font intervenir un jugement de la part de ce Membre et dépend du contexte et des circonstances propres à ce Membre. Il y a nécessairement une certaine subjectivité dans cet exercice et une diversité correspondante dans les évaluations qui est à respecter. Troisièmement, il y a de nombreux domaines du système de l'OMC dans lesquels une certaine marge d'appréciation est admise.⁵
7. Un niveau de déférence plus élevé et une marge d'appréciation importante devraient être accordés pour le niveau de protection choisi par un Membre et son évaluation des risques et de la nécessité des mesures prises pour la protection des intérêts essentiels de sa sécurité.
8. Nonobstant ce qui précède, l'article XXI b) ne devrait pas être interprété comme donnant à un Membre de l'OMC un pouvoir discrétionnaire absolu pour invoquer cette exception. Pour que ladite exception ait un sens, un Membre doit agir conformément au critère de la bonne foi énoncé à l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités⁶ et à la prohibition générale de l'abus de droits en droit international. Il est bien admis aussi qu'un Membre qui cherche à s'appuyer sur une exception positive assume la charge de la preuve. Le Membre qui invoque l'article XXI devrait fournir les raisons pour lesquelles il le fait, en expliquant au minimum sa ligne d'action et son invocation de l'article XXI, gardant à l'esprit la marge d'appréciation qui doit être accordée aux Membres sur les questions concernant les intérêts essentiels de leur sécurité. L'ampleur et le niveau de détail requis sont factuels et contextuels et seront éclairés par les circonstances spécifiques entourant l'invocation, ainsi que par les considérations sous-jacentes relatives à la sécurité et à la confidentialité.
9. Nous avons soigneusement examiné l'approche suivie par le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* pour l'interprétation de l'article XXI b) iii) dans le contexte de certaines prohibitions visant le trafic de marchandises en transit et souscrivons d'une manière générale à l'analyse faite par ce Groupe spécial de l'article XXI b) iii).

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 49.

⁵ Par exemple, dans le cadre de l'Accord SPS, l'Organe d'appel a reconnu que "[l]a détermination du niveau de protection approprié [était] une prérogative revenant au Membre concerné et non à un groupe spécial ou à l'Organe d'appel" (rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 199). Il a également noté, s'agissant de la nécessité d'une mesure prise pour protéger la santé au titre du GATT de 1994, qu'"il n'[était] pas contesté que les Membres de l'OMC [avaient] le droit de fixer le niveau de protection de la santé qu'ils jug[eaient] approprié dans une situation donnée" (rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 168).

⁶ Faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; 8 *International Legal Materials* 679.

III. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES RÉPONSES DE SINGAPOUR AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL AUX TIERCES PARTIES**A. Réponse à la question n° 8**

10. Il n'y a pas dans le Mémoire d'accord de disposition qui étayerait l'existence d'une distinction entre les questions justiciables et les questions non justiciables s'agissant des mesures qui font l'objet du présent différend.

B. Réponse à la question n° 10

11. Nous souscrivons aux déclarations du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* selon lesquelles "[é]tant donné l'absence dans le Mémoire d'accord de quelconques règles de procédure spéciales ou additionnelles s'appliquant aux différends concernant l'article XXI du GATT de 1994, l'invocation de l'article XXI b) ... relève du mandat du Groupe spécial aux fins du Mémoire d'accord".⁷

C. Réponse à la question n° 13

12. Nous souscrivons aux déclarations du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* selon lesquelles "[l']obligation de bonne foi exige que les Membres n'utilisent pas les exceptions prévues à l'article XXI comme un moyen de contourner leurs obligations au titre du GATT de 1994" et selon lesquelles "[i]l incombe donc au Membre invoquant la disposition d'énoncer les intérêts essentiels de sécurité que le cas de grave tension internationale aurait fait naître de façon suffisamment claire pour démontrer leur véracité".⁸

D. Réponse à la question n° 14

13. Le critère de la bonne foi est rempli lorsqu'un Membre démontre qu'il a estimé de bonne foi, bien que subjectivement, sur la base des renseignements disponibles, qu'il y avait une menace pour un intérêt essentiel de sa sécurité et que les mesures qu'il a choisies étaient nécessaires à la protection de l'intérêt de sa sécurité.

E. Réponse à la question n° 15

14. L'article XXI est un moyen de défense affirmatif et le Membre invoquant cette disposition assume la charge de la preuve.⁹

F. Réponse aux questions n° 16 et 17

15. Le membre de phrase "qu'elle estimera" s'applique à l'ensemble du texte introductif de l'article XXI b).¹⁰

G. Réponse à la question n° 18

16. Un groupe spécial devrait examiner si l'invocation de l'article XXI par un Membre est compatible avec le principe de la bonne foi, tout en reconnaissant l'élément fondé sur une autonomie de jugement contenu dans l'article XXI.

⁷ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.54 et 7.56.

⁸ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.133 et 7.134.

⁹ Ainsi que le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* l'a noté, il "incombe ... au Membre invoquant la disposition d'énoncer les intérêts essentiels de sécurité que le cas de grave tension internationale aurait fait naître de façon suffisamment claire pour démontrer leur véracité". (Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.134.)

¹⁰ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.133 et 7.146.

H. Réponse à la question n° 19

17. Le Membre invoquant l'exception a la charge de montrer qu'il a estimé de bonne foi, sur la base des renseignements disponibles, que les éléments de l'article XXI b) étaient établis. L'ampleur et le niveau de détail requis pour démontrer cela sont factuels et contextuels.

I. Réponse à la question n° 20

18. Les sous-alinéas de l'article XXI b) sont exhaustifs quant aux types de circonstances visées par la disposition. En général, les expressions comme "y compris"¹¹ indiquent qu'une liste est simplement exemplative. Rien dans l'article XXI b) ne donne à penser que les sous-alinéas sont simplement une liste exemplative. Pour interpréter les circonstances énoncées dans les sous-alinéas, un groupe spécial devrait adopter une approche contextuelle.

J. Réponse à la question n° 21

19. L'existence d'un lien entre un sous-alinéa particulier et la mesure contestée est requise. La détermination de l'existence de ce lien devrait être établie de bonne foi, compte tenu des circonstances et des préoccupations du Membre.

K. Réponse à la question n° 25

20. Un groupe spécial devrait examiner si l'invocation de l'article XXI par un Membre est compatible avec le principe de la bonne foi, tout en reconnaissant l'élément fondé sur une autonomie de jugement contenu dans l'article XXI.

L. Réponse à la question n° 26

21. Un groupe spécial devra évaluer si un Membre a agi conformément au critère de la bonne foi et à la prohibition générale de l'abus de droits en droit international.

M. Réponse à la question n° 27

22. Les éléments de preuve factuels sont pertinents pour l'examen de l'applicabilité des conditions énoncées aux sous-alinéas de l'article XXI b). L'ampleur et le niveau de détail requis sont factuels et contextuels.

N. Réponse à la question n° 28

23. Les sous-alinéas i) à iii) s'éclairent mutuellement quant à l'objet général et au champ de l'applicabilité de l'article XXI b).¹²

O. Réponse à la question n° 29

24. Les sous-alinéas de l'article XXI b) ne sont pas de nature cumulative.¹³

P. Réponse à la question n° 30

25. Il n'est pas souhaitable de préciser l'expression "en cas de grave tension internationale" ou d'en proposer une définition prescriptive. Nous souscrivons aux déclarations du Groupe spécial figurant dans le rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* selon lesquelles il y a une "échelle mobile" utile de circonstances qui pourraient être considérées comme des "cas de grave tension internationale" et pourraient comprendre toutes circonstances relevant de la description d'une "tension ou crise aggravée" ou d'une "instabilité générale embrasant

¹¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 4.161.

¹² Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.65, 7.67 et 7.74.

¹³ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.68.

ou entourant un État".¹⁴ Nous partageons également l'idée qu'il incombe au Membre invoquant la disposition d'énoncer les intérêts essentiels de sécurité que le cas de grave tension internationale aurait fait naître de façon suffisamment claire pour démontrer leur véracité¹⁵; et que ce qui est considéré comme un niveau d'énonciation suffisant dépendra du cas de grave tension internationale en cause.¹⁶ Le Membre devrait aussi démontrer que sa mesure est appliquée de bonne foi.

Q. Réponse à la question n° 31

26. Les articles XX¹⁷ et XXI b) sont des moyens de défense affirmatifs. Un Membre qui cherche à invoquer l'une ou l'autre exception assume la charge de la preuve. S'agissant de mesures prises en vertu de l'article XXI, un niveau de déférence plus élevé et une marge d'appréciation importante devraient être accordés pour le niveau de protection choisi par un Membre et son évaluation des risques et de la nécessité des mesures prises pour la protection des intérêts essentiels de sa sécurité, par rapport à celles qui sont prises au titre de l'article XX. Il en est ainsi parce que l'article XXI b) contient le membre de phrase additionnel "elle estimera nécessaires", qui ne figure pas à l'article XX.

R. Réponse à la question n° 32

27. L'article XXI a) porte sur un scénario dans lequel il est demandé à un Membre de fournir des renseignements dont la divulgation serait, à son avis, contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité. Par contraste, l'article XXI b) traite de la situation dans laquelle un Membre prend des mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité. Il y a un élément de subjectivité tant dans l'article XXI a) que dans l'article XXI b), mais le principe de la bonne foi et la prohibition générale de l'abus de droits en droit international s'appliquent à l'un et à l'autre.

S. Réponse à la question n° 34

28. Voir plus haut les paragraphes 3 et 4.

T. Réponse à la question n° 36

29. Si le Groupe spécial détermine que les mesures sont des mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes, l'article XXI du GATT de 1994 ne s'applique pas.

U. Réponse à la question n° 37

30. L'expression "aucune disposition du présent accord" figurant à l'article XXI b), devrait être interprétée comme faisant référence aux obligations énoncées dans le GATT de 1994. Elle ne devrait pas être interprétée comme permettant que l'article XXI b) fonctionne comme une exception aux conditions de suspension des engagements au titre de l'article XIX du GATT car cela viderait de leur sens les conditions strictes de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes.

V. Réponse aux questions n° 38 et 39

31. Alors que les références à l'article XIX figurant dans le Préambule, les articles 1^{er}¹⁸ et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes reflètent une relation entre l'article XIX du GATT et l'Accord

¹⁴ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.76.

¹⁵ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.134.

¹⁶ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.135.

¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 18 et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 121; rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphes 115 et 116.

¹⁸ L'article premier de l'Accord sur les sauvegardes dispose que les mesures de sauvegarde "s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994". L'Organe d'appel a dit que l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes "donn[ait] à entendre que l'article XIX continu[ait] d'être pleinement en vigueur et de

sur les sauvegardes, elles n'établissent aucun fondement textuel permettant d'appliquer l'article XXI du GATT de 1994 à l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹

W. Réponse à la question n° 40

32. La Note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC indique que le GATT de 1994 et les autres accords doivent être considérés conjointement.²⁰ Par conséquent, si un conflit devait exister entre une disposition de l'Accord sur les sauvegardes et une disposition du GATT de 1994, la disposition de l'Accord sur les sauvegardes prévaudrait dans la mesure du conflit. Si l'on applique la définition du "conflit" donnée par le Groupe spécial²¹, la justification d'une mesure au titre de l'article XXI qui serait par ailleurs prohibée au titre de l'Accord sur les sauvegardes ne donnerait pas lieu à un "conflit" au sens de la Note interprétative générale puisque l'article XXI ne peut pas être considéré comme une obligation facultative. Il faudrait aussi garder à l'esprit la présomption d'absence de conflit.²² En tout état de cause, notre position est que l'article XXI ne peut pas s'appliquer en tant qu'exception à l'Accord sur les sauvegardes.

produire tous ses effets et, en fait, établ[issait] certaines conditions préalables à l'imposition de mesures de sauvegarde" (rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphe 83).

¹⁹ Le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)* (article 21:5 – Philippines) étaye cette interprétation. Dans le différend en question, la question était de savoir si l'article XX du GATT s'appliquait à l'Accord sur l'évaluation en douane. Comme le préambule de l'Accord sur les sauvegardes, le préambule de l'Accord sur l'évaluation en douane faisait référence au désir des Membres de "favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994" et reconnaissait "l'importance des dispositions de l'article VII du GATT de 1994 et [le désir] d'élaborer des règles pour leur application en vue d'assurer plus d'uniformité et de certitude dans leur mise en œuvre". Le Groupe spécial a constaté que le libellé et l'intitulé de l'Accord sur l'évaluation en douane reflétaient l'existence d'un lien général entre l'Accord sur l'évaluation en douane et le GATT de 1994 mais qu'ils n'établissaient aucun lien textuel avec l'article XX du GATT et, par conséquent, aucun fondement textuel positif permettant de conclure que l'article XX s'appliquait à l'Accord sur l'évaluation en douane (paragraphe 7.748 et 7.749).

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, page 23.

²¹ Le Groupe spécial a formulé l'observation suivante au sujet de la définition du terme "conflit" figurant dans la Note interprétative générale: "[c]ompte tenu du libellé de cette note, de son contexte et de son objet, nous considérons qu'elle vise les cas i) où il y aurait conflit entre des obligations découlant du GATT de 1994 et des obligations contenues dans des accords figurant à l'Annexe 1A, parce que ces obligations s'excluent mutuellement, en ce sens qu'un Membre ne peut pas s'acquitter simultanément des unes et des autres, et ii) où une règle énoncée dans un accord interdit ce qu'autorise expressément une règle énoncée dans un autre" (rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III (Équateur)*, paragraphe 7.159).

²² Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 5.349.

ANNEXE C-10**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA SUISSE****I. INTRODUCTION**

1. La Suisse intervient en raison de son intérêt systémique dans l'interprétation et l'application correctes et cohérentes des dispositions des accords visés en cause dans le présent différend et de son intérêt commercial substantiel. Elle a aussi un intérêt particulièrement marqué dans ce différend parce qu'il porte sur la *même question* que celle qu'elle a soulevée dans le différend DS556 et qui a été soulevée par cinq autres Membres de l'OMC dans leurs propres différends contre les États-Unis.

II. LE GROUPE SPÉCIAL EST COMPÉTENT POUR EXAMINER L'INVOCATION DE L'ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994

2. Les États-Unis allèguent que l'article XXI b) qu'ils invoquent est "fondé sur une autonomie de jugement" et que le Groupe spécial ne peut donc pas formuler de constatations au sujet des allégations de la Chine. Partant, bien qu'ils affirment qu'ils ne contestent pas la compétence du Groupe spécial, ils font valoir en substance qu'il n'y a rien sur quoi celui-ci puisse se prononcer et qu'il peut seulement noter que les États-Unis ont invoqué l'article XXI b) du GATT de 1994.

3. La Suisse relève que divers principes et obligations énoncés dans les accords visés de l'OMC, en particulier dans le Mémoire d'accord, confirment que le Groupe spécial est compétent pour examiner l'invocation de l'article XXI b) par les États-Unis.

4. Premièrement, l'article 1:1 du Mémoire d'accord dispose que les règles et procédures de cet accord s'appliquent aux différends soumis en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends, entre autres choses, celles du GATT de 1994, sans exclure l'article XXI b). En outre, ni l'article XXI b) ni aucune autre disposition du GATT de 1994 ne contient de quelconques règles particulières relatives au règlement des différends qui excluraient des mesures de l'examen par des organes juridictionnels de l'OMC parce qu'un Membre de l'OMC prenant ces mesures invoque l'article XXI b) du GATT de 1994.

5. Deuxièmement, conformément à son mandat, le présent Groupe spécial doit examiner la question visée par la Chine dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial "à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au présent différend". L'article 7:2 du Mémoire d'accord souligne en outre cette obligation en disposant que "[l]es groupes spéciaux examineront les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les parties au différend".

6. Troisièmement, le fait que le Groupe spécial est compétent pour examiner l'article XXI b) du GATT de 1994 est en outre étayé par l'obligation qui lui est faite de procéder à une évaluation objective de la question conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord, y compris "une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions". On voit difficilement comment le Groupe spécial pourrait s'acquitter de son mandat conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord s'il devait s'abstenir d'exercer sa compétence valablement établie et ne pas formuler de constatation au sujet des allégations de la Chine.

7. Quatrièmement, conclure que le Groupe spécial ne peut pas formuler de constatations au sujet des allégations de la Chine "diminuerait" les droits de cette dernière de chercher à obtenir réparation au sens de l'article 23 du Mémoire d'accord et d'engager un différend au titre de l'article 3:3 du même accord. Cela serait également incompatible avec l'article 23:2 a) du Mémoire d'accord car cela signifierait qu'en invoquant simplement l'article XXI b), les Membres de l'OMC pourraient décider unilatéralement de l'issue d'un différend, en lieu et place des organes juridictionnels de l'OMC.

8. Cinquièmement, conclure que le Groupe spécial ne peut pas examiner l'invocation de l'article XXI b) compromettrait aussi l'un des objectifs fondamentaux énoncés à l'article 3:2 du Mémoire d'accord selon lequel le système de règlement des différends est un "élément essentiel pour assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral" et "a pour objet de préserver les droits et les obligations résultant pour les Membres des accords visés".

9. Sixièmement, admettre qu'un groupe spécial ne puisse pas examiner les allégations du plaignant parce qu'un Membre de l'OMC invoque l'article XXI b) du GATT de 1994 ne tiendrait pas compte du caractère de "moyen de défense affirmatif" de cette disposition qui implique qu'il appartient au Membre invoquant l'article XXI b), en l'espèce les États-Unis, d'établir que les mesures en cause sont conformes aux prescriptions énoncées à l'article XXI b) du GATT de 1994.

III. IL N'Y A PAS D'OBSTACLE À L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE DU GROUPE SPÉCIAL TENANT À LA NATURE POLITIQUE DES INTÉRÊTS ESSENTIELS DE SÉCURITÉ

10. L'argument des États-Unis selon lequel l'invocation de l'article XXI b) empêche un groupe spécial d'exercer sa compétence en ce qui concerne l'ensemble du différend en raison de la nature politique des intérêts essentiels de sécurité n'a aucun fondement dans le Mémoire d'accord. Au lieu de cela, plusieurs dispositions du Mémoire d'accord confirment qu'un groupe spécial est tenu d'examiner les allégations formulées par le plaignant qui relèvent de son mandat et de se prononcer à leur sujet. En conclure autrement serait contraire aux articles 3:2, 3:3, 7, 11, 19 et 23 du Mémoire d'accord. Ce serait également incompatible avec le but du mécanisme de règlement des différends de l'OMC qui, conformément à l'article 3:7 du Mémoire d'accord, est d'"arriver à une solution positive des différends", et compromettrait la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral dans son ensemble. La Suisse note en outre que d'autres cours et tribunaux internationaux ont précédemment rejeté explicitement un argument selon lequel une "question politique" constituait un obstacle à l'exercice de la compétence.

IV. L'INVOCATION DE L'ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994 EST JUSTICIALE

11. Les États-Unis allèguent que l'invocation de l'article XXI est "non justiciable" parce que l'article XXI b) est "fondé sur une autonomie de jugement". Selon eux, le fait que cette disposition est "fondée sur une autonomie de jugement" découle du texte et du contexte de l'article XXI b). Cette interprétation est erronée et doit être rejetée.

A. Sens ordinaire de l'article XXI b) du GATT de 1994 pris dans son contexte

12. Les États-Unis font valoir que le texte de l'article XXI b) du GATT de 1994 et, en particulier, les termes "qu'elle estimera" établissent que cette disposition est fondée sur une autonomie de jugement.

13. Alors que les mots "qu'elle estimera" impliquent qu'un certain pouvoir discrétionnaire soit accordé à un Membre conformément à l'article XXI b), ce pouvoir discrétionnaire ne se rapporte qu'à la "nécessité" de ces mesures. Cela découle en particulier de la fonction du verbe "estimer", qui est de relier l'adjectif "nécessaires" au nom "mesures". Par conséquent, le libellé et la structure grammaticale de cette disposition n'étaient pas l'affirmation que les mots "qu'elle estimera" qualifient la détermination des "intérêts essentiels de ... sécurité" ou les éléments énumérés dans les sous-alinéas de l'article XXI b).

14. L'interprétation que les États-Unis donnent de l'article XXI b) ne tient pas compte du fait que le texte introductif fait référence aux mesures que le Membre concerné estimera nécessaires "à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité". Conformément au texte introductif, il n'y a donc aucun intérêt qui puisse justifier que des mesures soient prises au titre de l'article XXI b). Seuls les "intérêts essentiels de ... sécurité" le peuvent. En outre, les mesures prises par un Membre de l'OMC doivent être nécessaires "à la protection" des intérêts essentiels de sécurité de ce Membre. Cela donne à penser que, lorsqu'un Membre invoque l'article XXI b), un groupe spécial doit examiner s'il existe un lien rationnel entre la mesure prise et la protection des intérêts essentiels de la sécurité du Membre.

15. De plus, l'interprétation doit tenir pleinement compte des sous-alinéas de l'article XXI b). Les sous-alinéas i) à iii) énoncent des prescriptions spécifiques auxquelles une mesure doit satisfaire

objectivement pour être justifiée au titre de l'article XXI b). Il ressort clairement du libellé et de la structure grammaticale de l'article XXI b) que les trois sous-alinéas se rapportent tous au mot "mesures" figurant dans le texte introductif et ne font pas partie de la proposition relative "qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité". Cela démontre que le membre de phrase "qu'elle estimera" ne qualifie pas les trois sous-alinéas. Cette interprétation est pleinement étayée par les versions espagnole et française de l'article XXI b).

16. En outre, l'interprétation avancée par les États-Unis doit être rejetée car elle rendrait les sous-alinéas i) à iii) inutiles. En effet, si un Membre de l'OMC disposait d'un pouvoir discrétionnaire absolu en ce qui concerne les mesures qu'il peut prendre pour protéger les intérêts essentiels de sa sécurité, il n'aurait pas été nécessaire d'inclure dans le texte de l'article XXI b) du GATT de 1994 les conditions énoncées aux sous-alinéas i) à iii).

17. La Suisse estime que *le contexte immédiat* fourni par les autres alinéas de l'article XXI ainsi que *le contexte plus large* fourni par l'article XX du GATT de 1994 et les dispositions d'autres accords de l'OMC, y compris en particulier les articles 7:1, 7:2, 11 et 23 du Mémoire d'accord, étayent l'interprétation selon laquelle l'article XXI b) est susceptible d'être examiné par un groupe spécial.

B. Objet et but du GATT de 1994

18. L'objet et le but du GATT de 1994 étayent en outre l'interprétation selon laquelle l'article XXI b) peut faire l'objet d'un examen par des groupes spéciaux de l'OMC et par l'Organe d'appel. En fait, la possibilité de soustraire complètement une mesure restrictive pour le commerce à tout examen en invoquant simplement l'article XXI b) irait à l'encontre de la sécurité et de la prévisibilité du système commercial multilatéral établi par le GATT de 1994 et l'Accord sur l'OMC, ce qui serait contraire à l'objet et au but du GATT de 1994 tels qu'ils sont exprimés dans le troisième considérant de son préambule.

C. L'historique de la négociation confirme qu'un groupe spécial peut interpréter l'article XXI b) du GATT de 1994 et examiner son application

19. Les États-Unis allèguent que l'historique de la négociation de l'article XXI b) du GATT confirme que le Groupe spécial ne peut pas interpréter l'article XXI du GATT de 1994 ni en examiner l'application. Il apparaît que leurs arguments reposent sur une lecture sélective de certains des documents de l'historique de la négociation sortis de leur contexte.

20. De l'avis de la Suisse, les discussions de la commission de négociation de l'OIC auxquelles les États-Unis font référence confirment que les rédacteurs n'ont pas conçu l'article XXI b) comme une disposition fondée sur une autonomie de jugement.

21. L'historique de la négociation n'étaye pas non plus l'argument des États-Unis selon lequel une plainte en situation de non-violation est la seule mesure corrective disponible dans le cas où le Membre qui prend la mesure invoque l'article XXI b).

V. ANALYSE DU GROUPE SPÉCIAL QUANT AU FOND

22. Dès l'instant où le Groupe spécial confirme qu'il est compétent et qu'il n'y a pas d'obstacle à l'exercice de sa compétence, il devrait examiner le différend quant au fond. La Suisse estime que l'article XXI, qui est un moyen de défense affirmatif, exige que le Groupe spécial commence son examen en traitant les allégations formulées par la Chine.

23. Avant de commencer l'analyse du moyen de défense des États-Unis, le Groupe spécial devrait ensuite examiner la relation entre l'article XXI du GATT de 1994 et les allégations formulées au titre de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994. C'est seulement dans la mesure où il conclurait que l'article XXI b) peut être invoqué comme moyen de défense à l'égard des allégations en cause qu'il devrait examiner ce moyen de défense.

A. Applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes aux mesures en cause

24. La Suisse pense comme la Chine que les mesures visant l'acier et l'aluminium en cause relèvent de l'Accord sur les sauvegardes et sont incompatibles avec plusieurs dispositions de cet accord.

1. *La question de savoir si les mesures en cause constituent des mesures de sauvegarde relevant de l'Accord sur les sauvegardes doit être déterminée par le Groupe spécial dans le cadre de son évaluation objective de la question*

25. La qualification juridique d'une mesure aux fins de la détermination de l'applicabilité d'un accord n'est pas une question qui doit être tranchée unilatéralement par le Membre qui prend la mesure. C'est une question qui doit être déterminée objectivement. L'article 11 du Mémorandum d'accord exige qu'un groupe spécial procède à une "évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'*applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions*". Il s'ensuit que dans le cadre de son évaluation objective, un groupe spécial doit examiner si les dispositions des accords visés invoquées par le plaignant comme fondement de ses allégations sont "applicables" aux mesures contestées.¹

26. Le devoir qui lui incombe de procéder à une "évaluation objective de la question" implique que le Groupe spécial n'est pas lié par la manière dont le Membre concerné qualifie la mesure dans son droit interne. En fait, "un groupe spécial doit évaluer la qualification juridique aux fins de l'applicabilité de l'accord pertinent sur la base du "contenu et [du] fond" de la mesure elle-même".² Plus spécifiquement, un groupe spécial est appelé à évaluer la conception, la structure et le fonctionnement attendu de la mesure dans son ensemble".³ À cette fin, "un groupe spécial doit identifier tous les aspects de la mesure qui peuvent avoir une influence sur sa qualification juridique, reconnaître ceux qui constituent l'essence de cette mesure et, ainsi, déterminer correctement les disciplines auxquelles la mesure est assujettie".⁴

2. *Les mesures en cause constituent des mesures de sauvegarde relevant de l'Accord sur les sauvegardes*

27. Pour constituer une mesure de sauvegarde, une mesure doit présenter deux caractéristiques constitutives. Premièrement, la mesure doit suspendre, en totalité ou en partie, un engagement au titre du GATT ou retirer ou modifier une concession au titre du GATT. Deuxièmement, la suspension, le retrait ou la modification en question doit être conçu pour prévenir ou réparer un dommage grave qu'un accroissement des importations du produit visé cause ou menace de causer à la branche de production nationale du Membre.⁵

28. Les mesures en cause sont les ajustements à l'importation imposés par les États-Unis en ce qui concerne les importations de certains produits en acier et en aluminium qui consistent, entre autres choses, en droits d'importation additionnels plus élevés que le taux consolidé prévu dans la Liste de concessions des États-Unis. Comme le démontrent les rapports de l'USDOC sur l'acier et l'aluminium, les Proclamations Présidentielles imposant les mesures ainsi que d'innombrables déclarations des fonctionnaires des États-Unis, ces mesures ont été imposées afin de relancer les branches de production de l'acier et de l'aluminium des États-Unis et de les protéger contre les dommages causés par l'accroissement des importations. Il s'ensuit que les mesures en cause suspendent au moins un engagement au titre du GATT ou retirent ou modifient une concession au titre du GATT et qu'elles sont clairement conçues pour prévenir ou réparer un dommage grave pour les branches de production nationales de l'acier et de l'aluminium des États-Unis. Par conséquent, ces mesures présentent les caractéristiques constitutives d'une mesure de sauvegarde en même temps qu'elles relèvent de l'Accord sur les sauvegardes. Le fait que les États-Unis ne les ont pas adoptées conformément à leur législation nationale en matière de sauvegardes et ne les ont pas notifiées à l'OMC en tant que mesures de sauvegarde ne modifie pas cette conclusion.

¹ Rapport de de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.31.

² Rapport de de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.32.

³ Rapport de de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

⁴ Rapport de de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 6.6.

⁵ Rapport de de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

29. Cela est en outre confirmé par certaines caractéristiques additionnelles de ces mesures telles que leur caractère exceptionnel, leur relation complémentaire avec les mesures correctives commerciales, le fait qu'elles s'articulent autour de l'"importation" des produits visés et le fait qu'elles ont été adoptées conformément à une procédure très semblable à celle qui est suivie dans les enquêtes en matière de sauvegardes des États-Unis.

B. Relation entre l'article XXI b) du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes

30. Les États-Unis font valoir que l'article XXI du GATT de 1994 constitue un moyen de défense contre des violations alléguées de l'Accord sur les sauvegardes. Toutefois, à la différence d'autres accords visés, l'Accord sur les sauvegardes ne contient aucune référence directe ou indirecte à l'article XXI du GATT de 1994. Il n'y a donc pas de base permettant de faire valoir qu'un moyen de défense au titre de l'article XXI b) du GATT de 1994 devrait pouvoir être invoqué pour des violations de l'Accord sur les sauvegardes.

31. En outre, contrairement à ce que les États-Unis font valoir, aucune des références générales au GATT incluses dans l'Accord sur les sauvegardes ne donne à penser que les dispositions de l'article XXI b) devraient pouvoir être invoquées comme moyen de défense pour des mesures incompatibles avec l'Accord sur les sauvegardes.

32. L'article XXI peut être invoqué comme moyen de défense en ce qui concerne des engagements contractés par les Membres de l'OMC dans le cadre du GATT de 1994. Cependant, il ne peut pas être invoqué comme moyen de défense en ce qui concerne une autre disposition du GATT, telle que l'article XIX, qui établit le droit d'imposer des mesures de sauvegarde *dérogeant* aux obligations au titre du GATT de 1994 à condition qu'il soit satisfait à certaines conditions et circonstances énumérées dans cette disposition et dans l'Accord sur les sauvegardes. Compte tenu de la relation entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes, il s'ensuit logiquement que si l'article XXI ne peut pas être invoqué comme moyen de défense pour des mesures qui relèvent de l'article XIX (et qui sont incompatibles avec cette disposition), il ne peut pas l'être non plus pour des mesures qui sont incompatibles avec l'Accord sur les sauvegardes.

33. Enfin, une interprétation permettant aux Membres de l'OMC de justifier des mesures de sauvegarde non admissibles au titre de l'article XXI rendrait en fait l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes *inutile*.

C. Remarques générales concernant le moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XXI b) du GATT de 1994

34. La Suisse note que, bien que les États-Unis invoquent l'article XXI b) du GATT de 1994, ils n'examinent aucune des prescriptions de fond imposées par cette disposition. Les États-Unis n'indiquent même pas au titre de quel sous-alinéa de l'article XXI b) ils présentent leur moyen de défense.

35. Puisque l'article XXI b) constitue un moyen de défense affirmatif, c'est au défendeur, c'est-à-dire les États-Unis, qu'il incombe de montrer que les conditions énoncées à l'article XXI sont remplies. La Suisse note qu'à ce jour les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge qui leur incombait.

ANNEXE C-11**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA TÜRKİYE****1 INTRODUCTION**

1.1. Le présent résumé analytique intégré contient les arguments présentés par la République de Turquie (Turquie) dans ses communications écrites, déclarations orales et réponses aux questions du Groupe spécial en tant que tierce partie dans les différends ci-après parallèles au différend *États-Unis – Droits additionnels sur l'acier et l'aluminium (DS564)*: DS544, 547, 548, 552, 554 et 556.

1.2. La Turquie partage l'avis exprimé par les plaignants dans les différends parallèles selon lequel les mesures au titre de l'article 232 imposées par les États-Unis sur les articles en acier et en aluminium sont des mesures de sauvegarde au sens de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. En outre, elle estime que les Groupes spéciaux chargés de ces différends devraient examiner les allégations des plaignants au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes *avant* d'examiner le moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XXI. Comme elle l'a constamment fait valoir dans le cadre de ces différends ainsi que dans le différend DS564, les questions relevant de l'article XIX sortent du champ de l'article XXI. En termes clairs, l'article XXI ne s'applique pas aux mesures de sauvegarde et ne peut pas justifier des violations des disciplines de l'OMC en matière de sauvegardes. Les champs d'application respectifs des articles XIX, XX et XXI s'excluent mutuellement.

1.3. S'agissant de l'article XXI, on ne saurait exagérer l'importance systémique du présent différend. La position des États-Unis est qu'un Membre de l'OMC peut prendre toute mesure liée au commerce qu'il souhaite, à toutes fins protectionnistes qu'il souhaite, lui donner l'appellation de mesure relative à la "sécurité nationale", se prévaloir d'un pouvoir discrétionnaire, d'après les allégations, illimité et, ce faisant, échapper à toutes les disciplines du droit de l'OMC sans exception. Si elle était soutenue par le Groupe spécial, cette position ouvrirait dans le système juridique de l'OMC une large brèche qui permettrait à tous les Membres de se soustraire à leur guise à leurs obligations dans le cadre de l'OMC. Les droits des autres Membres de l'OMC seraient transformés en une coquille vide, entièrement placés à la discrétion d'un Membre importateur et tout le système commercial multilatéral serait réduit à néant.

1.4. Il est donc essentiel que le présent Groupe spécial aborde l'article XXI d'une manière qui préserve l'équilibre des droits et obligations des Membres de l'OMC au titre des accords visés. La Turquie souscrit pleinement à l'idée qu'il est nécessaire de protéger le droit des Membres de l'OMC de prendre de véritables mesures aux fins de la sécurité nationale pour lesquelles ils devraient jouir d'une marge de déférence appropriée. Mais, en même temps, les importantes disciplines de l'OMC concernant les mesures commerciales nationales doivent continuer d'exister. Cet équilibre n'existe pas dans la position des États-Unis.

1.5. Dans le présent différend, la défense des États-Unis est tout entière fondée sur l'exception concernant la sécurité nationale énoncée à l'article XXI b) du GATT de 1994. L'argument principal des États-Unis est que dès que le défendeur invoque cette disposition, un groupe spécial de l'OMC doit renoncer à ses outils, si incompatible avec les règles de l'OMC que soit la mesure contestée ou déraisonnable que puisse être l'invocation de l'article XXI. Selon les États-Unis, dans ces circonstances, un différend prend "un caractère intrinsèquement politique" et devient donc impropre à tout réexamen dans le cadre de l'OMC.

1.6. La Turquie note qu'au-delà du fait qu'elle est manifestement déraisonnable sur le fond l'approche suivie par les États-Unis s'agissant de l'article XXI est quelque peu contradictoire du point de vue de la procédure. D'une part, les États-Unis ne contestent pas que les groupes spéciaux aient compétence en ce qui concerne ces différends au sens du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et puissent recevoir des communications des parties et des tierces parties. D'autre part, ils qualifient l'invocation de l'article XXI de "non justiciable" ou "fondée sur une autonomie de jugement". Ils font valoir que

chaque Membre de l'OMC a le droit de déterminer lui-même ce qu'il estime nécessaire à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité.

1.7. Pour la Turquie, ces deux positions prises ensemble constituent un argument de pure forme compliqué et vide de sens. Le Groupe spécial est compétent mais il ne peut procéder effectivement à aucun examen utile. Selon la Turquie, cela est absurde et va clairement à l'encontre de l'objectif du système de règlement des différends de l'OMC qui est de constituer un élément essentiel pour assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral.

1.8. Les États-Unis essaient aussi de détourner l'attention de la brèche majeure qu'ouvrirait leur approche dans les disciplines de l'OMC en faisant valoir que les Membres peuvent se fonder sur des allégations en situation de non-violation pour répondre à la situation. Bien entendu, cela passe à côté de la question. Les Membres de l'OMC sont en droit d'attendre de tous les autres Membres un comportement compatible avec les règles de l'OMC. Dans l'approche préconisée par les États-Unis, la frontière entre un comportement compatible avec les règles de l'OMC et un comportement incompatible avec celles-ci perd fondamentalement toute pertinence. Ce n'est pas possible.

1.9. Dans la section 2, la Turquie résume ses arguments juridiques concernant le moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XXI du GATT de 1994, ainsi que l'interprétation correcte de cette disposition. Dans cette section, elle explique aussi que l'article XXI ne peut pas constituer une exception "relative aux mesures d'urgence économiques" valable, comme les mesures en cause dans ces différends. Dans la section 3, elle résume sa conclusion.

2 LE MOYEN DE DÉFENSE DES ÉTATS-UNIS AU TITRE DE L'ARTICLE XXI B) DU GATT DE 1994 EST MALVENU ET DEVRAIT ÊTRE REJETÉ

2.1 Le moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XXI a des conséquences importantes

2.1. Les États-Unis n'examinent pas les explications détaillées des plaignants selon lesquelles les mesures imposées par les États-Unis à l'importation d'acier et d'aluminium constituent des mesures de sauvegarde. Au lieu de cela, leur argument central est que les mesures en cause ont été prises au titre de l'article XXI b), qui peut être invoqué comme moyen de défense face à des allégations au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, si le Groupe spécial devait convenir que le moyen de défense invoqué par les États-Unis au titre de l'article XXI tombe, il devrait immédiatement se prononcer en faveur des plaignants, y compris la Turquie.

2.2. Les arguments des États-Unis au titre de l'article XXI sont très génériques. Premièrement, les États-Unis ont invoqué l'article XXI b) d'une manière générale, sans préciser quel sous-alinéa de cette disposition ils estimaient pertinent. De l'avis de la Turquie, le Groupe spécial pourrait rejeter leur invocation de cette disposition sur cette seule base. Un Membre invoquant une disposition relative aux exceptions doit indiquer de manière détaillée sur quelle partie particulière de cette disposition il se fonde, par exemple un sous-alinéa particulier. Il serait de même insuffisant qu'un Membre de l'OMC cherche à justifier, par exemple, une interdiction d'importer en invoquant l'"article XX du GATT de 1994", sans préciser sur lequel des sous-alinéas de l'article XX il se fonde. Dans les différends antérieurs dans lesquels les sociétés interrogées ont suivi cette approche au titre de l'article XX, l'Organe d'appel a constaté que ce moyen de défense n'était "manifestement pas assez développé[)".¹

2.3. De plus, les États-Unis n'indiquent pas de fait à l'appui de ce moyen de défense, par exemple pour faire valoir que les faits examinés dénotent l'existence d'une "grave tension internationale" au sens de l'article XXI b) iii) ou pour étayer leur affirmation implicite que les "intérêts essentiels de [leur] sécurité" sont en cause. Bien entendu, ils assument la charge de la preuve au titre de l'article XXI et doivent présenter à la fois des arguments et des éléments de preuve pour invoquer cette disposition avec succès. Étant donné l'absence de tout élément de preuve pertinent présenté par les États-Unis, si le Groupe spécial devait rejeter leur point de vue, à savoir que l'ensemble des dispositions de l'article XXI b) est fondé sur une autonomie de jugement, il devrait aussi rejeter immédiatement leur moyen de défense.

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphes 178 et 179.

2.2 Aperçu de l'interprétation donnée par la Turquie du texte introductif et des sous-alinéas de l'article XXI

2.4. La Turquie passe à ses vues sur l'interprétation correcte de l'article XXI du GATT de 1994.

2.5. L'article XXI b) est constitué d'un texte introductif et de trois sous-alinéas. Le texte introductif contient le membre de phrase "toutes mesures qu'elle estimera nécessaires". Ce membre de phrase confère au Membre qui invoque la disposition une marge de manœuvre dans le choix des mesures qui protègent les intérêts essentiels de sécurité. Il y a aussi une certaine flexibilité et un pouvoir discrétionnaire inhérents dans l'énonciation des "intérêts essentiels de [l]a sécurité" d'un Membre, compte tenu de la nature du concept d'intérêts de sécurité.

2.6. Néanmoins, même s'il est large, le pouvoir discrétionnaire qui sous-tend le texte introductif de l'article XXI b) ne peut pas être illimité.

2.7. Premièrement, le terme "estimera" ne peut pas signifier qu'un Membre est entièrement libre d'adopter n'importe quelle mesure, y compris des mesures qui sont manifestement sans rapport avec de quelconques intérêts de sécurité plausibles ou qui sont manifestement incapables de servir un quelconque objectif de sécurité. Dans les décisions antérieures de groupes spéciaux de l'OMC et de l'Organe d'appel, même des dispositions très permissives ont été interprétées comme incluant, au moins, un certain critère objectif résiduel.

2.8. Par exemple, prenons l'article 3:7 du Mémoire d'accord, qui dispose qu'un Membre est libre de "juger" s'il serait "utile" d'engager une procédure de règlement des différends à l'OMC. Le terme "juger" est, à toutes fins pratiques, synonyme d'"estimer" et il apparaîtrait que la matière se prête naturellement à un très large pouvoir discrétionnaire des Membres. Toutefois, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel n'ont jamais considéré que cette disposition conférait un *pouvoir discrétionnaire absolu* à un Membre. De fait, ils ont souligné que les Membres devaient "faire preuve d'une grande discipline"² – non qu'ils étaient *entièrement* autonomes – et que leur jugement "n'[était] pas totalement illimité[]".³ La "limite" est, par exemple, de savoir si le Membre concerné a précédemment renoncé à son droit de recourir à la procédure de règlement des différends au moyen d'une décision explicite et réfléchie.⁴

2.9. Deuxièmement, en ajoutant le terme "essentiel" à l'expression "intérêts de ... sécurité", les rédacteurs ont clairement voulu limiter le pouvoir discrétionnaire conféré par le membre de phrase "elle estimera" aux situations concernant des questions de sécurité nationale particulièrement graves.⁵

2.10. Troisièmement, l'article XXI b) contient trois sous-alinéas qui qualifient le texte introductif. Ces sous-alinéas qualifient les *mesures* qui peuvent être prises conformément au texte introductif. Cette qualification consiste soit à définir un *domaine* particulier auquel ces mesures doivent être liées (par exemple les matières fissiles ou les matières qui servent à leur fabrication⁶) ou à décrire *la période* pendant laquelle ces mesures doivent être prises (en temps de guerre ou en cas de grave tension internationale⁷).

2.11. La conformité avec les trois sous-alinéas *n'est pas laissée à la discrétion du Membre invoquant la disposition*. Ces membres de phrase qui apportent des précisions se prêtent à un examen diversifié pleinement objectif par un groupe spécial de l'OMC, conformément à la prescription relative à l'"évaluation objective" énoncée à l'article 11 du Mémoire d'accord.⁸ Il en est ainsi, en particulier, parce que le membre de phrase "qu'elle estimera", qui confère le pouvoir discrétionnaire, fait référence seulement à la nécessité de la mesure au titre du texte introductif, et non pas également aux trois sous-alinéas.

² Rapport de l'Organe d'appel *Pérou – Produits agricoles*, paragraphe 5.18. Pas de mise en relief dans l'original.

³ Rapport de l'Organe d'appel *Pérou – Produits agricoles*, paragraphe 5.19.

⁴ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 II- États-Unis)*, paragraphe 217.

⁵ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.130.

⁶ Article XXI b) i).

⁷ Article XXI b) iii).

⁸ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.82, 7.100.

2.12. La Turquie estime que son interprétation du texte introductif et des sous-alinéas de l'article XXI b) est bien fondée sur les principes d'interprétation des traités énoncés aux articles 31 à 33 de la Convention de Vienne. Le texte introductif et les sous-alinéas sont séparés et imposent des prescriptions distinctes. Dans la version espagnole de l'article XXI, cette séparation est en outre soulignée par une virgule après le texte introductif, avant le terme "*relativas*", qui introduit chacun des sous-alinéas et disjoint davantage le texte introductif et les trois sous-alinéas.

2.13. Ensuite, certains des documents internes de la délégation des États-Unis tirés de la période des négociations du GATT, qui ont été joints en tant que pièces aux premières communications écrites des États-Unis, montrent comment l'article XXI se lirait si le terme "estimera" devait effectivement *s'étendre* aux sous-alinéas. Cet article se lirait comme suit: "*qu'elle estimera nécessaires* à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité *et dont elle estimera qu'elles se rapportent aux...*" ou "dont elle pourra *estimer qu'elles se rapportent aux*".

2.14. Ces documents révèlent que les membres de la délégation des États-Unis étaient parfaitement conscients de la différence importante que chaque membre de phrase aurait pour le fonctionnement de l'article XXI. Le membre de la délégation qui a proposé l'expression "dont elle estimera qu'elles se rapportent aux" voulait précisément créer une "proposition indépendante" ayant pour effet que les sous-alinéas seraient "fondés sur une autonomie de jugement" au même titre que le texte introductif. Les autres membres de la délégation ont compris cette conséquence, *et c'est précisément la raison pour laquelle ils ont rejeté la proposition*. Ils voulaient au contraire limiter le pouvoir discrétionnaire d'"estimer" au texte introductif et ne pas permettre "une échappatoire totalement ouverte par rapport à la Charte" (et au GATT de 1947).

2.15. Ces discussions internes au sein de la délégation des États-Unis sont expliquées plus en détail dans un traité complet sur lequel s'est également appuyé le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*.⁹

2.16. Le point de vue des États-Unis est également en contradiction avec le principe de l'interprétation effective des traités. Dans l'approche "fondée sur une autonomie de jugement" adoptée par les États-Unis, le libellé soigneusement rédigé des trois sous-alinéas est sans objet.¹⁰

2.17. Les États-Unis accordent aussi trop de crédit aux vues de certaines parties contractantes du GATT dont il est allégué qu'au cours de divers débats dans le cadre du GATT elles ont approuvé l'aspect fondé sur une autonomie de jugement de l'article XXI. Dans l'affaire *Russie – Trafic en transit*, le Groupe spécial a constaté qu'il n'existait pas de position commune des parties contractantes du GATT ni des Membres de l'OMC sur cette question.¹¹ Les vues citées par les États-Unis ne constituent donc pas un accord ultérieur au sens de la Convention de Vienne et n'ont pas de pertinence juridique particulière pour l'interprétation de l'article XXI.

2.18. De même, les États-Unis invoquent à tort la Décision des Parties contractantes du GATT dans le différend *États-Unis – Restrictions à l'exportation* de 1949 entre les États-Unis et la Tchécoslovaquie en tant qu'"accord ultérieur". L'objet de la Décision n'était pas l'interprétation de l'article XXI b) et il ne peut donc pas y avoir d'accord "portant spécifiquement" sur l'interprétation de cette disposition.¹² En outre, la Décision n'a pas été prise à l'unanimité ni par consensus. Partant, il n'y avait pas d'"accord" entre toutes les Parties contractantes.

2.19. Enfin, la théorie de l'élément "fondé sur une autonomie de jugement" avancée par les États-Unis est également contredite par l'historique de la négociation. Un thème constant qui traverse tous les documents relatifs à l'historique de la négociation est la reconnaissance par toutes les délégations intervenantes de la nécessité de trouver un certain équilibre entre, d'une part, l'élément de pouvoir discrétionnaire raisonnable à accorder au Membre qui réglemente et, d'autre part, des éléments objectifs et pouvant faire l'objet d'un examen pour limiter ce pouvoir discrétionnaire et empêcher qu'il ne détruise la totalité du cadre juridique. Le débat sur la manière de trouver cet équilibre approprié est discernable à toutes les phases des négociations, à la fois

⁹ Voir Kenneth J. Vandeveld, *The First Bilateral Investment Treaties: U.S. Postwar Friendship, Commerce, and Navigation Treaties*, (Oxford University Press 2017), pages 145 à 154. Pièce TUR-4.

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 20.

¹¹ Voir le rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphe 7.80, appendice.

¹² Voir, entre autres, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 265.

entre les délégations des Membres et *au sein* de la délégation des États-Unis elle-même. Il n'est tout simplement pas crédible de la part des États-Unis de faire valoir qu'après ces longues négociations au sujet de l'équilibre important en question les rédacteurs ont en fin de compte opté pour un pouvoir discrétionnaire unilatéral à 100%, sans se poser de questions, et une disposition entièrement fondée sur une autonomie de jugement.¹³

2.3 L'article XXI du GATT de 1994 ne s'applique pas aux "mesures d'urgence économiques"

2.20. De l'avis de la Turquie, l'article XXI ne s'applique pas aux mesures en cause dans les présents différends. Ces mesures sont des mesures de sauvegarde, qui sont au lieu de cela soumises aux disciplines des règles de l'OMC en matière de sauvegardes.

2.21. L'article XXI est l'une des nombreuses exceptions, dispositions dérogatoires et clauses d'exemption prévues dans le GATT de 1994. Chacune de ces exceptions, dérogations et clauses d'exemption traite de *questions distinctes*. Cela est important. L'un des défauts fondamentaux de la position des États-Unis est de ne pas tenir compte du fait que l'article XXI ne traite pas des situations d'urgence de nature économique. Les rédacteurs ont assigné à l'article XIX les "mesures d'urgence" économiques dans des situations concernant "l'importation de produits particuliers" et ils ont limité l'article XXI à une dimension de politique étrangère, en particulier aux crises diplomatiques, aux conflits militaires et aux questions étroitement connexes. C'était aussi la conclusion du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*.¹⁴

2.22. Cette distinction entre les questions de politique étrangère visées à l'article XXI, d'un côté, et les "mesures d'urgence économiques" visées par les règles de l'OMC en matière de sauvegardes est également prise en compte à l'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Cette disposition établit une distinction entre les "mesures d'urgence concernant l'importation ... telles qu'elles sont énoncées à l'article XIX du GATT de 1994" (article 11:1 a)) et les "mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" (article 11:1 c)). La première catégorie, bien entendu, englobe les mesures de sauvegarde, tandis que la seconde concerne des mesures autres que les mesures de sauvegarde, par exemple les mesures prises au titre de l'article XXI.

2.23. Cette distinction est importante parce que l'article 11 rattache chaque catégorie à des disciplines différentes. S'agissant des mesures de sauvegarde, l'article 11:1 a) précise qu'un Membre "ne prendra ni ne cherchera à prendre" ces mesures que si elles sont conformes aux dispositions de l'article XIX appliquées conformément aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes. Par contraste, pour d'autres mesures (y compris celles qui protègent la sécurité nationale), l'article 11:1 c) institue les "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" comme point de repère juridique, pour ce qui est de la compatibilité avec les règles de l'OMC. Il est difficile d'imaginer comment ces deux ensembles de disciplines clairement délimités pourraient s'appliquer à une mesure unique. De même, on ne voit pas très bien pourquoi les rédacteurs établiraient une distinction entre ces deux catégories de mesures, chacune étant soumise à un ensemble distinct de disciplines, si une mesure pouvait en tout état de cause relever des deux catégories.

2.24. La question de savoir si une mesure relève de l'article 11:1 a) ou de l'article 11:1 c) doit être déterminée d'une manière objective par une analyse de la conception, de la structure et du fonctionnement attendu de la mesure, en particulier le point de savoir si la mesure présente les caractéristiques constitutives d'une mesure de sauvegarde au sens de l'article XIX telles qu'elles ont été précisées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*.¹⁵ Cette évaluation objective est prescrite par l'article 11 du Mémorandum d'accord.

¹³ Voir, entre autres choses, la Deuxième session de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, compte rendu sténographique, E/PC/T/33, 24 juillet 1947, pages 20 et 21.

¹⁴ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.76 et 7.133.

¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.60.

3 CONCLUSION

3.1. Pour les raisons indiquées plus haut, la Turquie estime que:

- les mesures en cause relèvent de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes;
- le Groupe spécial devrait commencer son analyse par les allégations au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes et non par l'article XXI;
- en tout état de cause, le moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XXI devrait être rejeté.

ANNEXE C-12**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UKRAINE*****1. INTRODUCTION**

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, l'Ukraine se félicite de l'occasion qui lui est donnée d'exposer ses vues au Groupe spécial en tant que tierce partie dans la procédure en cours.

2. L'Ukraine a un intérêt systémique dans une interprétation correcte et cohérente des dispositions des accords visés de l'Organisation mondiale du commerce ("OMC") et, en conséquence, dans sa déclaration orale, elle ne formule pas d'observations sur le bien-fondé des allégations et des moyens de défense invoqués par les parties au présent différend mais se concentre plutôt sur certaines questions clés relatives à l'ordre d'analyse et à l'application de l'article XXI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994").

2. QUESTIONS DE COMPÉTENCE RELATIVES À L'ARTICLE XXI DU GATT DE 1994

3. Dans leurs premières communications écrites ou déclarations orales, les États-Unis n'examinent aucune des allégations formulées par les plaignants. Ils se concentrent seulement sur l'article XXI b) du GATT de 1994, indiquant que cet article est fondé sur une autonomie de jugement et que son invocation n'est pas justiciable.

4. Les États-Unis estiment que les mesures d'ajustement visant les importations d'acier et d'aluminium constituent des mesures relatives à la sécurité nationale justifiées au titre de l'article XXI du GATT de 1994. Selon eux, les mesures en cause ne peuvent pas être examinées par le présent Groupe spécial, dont les constatations devraient se limiter à indiquer que les États-Unis ont invoqué l'article XXI b) du GATT de 1994, étant donné que l'article XXI b) du GATT de 1994 est fondé sur une autonomie de jugement.

5. L'Ukraine estime que le Groupe spécial trouvera dans le Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord") les indications utiles. L'article 7:2 du Mémoire d'accord dispose que "[l]es groupes spéciaux examineront les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les parties au différend" afin de procéder à une "évaluation objective" de l'affaire au titre de l'article 11 de l'Accord.

6. L'Ukraine est d'avis que la question de compétence au titre de l'article XXI du GATT de 1994 ne devrait faire l'objet d'une analyse par un groupe spécial dans aucun autre différend. Sans répéter les constatations formulées dans l'affaire *Russie – Trafic en transit*, elle estime qu'un groupe spécial peut interpréter l'article XXI b) du GATT de 1994 et examiner l'invocation de cette disposition. Cela signifie que l'article XXI b) du GATT de 1994 est justiciable, de la même manière que toute autre disposition des accords visés de l'OMC.

7. L'Ukraine voudrait souligner que le Groupe spécial *Russie – Trafic en transit* a apporté une contribution très importante, et dont il faut se féliciter, en rejetant les arguments selon lesquels il n'était pas compétent pour examiner l'invocation de l'article XXI du GATT de 1994 et en confirmant en conséquence que l'article XXI b) iii) relevait de son mandat aux fins du Mémoire d'accord.¹

8. Il n'est donc pas nécessaire qu'un groupe spécial examine la question de la justiciabilité de l'article XXI b) iii) du GATT de 1994 non seulement en l'espèce, mais en général. Selon l'Ukraine, cette conclusion est constante.

* L'Ukraine a demandé que sa communication écrite soit utilisée comme résumé analytique intégré.

¹ Rapport du Groupe spécial *Russie – Trafic en transit*, paragraphes 7.56 et 7.104.

3. CRITÈRE D'EXAMEN

9. L'Ukraine souhaite exposer ses vues sur l'ordre d'analyse approprié pour examiner l'invocation par les États-Unis des dispositions relatives aux "exceptions concernant la sécurité".

10. Compte tenu de la nature spéciale de la disposition relative aux "exceptions concernant la sécurité, l'Ukraine souhaite souligner que le fait que le texte de l'article XXI b) du GATT de 1994 dispose expressément qu'il appartient à un Membre de décider quelles mesures il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité ne signifie pas que le Membre jouit d'un pouvoir discrétionnaire total.

11. De l'avis de l'Ukraine, un groupe spécial doit examiner si i) les intérêts ou les raisons avancés par un défendeur pour l'imposition des mesures relèvent de l'expression "les intérêts essentiels de sa sécurité"; et si ii) les mesures visent à sauvegarder les intérêts de sécurité du Membre défendeur, ce qui signifie qu'il y a un lien rationnel entre les mesures prises et la protection de l'intérêt essentiel de sécurité en cause.

12. Cela signifie qu'un Membre défendeur doit montrer que, et qu'un groupe spécial doit examiner si, compte tenu de la structure, de la teneur et de la conception de la mesure, il y a un lien rationnel entre les mesures prises et la protection de l'intérêt essentiel de sécurité en cause.

13. En raison des caractéristiques exceptionnelles des différends qui intéressent les dispositions relatives aux "exceptions concernant la sécurité", l'Ukraine note qu'il est important que le Groupe spécial examine attentivement chaque invocation de la disposition, à la lumière des circonstances particulières des différends dont il est saisi.

4. CONCLUSION

14. Notre déclaration orale s'achève ici. L'Ukraine remercie le Groupe spécial de l'attention qu'il prêtera aux vues qu'elle a exposées.
