



## **INDONESIE – MESURES RELATIVES AUX MATIERES PREMIERES**

### RAPPORT DU GROUPE SPECIAL

#### *Addendum*

Le présent addendum contient les annexes A à C du rapport du Groupe spécial qui se trouve dans le document WT/DS592/R.

---

**LISTE DES ANNEXES****ANNEXE A**

## PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPECIAL

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles concernant les renseignements commerciaux confidentiels	12
Annexe A-3	Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance	15
Annexe A-4	Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance	19

**ANNEXE B**

## ARGUMENTS DES PARTIES

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	24
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments de l'Indonésie	36

**ANNEXE C**

## ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments du Brésil	53
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Canada	56
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de l'Inde	61
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	65
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de la République de Corée	72
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	76
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments du Royaume-Uni	78
Annexe C-8	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	80

**ANNEXE A**

## PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles concernant les renseignements commerciaux confidentiels	12
Annexe A-3	Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance	15
Annexe A-4	Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance	19

## **ANNEXE A-1**

### **PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL**

#### **Adoptées le 28 mai 2021**

#### **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 ou d'adopter des procédures additionnelles, si nécessaire, après avoir consulté les parties.

#### **Caractère confidentiel**

2. 1) Conformément au Mémorandum d'accord, les délibérations du Groupe spécial seront confidentielles et les documents qui lui auront été soumis seront traités comme confidentiels et seront mis à la disposition des parties et, dans la mesure prévue à l'article 10:3 du Mémorandum d'accord, des tierces parties. 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. Une partie devrait s'efforcer de fournir dans les moindres délais<sup>1</sup> un résumé non confidentiel à tout Membre qui en fait la demande. Le Groupe spécial pourra, sur demande, fixer le délai dans lequel la partie devrait s'efforcer de fournir ce résumé.
- 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, et, si nécessaire, pour la formulation par l'autre partie ou les tierces parties d'observations sur une telle communication additionnelle.

---

<sup>1</sup> Normalement dans les 10 jours ouvrables suivant la demande.

---

**Décisions préliminaires**

4. 1) Si l'Indonésie considère 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. L'Indonésie présentera toute demande de décision préliminaire de ce type le plus tôt possible et en tout état de cause au plus tard dans sa première communication écrite au Groupe spécial. L'Union européenne 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 pourront être autorisées sur exposé de raisons valables.
  - 2) Les parties souhaitant présenter des éléments de preuve additionnels doivent exposer des raisons valables de le faire. Si les nouveaux éléments de preuve sont admis, le Groupe spécial accordera
6. 1) Si la langue originale d'une pièce, ou d'une partie de celle-ci, n'est pas une langue de travail officielle de l'OMC, la partie ou tierce partie qui la présente en produira simultanément une traduction dans la langue de travail officielle de l'OMC utilisée pour la procédure. 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 dès que possible, 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. Des objections ne pourront être présentées à un stade ultérieur de la procédure que sur exposé de raisons valables. 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 l'Union européenne devraient être numérotées comme suit: EU-1, EU-2, etc. Les pièces présentées par l'Indonésie devraient être numérotées comme suit: IDN-1, IDN-2, etc. Si la dernière pièce se rapportant à la première communication était la pièce EU-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce EU-6. Si une partie retire une pièce ou laisse intentionnellement une ou plusieurs pièces en blanc, elle devrait l'indiquer sur la page de couverture qui porte le numéro de la pièce en blanc.
- 2) Avec chacune de ses communications, déclarations et réponses aux questions auxquelles seront jointes des pièces nouvelles, une partie fournira une liste actualisée des pièces (en format Word ou Excel).
- 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, en particulier si la traduction de ce document diffère de celle déjà fournie (voir plus haut le paragraphe 6 2)).
- 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 et la date à laquelle il a été consulté pour la dernière fois sera indiquée.

### **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 pendant la réunion. Il pourra poser des questions différentes ou additionnelles à la réunion.
- b. le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et aux tierces parties oralement pendant une réunion et par écrit après la réunion, conformément aux paragraphes 15 et 21 ci-après.

### **Réunions de fond<sup>2</sup>**

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 Mémoire d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et des communications des parties et tierces parties.

---

<sup>2</sup> Les délais de notification au Groupe spécial prévus dans la présente section pourront être modifiés en cas d'audience virtuelle ou en fonction d'éventuels protocoles sanitaires adoptés pour l'accès futur aux locaux de l'OMC.

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 partie devrait présenter une demande de services d'interprétation au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lors de la phase d'organisation, mais au plus tard trois semaines avant la réunion, 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 l'Union européenne à faire une déclaration liminaire pour présenter son dossier en premier. Puis il invitera l'Indonésie à présenter son 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 avant de prendre la parole.

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. 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 trois jours ouvrables 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 partie qui aura fait sa déclaration liminaire en premier fera sa déclaration finale 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 et de toute déclaration finale préparée au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion.

ii. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans le délai fixé dans le calendrier que le Groupe spécial aura adopté, délai qu'il aura éventuellement ajusté 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 fixé dans le calendrier qu'il aura adopté, délai qu'il aura éventuellement ajusté 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 dans le calendrier que le Groupe spécial aura adopté, délai qu'il aura éventuellement ajusté avant la fin de la réunion.

16. La deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la même manière que la première réunion de fond, si ce n'est que l'Indonésie se verra ménager la possibilité de présenter sa déclaration orale en premier. La partie qui aura fait sa déclaration liminaire en premier fera sa déclaration finale en premier.

17. Le Groupe spécial se réserve le droit d'adopter des procédures de travail additionnelles régissant les réunions de fond avec participation à distance, si nécessaire.

### **Séance avec les tierces parties<sup>3</sup>**

18. Les tierces parties ont le droit d'assister à la séance avec les tierces parties mentionnée dans le paragraphe suivant, ainsi que lorsque le Groupe spécial les y invite.

19. 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.

20. 1) Chaque tierce partie indiquera au Groupe spécial au plus tard à 17 heures 5 jours ouvrables avant la séance avec les tierces parties, sauf indication contraire du Groupe spécial, si elle compte faire une déclaration lors de cette séance.

2) Afin que des interprètes puissent être disponibles, les tierces parties indiqueront aussi dès que possible, et de préférence trois semaines avant la séance avec les tierces parties, si elles comptent faire leur déclaration dans une langue de travail officielle de l'OMC autre que l'anglais, qui est la langue dans laquelle la procédure du présent Groupe spécial se déroule, et si elles auront besoin d'une interprétation depuis l'anglais vers une autre langue de travail officielle de l'OMC.

21. 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 Mémorandum d'accord, aux présentes procédures de travail et à toutes autres procédures de travail adoptées par le Groupe spécial, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et des communications des parties et tierces parties.

3) Chaque tierce partie fournira, au plus tard cinq jours ouvrables avant la séance avec les tierces parties, sauf indication contraire du Groupe spécial, une liste des membres de sa délégation qui assisteront à la séance.

22. La séance avec les tierces parties se déroulera de la manière suivante:

a. Toutes les parties et tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance.

b. Le Groupe spécial entendra tout d'abord les déclarations des tierces parties. Chaque tierce partie faisant une déclaration à la séance avec les tierces parties fournira au Groupe spécial et aux autres participants une version écrite provisoire de sa déclaration avant de prendre la parole. Si des services d'interprétation sont nécessaires pour la déclaration d'une tierce partie, celle-ci en fournira des copies additionnelles pour les interprètes avant de prendre la parole.

c. Chaque tierce partie devrait limiter la durée de sa déclaration à 15 minutes et éviter de répéter les arguments figurant déjà dans sa communication. Si une tierce partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration, elle devrait en informer le Groupe spécial et les parties au moins cinq jours ouvrables avant la réunion, en donnant une estimation de la durée prévue de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps à toutes les tierces parties pour leur déclaration.

d. Après que les tierces parties auront fait leurs déclarations, les parties se verront ménager la possibilité de poser, par l'intermédiaire du Groupe spécial, des questions à n'importe quelle tierce partie afin d'obtenir des précisions sur tout point soulevé dans la communication ou la déclaration de cette tierce partie.

---

<sup>3</sup> Les délais de notification au Groupe spécial prévus dans la présente section pourront être modifiés en cas d'audience virtuelle ou en fonction d'éventuels protocoles sanitaires adoptés pour l'accès futur aux locaux de l'OMC.



- e. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions à n'importe quelle tierce partie.
- f. Après la séance avec les tierces parties:
  - i. Chaque tierce partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion.
  - ii. Chaque partie pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai fixé dans le calendrier que le Groupe spécial aura adopté, délai qu'il aura éventuellement ajusté avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
  - iii. Le Groupe spécial pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai fixé dans le calendrier qu'il aura adopté, délai qu'il aura éventuellement ajusté avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.
  - iv. Chaque tierce partie qui le décidera répondra par écrit aux questions écrites du Groupe spécial ou d'une partie dans le délai fixé dans le calendrier que le Groupe spécial aura adopté, délai qu'il aura éventuellement ajusté avant la fin de la réunion.

23. Le Groupe spécial se réserve le droit d'adopter des procédures de travail additionnelles régissant les séances avec les tierces parties avec participation à distance, si nécessaire.

#### **Partie descriptive et résumés analytiques**

24. 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.

25. Chaque partie présentera un unique résumé analytique intégré des faits et arguments présentés au Groupe spécial. Le délai de présentation du résumé analytique intégré sera indiqué dans le calendrier adopté par le Groupe spécial.

26. L'unique résumé analytique intégré de chaque partie ne dépassera pas 30 pages. Le Groupe spécial acceptera des pages supplémentaires sur demande et pour des raisons valables.

27. 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. Le résumé analytique qui sera fourni par chaque tierce partie ne dépassera pas 10 pages. Si la communication et la déclaration d'une tierce partie ne dépassent pas six pages au total, cette tierce partie n'aura pas besoin de présenter un résumé analytique distinct de ses arguments. Elle pourra cependant fournir un résumé analytique distinct si elle le souhaite.

28. 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.

#### **Réexamen intérimaire**

29. 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.

30. 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. Ces observations écrites ne porteront que sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie et seront présentées conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.

---

**Rapports intérimaire et final**

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

**Signification des documents**

32. 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 par le biais de l'Application du greffe en ligne pour les différends (DORA) <https://dora.wto.org> avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial. La version électronique téléchargée dans l'application DORA constituera la version officielle aux fins des délais de soumission et du dossier du différend. Le téléchargement dans l'application DORA d'un document en constituera la signification au Groupe spécial, à l'autre partie et aux tierces parties.
- b. Chaque partie ou tierce partie fournira une copie papier de tous les documents qu'elle soumet au Groupe spécial dans une langue de travail officielle de l'OMC (à savoir, en anglais, en français ou en espagnol), y compris les pièces, au greffe du règlement des différends (bureau n° 2047) à des fins d'archivage dans les trois jours ouvrables suivant leur soumission électronique, avant 17 heures (heure de Genève). Le greffe du règlement des différends tamponnera sur les documents la date et l'heure de leur réception. Si une pièce est dans un format rendant difficile sa soumission sur support papier, la partie pourra soumettre cette pièce dans un format convenu avec le greffe du règlement des différends et le secrétaire du Groupe spécial. Dans ce cas, la partie devrait néanmoins soumettre une page de couverture portant le numéro de la pièce et indiquant que celle-ci est disponible uniquement sous forme électronique ou dans le format convenu avec le greffe du règlement des différends et le secrétaire du Groupe spécial. Si, pour quelque raison que ce soit, le bureau du greffe du règlement des différends n'est pas disponible pour la signification des copies papier, le "jour ouvrable suivant" s'entendra du jour que le Groupe spécial fixera pour cette signification une fois que les activités normales auront repris.
- c. Le Groupe spécial fournira aux parties la partie descriptive du rapport, le rapport intérimaire et le rapport final, ainsi que tous les autres documents ou communications qu'il présentera pendant la procédure, par le biais de l'application DORA. En outre, il leur fournira des copies papier de la partie descriptive du rapport, du rapport intérimaire et du rapport final le jour où ces documents seront téléchargés dans l'application DORA.
- d. Les parties ou tierces parties qui auraient des questions ou des problèmes techniques concernant l'application DORA sont invitées à contacter le greffe du règlement des différends ([DSRegistry@wto.org](mailto:DSRegistry@wto.org)).
- e. Si une partie ou tierce partie n'est pas en mesure de respecter la limite de 17 heures en raison de problèmes techniques lors du téléchargement de ces documents dans l'application DORA, elle en avertira le greffe du règlement des différends ([DSRegistry@wto.org](mailto:DSRegistry@wto.org)) sans retard et fournira par courriel une version électronique de tous les documents devant être soumis au Groupe spécial, y compris les éventuelles pièces. Ce courriel sera adressé à [DSRegistry@wto.org](mailto:DSRegistry@wto.org), au secrétaire du Groupe spécial, à l'autre partie et, selon qu'il sera approprié, aux tierces parties. Les documents envoyés par courriel seront soumis au plus tard à 17h30 à la date fixée par le Groupe spécial. Si la taille des fichiers de pièces spécifiques rend la transmission par courriel impossible ou s'il faut plus de cinq messages, du fait du nombre de pièces à déposer, pour les transmettre toutes par courriel, les pièces spécifiques dont les fichiers sont volumineux ou celles qui ne peuvent pas être jointes aux cinq premiers courriels seront déposées auprès du greffe du règlement des différends (bureau n° 2047) et fournies à l'autre partie ainsi que, selon qu'il sera approprié, aux tierces parties au plus tard à 9h30 le jour ouvrable suivant, sur un support électronique acceptable pour le destinataire. Dans ce cas, la partie ou tierce partie concernée enverra au greffe du règlement des différends par courriel, en mettant en copie le secrétaire du Groupe spécial, l'autre partie et les tierces parties, selon qu'il sera approprié, une notification identifiant le numéro des pièces qui ne peuvent pas être transmises par courriel.

- f. Dans le cas où une partie ou tierce partie ne sera pas en mesure d'accéder à un document déposé par le biais de l'application DORA en raison de problèmes techniques, elle avertira par courriel, dans les moindres délais et, en tout cas, au plus tard à 17 heures le jour ouvrable suivant la date fixée pour le dépôt du document, le greffe du règlement des différends, le secrétaire du Groupe spécial et la partie ou tierce partie ayant déposé le document qu'il y a un problème et, si possible, identifiera le(s) document(s) concerné(s). Le greffe du règlement des différends essaiera dans les moindres délais de trouver une solution à ce problème technique. En attendant, la partie ou tierce partie ayant déposé ce(s) document(s) fournira par courriel, dans les moindres délais après avoir été avertie du problème, une version électronique du(des) document(s) concerné(s) à la partie ou tierce partie affectée, avec copie au greffe du règlement des différends ([DSRegistry@wto.org](mailto:DSRegistry@wto.org)) et au secrétaire du Groupe spécial, pour permettre l'accès au(x) document(s) pendant que le problème technique est traité. Le greffe du règlement des différends pourra fournir par courriel une version électronique du(des) document(s) concerné(s) si la partie ou tierce partie affectée le demande. Il mettra dans ce cas en copie dans le courriel la partie ou tierce partie ayant déposé le(s) document(s).

### **Correction des erreurs d'écriture dans les communications**

33. 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 ADDITIONNELLES CONCERNANT LES RENSEIGNEMENTS COMMERCIAUX CONFIDENTIELS

#### **Adoptées le 28 mai 2021**

1. Les présentes procédures, adoptées conformément au paragraphe 2 4) des procédures de travail du Groupe spécial, s'ajoutent à la protection générale des renseignements confidentiels établie au paragraphe 2 1) des procédures de travail du Groupe spécial et s'appliquent à tous les renseignements commerciaux confidentiels (RCC) qu'une partie ou tierce partie communique au cours de la procédure du présent Groupe spécial.
2. Aux fins de la présente procédure, les RCC s'entendent des renseignements qui ont été désignés comme tels par la partie ou tierce partie qui les a communiqués au Groupe spécial, qui ne sont pas disponibles dans le domaine public et dont la diffusion pourrait raisonnablement être considérée comme causant ou menaçant de causer un préjudice grave aux intérêts de celui ou ceux qui les ont fournis.
3. Chaque partie ou tierce partie agira de bonne foi et fera preuve de modération lorsqu'elle désignera des renseignements comme RCC. Le Groupe spécial aura le droit d'intervenir de la manière qu'il jugera appropriée s'il est d'avis qu'il n'a pas été fait preuve de modération dans la désignation des RCC.
4. Personne n'aura accès aux RCC, à l'exception d'un membre du Groupe spécial ou du Secrétariat de l'OMC<sup>1</sup> chargé de travailler sur le présent différend, d'un employé d'une partie ou d'une tierce partie, d'un conseiller extérieur ou d'un expert assistant le Groupe spécial, une partie ou une tierce partie et de son personnel administratif aux fins du présent différend. Une personne ayant accès aux RCC ne les divulguera qu'aux personnes autorisées à y avoir accès, conformément aux présentes procédures. Tout renseignement désigné comme RCC ne sera utilisé qu'aux fins du présent différend. Chaque partie ou tierce partie a la responsabilité de veiller à ce que ses employés, conseillers extérieurs et experts se conforment aux présentes procédures.
5. Un employé d'une partie ou tierce partie, un conseiller extérieur ou un expert assistant le Groupe spécial, une partie ou une tierce partie n'aura pas accès aux RCC s'il est cadre ou employé d'une entreprise, ou d'une association d'entreprises, s'occupant de la production, de la distribution, de la vente, de l'exportation ou de l'importation des produits visés par les mesures en cause dans le présent différend.
6. La partie ou tierce partie qui communiquera des RCC, y compris en faisant référence à des RCC ou en citant des RCC déjà communiqués par une autre partie ou tierce partie, fera figurer sur la page de couverture ou la première page, ainsi que sur chaque page du document contenant des RCC, une mention indiquant la présence de tels renseignements dans tout document communiqué au Groupe spécial. Les documents contenant des RCC devraient porter les mentions suivantes:
  - a. La page de couverture ou la première page du document portera la mention en caractères gras "**Contient des renseignements commerciaux confidentiels aux pages xxxxxx**".
  - b. Chaque page du document contenant des RCC portera la mention en caractères gras "**Contient des renseignements commerciaux confidentiels**" en haut de la page.

---

<sup>1</sup> Y compris les traducteurs et les interprètes.

- 
- c. Lorsque le document contiendra à la fois des RCC et des renseignements non RCC, les RCC spécifiques en question seront placés entre doubles crochets, comme suit: [[xx xxx,xx]]; et
    - d. La partie ou tierce partie indiquera que le document contient des RCC lorsqu'elle le téléchargera dans l'Application du greffe en ligne pour les différends (DORA).
  7. Les représentants et les conseillers extérieurs de chacune des parties et, dans les cas où cela sera pertinent au regard des paragraphes 9 et 11, les représentants et conseillers extérieurs des tierces parties, seront notifiés au Groupe spécial, à l'autre partie et aux tierces parties dans une liste contenant les noms, titres et employeurs des personnes demandant légitimement à avoir accès aux RCC. La liste de chaque partie sera communiquée pour la première fois une semaine au plus tard avant la date de présentation de la première communication écrite du plaignant. La liste de chaque partie ou tierce partie sera modifiée ultérieurement et présentée à nouveau si les noms, titres ou employeurs changent. Les parties et tierces parties ne pourront donner accès aux RCC qu'aux conseillers extérieurs et aux experts assistant les parties à la présente procédure et à leur personnel administratif.
  8. À la demande de l'une ou l'autre partie, le Groupe spécial examinera si des renseignements confidentiels particuliers qu'elle aura présentés sont si sensibles qu'ils ne devraient pas être communiqués aux tierces parties, compte tenu de la nécessité pour la tierce partie d'avoir accès à ces renseignements. Si le Groupe spécial constate que ces renseignements sont particulièrement sensibles, il ordonnera à la partie qui les a présentés de fournir un résumé de la teneur des renseignements supprimés qui sera mis à la disposition des tierces parties.
  9. En plus de ce qui précède, une partie ou tierce partie qui communiquera des RCC sous la forme, ou dans le cadre, d'une pièce, l'indiquera en faisant figurer la mention "RCC" à côté du numéro de la pièce (par exemple: pièce IDN-1 (RCC)) dans la liste des pièces. La partie ou tierce partie indiquera également que la pièce contient des RCC lorsqu'elle la téléchargera dans l'application DORA. Si l'intégralité du contenu d'une pièce constitue des RCC, la mention **"Tous les renseignements figurant dans la présente pièce sont des renseignements commerciaux confidentiels"** devra figurer en caractères gras sur la page de couverture et en haut de chaque page, sans qu'il soit nécessaire de placer tous les renseignements spécifiques figurant dans cette pièce entre doubles crochets.
  10. Tous les RCC communiqués sous forme de code binaire comprendront les termes "Renseignements commerciaux confidentiels" ou "RCC" dans le nom du fichier. Lors du téléchargement dans l'application DORA d'un document sous forme de code binaire contenant des RCC, le niveau de confidentialité à choisir pour le document sera "RCC". De plus, dans les cas où cela sera applicable, la mention "Renseignements commerciaux confidentiels" ou "RCC" apparaîtra clairement sur l'étiquette du support de stockage.
  11. Si une déclaration orale contient des RCC, la partie ou tierce partie la prononçant en informera le Groupe spécial trois jours ouvrables avant sa réunion afin que des dispositions appropriées puissent être prises. Le Groupe spécial veillera à ce que seules les personnes autorisées à avoir accès aux RCC conformément aux présentes procédures puissent entendre cette déclaration. Les versions écrites de telles déclarations orales présentées au Groupe spécial porteront les mentions prévues aux paragraphes 6 à 10 ci-dessus.
  12. Si une partie ou une tierce partie considère que des renseignements communiqués par l'autre partie ou une tierce partie auraient dû être désignés comme RCC et fait objection à ce qu'ils soient communiqués sans cette désignation, elle portera immédiatement cette objection à l'attention du Groupe spécial, de l'autre partie et, s'il y a lieu, des tierces parties, en indiquant les raisons qui la motivent. Le Groupe spécial traitera l'objection, selon qu'il sera approprié. La même procédure devrait être suivie si une partie ou une tierce partie considère que l'autre partie ou une tierce partie a désigné comme RCC des renseignements qui ne devraient pas être désignés comme tels. À moins que cela soit irréalisable, si une partie, une tierce partie ou le Groupe spécial conteste la non-désignation ou la désignation de renseignements comme RCC, la partie formulant l'objection le fera dans les cinq jours ouvrables suivant la communication des renseignements.

13. Toute personne autorisée à avoir accès aux documents contenant des RCC aux conditions prévues par les présentes procédures conservera ces documents, y compris sous une forme électronique, de manière à empêcher l'accès non autorisé à ces renseignements.
14. Le Groupe spécial ne divulguera pas les RCC, ni dans son rapport ni d'aucune autre manière, à des personnes non autorisées au titre des présentes procédures à y avoir accès. Il pourra toutefois exposer les conclusions qu'il aura tirées de ces renseignements. Avant de distribuer son rapport final aux Membres, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité d'examiner le rapport pour s'assurer qu'il ne contient aucun renseignement qu'elle aura désigné comme RCC.
15. À l'achèvement du différend<sup>2</sup>, et dans un délai qui devra être fixé par le Groupe spécial, chaque partie ou tierce partie soit restituera tous les documents (y compris les documents électroniques) contenant des RCC, communiqués au cours de la procédure du Groupe spécial, à la partie qui les aura présentés ou certifiera par écrit au Groupe spécial et aux autres parties que tous ces documents ont été détruits, soit protégera les RCC contre leur divulgation publique, conformément aux obligations découlant pour la partie de sa législation intérieure. Le Secrétariat de l'OMC aura le droit de conserver les documents contenant des RCC pour les archives de l'OMC.
16. Les documents contenant des renseignements désignés comme RCC font partie du dossier officiel du différend aux fins de toute procédure ultérieure au titre du Mémoire d'accord. Les parties souhaitant que ces renseignements soient protégés de la même manière lors de procédures ultérieures devraient en faire la demande auprès de l'organe approprié et ce, dès que possible afin que des procédures puissent être mises en place avant que le greffe du règlement des différends ne transmette le dossier de la procédure. Lorsqu'il transmettra le dossier, le greffe du règlement des différends indiquera quels documents contiennent des RCC.
17. Le Groupe spécial se réserve le droit, après avoir consulté les parties, de modifier et/ou de compléter les présentes procédures de travail additionnelles concernant les RCC.

---

<sup>2</sup> Défini comme étant le moment où: a) le rapport du Groupe spécial ou de l'Organe d'appel est adopté par l'ORD, ou l'ORD décide par consensus de ne pas adopter le rapport du Groupe spécial ou de l'Organe d'appel; b) le pouvoir conféré pour l'établissement du Groupe spécial devient caduc en vertu de l'article 12:12 du Mémoire d'accord; ou c) une solution mutuellement satisfaisante est notifiée à l'ORD en vertu de l'article 3:6 du Mémoire d'accord.

## ANNEXE A-3

### PROCÉDURES DE TRAVAIL ADDITIONNELLES CONCERNANT LES RÉUNIONS DE FOND AVEC PARTICIPATION À DISTANCE

Adoptées le 5 octobre 2021

#### Généralités

1. Les présentes procédures de travail additionnelles définissent les modalités de la tenue des réunions de fond avec le Groupe spécial à distance.

#### Définitions

2. Aux fins des présentes procédures de travail additionnelles:

Le terme "**DORA**" s'entend de l'application du greffe en ligne pour les différends.

Le terme "**hôte**" s'entend de la personne désignée au Secrétariat de l'OMC pour gérer la plate-forme permettant aux participants de prendre part à la réunion avec le Groupe spécial.

Le terme "**participant**" s'entend de toute personne habilitée qui prend part à la réunion, y compris les membres du Groupe spécial, le personnel du Secrétariat de l'OMC s'occupant du différend et de l'organisation de la réunion, les membres des délégations des parties et des tierces parties et les interprètes.

Le terme "**plate-forme**" s'entend de la plate-forme Cisco WebEx.

#### Exigences techniques et en matière de matériel

3. Chaque partie ou tierce partie aura la responsabilité de veiller à ce que les membres de sa délégation participent à la réunion avec le Groupe spécial au moyen de la plate-forme désignée et respectent les exigences techniques et relatives au matériel minimales du fournisseur de la plate-forme pour le bon déroulement de la réunion.
4. Les questions techniques, y compris les exigences techniques et relatives au matériel minimales pour l'utilisation de la plate-forme, seront abordées lors des séances de test préalables entre l'hôte et les participants prévues au paragraphe 7 ci-dessous.

#### Soutien technique

5.
  - 1) La capacité du Secrétariat de fournir une assistance à distance pendant, et avant, la réunion est limitée. Chaque partie ou tierce partie a donc la responsabilité de fournir son propre soutien technique aux membres de sa délégation.
  - 2) L'hôte aidera les participants à accéder à la plate-forme et à l'utiliser en vue, et au cours, de la réunion avec le Groupe spécial. Il aidera en priorité les participants désignés comme principaux intervenants sur les listes des délégations.

#### Avant la réunion

##### Inscription

6. Chaque partie ou tierce partie fournira au Groupe spécial la liste des membres de sa délégation, à l'aide du formulaire spécial figurant plus loin à l'annexe 1, au plus tard à 17 heures (heure de Genève) 10 jours ouvrables avant le début de la réunion avec le Groupe spécial. La liste indiquera les participants désignés comme principaux intervenants.

### Tests préalables

7. Le Secrétariat organisera deux séances de test avec les participants avant la réunion de fond avec le Groupe spécial. L'une de ces séances sera une séance commune avec tous les participants à la réunion. Ces séances de test viseront à reproduire autant que possible les conditions de la réunion proposée. Les participants devraient se rendre disponibles pour ces séances. Le Secrétariat prendra contact avec les participants pour fixer le calendrier des séances de test en temps utile.

### **Confidentialité et sécurité**

8. La réunion sera confidentielle et les règles du Mémoire d'accord continueront de s'appliquer pendant la séance à distance de la réunion.

9. Chaque partie ou tierce partie respectera tous protocoles de sécurité et de confidentialité établis par le Groupe spécial avant la réunion.

10. Les participants se connecteront à la réunion au moyen d'une connexion Internet sécurisée et éviteront d'utiliser une connexion Internet ouverte ou publique.

### **Déroulement de la réunion**

#### Enregistrement

11. Le Secrétariat enregistrera la réunion dans son intégralité. L'enregistrement de la réunion fera partie du dossier du Groupe spécial.

12. Tout enregistrement de la réunion ou d'une quelconque partie de celle-ci, à l'exception de celui qui est mentionné au paragraphe 11, par quelque moyen que ce soit, y compris en audio ou vidéo ou par capture d'écran, est strictement interdit.

#### Accès à la réunion virtuelle

13. Les participants accéderont à la réunion virtuelle conformément aux présentes procédures de travail additionnelles.

14. 1) L'hôte invitera par courriel les participants à rejoindre la réunion virtuelle.
- 2) Pour des raisons de sécurité, l'accès à la réunion virtuelle sera protégé par un mot de passe et limité aux participants. Les participants ne transmettront pas à des personnes non habilitées ni ne partageront avec de telles personnes le lien ou le mot de passe de la réunion virtuelle.
- 3) Chaque partie ou tierce partie veillera à ce que seuls les participants de sa délégation accèdent à la réunion virtuelle.

#### Connexion à l'avance

15. 1) La salle de réunion virtuelle sera accessible 60 minutes avant l'heure prévue pour le début de la réunion.
- 2) Afin que la réunion puisse commencer à l'heure, les participants doivent se connecter à la plate-forme au moins 30 minutes avant l'heure prévue pour le début de la réunion.
- 3) Les participants seront accueillis dans une salle d'attente virtuelle où ils resteront jusqu'à ce que le Groupe spécial soit prêt à commencer la réunion; à ce moment-là, l'hôte les admettra à la réunion.



#### Partage de documents

16. 1) Avant de prendre la parole, chaque partie ou tierce partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration via l'application DORA.
- 2) Tout participant souhaitant partager un document avec les autres participants pendant la réunion – y compris au moyen du partage de son écran – téléchargera le document dans l'application DORA et s'assurera que les autres participants l'ont reçu avant d'y faire référence pour la première fois pendant la réunion.
- 3) Les participants sont invités à laisser l'application DORA ouverte pour faciliter le téléchargement en amont et en aval des documents partagés.

#### Interruptions à des fins de coordination et de consultation internes

17. Les parties sont libres de procéder à une coordination et à des consultations au niveau interne au cours de la réunion dès lors que cela ne perturbe pas la procédure mais elles doivent savoir que la fonction de discussion de la plate-forme est visible par tous les participants. Le Groupe spécial pourra interrompre brièvement une séance à tout moment, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, pour permettre toute activité de coordination et de consultation internes nécessaire.

#### Participation

18. Les participants qui ne parlent pas sont censés éteindre leur micro. Ils pourront aussi choisir d'éteindre leur caméra pour préserver la largeur de bande. Si un participant souhaite prendre la parole, il devra utiliser la fonction "lever la main" de la plate-forme. Une fois que le président lui aura donné la parole, il devra activer son micro et sa caméra.

#### Problèmes de communication

19. Chaque partie ou tierce 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. Les parties et les tierces parties informeront immédiatement le Groupe spécial de tout problème technique ou de connexion affectant la participation de leur délégation, ou d'un membre de celle-ci, à la réunion. Pour ce faire, la partie ou tierce partie qui rencontrera le problème technique ou de connexion:

- 1) si possible, interviendra immédiatement pendant la réunion et indiquera brièvement la nature du problème rencontré; ou
- 2) sinon, contactera immédiatement l'hôte et lui exposera la nature du problème rencontré. L'hôte peut être contacté via la fonction de discussion de la plate-forme, par courriel à l'adresse [REDACTED]@wto.org ou par téléphone au +41 22 739 [REDACTED].

20. Le Groupe spécial pourra suspendre la procédure jusqu'à ce que le problème technique soit réglé ou poursuivre la procédure avec ceux qui seront connectés.

#### **Relation avec les procédures de travail adoptées par le Groupe spécial ou relation avec les procédures de travail adoptées**

21. Les présentes procédures de travail additionnelles complètent les procédures de travail adoptées par le Groupe spécial et, dans la mesure où il y a conflit entre les deux, les remplacent.

**INDONÉSIE – MESURES RELATIVES AUX MATIÈRES PREMIÈRES (DS592)**

## PREMIERE REUNION DE FOND AVEC LE GROUPE SPECIAL

DATE

## LISTE DE LA DELEGATION DE [MEMBRE]

Nom complet	Fonction/Titre	Adresse électronique	Numéro de téléphone auquel le participant peut être joint le jour de la réunion	Le participant prévoit-il d'assister à la réunion virtuelle à distance ou depuis les locaux de l'OMC?

Veuillez mettre en caractères gras les personnes de la liste ci-dessus qui feront des déclarations ou prendront probablement la parole pendant la réunion.

Nom et coordonnées de la personne qui assurera la liaison avec l'hôte pour les questions techniques:

## **ANNEXE A-4**

### **PROCÉDURES DE TRAVAIL ADDITIONNELLES CONCERNANT LES RÉUNIONS DE FOND AVEC PARTICIPATION À DISTANCE**

**Adoptées le 5 octobre 2021**

#### **Généralités**

1. Les présentes procédures de travail additionnelles définissent les modalités de la tenue des réunions de fond avec le Groupe spécial à distance.

#### **Définitions**

2. Aux fins des présentes procédures de travail additionnelles:

Le terme "**DORA**" s'entend de l'application du greffe en ligne pour les différends.

Le terme "**hôte**" s'entend de la personne désignée au Secrétariat de l'OMC pour gérer la plate-forme permettant aux participants de prendre part à la réunion avec le Groupe spécial.

Le terme "**participant**" s'entend de toute personne habilitée qui prend part à la réunion, y compris les membres du Groupe spécial, le personnel du Secrétariat de l'OMC s'occupant du différend et de l'organisation de la réunion, les membres des délégations des parties et des tierces parties et les interprètes.

Le terme "**plate-forme**" s'entend de la plate-forme Cisco WebEx.

#### **Exigences techniques et en matière de matériel**

3. Chaque partie ou tierce partie aura la responsabilité de veiller à ce que les membres de sa délégation participent à la réunion avec le Groupe spécial au moyen de la plate-forme désignée et respectent les exigences techniques et relatives au matériel minimales du fournisseur de la plate-forme pour le bon déroulement de la réunion.
4. Les questions techniques, y compris les exigences techniques et relatives au matériel minimales pour l'utilisation de la plate-forme, seront abordées lors des séances de test préalables entre l'hôte et les participants prévues au paragraphe 7 ci-dessous.

#### **Soutien technique**

5.
  - 1) La capacité du Secrétariat de fournir une assistance à distance pendant, et avant, la réunion est limitée. Chaque partie ou tierce partie a donc la responsabilité de fournir son propre soutien technique aux membres de sa délégation.
  - 2) L'hôte aidera les participants à accéder à la plate-forme et à l'utiliser en vue, et au cours, de la réunion avec le Groupe spécial. Il aidera en priorité les participants désignés comme principaux intervenants sur les listes des délégations.

#### **Avant la réunion**

##### Inscription

6. Chaque partie ou tierce partie fournira au Groupe spécial la liste des membres de sa délégation, à l'aide du formulaire spécial figurant plus loin à l'annexe 1, au plus tard à 17 heures (heure de Genève) 10 jours ouvrables avant le début de la réunion avec le Groupe spécial. La liste indiquera les participants désignés comme principaux intervenants.

### Tests préalables

7. Le Secrétariat organisera deux séances de test avec les participants avant la réunion de fond avec le Groupe spécial. L'une de ces séances sera une séance commune avec tous les participants à la réunion. Ces séances de test viseront à reproduire autant que possible les conditions de la réunion proposée. Les participants devraient se rendre disponibles pour ces séances. Le Secrétariat prendra contact avec les participants pour fixer le calendrier des séances de test en temps utile.

### **Confidentialité et sécurité**

8. La réunion sera confidentielle et les règles du Mémorandum d'accord continueront de s'appliquer pendant la séance à distance de la réunion.

9. Chaque partie ou tierce partie respectera tous protocoles de sécurité et de confidentialité établis par le Groupe spécial avant la réunion.

10. Les participants se connecteront à la réunion au moyen d'une connexion Internet sécurisée et éviteront d'utiliser une connexion Internet ouverte ou publique.

### **Déroulement de la réunion**

#### Enregistrement

11. Le Secrétariat enregistrera la réunion dans son intégralité. L'enregistrement de la réunion fera partie du dossier du Groupe spécial.

12. Tout enregistrement de la réunion ou d'une quelconque partie de celle-ci, à l'exception de celui qui est mentionné au paragraphe 11, par quelque moyen que ce soit, y compris en audio ou vidéo ou par capture d'écran, est strictement interdit.

#### Accès à la réunion virtuelle

13. Les participants accéderont à la réunion virtuelle conformément aux présentes procédures de travail additionnelles.

14. 1) L'hôte invitera par courriel les participants à rejoindre la réunion virtuelle.
- 2) Pour des raisons de sécurité, l'accès à la réunion virtuelle sera protégé par un mot de passe et limité aux participants. Les participants ne transmettront pas à des personnes non habilitées ni ne partageront avec de telles personnes le lien ou le mot de passe de la réunion virtuelle.
- 3) Chaque partie ou tierce partie veillera à ce que seuls les participants de sa délégation accèdent à la réunion virtuelle.

#### Connexion à l'avance

15. 1) La salle de réunion virtuelle sera accessible 60 minutes avant l'heure prévue pour le début de la réunion.
- 2) Afin que la réunion puisse commencer à l'heure, les participants doivent se connecter à la plate-forme au moins 30 minutes avant l'heure prévue pour le début de la réunion.
- 3) Les participants seront accueillis dans une salle d'attente virtuelle où ils resteront jusqu'à ce que le Groupe spécial soit prêt à commencer la réunion; à ce moment-là, l'hôte les admettra à la réunion.

#### Partage de documents

16. 1) Avant de prendre la parole, chaque partie ou tierce partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration via l'application DORA.
- 2) Tout participant souhaitant partager un document avec les autres participants pendant la réunion – y compris au moyen du partage de son écran – téléchargera le document dans l'application DORA et s'assurera que les autres participants l'ont reçu avant d'y faire référence pour la première fois pendant la réunion.
- 3) Les participants sont invités à laisser l'application DORA ouverte pour faciliter le téléchargement en amont et en aval des documents partagés.

#### Interruptions à des fins de coordination et de consultation internes

17. Les parties sont libres de procéder à une coordination et à des consultations au niveau interne au cours la réunion dès lors que cela ne perturbe pas la procédure mais elles doivent savoir que la fonction de discussion de la plate-forme est visible par tous les participants. Le Groupe spécial pourra interrompre brièvement une séance à tout moment, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, pour permettre toute activité de coordination et de consultation internes nécessaire.

#### Participation

18. Les participants qui ne parlent pas sont censés éteindre leur micro. Ils pourront aussi choisir d'éteindre leur caméra pour préserver la largeur de bande. Si un participant souhaite prendre la parole, il devra utiliser la fonction "lever la main" de la plate-forme. Une fois que le président lui aura donné la parole, il devra activer son micro et sa caméra.

#### Problèmes de communication

19. Chaque partie ou tierce 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. Les parties et les tierces parties informeront immédiatement le Groupe spécial de tout problème technique ou de connexion affectant la participation de leur délégation, ou d'un membre de celle-ci, à la réunion. Pour ce faire, la partie ou tierce partie qui rencontrera le problème technique ou de connexion:

- 1) si possible, interviendra immédiatement pendant la réunion et indiquera brièvement la nature du problème rencontré; ou
- 2) sinon, contactera immédiatement l'hôte et lui exposera la nature du problème rencontré. L'hôte peut être contacté via la fonction de discussion de la plate-forme, par courriel à l'adresse [REDACTED]@wto.org ou par téléphone au +41 22 739 [REDACTED].

20. Le Groupe spécial pourra suspendre la procédure jusqu'à ce que le problème technique soit réglé ou poursuivre la procédure avec ceux qui seront connectés.

#### **Relation avec les procédures de travail adoptées par le Groupe spécial ou relation avec les procédures de travail adoptées**

21. Les présentes procédures de travail additionnelles complètent les procédures de travail adoptées par le Groupe spécial et, dans la mesure où il y a conflit entre les deux, les remplacent.

**INDONÉSIE – MESURES RELATIVES AUX MATIÈRES PREMIÈRES (DS592)**SEANCE AVEC LES TIERCES PARTIES DE LA PREMIERE REUNION  
DE FOND AVEC LE GROUPE SPECIAL

DATE

## LISTE DE LA DELEGATION DE [MEMBRE]

Nom complet	Fonction/Titre	Adresse électronique	Numéro de téléphone auquel le participant peut être joint le jour de la réunion	Le participant prévoit-il d'assister à la réunion virtuelle à distance ou depuis les locaux de l'OMC?

Veuillez mettre en caractères gras les personnes de la liste ci-dessus qui feront des déclarations ou prendront probablement la parole pendant la réunion.

Nom et coordonnées de la personne qui assurera la liaison avec l'hôte pour les questions techniques:

\_\_\_\_\_

**ANNEXE B**

ARGUMENTS DES PARTIES

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	24
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments de l'Indonésie	36

**ANNEXE B-1****RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE****1 INTRODUCTION**

1. L'affaire concerne deux mesures de la République d'Indonésie ("Indonésie"), à savoir, *premièrement*, la prohibition à l'exportation de minerai de nickel (la "prohibition à l'exportation") et, *deuxièmement*, les prescriptions en matière de transformation nationale visant le minerai de nickel (la "prescription en matière de transformation nationale"). Ces mesures sont incompatibles avec l'article XI:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (le "GATT de 1994") et l'Indonésie ne peut fournir aucune justification les concernant. En raison de ces incompatibilités, les mesures de l'Indonésie annulent et compromettent les avantages résultant pour l'Union européenne, directement ou indirectement, des accords visés.

**2 LES MESURES SONT INCOMPATIBLES AVEC L'ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994****2.1 Critère juridique**

2. Le libellé de l'article XI:1 du GATT de 1994 montre que cette disposition contient une large prohibition des prohibitions et des restrictions à l'exportation. Il n'est pas nécessaire de quantifier l'effet limitatif des mesures en cause pour démontrer qu'une mesure est incompatible avec cette disposition.
3. Rien dans le texte de l'article XI:1 du GATT de 1994 n'indique que celui-ci ne couvre que les "mesures à la frontière" et que, par conséquent, les "mesures intérieures" sont exclues de son champ d'application, comme l'Indonésie l'allègue. Au contraire, plusieurs aspects du libellé même de cette disposition montrent que les mesures "intérieures" entrent dans le champ d'application de cette disposition.

**2.2 La prohibition à l'exportation est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994**

4. L'Indonésie restreint l'exportation du minerai de nickel depuis au moins 2014. Cette mesure a été mise en œuvre au moyen de divers instruments juridiques indonésiens.
5. À l'heure actuelle et depuis janvier 2020, l'Indonésie prohibe toutes les exportations de minerai de nickel. Pendant la période comprise entre au moins 2014 et janvier 2020, le champ de la prohibition à l'exportation a parfois été adapté pour le minerai à faible teneur dont la teneur en nickel est inférieure à 1,7%, à certaines conditions.
6. La prohibition à l'exportation est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994 car elle prohibe juridiquement l'exportation de minerai de nickel.

**2.3 La prescription en matière de transformation nationale est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994**

7. La prescription en matière de transformation nationale est une obligation juridique qui impose à tous les titulaires de licences minières en Indonésie de transformer/raffiner le minerai de nickel d'une manière spécifiée dans les règlements intérieurs indonésiens pertinents, en particulier le Règlement n° 25/2018 du MEMR. Le minerai de nickel non transformé ne peut pas être exporté.
8. La prescription en matière de transformation nationale est une prohibition/restriction à l'exportation au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994 car l'obligation juridique de purifier et/ou transformer les produits miniers bruts en Indonésie préalablement à l'exportation des marchandises pertinentes est conçue et fonctionne de manière à restreindre la possibilité d'exporter le minerai de nickel non purifié et non transformé. Une prescription juridique



imposant de transformer le minerai de nickel dans le pays – dont l'Indonésie ne conteste pas l'existence – est, de par sa conception, ses principes de base et sa structure révélatrice mêmes, une prohibition ou une restriction à l'exportation au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994: cette prescription signifie automatiquement que le minerai de nickel en question ne peut plus être exporté car il est soumis à une transformation obligatoire.

9. L'argument de l'Indonésie selon lequel la prescription en matière de transformation nationale n'a pas d'"effet limitatif" parce que l'application temporelle de la prohibition à l'exportation et celle de la prescription en matière de transformation nationale se recouperaient devrait être rejeté: l'Indonésie semble considérer que les deux mesures en cause en l'espèce (la prohibition à l'exportation et la prescription en matière de transformation nationale) doivent nécessairement être évaluées ensemble. Cela est incorrect: le présent différend porte sur deux mesures distinctes et le Groupe spécial devrait les évaluer séparément.

### **3 LES MESURES NE SONT PAS JUSTIFIÉES AU REGARD DE L'ARTICLE XI:2 A) DU GATT DE 1994**

10. Les mesures en cause ne satisfont à aucune des prescriptions de l'article XI:2 a) du GATT de 1994. L'Indonésie n'a pas démontré: 1) qu'il y avait une "situation critique due à une pénurie" de minerai de nickel; 2) que le minerai de nickel était un "produit essentiel" pour elle; et 3) que les mesures en cause étaient "appliquées temporairement".

#### **3.1 Les mesures ne sont pas conçues pour prévenir une situation critique due à une pénurie de minerai de nickel, mais plutôt pour développer l'industrie de transformation de l'Indonésie**

11. Les mesures en cause ne sont pas conçues pour prévenir une "situation critique due à une pénurie" de minerai de nickel. Elles font plutôt partie d'une politique de longue date des pouvoirs publics visant à soutenir et promouvoir le développement de l'industrie de transformation des produits minéraux de l'Indonésie, y compris le minerai de nickel. Cela est attesté par la motivation explicite incluse dans les instruments juridiques au moyen desquels les mesures en cause sont mises en œuvre; par des déclarations publiques répétées et allant toutes dans le même sens faites par des hauts fonctionnaires, y compris le Président de l'Indonésie; et par de nombreux documents de politique générale des pouvoirs publics, y compris des documents de planification. En outre, un examen de la structure et de la conception des mesures en cause révèle que, dans la pratique, celles-ci ne sont pas aptes à réaliser l'objectif consistant à prévenir la "situation critique due à une pénurie" de minerai de nickel alléguée. Les mesures en cause ne peuvent pas, et ne vont pas, limiter la production de minerai de nickel en Indonésie. Le seul effet pratique des mesures en cause (et la seule raison pour laquelle celles-ci ont été adoptées) est le remplacement des exportations de minerai de nickel par des exportations de produits transformés à plus forte valeur ajoutée, y compris l'acier inoxydable.

##### **3.1.1 Le risque allégué de situation de pénurie est trop faible**

12. Dans sa première communication écrite, l'Indonésie a allégué que les mesures visaient à "prévenir" un risque de situation de pénurie à un moment donné dans l'avenir. Dans des communications ultérieures, toutefois, il apparaît qu'elle fait valoir que les mesures en cause visent à remédier à une situation critique due à une pénurie existante. L'Indonésie fonde cette nouvelle allégation sur l'affirmation selon laquelle, d'après le rapport Maryono, en 2020, la demande intérieure de minerai de nickel avait dépassé la production nationale.
13. Comme l'Union européenne l'a expliqué, cette affirmation est très trompeuse. Le simple fait qu'en 2020 la capacité de transformation théorique maximale des fonderies indonésiennes a dépassé la production de minerai de nickel ne prouve pas l'existence d'une situation de pénurie concernant ce minerai. Il y a d'autres raisons, outre une situation de pénurie de minerai, qui peuvent expliquer pourquoi les fonderies indonésiennes ne transformaient pas du minerai de nickel à hauteur de leur capacité maximale en 2020. La demande et la consommation mondiales d'acier inoxydable, principale utilisation finale du minerai de nickel, ont fortement chuté au cours du premier semestre de 2020, en grande partie en raison des conséquences de la pandémie de COVID-19. Cela peut expliquer pourquoi la production de minerai de nickel

en Indonésie était légèrement inférieure en 2020 par rapport à 2019 et, par conséquent, pourquoi le taux d'utilisation de la capacité des fonderies était moins élevé. Selon le Service géologique des États-Unis, la production minière en Indonésie a augmenté d'environ 30% entre 2020 et 2021 et était donc, en 2021, beaucoup plus élevée qu'à n'importe quel autre moment avant l'introduction de l'interdiction d'exporter en 2019.

### **3.1.2 Le risque allégué de situation de pénurie n'est pas temporaire**

14. De plus, la "situation critique due à une pénurie" alléguée par l'Indonésie ne découle pas d'un événement temporaire (comme une "catastrophe naturelle") qui crée un "besoin passager". L'Indonésie a allégué que, en l'absence des mesures contestées, une "situation critique due à une pénurie" était "susceptible de se produire" parce que ses réserves utilisables "[avaient] une durée d'exploitation totale d'à peine six ans aux niveaux de production et de consommation actuels". L'épuisement progressif des réserves allégué par l'Indonésie n'est toutefois pas un "besoin passager". Il s'agit d'un résultat définitif et inévitable, tant que l'exploitation minière se poursuit. Il n'est pas possible de "prévenir" ce résultat en appliquant "temporairement" des restrictions à l'exportation, comme le prescrit l'article XI:2 a).

### **3.1.3 Le risque allégué de situation de pénurie a été créé de toutes pièces par l'Indonésie par l'application des mesures en cause**

15. Comme l'Union européenne l'a montré, il n'y a pas de situation de pénurie concernant le minerai de nickel, qu'elle soit "existante" ou "imminente". En tout état de cause, la situation de pénurie alléguée ne pourrait pas être considérée comme "critique" parce qu'il s'agirait d'une situation de pénurie structurelle et durable créée de toutes pièces par l'Indonésie par le recours à des restrictions à l'exportation. En substance, l'Indonésie fait valoir qu'elle a besoin de maintenir des restrictions à l'exportation en place pour garantir l'approvisionnement futur d'une industrie nationale de transformation qu'elle a créée en appliquant ces restrictions à l'exportation. Reconnaître le bien-fondé de cette justification reviendrait à récompenser l'Indonésie pour le non-respect persistant de l'une de ses obligations les plus fondamentales dans le cadre de l'OMC.

### **3.1.4 L'"insuffisance en quantité" alléguée n'est ni probable ni grave**

16. L'Indonésie n'a pas montré que le risque allégué d'"insuffisance en quantité" de minerai de nickel était suffisamment probable et grave pour atteindre le niveau d'une "situation critique due à une pénurie".
17. Comme il vient d'être expliqué, l'allégation la plus récente de l'Indonésie selon laquelle il existe un "déséquilibre actuel" entre l'offre et la demande de minerai de nickel est entièrement dénuée de fondement.
18. S'agissant de l'allégation de l'Indonésie selon laquelle ses réserves utilisables de nickel avaient une durée d'exploitation totale d'à peine six ans à partir de 2019, l'Union européenne a montré que le rapport Maryono sous-estimait considérablement les réserves actuelles du pays.
19. L'exclusion complète de la limonite et du minerai de saprolite à faible teneur de l'estimation des réserves pour la période 2020-2026 n'est pas justifiée.
20. L'absence de vérification par une personne compétente pourrait justifier un ajustement à la baisse raisonnable des réserves déclarées à l'Agence géologique. Par contre, il est manifestement disproportionné d'exclure entièrement toutes réserves qui ne satisfont pas à cette prescription pour remédier aux "lacunes" invoquées par l'Indonésie. En outre, cette exclusion est contre-productive car elle aboutit à une estimation qui est beaucoup moins précise et crédible que celle de l'Agence géologique, qui inclut bien ces réserves.
21. Par ailleurs, le rapport Maryono utilise une méthode asymétrique dans le cadre de laquelle l'offre et la demande sont évaluées sur une base différente. Alors que le rapport tient compte d'une augmentation projetée (et massive) de la consommation de minerai par les fonderies entre 2020 et 2026, il suppose qu'aucune nouvelle réserve de minerai de nickel ne viendra s'ajouter au cours de la même période. Or cette supposition est manifestement déraisonnable.

22. Les allégations de l'Indonésie concernant une situation critique due à une pénurie de nickel "à court terme" sont réfutées par d'autres éléments de preuve, y compris des éléments de preuve présentés par l'Indonésie dans le présent différend. Par exemple, selon les "Orientations minières (2020)" de l'Indonésie, publiées en 2020 par la Direction générale des ressources minérales et du charbon de l'Indonésie, "[l]es possibilités d'investissement des fonderies en Indonésie sont très prometteuses car la production minière de ce minerai est très élevée et les réserves disponibles resteront abondantes pendant longtemps".
23. Les allégations de l'Indonésie sont en outre contredites par les investissements massifs effectués au cours des dernières années dans des capacités additionnelles de transformation du minerai de nickel en Indonésie, y compris par des entreprises d'État indonésiennes.

### **3.2 Le nickel n'est pas un "produit essentiel" pour l'Indonésie**

24. L'Indonésie n'a pas démontré que le nickel était un "produit essentiel" au sens de l'article XI:2 a) du GATT de 1994. Comme l'Union européenne l'a expliqué, l'importance économique relative du produit considéré est dénuée de pertinence aux fins de l'article XI:2 a). Cette disposition n'est pas conçue pour permettre aux Membres d'utiliser les restrictions à l'exportation comme un instrument de politique industrielle pour promouvoir le développement des secteurs que chaque Membre juge particulièrement importants pour son développement économique.
25. Contrairement à ce que l'Indonésie affirme, il n'y a rien dans le rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières* qui peut étayer l'interprétation malavisée qu'elle donne de l'expression "produit essentiel". La question de savoir si un produit peut être considéré comme "essentiel" au sens de l'article XI:2 a) en raison de son importance économique relative n'avait pas été soumise à l'Organe d'appel. Le simple fait que, comme l'a précisé l'Organe d'appel, l'article XI:2 a) peut être invoqué en ce qui concerne une situation critique due à une pénurie d'une ressource naturelle épuisable causée par des circonstances exceptionnelles, comme une "catastrophe naturelle"<sup>1</sup>, n'implique pas que le caractère "essentiel" d'un produit doit être déterminé en fonction de son importance économique relative.
26. En outre, les mesures en cause n'aident pas le secteur du minerai de nickel de l'Indonésie. Au contraire, elles limitent la demande de minerai de nickel indonésien et dépriment les prix sur le marché intérieur de l'Indonésie. Il est illogique d'invoquer l'importance économique du secteur du minerai de nickel pour justifier une mesure qui est préjudiciable à ce secteur. Il est encore plus illogique d'invoquer le fait que l'Indonésie est l'un des principaux exportateurs de nickel pour justifier l'interdiction de ces exportations. S'agissant des autres indicateurs économiques cités par l'Indonésie dans sa deuxième communication écrite, l'Union européenne note que l'industrie extractive du nickel pourrait être une source plus importante de recettes publiques et d'emplois sans les mesures en cause.
27. Les mesures en cause sont conçues pour soutenir l'industrie de transformation de l'Indonésie, et en particulier le secteur de l'acier inoxydable. La production d'acier inoxydable de l'Indonésie dépasse déjà de loin les besoins nationaux actuels et prévisibles du pays. Principalement en raison des mesures en cause, l'Indonésie est devenue l'un des principaux exportateurs mondiaux d'acier inoxydable. De plus, il est prévu que les exportations indonésiennes d'acier inoxydable continuent d'augmenter massivement au cours des prochaines années. Même à supposer que l'importance économique relative du produit considéré soit pertinente aux fins de l'article XI:2 a), aucun de ces éléments nouveaux ne pourrait être considéré comme "essentiel" au sens de cette disposition.

### **3.3 L'Indonésie n'a pas démontré que les mesures étaient appliquées temporairement**

#### **3.3.1 Critère juridique**

28. Il ressort clairement du libellé de l'article XI:2 a) du GATT de 1994 que le moyen de défense prévu par cette règle ne s'applique qu'aux mesures qui sont "appliquées temporairement pour

---

<sup>1</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 337.

prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour la partie contractante exportatrice, ou pour remédier à cette situation".

29. Le libellé même de cette disposition montre que la limitation aux mesures qui sont "appliquées temporairement" est liée à l'objectif poursuivi par les mesures, à savoir prévenir la situation critique due à une pénurie à laquelle cette disposition fait référence, ou remédier à cette situation.
30. Il faut pouvoir identifier clairement la limitation temporelle de la mesure à partir de sa conception, de ses principes de base et de son objectif. Il ne suffit pas, à cet égard, que le Membre en question allègue simplement que la mesure est temporaire. En fait, des aspects objectifs de la mesure, qu'un groupe spécial doit pouvoir examiner correctement, doivent indiquer qu'elle est appliquée seulement temporairement.

### **3.3.2 Les mesures en cause ne sont pas appliquées seulement temporairement**

#### 3.3.2.1 La prohibition à l'exportation n'est pas appliquée seulement temporairement

31. L'Indonésie n'avance aucun argument valable expliquant pourquoi la prohibition à l'exportation a été adoptée en vue de répondre à un "besoin passager", ou de faire face à une situation qui ne devait durer qu'un temps limité. Au contraire, le dossier dont dispose le Groupe spécial démontre que les mesures indonésiennes poursuivent un objectif différent et qu'elles ne sont pas "appliquées [seulement] temporairement".
32. L'Indonésie fait valoir que la prohibition à l'exportation de minerai de nickel est appliquée seulement temporairement parce que, selon elle, de précédentes prohibitions à l'exportation de minerai de nickel étaient appliquées seulement temporairement. Cet argument est erroné d'un point de vue conceptuel et repose sur une description incomplète et trompeuse de l'application des prohibitions à l'exportation de minerai de nickel dans le passé.
33. *Premièrement*, il n'est pas convaincant de se référer à la manière dont les prohibitions à l'exportation étaient appliquées dans le passé pour faire valoir que la prohibition à l'exportation actuelle est également appliquée seulement temporairement.
34. *Deuxièmement*, en tout état de cause, l'argument de l'Indonésie repose sur une description trompeuse de la manière dont la prohibition à l'exportation de minerai de nickel a été appliquée dans le passé. L'Indonésie laisse entendre que, depuis 2014, la prohibition à l'exportation est en vigueur uniquement sur une base provisoire. Toutefois, la meilleure façon de décrire la politique de l'Indonésie est de parler d'une interdiction (complète) d'exporter du minerai de nickel depuis au moins 2014, laquelle a toutefois été légèrement assouplie en ce qui concerne le minerai de nickel à faible teneur, pour des périodes limitées et à des conditions strictes. De fait, ce que l'on voit c'est que l'Indonésie applique une prohibition à l'exportation de minerai de nickel depuis un grand nombre d'années, avec de légères modulations du champ de cette politique. Cela ne peut guère être considéré comme un élément de preuve à l'appui de l'affirmation selon laquelle la prohibition à l'exportation a été appliquée seulement temporairement dans le passé.
35. En outre, l'Indonésie fait valoir que l'interdiction d'exporter mise en œuvre par le Règlement n° 11/2019 du MEMR et le Règlement n° 96/2019 du MOT n'était appliquée que depuis 14 jours au moment de l'établissement du Groupe spécial. Cet argument est également malavisé et devrait être rejeté.
36. Le laps de temps pendant lequel une mesure a été appliquée avant l'établissement d'un groupe spécial ne peut pas constituer un argument convaincant pour déterminer si cette mesure est appliquée seulement temporairement.
37. En tout état de cause, l'argument de l'Indonésie repose sur une description incorrecte de la durée d'application de l'interdiction d'exporter du minerai de nickel qui est actuellement appliquée par l'Indonésie. L'Indonésie prétend que cette interdiction n'était appliquée que depuis "14 jours seulement" au moment de l'établissement du Groupe spécial.

3.3.2.2 La prescription en matière de transformation nationale n'est pas appliquée seulement temporairement

38. L'argument de l'Indonésie concernant la durée d'application de la prescription en matière de transformation nationale repose sur l'affirmation selon laquelle cette prescription était seulement "appliquée" pendant les périodes où aucune prohibition à l'exportation de minerai de nickel n'était appliquée. Cette affirmation est peu convaincante car elle repose sur une description incorrecte de la relation entre la prescription en matière de transformation nationale et la prohibition à l'exportation.

#### **4 LES MESURES NE SONT PAS JUSTIFIÉES AU REGARD DE L'ARTICLE XX D) DU GATT DE 1994**

##### **4.1 Introduction**

39. L'Indonésie allègue que les deux mesures sont justifiées au regard de l'article XX d) du GATT de 1994 car elles sont des "mesures préventives" adoptées pour assurer le respect de sa "politique globale en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales".<sup>2</sup>
40. L'Union européenne affirme que l'Indonésie n'a pas démontré que le critère juridique énoncé à l'article XX d) était respecté et qu'en tout état de cause il existe des solutions de rechange moins restrictives pour le commerce et raisonnablement disponibles pour remplacer les mesures très restrictives pour le commerce qu'elle a appliquées.

##### **4.1.1 Toute "loi[] [ou tout] règlement[]" invoqué au titre de l'article XX d) doit être suffisamment indiqué et doit présenter un degré de normativité suffisant**

41. Une partie qui invoque l'article XX d) doit, à titre préliminaire, indiquer les "lois et règlements" pour assurer le respect desquels la mesure en cause a été conçue (et est nécessaire), selon elle. Aux fins de l'article XX d), il a été estimé que l'expression "lois et règlements" désignait les "*règles qui [faisaient] partie du système juridique intérieur d'un Membre de l'OMC*". Comme l'idée d'assurer le respect est au cœur du moyen de défense inscrit dans l'article XX d), les règles en question doivent présenter un degré de normativité suffisant. De fait, l'idée de "respect" dénote un lien avec le caractère exécutoire. L'Organe d'appel a reconnu que plus le libellé d'une loi ou d'un règlement était large, plus il devenait difficile d'indiquer cette teneur normative (*Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.110).
42. Pendant la deuxième réunion de fond, l'Indonésie a précisé que les lois et règlements pertinents dont les mesures contestées cherchaient à assurer le respect, selon elle, figuraient à l'article 96 c) et d) de la Loi n° 4/2009 et à l'article 57 de la Loi n° 32/2009.
43. L'Union européenne ne conteste pas que l'article 96 c) et d) de la Loi n° 4/2009 et l'article 57 de la Loi n° 32/2009 font partie du système juridique national de l'Indonésie. Elle ne conteste pas non plus la compatibilité avec les règles de l'OMC de ces lois en tant que telles. Cependant, l'Indonésie n'a pas suffisamment indiqué les règles ou la manière de procéder dont elle allègue qu'ils sont prescrits par ces dispositions.
44. L'article 96 de la Loi n° 4/2009 énonce les obligations que les titulaires d'IUP et d'IUPK doivent mettre en œuvre. Celles-ci comprennent: "c. la gestion et la surveillance de l'environnement minier, y compris les activités de remise en état des sols après l'extraction;" et "d. les efforts de conservation des minéraux et du charbon". Ces dispositions sont rédigées en termes généraux et définissent une vaste tâche par opposition à des règles spécifiques ou à un comportement. Par conséquent, elles ne sont pas suffisamment spécifiques pour constituer une règle ou une manière de procéder dont il faut assurer le respect au sens de l'article XX d).
45. L'article 57 de la Loi n° 32/2009 prévoit différents moyens par lesquels la "sauvegarde de l'environnement sera assurée". Cette disposition est formulée en termes très généraux, a un champ potentiellement très large et, de ce fait, ne possède pas le degré de normativité ou de

---

<sup>2</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 145.

spécificité requis aux fins de l'article XX d). De plus, bien que l'Indonésie affirme dans ses réponses aux questions du Groupe spécial que l'article 57 contient une prescription en matière d'exploitation minière durable car il fait mention de la "préservation de la fonction de l'atmosphère", cette affirmation n'est pas étayée.

#### **4.2 L'Indonésie n'a pas démontré que les mesures étaient conçues pour assurer le respect des règles relatives à la protection de l'environnement ou à la gestion des ressources naturelles**

46. Au cas où le Groupe spécial considérerait que l'Indonésie a suffisamment indiqué des "lois et règlements" au sens de l'article XX d) (*quod non*), celle-ci n'a pas démontré, en tout cas, que les mesures en cause étaient conçues, du point de vue de leur "teneur, [de leur] structure et [de leur] fonctionnement attendu", pour assurer le respect de lois et règlements visant la protection de l'environnement ou la conservation des ressources naturelles. Comme il a déjà été expliqué, les mesures sont en fait conçues pour augmenter la valeur ajoutée des exportations de l'Indonésie.
47. L'Union européenne rappelle que le Groupe spécial n'est pas tenu d'examiner l'aptitude des articles 96 et 57 à atteindre les objectifs environnementaux qui y sont énoncés, mais bien l'aptitude des deux mesures à assurer le "respect" de ces règles. Par conséquent, des groupes spéciaux antérieurs ont constaté que des mesures qui pouvaient être compatibles avec les objectifs d'une loi ou d'un règlement ou qui pouvaient promouvoir ces objectifs, mais qui ne faisaient respecter aucune des obligations contenues dans ces lois et règlements, n'entraient pas dans le champ de l'article XX d). En d'autres termes, même si une mesure (telle qu'une interdiction) a pour conséquence accessoire de promouvoir un objectif de politique générale, cela ne suffit pas pour qu'elle entre dans le champ de l'article XX d).

##### **4.2.1 Interdiction d'exporter**

48. Les arguments de l'Indonésie peuvent être condensés en une allégation selon laquelle, comme dans le passé l'extraction de minerai de nickel était axée sur l'exportation et comme des problèmes liés à des pratiques minières abusives ont été documentés dans les régions de Sulawesi et de Maluku, l'interdiction frappant toutes les exportations était "conçue" pour assurer le respect des normes environnementales nationales et des règles relatives à la conservation des ressources naturelles. L'Indonésie établit un lien entre cette allégation et une autre affirmation selon laquelle l'interdiction "*réduit la production et l'extraction totales de minerai de nickel, contribuant ainsi à l'application correcte des prescriptions en matière de bonnes pratiques minières et à la bonne gestion des réserves et des ressources en nickel de l'Indonésie*".<sup>3</sup>
49. Les arguments de l'Indonésie sont erronés et infondés.
50. L'Indonésie n'a pas démontré que l'interdiction d'exporter était "conçue" pour assurer le respect des normes environnementales nationales. Les éléments de preuve qu'elle a présentés confirment que l'interdiction est conçue pour augmenter la valeur du minerai de nickel.
51. L'interdiction d'exporter n'est pas "conçue" pour réduire la production ou l'extraction de minerai de nickel. Il n'y a pas de limite à la consommation intérieure ou à l'extraction nationale. L'interdiction d'exporter est conçue pour modifier la destination du minerai après son extraction et pour augmenter l'activité de fonte nationale.
52. L'Indonésie invite le Groupe spécial à présumer que, du fait qu'il y a eu des problèmes d'exploitation minière illégale dans le passé et du fait que presque tout le minerai était destiné à l'exportation, c'est la destination finale du minerai qui est le facteur déterminant des problèmes de respect. Toutefois, les problèmes de respect indiqués par l'Indonésie sont liés à sa géographie et à des problèmes dits "juridictionnels" fondamentalement non spécifiques et vagues. De plus, bien que l'Union européenne ne conteste pas que le dossier renferme des éléments de preuve de l'existence de dommages causés à l'environnement, l'Indonésie n'a

---

<sup>3</sup> Indonésie, réponse à la question n° 45.b.

pas démontré que ceux-ci étaient dus à la destination du minerai et non au processus d'exploitation et d'extraction minière lui-même.

#### **4.2.2 Prescription en matière de transformation nationale**

53. L'Indonésie allègue que la prescription en matière de transformation nationale est conçue pour assurer le respect des règles en matière d'exploitation minière durable et d'environnement de l'Indonésie i) en créant une intégration verticale dans la chaîne d'approvisionnement et ii) en décourageant les ventes au comptant de minerai de nickel.
54. L'Indonésie n'a pas démontré que la prescription en matière de transformation nationale était conçue à cette fin. De fait, elle n'a pas démontré l'existence du lien entre les "lois et règlements" dont elle vise à assurer le respect et cette mesure.
55. Premièrement, la législation établissant la prescription en matière de transformation nationale ne contient pas de références spécifiques aux dispositions sur lesquelles l'Indonésie s'appuie aux fins de son allégation au titre de l'article XX d).
56. Deuxièmement, les documents figurant dans le dossier témoignent de l'objectif véritable de la prescription en matière de transformation nationale, à savoir augmenter la capacité de fonte nationale.

#### **4.3 L'Indonésie n'a pas démontré que les mesures étaient nécessaires pour assurer le respect des règles relatives à la protection de l'environnement ou à la gestion des ressources naturelles**

57. L'Indonésie n'a pas montré que ces mesures spécifiques étaient nécessaires au sens de l'article XX d) du GATT.
58. Premièrement, bien que l'Union européenne ne conteste pas que la protection de l'environnement et la conservation des ressources minérales naturelles constituent en principe des intérêts sociétaux légitimes, l'Indonésie n'a pas montré que l'objectif véritable poursuivi par les mesures était d'assurer le respect des règles relatives à la protection de l'environnement et à la conservation des ressources naturelles. Deuxièmement, l'Indonésie n'a pas montré que ces mesures particulièrement restrictives pour le commerce étaient nécessaires pour réaliser ce prétendu objectif en ce sens qu'elles contribuaient suffisamment à leur réalisation. Troisièmement, des solutions de rechange moins restrictives pour le commerce sont raisonnablement à la disposition de l'Indonésie pour apporter une contribution équivalente à l'objectif de respect poursuivi, d'après les allégations. De fait, pour montrer qu'une mesure est "nécessaire" au titre de l'article XX d), une partie qui s'appuie sur cette exception doit faire plus que démontrer que la mesure est apte à contribuer à cet objectif. Le Groupe spécial est tenu de procéder à une évaluation globale, en tenant compte non seulement de l'objectif poursuivi mais aussi du degré de caractère restrictif pour le commerce et de la contribution des mesures.

##### **4.3.1.1 Caractère restrictif pour le commerce**

59. L'interdiction d'exporter est une mesure extrêmement restrictive pour le commerce qui empêche toutes les exportations de tout le minerai de nickel. Il n'apparaît pas que cela soit contesté.
60. L'Indonésie invite le Groupe spécial à conclure que la prescription en matière de transformation nationale n'a pas d'effets restrictifs sur l'interdiction. Comme il a été expliqué plus haut, cela est erroné. Les deux mesures doivent être évaluées séparément. Elle est également très restrictive pour le commerce puisqu'elle empêche l'exportation de minerai de nickel non transformé.

##### **4.3.1.2 Contribution**

61. Il apparaît que l'Indonésie pense que, puisqu'elle soutient que les lois et règlements sur lesquels elle s'appuie font partie d'une politique minière globale, elle est dispensée de

l'obligation de démontrer la contribution, en termes quantitatifs ou qualitatifs, que les mesures peuvent apporter pour ce qui est d'atteindre leur objectif de respect. Toutefois, même si le Groupe spécial devait admettre que l'interdiction d'exporter et la prescription en matière de transformation nationale font partie d'une politique minière "durable" générale, l'Indonésie doit encore présenter des éléments de preuve montrant qu'il existe une véritable relation entre l'intérêt invoqué (assurer l'application des règles relatives à l'environnement/à une exploitation minière durable) et les mesures elles-mêmes pour ce qui est de la fin et des moyens. Elle ne l'a pas fait.

62. L'Indonésie allègue que la prohibition à l'exportation de minerai de nickel réduit manifestement la quantité de nickel extraite, ce qui atténue les conséquences négatives de l'extraction du nickel sur l'environnement et les risques d'épuisement des ressources.
63. Cependant, la question juridique pertinente qui se pose est celle de la contribution des mesures pour ce qui est de l'application des normes en matière d'environnement/de conservation indiquées. De plus, l'allégation selon laquelle il y a une réduction de l'extraction n'est pas étayée.
64. Le raisonnement de l'Indonésie présuppose également que les effets sur l'environnement dont elle a démontré l'existence sont causés (et continueront d'être causés) par l'exportation de minerai de nickel. Toutefois, l'Indonésie n'a pas démontré que l'extraction de minerai de nickel pour l'exportation par opposition à l'extraction de minerai de nickel en tant que telle était responsable de la portée des effets néfastes sur l'environnement qu'elle avait indiqués. Le lien de causalité allégué a pour seul fondement le fait que, dans le passé, le minerai de nickel qui était extrait au moyen de pratiques minières abusives était destiné à l'exportation (comme l'était une grande partie de tout le minerai de nickel extrait en Indonésie). Cela ne tient pas compte des exportations légales de minerai.
65. De plus, l'Indonésie a versé au dossier des éléments de preuve qui démontrent que les problèmes environnementaux persistent. Cela indique précisément que le fait de limiter la destination finale du minerai ne permet pas d'assurer le respect des normes environnementales.
66. L'Indonésie s'appuie sur des déclarations sous serment et des rapports d'expert établis pendant la procédure pour affirmer que l'application des normes environnementales s'était améliorée depuis l'introduction de l'interdiction d'exporter et de la prescription en matière de transformation nationale. Toutefois, il ressort des propres exportations de l'Indonésie que, en 2020, des modifications ont été apportées aux structures de mise en application (centralisation) et que ces modifications ont eu une incidence considérable sur la délivrance des permis et les fonctions de surveillance. L'Indonésie n'a jamais laissé entendre que ces mesures étaient nécessaires pour assurer le respect de règles qui érigent en infraction les manquements à des normes environnementales spécifiques, ni qu'elles étaient nécessaires pour assurer le respect d'une prohibition visant l'extraction abusive.
67. En tout état de cause, il n'est pas possible d'évaluer la contribution des mesures à l'objectif de respect sur la base de ces éléments de preuve, qui ne montrent pas l'existence d'un lien de causalité ni n'expliquent d'autres modifications importantes apportées au système de réglementation.
68. S'agissant de la prescription en matière de transformation nationale, l'Indonésie n'a pas étayé son allégation selon laquelle le respect des mêmes normes environnementales qui étaient applicables auparavant était mieux assuré par les modifications alléguées apportées à l'intégration verticale que cette mesure entraînait. Elle n'a pas montré non plus que la suppression des ventes au comptant était un moyen nécessaire pour assurer le respect.
69. Les contrats d'approvisionnement à long terme auxquels l'Indonésie fait référence ne s'appliquent pas à l'ensemble du marché intérieur. Les seules questions d'application que l'Indonésie a initialement indiquées se rapportaient à l'éloignement des régions dans lesquelles les mines étaient situées. Bien que l'Indonésie allègue qu'il est maintenant plus facile de vérifier que les quantités de minerai expédiées en vue d'une transformation nationale correspondent aux quantités autorisées dans les permis d'extraction, elle n'a avancé aucun



argument convaincant concernant les raisons pour lesquelles les exportations ne pourraient pas être soumises à ce type de vérification et, par conséquent, concernant les raisons pour lesquelles il s'agissait d'une mesure nécessaire. Elle mentionne des problèmes "juridictionnels" généralisés mais n'a pas indiqué les raisons pour lesquelles il était nécessaire d'y remédier au moyen d'une interdiction totale d'exporter et de la prescription en matière de transformation nationale.

**4.3.2 Il existe des solutions de rechange adéquates qui sont moins restrictives ou non restrictives pour le commerce, pour remplacer l'interdiction d'exporter et la prescription en matière de transformation nationale, qui réaliseraient l'objectif allégué**

70. L'Indonésie affirme que chacune des deux mesures qu'elle indique poursuit un seul objectif, à savoir assurer le respect des règles relatives aux normes environnementales et à la conservation des ressources telles qu'elles sont définies dans les dispositions juridiques qu'elle indique en tant que lois ou règlements pertinents à ces fins (article 96 c) et d) de la Loi n° 4/2009 et article 57 de la Loi n° 32/2009).
71. Il existe des mesures adéquates qui sont moins restrictives ou non restrictives pour le commerce qui pourraient également contribuer à cet objectif allégué et l'Union européenne a proposé l'une de ces mesures de rechange.
72. Bien que l'Union européenne doive montrer que sa solution de rechange contribuerait également à remédier aux problèmes de respect indiqués par l'Indonésie, elle n'est pas tenue d'indiquer deux mesures distinctes, ni d'indiquer une mesure de rechange qui applique la même approche réglementaire que celle qui est suivie dans les mesures indonésiennes. De plus, aux fins de l'évaluation du Groupe spécial, l'objectif pertinent est d'assurer le respect des normes environnementales, par opposition à d'autres effets que les mesures indonésiennes peuvent avoir, d'après les allégations.
73. Comme solution de rechange pour remplacer l'interdiction complète d'exporter et la prescription en matière de transformation nationale, l'Union européenne propose un système d'autorisation des exportations dans lequel les exportations de minerai de nickel seraient autorisées sur présentation par l'exportateur d'un document attestant que le minerai de nickel a été extrait dans le respect de toutes les prescriptions environnementales que l'Indonésie prétend appliquer au moyen de ces mesures. Ce type de système d'autorisation des exportations pourrait faire fond sur les mécanismes introduits précédemment dans la législation nationale de l'Indonésie sous le nom de certification CnC. Toutefois, il diffère de ce régime.
74. Conformément aux dispositions législatives citées par l'Indonésie, la certification CnC était accordée au moment où un permis d'extraction était délivré. Dans la mesure où cela était pertinent dans le contexte des autorisations d'exporter, cela ne servait qu'à vérifier que le titulaire du permis avait obtenu ce statut.
75. Avec la solution de rechange proposée par l'Union européenne, le système d'autorisation des exportations nécessiterait une vérification, au point d'exportation, que chaque expédition spécifique de minerai pour laquelle une approbation des exportations est demandée respecte les normes environnementales dont l'Indonésie cherche à assurer le respect, selon ses allégations. Le même système pourrait également comporter une vérification que les quantités de minerai correspondent à celles qui sont autorisées dans le RKAB.
76. L'Indonésie allègue que la contribution de sa prescription en matière de transformation nationale est qu'elle autorise ce niveau spécifique d'examen réglementaire et qu'elle maintient le contrôle à l'intérieur de la juridiction. La solution de rechange de l'Union européenne serait un moyen moins restrictif pour le commerce d'étendre un examen réglementaire équivalent au point d'exportation – tout en maintenant les vérifications à l'intérieur de la juridiction de l'Indonésie.
77. L'Indonésie allègue qu'elle ne peut réduire les taux d'extraction et assurer le respect des normes environnementales que si elle contrôle la demande. Cet argument doit être évalué

dans un contexte où l'Indonésie n'a introduit aucune mesure pour contrôler la demande ou la consommation intérieures. Dans la mesure où cet argument est alors lié aux problèmes juridictionnels allégués, ceux-ci peuvent être réglés, comme il a été expliqué plus haut, au moyen de l'imposition d'une vérification à l'intérieur du territoire de l'Indonésie avant l'exportation.

78. Même si la portée fondamentale et précise de la certification CnC, et en particulier les normes environnementales et les prescriptions en matière d'exploitation minière durable qu'elle englobait, n'a pas été pleinement expliquée ni étayée par l'Indonésie, étant donné qu'à l'heure actuelle celle-ci applique une interdiction complète des exportations de minerai de nickel, au lieu d'un système d'autorisation préalable des exportations, la solution de rechange proposée ne fait clairement pas partie des mesures déjà appliquées.

#### **4.4 L'Indonésie n'a pas démontré que l'application des mesures était compatible avec le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994**

##### **4.4.1 Critère juridique**

79. Le texte introductif impose une discipline additionnelle à l'exception prévue à l'article XX du GATT de 1994. Pour obtenir gain de cause lorsqu'il allègue qu'une mesure donnée qui est incompatible avec les disciplines du GATT de 1994 est justifiée par l'application de l'article XX, le Membre qui s'appuie sur cette exception doit démontrer non seulement que les conditions spécifiques énoncées aux sous-alinéas a) à j) pertinents de l'article XX sont remplies, mais aussi qu'elles sont conformes au texte introductif, qui contient d'autres conditions et limitations concernant le moyen de défense au titre de l'article XX.
80. S'agissant de l'interprétation de la "discrimination arbitraire ou injustifiable", la jurisprudence antérieure de l'Organe d'appel souligne donc l'importance d'examiner la question de savoir si la discrimination peut être conciliée avec l'objectif de politique générale déclaré de la mesure, ou est rationnellement liée à cet objectif.
81. En ce qui concerne l'ordre d'analyse correct, il sera normalement approprié qu'un groupe spécial évalue d'abord si les conditions spécifiques de l'une des exceptions spécifiques énumérées à l'article XX a) à j) du GATT de 1994 sont remplies, avant de passer aux disciplines énoncées dans le texte introductif, il peut y avoir des cas dans lesquels le groupe spécial peut d'abord déterminer si les conditions énoncées à l'article XX sont remplies en constatant que le texte introductif n'a pas été respecté. L'Union européenne considère que la présente affaire peut constituer l'un de ces cas et que le Groupe spécial pourrait donc commencer son analyse en déterminant que les conditions énoncées dans le texte introductif ne sont pas remplies.

##### **4.4.2 Les mesures de l'Indonésie ne sont pas conformes au texte introductif de l'article XX du GATT de 1994**

82. Les mesures de l'Indonésie établissent clairement une discrimination entre les acheteurs étrangers et les acheteurs nationaux de minerai de nickel.
83. Cette discrimination est également arbitraire et injustifiable. Les mesures en cause ne peuvent pas être conciliées avec leur objectif de politique générale allégué, ni être considérées comme rationnellement liées à cet objectif. La prohibition à l'exportation et la prescription en matière de transformation nationale de l'Indonésie prohibent et restreignent les exportations, mais elles ne limitent en aucune façon la consommation intérieure de minerai de nickel. De fait, l'Union européenne a démontré que l'Indonésie tentait d'encourager une plus grande utilisation du minerai de nickel dans le pays. Ces mesures ne peuvent donc pas être liées à l'objectif allégué de protection de l'environnement ou de conservation des ressources minérales dans la mesure où elles n'imposent aucune limite à l'utilisation du minerai de nickel dans le pays.
84. Les mesures de l'Indonésie équivalent donc à une discrimination arbitraire et injustifiable au sens du texte introductif. Comme ces mesures sont en réalité conçues pour transférer les ressources vers les producteurs nationaux en recourant à des moyens qui sont incompatibles avec l'article XI:1 du GATT de 1994, elles peuvent être considérées comme des "restrictions

déguisées au commerce international" au sens du texte introductif: l'Indonésie allègue dans la présente procédure que les mesures répondent à des préoccupations environnementales (et assurent le respect des lois conçues pour répondre à ces préoccupations), alors qu'en réalité l'objectif poursuivi est de renforcer la branche de production nationale.

85. L'Union européenne considère donc que l'Indonésie n'a pas démontré que ses mesures étaient conformes au texte introductif de l'article XX du GATT de 1994.

**ANNEXE B-2****RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'INDONÉSIE****I. INTRODUCTION**

1. Au centre du présent différend se trouve l'accès aux ressources en nickel de l'Indonésie.
2. Il y a deux décennies, il était relativement facile de gérer l'exploitation du nickel indonésien. Toutefois, entre 2006 et 2013, la production indonésienne de minerai de nickel a *plus que septuplé*, ce qui a eu des conséquences environnementales désastreuses pour le pays et la durabilité de ses ressources en nickel. Des activités minières abusives ont provoqué une dégradation importante de l'environnement dans les régions productrices de nickel: la déforestation, les perturbations des sols, la contamination de l'eau et des sols, et d'autres effets environnementaux associés à l'extraction de nickel axée sur l'exportation ont menacé l'intégrité de l'environnement indonésien et les moyens de subsistance des populations autochtones, de la faune et des écosystèmes. En outre, l'augmentation des activités d'extraction a pesé sur les réserves de nickel de l'Indonésie et a porté les taux d'épuisement à des niveaux non durables. Si rien n'était fait, les activités d'extraction de nickel en Indonésie conduiraient bientôt à un épuisement complet des réserves de nickel du pays, laissant pour héritage au peuple indonésien la malédiction de la destruction de l'environnement.<sup>1</sup>
3. Afin d'atténuer ces risques, l'Indonésie a adopté un cadre politique global pour réglementer les activités minières. Cette politique minière globale comprenait de nombreux instruments juridiques, comme une nouvelle loi fondamentale sur l'exploitation minière, des lois sur la protection de l'environnement, des lois relatives à l'eau et à la sylviculture, une nouvelle politique de conservation des ressources, des mécanismes améliorés pour la présentation de rapports sur les ressources et les réserves, la certification des matières premières, les activités de remise en état des sols après l'extraction, entre autres choses. Elle imposait un certain nombre de prescriptions aussi bien aux organismes de réglementation qu'aux exploitants privés, l'objectif étant de promouvoir des pratiques minières durables et une gestion adéquate des ressources minérales de l'Indonésie. Les moratoires temporaires sur les exportations ont permis de ramener sur-le-champ la production de nickel à des niveaux durables et ont favorisé l'application de la politique globale de l'Indonésie concernant les activités minières. Les résultats obtenus ont été si importants que l'Indonésie a progressivement assoupli la prohibition à l'exportation de minerai de nickel au fil du temps et a autorisé les producteurs indonésiens à reprendre leurs activités d'exportation.
4. Toutefois, l'Indonésie est confrontée à une deuxième "ruée vers l'or" visant ses ressources en nickel. Tandis que la demande mondiale et la demande intérieure de minerai de nickel en tant qu'intrant dans la production d'acier demeurent fortes, la demande de minerai de nickel en tant qu'intrant dans la production de batteries pour véhicules électriques devrait exploser au cours des 20 prochaines années. Par conséquent, les réserves de nickel et l'environnement de l'Indonésie se trouvent à nouveau à un moment critique. Les mesures qui sont contestées par l'Union européenne dans le présent différend sont des éléments essentiels du cadre politique global de l'Indonésie visant une exploitation minière durable et la gestion des ressources minérales.<sup>2</sup>
5. Le présent différend est l'un des principaux différends d'importance systémique engagés à ce jour dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Ramené à l'essentiel, il concerne le point de savoir si les disciplines de l'OMC autorisent les pays en développement Membres de l'OMC à utiliser des mesures commerciales dans un cadre politique global pour gérer leurs ressources naturelles d'une manière durable, dans l'intérêt de leurs économies et de leurs populations.<sup>3</sup>
6. Il apparaît que l'Union européenne considère que les Accords de l'OMC ont retiré les mesures commerciales des instruments à la disposition des décideurs et ont conféré aux pays développés un

<sup>1</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 5 et 6.

<sup>2</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 9 et 10.

<sup>3</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 3.

droit absolu sur les ressources naturelles des pays en développement Membres.<sup>4</sup> L'Indonésie n'est pas de cet avis. Comme il est indiqué dans le préambule de l'Accord sur l'OMC, les accords visés cherchent à accroître la production et le commerce de marchandises et de services, "tout en permettant l'utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en vue ... de protéger et préserver l'environnement". À cette fin, les accords visés – et en particulier le GATT de 1994 – accordent aux pays en développement Membres de l'OMC une marge de manœuvre suffisante pour utiliser des mesures commerciales, comme celles qui sont en cause en l'espèce, en vue de gérer leurs ressources naturelles et de protéger l'environnement d'une manière compatible avec les règles de l'OMC.<sup>5</sup>

7. La question dont le Groupe spécial est saisi est de savoir si l'OMC restera fidèle aux termes du marché initial que ses Membres ont conclu en 1995; si le développement durable est autre chose qu'un slogan creux, une aspiration; ou si, au contraire, les disciplines de l'OMC sont suffisamment flexibles pour permettre aux pays en développement Membres de l'OMC d'en finir avec la "malédiction des ressources" et de se développer sur le plan économique, tout en cherchant à préserver et à protéger leurs ressources naturelles et leur environnement.<sup>6</sup>

8. Le Groupe spécial doit interpréter le GATT de 1994 d'une manière compatible avec l'objectif de développement durable énoncé dans le premier considérant du préambule de l'Accord sur l'OMC, et qui confirme le principe du droit international relatif à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.<sup>7</sup> Ce principe a accédé au statut privilégié de principe du droit international coutumier, et le Groupe spécial a pour mandat de l'appliquer conformément à l'article 31 3) c) de la Convention de Vienne et à l'article 3:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.<sup>8</sup> Le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles "donne aux Membres la possibilité d'utiliser leurs ressources naturelles pour promouvoir leur propre développement tout en réglementant l'utilisation de ces ressources de façon à assurer un développement durable".<sup>9</sup>

9. Dans le présent différend, l'Union européenne invite le Groupe spécial à interpréter les dispositions pertinentes du GATT de 1994 d'une manière qui viderait le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles de sa teneur normative. Le Groupe spécial doit rejeter cette demande et, au contraire, interpréter les dispositions pertinentes du GATT de 1994 harmonieusement avec ce principe, comme le prescrit l'article 31 3) c) de la Convention de Vienne.<sup>10</sup>

10. Premièrement, le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles milite contre une interprétation de l'article XI:1 qui prohibe dans les faits tout règlement intérieur non discriminatoire qui a des effets indirects sur les possibilités de concurrence des exportations. Le corollaire de cette interprétation est que les pays importateurs ont un *droit absolu* sur les ressources naturelles des pays exportateurs sous la forme de leurs matières premières. Cela est tout simplement incompatible avec le droit de chaque pays d'exercer sa souveraineté permanente sur ses richesses et ses ressources naturelles "dans l'intérêt du développement national et du bien-être de la population de l'État intéressé".<sup>11</sup>

11. Deuxièmement, le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles milite contre une interprétation de l'article XI:2 a) du GATT de 1994 selon laquelle les mesures prises pour prévenir une situation critique due à une pénurie de ressources naturelles ou pour remédier à cette situation sont considérées comme "inaptes" à le faire simplement parce que la production nationale ou la consommation intérieure ne sont pas restreintes. De même, le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles n'étaye pas une interprétation de l'article XX d) du GATT de 1994 selon laquelle la production nationale et la consommation intérieure doivent *nécessairement* être restreintes pour assurer le respect des lois et règlements visant à préserver l'environnement et à conserver les ressources naturelles. L'interprétation de l'Union européenne, qui part du principe que le développement économique et les efforts en matière d'environnement et de conservation

<sup>4</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 2.

<sup>5</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 3.

<sup>6</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 8.

<sup>7</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 14.

<sup>8</sup> Indonésie, réponse à la question n° 80 du Groupe spécial, paragraphe 273.

<sup>9</sup> Rapport du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.381.

<sup>10</sup> Indonésie, réponse à la question n° 80 du Groupe spécial, paragraphe 278.

<sup>11</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 80 du Groupe spécial, paragraphe 32 (citant United Nations General Assembly Resolution 1803 (XVII), *Permanent Sovereignty Over Natural Resources*, 14 décembre 1962, pièce IDN-131 (pas d'italique dans l'original)).

sont en quelque sorte incompatibles, ne s'accorde pas avec le principe selon lequel "[t]out pays a le droit souverain ... de disposer librement de ses ressources naturelles dans l'intérêt du développement économique et du bien-être de sa population".<sup>12</sup>

12. Troisièmement, le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles milite contre une interprétation de l'article XI:2 a) selon laquelle l'importance économique relative d'un produit est *entièrement dénuée de pertinence* aux fins de cette disposition car la référence aux "produits alimentaires" qui est faite à l'article XI:2 a) implique censément que seuls les produits qui sont "absolument indispensables" pour répondre "aux besoins vitaux de la population" peuvent être jugés "essentiels" au titre de l'article XI:2 a).<sup>13</sup> Une telle interprétation ferait que l'on ne pourrait se prévaloir de l'article XI:2 a) pour prévenir une situation critique due à une pénurie de ressources naturelles qui sont absolument indispensables pour les économies des Membres de l'OMC parce qu'elles garantissent les moyens de subsistance de millions de personnes. Cela ne cadre tout simplement pas avec le "droit inaliénable de tous les pays d'exercer leur souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles *dans l'intérêt de leur développement national*".<sup>14</sup>

13. Quatrièmement, le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles est pertinent, et doit être pris en considération, pour l'interprétation du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994. En particulier, il milite contre une interprétation du texte introductif selon laquelle une distinction entre les acheteurs étrangers et les acheteurs nationaux constitue une "discrimination arbitraire ou injustifiable". Le corollaire d'une telle interprétation est, là encore, que les pays importateurs ont un *droit absolu* sur les ressources naturelles des pays exportateurs sous la forme de leurs matières premières, ce qui est tout simplement incompatible avec le droit de chaque pays d'exercer sa souveraineté sur ses richesses et ses ressources naturelles "dans l'intérêt [*de son*] développement national".<sup>15</sup>

14. L'Indonésie est convaincue que le présent groupe spécial interprétera le GATT de 1994 d'une manière qui sera compatible avec l'objectif de développement durable énoncé dans le premier considérant du préambule de l'Accord sur l'OMC, et qui confirmera le principe du droit international relatif à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.<sup>16</sup> Le système commercial multilatéral est *prêt* pour une constatation selon laquelle les pays en développement Membres peuvent utiliser des mesures commerciales à des fins de durabilité et de conservation.<sup>17</sup>

## II. ALLÉGATION PRÉLIMINAIRE DE L'INDONÉSIE RELATIVE À LA COMPÉTENCE

15. Dans sa première communication écrite, l'Indonésie a formulé une contestation préliminaire relative à la compétence au titre des articles 6:2 et 7:1 du Mémoire d'accord en ce qui concerne les Règlements n° 7/2012, 11/2012, 20/2013 et 1/2014 du MEMR. Comme elle l'a expliqué, ces mesures n'avaient pas fait l'objet de consultations, et le fait qu'elles ont été ajoutées au mandat du Groupe spécial a élargi de manière inadmissible le champ temporel du différend et modifié son essence pour inclure des mesures qui autorisaient l'exportation de minerai de nickel au lieu de la prohiber. L'Indonésie demande donc que le Groupe spécial constate que ces mesures ne relèvent pas de son mandat au titre des articles 6:2 et 7:1 du Mémoire d'accord.<sup>18</sup> Il n'était pas nécessaire que le Groupe spécial rende une décision préliminaire à cet effet, dans la mesure où il n'apparaissait pas que l'Union européenne demandait des constatations d'incompatibilité en ce qui concerne les mesures ajoutées. Par la suite, dans sa déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, l'Union européenne a confirmé qu'elle demandait uniquement au Groupe spécial de formuler des constatations concernant les mesures qui mettaient actuellement en œuvre les

<sup>12</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 80 du Groupe spécial, paragraphe 32 (citant Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, 23 March-16 June 1964 - Vol.I: Final Act and Report by UNCTAD, pièce IDN-132, page 10).

<sup>13</sup> Union européenne, deuxième communication écrite, paragraphes 131 et 132.

<sup>14</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 80 du Groupe spécial, paragraphe 35 (citant United Nations General Assembly Resolution 2158 (XXI), *Permanent Sovereignty Over Natural Resources*, 25 November 1966, pièce IDN-133, page 29 (pas d'italique dans l'original)).

<sup>15</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 80 du Groupe spécial, paragraphe 36 (citant United Nations General Assembly Resolution 1803 (XVII), *Permanent Sovereignty Over Natural Resources*, 14 décembre 1962, pièce IDN-131 (pas d'italique dans l'original)).

<sup>16</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 14.

<sup>17</sup> Indonésie, déclaration finale à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 16.

<sup>18</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 63 à 74.

deux mesures en cause, à savoir les Règlements n° 25/2018 et 11/2019 du MEMR et le Règlement n° 96/2019 du MOT.<sup>19</sup>

16. Plus tard dans la procédure, il est apparu que l'Union européenne avait modifié sa position, en demandant expressément au Groupe spécial de formuler des constatations concernant le Règlement n° 1/2014 du MEMR parce que cet instrument juridique était prétendument "toujours en vigueur".<sup>20</sup> Comme l'Indonésie l'a précisé, toutefois, le Règlement n° 1/2014 n'est *plus en vigueur* car des règlements ultérieurs du MEMR l'ont expressément abrogé.<sup>21</sup> Les seuls fondements de la prohibition à l'exportation de minerai de nickel qui sont actuellement en place sont le Règlement n° 11/2019 du MEMR et le Règlement n° 96/2019 du MOT.

17. L'Union européenne a par la suite reconnu que le Règlement n° 1/2014 du MEMR n'était plus en vigueur.<sup>22</sup> Comme elle a confirmé qu'elle demandait uniquement des constatations concernant les fondements actuels de la prohibition à l'exportation de minerai de nickel, il n'est peut-être pas nécessaire que le Groupe spécial détermine si cette mesure relève de son mandat.

### III. L'ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994 N'EST PAS APPLICABLE À LA PRESCRIPTION EN MATIÈRE DE TRANSFORMATION NATIONALE

18. L'Union européenne n'a pas établi que l'article XI:1 du GATT de 1994 était même *applicable* à la prescription en matière de transformation nationale, et encore moins qu'il était incompatible avec cette disposition.<sup>23</sup> L'article XI:1 s'applique strictement aux *mesures à la frontière* qui ont un effet limitatif sur l'importation ou l'exportation. Il ne s'applique pas aux *mesures intérieures*.<sup>24</sup> L'Organe d'appel a précisé que "les mesures à la frontière s'appliqu[ai]ent" "en raison de l'importation" alors que, à l'inverse, les mesures intérieures s'appliqu[ai]ent "en raison d'un facteur interne".<sup>25</sup> Suivant ce cadre, la prescription en matière de transformation nationale n'est *pas* une mesure à la frontière car elle ne s'applique pas *en raison de* l'exportation de minerai de nickel. Elle est plutôt une mesure intérieure déclenchée par un facteur interne, à savoir la production, la vente et l'utilisation de minerai de nickel.<sup>26</sup>

19. La tentative de l'Union européenne d'établir que le champ de l'article XI:1 ne se limite *pas* aux mesures à la frontière est vaine.<sup>27</sup> *Premièrement*, l'Union européenne fait valoir que l'article XI:1 "est rédigé en termes généraux, incluant des "prohibitions" ainsi que des "restrictions", de sorte que "la disposition est donc large et ne se limite pas aux seules mesures à la frontière".<sup>28</sup> Toutefois, le fait que l'article XI:1 fait référence à des "prohibitions" et à des "restrictions" indique l'effet limitatif des mesures en question, mais ne dit *rien* sur le point de savoir si de telles "prohibitions" et "restrictions" peuvent être appliquées au moyen de mesures à la frontière, de mesures intérieures, ou des deux, afin d'entrer dans le champ de l'article XI:1.<sup>29</sup>

20. *Deuxièmement*, l'Union européenne s'appuie sur le membre de phrase "vente pour l'exportation" figurant à l'article XI:1, et fait valoir que "le libellé même de l'article XI:1 ... inclut une activité commerciale qui devrait être considérée comme "intérieure" ... [et] ce fait, en lui-même et à lui seul, démontre que cette disposition ne se limite pas aux "mesures à la frontière".<sup>30</sup> Toutefois, une "vente pour l'exportation" ne peut pas être qualifiée de mesure intérieure simplement parce

<sup>19</sup> Union européenne, déclaration liminaire, paragraphes 6 à 9.

<sup>20</sup> Union européenne, réponse à la question n° 20 b) du Groupe spécial, paragraphe 32.

<sup>21</sup> Spécifiquement, l'article 22 du Règlement n° 5/2017 du MEMR (pièce IDN-33) a expressément abrogé le Règlement n° 01/2014 du MEMR et son règlement d'application dès son entrée en vigueur le 11 janvier 2017.

<sup>22</sup> Union européenne, réponses à la question n° 72 du Groupe spécial, paragraphe 21.

<sup>23</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 29 à 45; Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 15 à 23.

<sup>24</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 29 à 39; Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphes 12 à 22.

<sup>25</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 37 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 158 et 163).

<sup>26</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 19.

<sup>27</sup> Union européenne, réponse à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 36.

<sup>28</sup> Union européenne, réponse à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 38.

<sup>29</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 13.

<sup>30</sup> Union européenne, réponse à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 39.

qu'elle a lieu à l'intérieur des frontières.<sup>31</sup> Au lieu de cela, la question pertinente pour déterminer si une mesure applicable à une vente pour l'exportation est une mesure à la frontière ou une mesure intérieure est de savoir quel est l'événement qui déclenche son application. Si une mesure s'applique *uniquement* aux ventes pour l'exportation, alors par définition elle s'applique en raison, ou du fait, des ventes qui sont destinées au marché d'exportation. Par conséquent, c'est une mesure à la frontière. Inversement, si une mesure s'applique aux ventes pour l'exportation *ainsi qu'aux* ventes pour le marché intérieur, alors par définition elle ne peut pas être qualifiée de mesure à la frontière car elle ne s'applique pas en raison, ou du fait, des ventes qui sont destinées à l'exportation. La référence à la "vente pour l'exportation" faite à l'article XI:1 confirme donc simplement que cette disposition ne vise que les mesures à la frontière, en l'occurrence les mesures qui s'appliquent en raison, ou du fait, d'une vente pour l'exportation.<sup>32</sup>

21. *Troisièmement*, l'Union européenne invoque à tort l'exclusion des "taxes ou autres impositions" du champ de l'article XI:1 à l'appui de son affirmation selon laquelle "la prohibition ne se limite pas aux "mesures à la frontière"". <sup>33</sup> La référence aux "droits de douane, taxes ou autres impositions" faite à l'article XI:1 exclut du champ de cette disposition les mesures qui entrent dans le champ de l'article II du GATT de 1994, à savoir: i) les droits de douane proprement dits au titre de l'article II:1 b), première phrase; ii) les autres droits ou impositions au titre de l'article II:1 b), deuxième phrase; et iii) les ajustements fiscaux à la frontière au titre de l'article II:2 a). Le texte de l'article II:1 b) et II:2 montre clairement que ces mesures sont indubitablement des mesures à la frontière, c'est-à-dire des mesures imposées "à l'importation". Ainsi, la référence aux "droits de douane, taxes ou autres impositions" faite à l'article XI:1 *étaye* l'interprétation de l'Indonésie selon laquelle cette disposition impose des disciplines uniquement aux mesures à la frontière qui limitent l'importation ou l'exportation.<sup>34</sup>

22. Il s'agit de la seule interprétation qui est compatible avec le fait que l'article XI:1 proscrit uniquement les "prohibitions" ou les "restrictions", "que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé". La référence exemplative aux "contingents, ... licences d'importation ou d'exportation" faite à l'article XI:1 donne du sens à l'expression "tout autre procédé" au moyen duquel "l'application" des "prohibitions" ou "restrictions" peut "[être] faite" aux fins de l'article XI:1. Nul ne conteste que les "contingents, ... licences d'importation ou d'exportation" sont tous des mesures à la frontière, c'est-à-dire qu'ils appartiennent à une catégorie de mesures qui sont déclenchées par l'importation ou l'exportation, ou qui s'appliquent en raison de l'importation ou de l'exportation, plutôt que par un *facteur interne* ou en raison de celui-ci. Par conséquent, dûment interprété, l'article XI:1 s'applique strictement aux *mesures à la frontière* qui ont un effet limitatif direct sur l'importation ou l'exportation.<sup>35</sup>

23. Enfin, il n'y a pas le moindre fondement à l'appui de l'affirmation apparente de l'Union européenne selon laquelle les mesures intérieures affectant l'importation *n'entrent pas* dans le champ de l'article XI:1, alors que les mesures intérieures affectant l'exportation y *entrent*.<sup>36</sup> Rien dans le texte de l'article XI:1 n'*étaye* l'idée que cet article a un champ d'application *asymétrique* en ce qui concerne, d'une part, les mesures intérieures affectant l'importation et, d'autre part, les mesures intérieures affectant l'exportation. L'existence de la note additionnelle relative à l'article III ne modifie pas cette conclusion, mais l'*étaye*. Si les rédacteurs du GATT de 1994 avaient eu l'intention de créer des disciplines régissant les mesures intérieures ayant une incidence sur les

<sup>31</sup> De fait, le *lieu* d'application d'une mesure applicable aux exportations est particulièrement inutile pour déterminer s'il s'agit d'une mesure à la frontière ou d'une mesure intérieure, car *tant* les mesures à la frontière que les mesures intérieures s'appliquent "avant" que les produits aient quitté le Membre exportateur. Si le lieu d'application d'une mesure était déterminant pour sa qualification en tant que mesure à la frontière ou mesure intérieure, alors toutes les mesures appliquées aux produits destinés à l'exportation seraient qualifiées de "mesures intérieures", même si elles ne s'appliquaient pas en raison d'un facteur interne mais, plutôt, du fait, ou en raison, de l'exportation (voir Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 15.).

<sup>32</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphes 14 à 16.

<sup>33</sup> Union européenne, réponse à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 40.

<sup>34</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 17.

<sup>35</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphe 18.

<sup>36</sup> Indonésie, réponse à la question n° 79 du Groupe spécial, paragraphes 270 à 272; Indonésie, déclaration finale à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 3.



possibilités de concurrence des exportations, ils l'auraient fait expressément.<sup>37</sup> L'absence de disciplines ne fournit pas à l'Union européenne une excuse pour faire entrer de force dans l'article XI:1 des mesures qui ne sont *pas* visées par cet article.<sup>38</sup>

#### IV. L'UNION EUROPÉENNE N'A PAS ÉTABLI QUE LA PRESCRIPTION EN MATIÈRE DE TRANSFORMATION NATIONALE ÉTAIT INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994

24. À titre *subsidaire*, même si l'article XI:1 du GATT de 1994 est applicable à la prescription en matière de transformation nationale (*quod non*), l'Union européenne n'a pas établi l'existence d'une violation de cette disposition. Comme l'Organe d'appel l'a précisé, "ce ne sont pas toutes les conditions ou charges imposées à l'importation ou à l'exportation qui seront incompatibles avec l'article XI, mais seulement celles qui ... limitent l'importation ou l'exportation de produits".<sup>39</sup> L'Union européenne a donc la charge de démontrer que la prescription en matière de transformation nationale a un effet limitatif sur l'exportation de minerai de nickel, constituant ainsi une "restriction" au sens de l'article XI:1. Elle ne peut pas s'acquitter de cette charge car la prohibition à l'exportation prévue par le Règlement n° 11/2019 du MEMR *prohibe totalement* l'exportation de minerai de nickel à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Donc, il n'y a tout simplement *pas de circonstance* dans laquelle la prescription en matière de transformation nationale prévue par le Règlement n° 25/2018 du MEMR peut avoir un *quelconque* effet limitatif sur les exportations de minerai de nickel.<sup>40</sup>

25. Confrontée à ce fait, l'Union européenne fait valoir que les deux mesures devraient être évaluées séparément, et émet l'hypothèse que la prescription en matière de transformation nationale *restreindrait* les exportations si l'Indonésie levait la prohibition à l'exportation.<sup>41</sup> Malheureusement pour l'Union européenne, les éléments de preuve versés au dossier réfutent totalement son hypothèse. Des données non contestées et concrètes relatives aux exportations qui figurent dans le dossier du Groupe spécial montrent *d'une manière concluante* que les exportations de minerai de nickel ont effectivement *beaucoup augmenté* au cours de la période pendant laquelle la prescription en matière de transformation nationale était en place et la prohibition à l'exportation ne l'était pas.<sup>42</sup> En revanche, il n'y a *aucun* élément de preuve à l'appui d'une quelconque affirmation selon laquelle, au cours de ces périodes, les exportations auraient été plus importantes "sans" la prescription en matière de transformation nationale.<sup>43</sup>

26. Confrontée aux éléments de preuve indiquant que les exportations ont augmenté lorsque la prescription en matière de transformation nationale était en vigueur et qu'une prohibition à l'exportation ne l'était pas, l'Union européenne affirme alors à titre d'hypothèse qu'"[o]n ne peut exclure que ces exportations soient dues au fait que l'Indonésie peut ne pas avoir dûment mis en œuvre ses propres lois".<sup>44</sup> Contrairement à ce que l'Union européenne avance dans cette hypothèse, les exportations ont été effectuées au cours de la période pertinente conformément à des dispositions juridiques spécifiques autorisant de telles exportations.<sup>45</sup> Ces dispositions juridiques spécifiques constituent une *lex specialis* par rapport à l'obligation générale de mener des activités

<sup>37</sup> Indonésie, réponse à la question n° 78 du Groupe spécial, paragraphes 21 et 22.

<sup>38</sup> Indonésie, réponse à la question n° 79 du Groupe spécial, paragraphes 270 à 272; Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 79 du Groupe spécial, paragraphe 24.

<sup>39</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 46 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217).

<sup>40</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 49 à 52.

<sup>41</sup> Union européenne, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 18.

L'Indonésie convient que la prescription en matière de transformation nationale et la prohibition à l'exportation doivent être évaluées séparément. En particulier, l'Union européenne doit démontrer que la prescription en matière de transformation nationale a un effet limitatif sur l'exportation qui est *séparé et distinct* de l'effet limitatif de la prohibition à l'exportation. Cela est conforme aux indications de l'Organe d'appel selon lesquelles il doit y avoir dans chaque cas une véritable relation entre la mesure en cause et ses effets allégués (Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 49 (citant les rapports de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 96; *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, note de bas de page 372 relative au paragraphe 179; *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 134).

<sup>42</sup> Indonésie, réponse à la question n° 13 du Groupe spécial, paragraphes 45 à 57; Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 55 à 58; et MEMR, Excel of "Production and Sales of Nickel Ore from 2010-2020", pièce IDN-24.

<sup>43</sup> Indonésie, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphes 230 à 237.

<sup>44</sup> Union européenne, réponse à la question n° 77 du Groupe spécial, paragraphe 33.

<sup>45</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 77 du Groupe spécial, paragraphes 6 à 11.

de transformation minimale en Indonésie, et s'appliquent indépendamment de celle-ci.<sup>46</sup> Cela est corroboré par les données non contestées relatives aux exportations qui figurent dans le dossier du Groupe spécial.<sup>47</sup> Il s'ensuit que la prescription en matière de transformation nationale *ne peut pas* avoir un effet limitatif sur l'exportation de minerai de nickel. En fait, comme les éléments de preuve versés au dossier le confirment, tout effet limitatif sur l'exportation de minerai de nickel est uniquement attribuable à la prohibition à l'exportation.

27. Compte tenu de ce qui précède, même si l'article XI:1 du GATT de 1994 est applicable à la prescription en matière de transformation nationale (*quod non*), l'Union européenne n'a pas établi *prima facie* que cette mesure était incompatible avec l'article XI:1.

## **V. LES MESURES EN CAUSE SONT JUSTIFIÉES AU REGARD DE L'ARTICLE XI:2 A) DU GATT DE 1994**

28. Même si le Groupe spécial devait constater que l'Union européenne s'est acquittée de la charge qui lui incombait d'établir l'existence d'une violation de l'article XI:1, l'Indonésie a démontré que les mesures en cause étaient justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994.

29. Pour commencer, contrairement à ce que l'Union européenne laisse entendre, l'article XI:2 a) du GATT de 1994 ne prévoit pas d'examen liminaire de la question de savoir si les restrictions ou prohibitions à l'exportation en cause sont "aptées à" prévenir une situation critique due à une pénurie de produits essentiels ou à remédier à cette situation. L'article XI:2 a) ne s'applique qu'à un ensemble limité de mesures, à savoir "les prohibitions ou restrictions à l'exportation" au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994. Comme l'article XI:2 a) a la même portée que l'article XI:1, seules les mesures qui ont un "effet limitatif" sur les exportations sont potentiellement visées par l'article XI:2 a). Par définition, les mesures qui ont un "effet limitatif" sur les exportations sont en principe au moins "aptées à" prévenir une insuffisance cruciale des quantités ou à remédier à cette insuffisance. Il n'est donc absolument pas nécessaire que le Groupe spécial examine séparément, de manière préliminaire, si les mesures contestées sont "aptées à" prévenir une situation critique due à une pénurie du produit essentiel en question ou à remédier à cette situation.<sup>48</sup>

30. Comme il est expliqué ci-après, l'Indonésie a présenté des éléments *prima facie* en ce qui concerne les trois éléments analytiques d'un moyen de défense affirmatif au titre de l'article XI:2 a), à savoir: i) que les mesures en cause sont "appliquées temporairement"; ii) qu'une situation critique due à une pénurie de minerai de nickel est présente ou imminente; et iii) que le minerai de nickel est un produit "essentiel" pour l'Indonésie.

### **A. Les mesures en cause sont appliquées temporairement**

31. L'Indonésie a démontré que les mesures en cause étaient "appliquées temporairement" au sens de l'article XI:2 a) du GATT de 1994. Comme l'Organe d'appel l'a précisé, le fait qu'une mesure n'établisse pas un délai fixé à l'avance n'est pas déterminant.<sup>49</sup> À cet égard, l'article XI:2 a) couvre les mesures "appliquées pour une durée limitée, adoptées pour satisfaire à un besoin passager, indépendamment de la question de savoir si le champ temporel de la mesure est fixé à l'avance ou non".<sup>50</sup> Les éléments de preuve versés au dossier démontrent que les mesures en cause sont appliquées pour un temps limité, afin de remédier à une insuffisance passagère de l'approvisionnement en nickel dans l'industrie nationale de transformation.<sup>51</sup>

32. Premièrement, la conception, la structure et les principes de base du Règlement n° 11/2019 du MEMR établissent expressément un lien entre la prohibition à l'exportation de minerai de nickel et les besoins passagers d'approvisionnement en nickel des installations de transformation et de raffinage en Indonésie. À cet égard, le premier considérant du préambule du Règlement n° 11/2019

<sup>46</sup> Voir, par exemple, Indonésie, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphes 230 à 237.

<sup>47</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 29 à 31; Indonésie, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphes 230 à 237; Indonésie, réponse à la question n° 74 du Groupe spécial, paragraphes 238 à 247.

<sup>48</sup> Indonésie, réponse à la question n° 87 du Groupe spécial, paragraphe 303; Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 87 du Groupe spécial, paragraphe 63.

<sup>49</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine - Matières premières*, paragraphe 331.

<sup>50</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine - Matières premières*, paragraphe 331.

<sup>51</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 71 à 84.

du MEMR dispose que le règlement vise "à garantir la continuité de l'approvisionnement en nickel des installations de transformation et de raffinage ... et plusieurs installations nationales de transformation et de raffinage du nickel ont été construites".<sup>52</sup> Tel qu'il est libellé, il établit donc que l'objectif de la prohibition à l'exportation de minerai de nickel est de satisfaire à un besoin passager de minerai de nickel découlant d'une augmentation de la capacité de transformation nationale.

33. Deuxièmement, cela est encore *corroboré* par un communiqué de presse publié à l'époque, dans lequel le Directeur général du MEMR expliquait que la principale *raison d'être* du Règlement n° 11/2019 du MEMR était l'existence "de réserves prouvées limitées ... qui [pouvaient] seulement approvisionner les fonderies en minerai de nickel pendant 7,3 ans".<sup>53</sup> Par conséquent, le MEMR avait décidé de "prendre certaines dispositions anticipées pour que la durée d'exploitation des réserves puisse correspondre à la vie économique des fonderies".<sup>54</sup> Il exprimait également l'espoir que les avancées technologiques permettent de transformer le nickel à faible teneur en intrants pour les batteries.<sup>55</sup> Cet élément de preuve de l'époque démontre indubitablement que les restrictions à l'exportation de minerai de nickel sont temporaires et ont été adoptées exclusivement pour satisfaire à des besoins d'approvisionnement passagers des fonderies nationales compte tenu du niveau actuel des réserves prouvées et des connaissances technologiques.

34. Troisièmement, l'Indonésie applique depuis longtemps des moratoires à l'exportation de minerai de nickel exclusivement sur une base temporaire.<sup>56</sup> À cet égard, l'exportation de minerai de nickel a été prohibée temporairement, une première fois pendant une période de 15 jours entre le 6 mai 2012 et le 21 mai 2012, et une deuxième fois pendant près de 3 ans entre le 11 janvier 2014 et le 1<sup>er</sup> février 2017. De même, l'article 46 du Règlement n° 25/2018 du MEMR a temporairement autorisé l'exportation de minerai de nickel non transformé ou non raffiné malgré des prescriptions en matière de transformation minimale imposées aux producteurs nationaux, jusqu'à ce que ces exportations soient entièrement prohibées par le Règlement n° 11/2019 du MEMR et le Règlement n° 96/2019 du MOT.<sup>57</sup>

35. Enfin, quatrièmement, la période limitée pendant laquelle les mesures contestées ont été en place ne permet pas d'inférer que ces mesures sont d'une certaine manière "permanentes", comme l'Union européenne le laisse entendre.<sup>58</sup>

36. En résumé, la totalité des éléments de preuve présentés au présent groupe spécial établissent d'une manière concluante que les mesures en cause sont appliquées pour une période limitée, en vue de satisfaire à un besoin passager d'approvisionnement en nickel découlant d'une augmentation de la capacité de transformation nationale.

## **B. Une situation critique due à une pénurie de minerai de nickel est imminente et grave**

37. Passant à l'élément de l'article XI:2 a) relatif à une situation critique due à une pénurie, l'Indonésie a démontré que ses réserves de nickel étaient actuellement *insuffisantes* pour répondre à la capacité de production totale de ses fonderies existantes au-delà de 2026. Elle a en outre démontré que le grave déséquilibre entre les quantités de nickel disponibles et les besoins de la branche de production nationale allait s'aggraver au cours des quatre à six prochaines années.<sup>59</sup>

38. En termes concrets, la consommation de minerai de nickel de l'Indonésie devrait augmenter de façon exponentielle entre 2020 et 2026. Cela donne à penser que les réserves indonésiennes de minerai de nickel vérifiées par des personnes compétentes, qui représentent environ un milliard de tonnes métriques humides, seront *uniquement* suffisantes pour répondre aux besoins de la branche

---

<sup>52</sup> MEMR Regulation 11/2019, pièce IDN-29, page 2. De même, le premier considérant du préambule du Règlement n° 96/2019 du MOT établit expressément un lien entre cette mesure et le soutien de "l'efficacité de la mise en œuvre de l'exportation des produits miniers en tant que produits de transformation et de raffinage". MOT Regulation 96/2019, pièce IDN-30, page 2.

<sup>53</sup> Press Release from the MEMR, 2 September 2019, pièce IDN-92, page 2.

<sup>54</sup> Press Release from the MEMR, 2 September 2019, pièce IDN-92, page 2.

<sup>55</sup> Press Release from the MEMR, 2 September 2019, pièce IDN-92, page 2.

<sup>56</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 78.

<sup>57</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 102.

<sup>58</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 80 à 82.

<sup>59</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 48 et 49.

de production nationale de l'Indonésie jusqu'en 2026.<sup>60</sup> Si l'on inclut dans les stocks disponibles les réserves vérifiées par des personnes non compétentes, les quantités de minerai de nickel (2 milliards de tonnes métriques humides) seront uniquement suffisantes pour répondre aux besoins de la branche de production nationale jusqu'en 2030.<sup>61</sup> En d'autres termes, sur la base de l'estimation actuelle des quantités de minerai de nickel actuellement disponibles de l'Indonésie, le marché intérieur du minerai de nickel du pays présentera un déficit structurel dans quatre à huit ans; c'est une période dont il apparaît que l'Union européenne elle-même reconnaît qu'elle est inadéquate pour justifier l'investissement à grande échelle dans la construction de nouvelles usines de transformation.<sup>62</sup>

39. La réfutation par l'Union européenne des éléments *prima facie* de l'Indonésie montrant l'existence d'une "situation critique due à une pénurie" au sens de l'article XI:2 a) repose sur son affirmation selon laquelle le rapport Maryono sous-estime les réserves de nickel de l'Indonésie. Cette affirmation n'est tout simplement pas crédible.<sup>63</sup> Entre autres choses, elle est contredite par le fait que les réserves totales estimées dans le rapport Maryono sont en réalité *supérieures* à l'estimation de 21 millions de tonnes métriques faite par l'USGS. En outre, la méthode que l'Union européenne voudrait opportunément que l'Indonésie applique pour estimer ses réserves de nickel doit être rejetée ne serait-ce que parce qu'elle implique de s'écarter considérablement des normes internationales, y compris des normes d'information sur les réserves que les États membres de l'UE eux-mêmes sont *tenus* d'appliquer pour calculer les réserves minérales.<sup>64</sup>

40. Contrairement à ce que l'Union européenne affirme, les données concrètes figurant dans le dossier du Groupe spécial démontrent l'existence d'un grave déséquilibre entre les réserves de nickel existantes de l'Indonésie et la demande intérieure, de sorte qu'il existe indubitablement une "insuffisance cruciale des quantités" qui donne lieu à un "besoin passager" auquel les restrictions à l'exportation cherchent à "satisfaire".<sup>65</sup>

### C. Le minerai de nickel est essentiel pour l'Indonésie

41. Enfin, l'Indonésie a établi que le nickel était un produit qui était "essentiel" pour elle au sens de l'article XI:2 a) du GATT de 1994.<sup>66</sup> Dans les régions de Sulawesi et Maluku, l'extraction du nickel représente à elle seule entre 23 et 41% du PIB régional et près de 20% de tous les emplois rémunérés.<sup>67</sup> Au niveau national, l'exploitation minière est une industrie prioritaire en soi, qui représente 6,4% du PIB.<sup>68</sup> Le minerai de nickel est l'un des produits miniers les plus importants de l'Indonésie, les exportations de minerai de nickel et de produits à base de nickel représentant en tout 62% des exportations indonésiennes de produits miniers.<sup>69</sup> Au niveau mondial, l'Indonésie est le premier fournisseur mondial de nickel, représentant un tiers de la production mondiale.<sup>70</sup>

42. En outre, le minerai de nickel est un intrant essentiel pour des secteurs clés de l'économie indonésienne, puisqu'il permet la production d'acier, qui représente près de 4% du PIB industriel<sup>71</sup>, et soutient les secteurs de la construction, de l'automobile et des pièces automobiles en aval. Ces secteurs combinés représentent 20% du PIB industriel indonésien.<sup>72</sup> En outre, le nickel est un intrant essentiel pour le secteur émergent de la production de batteries pour véhicules électriques, et est

<sup>60</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 99.

<sup>61</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 98.

<sup>62</sup> Voir, par exemple, Union européenne, deuxième communication écrite, paragraphes 124 à 127.

<sup>63</sup> Indonésie, réponse à la question n° 102 du Groupe spécial, paragraphe 339.

<sup>64</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 52 à 55.

<sup>65</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 323.

<sup>66</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 41 à 47.

<sup>67</sup> MEMR, *Impact of Smelter Development in the Special Economic zone in Sulawesi* (2015), pièce IDN-61.

<sup>68</sup> Bank Indonesia, "Gross Domestic Product by Industrial Origin at Current Prices", *Indonesian Economic and Financial Statistics* (2021), 226-227, pièce IDN-50.

<sup>69</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 110.

<sup>70</sup>

<sup>71</sup> Bank Indonesia, "Gross Domestic Product by Industrial Origin at Current Prices", *Indonesian Economic and Financial Statistics* (2021), 226-227, pièce IDN-50.

<sup>72</sup> Bank Indonesia, "Gross Domestic Product by Industrial Origin at Current Prices", *Indonesian Economic and Financial Statistics* (2021), 226-227, pièce IDN-50.

indispensable à l'abandon par l'Indonésie des combustibles fossiles et à sa transition vers l'énergie renouvelable, la réduction des émissions de carbone et le développement économique.<sup>73</sup>

43. Il n'apparaît pas que l'Union européenne conteste l'importance relative du nickel en tant qu'intrant dans une branche de production essentielle en Indonésie. L'Union européenne fait plutôt valoir que l'importance relative du nickel en tant qu'intrant est juridiquement *dénuée de pertinence*, car seuls les produits alimentaires et autres produits "indispensables pour satisfaire aux besoins essentiels de la population" peuvent être "essentiels" au sens de l'article XI:2 a).<sup>74</sup> La distinction que l'UE cherche à établir entre les besoins "vitaux" et les besoins "économiques" de la population est totalement artificielle. Les produits qui servent d'intrants dans des secteurs économiques particulièrement importants sont manifestement nécessaires ou indispensables pour satisfaire aux "besoins vitaux" de la population, car ils créent les emplois directs et indirects qui assurent un moyen de subsistance à des millions de personnes et à leurs familles.<sup>75</sup>

44. Si le Groupe spécial *Chine – Matières premières* était prêt à constater que la bauxite réfractaire, simple produit intermédiaire dans la production de fer et d'acier, était "essentielle" pour la Chine au titre de l'article XI:2 a)<sup>76</sup>, le présent groupe spécial ne devrait pas avoir de difficulté à conclure que le nickel est "essentiel" pour l'Indonésie.

45. Pour toutes les raisons qui précèdent, le Groupe spécial devrait donc conclure que les mesures en cause sont appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de nickel, produit qui est essentiel pour l'Indonésie au sens de l'article XI:2 a), ou pour remédier à cette situation. L'Inde a démontré que les mesures en cause étaient pleinement justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994.

## **VI. Les mesures en cause sont justifiées au regard de l'article XX d) du GATT de 1994**

46. Pour le cas peu probable où le Groupe spécial conclurait que les mesures en cause ne sont *pas* justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994, l'Indonésie a démontré que ces mesures étaient néanmoins justifiées au regard de l'article XX d) du GATT de 1994 en tant que mesures "nécessaires pour assurer le respect" de lois et règlements compatibles avec les règles de l'OMC. Plus spécifiquement, d'une manière compatible avec le critère juridique énoncé à l'article XX d), l'Indonésie a démontré ce qui suit: i) les "lois et règlements" dont la mesure contestée cherche à assurer le respect sont compatibles avec le GATT de 1994; ii) les mesures en cause sont "nécessaires" pour assurer ce respect; et iii) les mesures contestées sont appliquées d'une manière compatible avec le texte introductif de l'article XX.<sup>77</sup>

### **A. Les lois et règlements de l'Indonésie sont compatibles avec le GATT de 1994**

47. Les lois et règlements pertinents dont les mesures contestées cherchent à assurer le respect sont énoncés à l'article 96 c) et d) de la Loi n° 4/2009, et à l'article 57 de la Loi n° 32/2009.<sup>78</sup> Ces mesures disposent en substance que les titulaires de permis d'extraction doivent mettre en place des activités de gestion et de surveillance de l'environnement minier, y compris des activités de remise en état des sols après l'extraction, ainsi que des efforts de conservation des minéraux. Ces prescriptions en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales font partie du cadre politique global de l'Indonésie en ce qui concerne les activités minières. L'efficacité de cette politique globale dépend de l'interaction entre ses divers éléments, y compris les mesures contestées. Ce facteur doit donc être pris en considération dans une évaluation au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, d'une manière compatible avec la reconnaissance par l'Organe d'appel du fait que des "problèmes complexes liés ... à l'environnement peuvent être traités

<sup>73</sup> Reuters, "Europe's EV battery strategy threatened by supply chain gaps, Eramet says" (29 octobre 2021), disponible à l'adresse suivante: <https://www.reuters.com/technology/europes-ev-battery-strategy-threatened-by-supply-chain-gaps-eramet-says-2021-10-29/> (consulté pour la dernière fois le 19 mars 2022), pièce IDN-79.

<sup>74</sup> Union européenne, réponse à la question n° 29 du Groupe spécial, paragraphe 35.

<sup>75</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 44.

<sup>76</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphes 7.277 et 7.340.

<sup>77</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 147 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 177).

<sup>78</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 146; Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 66; Indonésie, réponse à la question n° 105 du Groupe spécial, paragraphe 352.

uniquement au moyen d'une politique globale comprenant de multiples mesures interdépendantes".<sup>79</sup>

48. L'Union européenne ne conteste pas la compatibilité avec les règles de l'OMC des lois indiquées par l'Indonésie aux fins de son moyen de défense affirmatif au titre de l'article XX d). Il doit donc être présumé en droit que ces lois sont compatibles avec les règles de l'OMC.<sup>80</sup>

### **B. Les mesures contestées sont conçues pour assurer le respect des lois et règlements de l'Indonésie**

49. À titre préliminaire, l'article XX d) exige que le Groupe spécial détermine si les mesures en cause sont "conçues pour" assurer le respect des lois et règlements sous-jacents. Il s'agit d'un examen relativement "peu exigeant" dans le cadre duquel le Groupe spécial doit simplement vérifier si les mesures contestées ne sont "pas [in]apte[s]" à assurer le respect des lois et règlements pertinents.<sup>81</sup> Les mesures en cause dans le présent différend sont manifestement *apt*es à assurer le respect des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales.

50. *Premièrement*, la prohibition à l'exportation supprime du marché la possibilité de vendre à des acheteurs qui ne relèvent pas de la compétence de l'Indonésie, et elle diminue également la quantité globale de nickel extraite. Aucune mesure qui diminue la production et l'extraction totales de minerai de nickel ne peut logiquement être considérée comme étant *inapte* à assurer le respect des lois et règlements prescrivant la protection de l'environnement et la conservation des ressources naturelles épuisables.<sup>82</sup>

51. *Deuxièmement*, la prescription en matière de transformation nationale favorise quant à elle l'intégration verticale dans la chaîne d'approvisionnement, entraîne des modifications à long terme dans le comportement des acteurs du marché et permet d'évaluer la conformité réglementaire aussi bien à l'extrémité "offre" qu'à l'extrémité "demande" de la chaîne d'approvisionnement. Cela décourage les ventes au comptant de minerai de nickel, réduit les pratiques minières abusives et fait en sorte que toutes les activités minières soient dûment réglementées aussi bien du côté de l'offre que du côté de la demande. Toute mesure fonctionnant ainsi est manifestement *apte* à assurer le respect des lois et règlements prescrivant la protection de l'environnement et la conservation des ressources naturelles épuisables.<sup>83</sup>

52. Le Groupe spécial ne devrait donc pas avoir de difficulté à conclure que les mesures en cause sont "conçues" pour assurer le respect des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales.

### **C. Les mesures contestées sont nécessaires pour assurer le respect des lois et règlements de l'Indonésie**

53. Selon le cadre analytique bien établi au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, l'Indonésie a démontré que les mesures contestées étaient "nécessaires" pour assurer le respect de ses prescriptions en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales.

54. *Premièrement*, l'Indonésie a démontré que les lois pertinentes favorisaient des intérêts ou des valeurs de la plus haute importance.<sup>84</sup> *Deuxièmement*, elle a reconnu que, tandis que la prohibition

<sup>79</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 151. Voir aussi Indonésie, réponse à la question n° 119 du Groupe spécial, paragraphes 408 à 410; Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 119 du Groupe spécial, paragraphes 108 à 110.

<sup>80</sup> Rapport des Groupes spéciaux *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 7.321 (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Jeux*, paragraphe 6.549; *États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane*, paragraphe 7.301; *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.351 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 157)).

<sup>81</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.58).

<sup>82</sup> Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphe 128; Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 68 à 71.

<sup>83</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 178; Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 129 et 130.

<sup>84</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 183 à 187.

à l'exportation de minerai de nickel était restrictive pour le commerce, la prescription en matière de transformation nationale n'entraînait aucun effet limitatif sur l'exportation, ou était *tout au plus* potentiellement restrictive pour le commerce.<sup>85</sup> *Troisièmement*, elle a établi que la prohibition à l'exportation et la prescription en matière de transformation nationale étaient à même d'apporter une contribution importante pour ce qui était d'assurer le respect des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales.<sup>86</sup> *Quatrièmement*, elle a établi que la mesure de rechange avancée par l'Union européenne n'était pas raisonnablement disponible et n'apporterait pas une contribution équivalente à l'objectif d'application de l'Indonésie au niveau de protection qu'elle avait choisi.<sup>87</sup>

55. Il apparaît que l'élément de contribution du critère de la nécessité prévu à l'article XX d) est le seul point de désaccord entre les parties.

1. La prohibition à l'exportation est à même d'apporter une contribution importante à l'objectif d'application de l'Indonésie

56. Le point central de l'affirmation de l'Union européenne est que les mesures en cause ne sont pas à même d'apporter une contribution importante à l'application des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales car l'Indonésie ne maintient aucune restriction à la production nationale ou à la consommation intérieure de minerai de nickel. Cette affirmation repose sur une assertion non étayée selon laquelle *toute* extraction de nickel – qu'elle soit destinée à l'exportation ou à la consommation intérieure – présente le même profil de risque quant au respect, de sorte que tout progrès dans les efforts faits en matière d'environnement ou de conservation après l'adoption des mesures contestées découlerait d'une diminution de la production, plutôt que des améliorations en matière de respect de la conformité réglementaire.<sup>88</sup> Les éléments de preuve versés au dossier du Groupe spécial démentent cette assertion.

57. De fait, le dossier du Groupe spécial est rempli d'éléments de preuve démontrant que l'extraction de nickel axée sur l'exportation présentait un profil de risque *plus élevé* que l'extraction pour la consommation intérieure, et que les mesures contestées ont donné lieu à une conformité réglementaire *plus élevée* en Indonésie. Ces éléments de preuve comprennent, entre autres:

- Les pièces IDN-59 à IDN-70, qui démontrent que des pratiques minières abusives axées sur l'exportation ont donné lieu à une non-conformité réglementaire importante et provoqué des dommages environnementaux dans des régions productrices de nickel comme Sulawesi et Maluku.
- La pièce IDN-106, qui démontre que, en 2020, l'Indonésie était le deuxième fournisseur de minerai de nickel de la Chine alors qu'une prohibition à l'exportation était en place.
- La pièce IDN-52, qui démontre que les fonderies nationales sont passibles de sanctions pénales et d'amendes au titre de l'article 161 de la Loi n° 4/2009, alors que les acheteurs étrangers ne sont évidemment passibles d'aucune sanction puisqu'ils ne relèvent pas de la compétence coercitive de l'Indonésie.
- Les pièces IDN-15 et IDN-105, qui démontrent qu'à la suite des mesures contestées le nombre de titulaires de permis d'extraction de nickel est passé de 717 à 220.
- Les pièces IDN-15 et IDN-109, dans lesquelles le professeur Rudy Sayoga explique, à partir de données empiriques provenant du MEMR, que le taux de déforestation dans le sud-est de la région de Sulawesi a diminué après l'introduction des mesures en cause. Le professeur Sayoga explique que, pour une augmentation équivalente de la production de minerai de nickel (11 millions de tonnes métriques humides), le taux de

<sup>85</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 188 à 190.

<sup>86</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 191 à 217; Indonésie, deuxième communication écrite, paragraphes 158 à 182; Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 72 à 87.

<sup>87</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 218 à 220; Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 111 du Groupe spécial, paragraphes 87 à 95.

<sup>88</sup> Union européenne, deuxième communication écrite, paragraphe 268.

déforestation après l'imposition des mesures contestées correspondait environ au tiers de ce qu'il était avant la promulgation de ces mesures. Il démontre également que les activités de remise en état des sols ont été 2,5 fois plus nombreuses après l'introduction des mesures, ce qui constitue un élément de preuve direct d'un plus grand respect de l'article 96 c) de la Loi n° 4/2009.

- Les pièces IDN-110 à IDN-112, et leurs annexes respectives, qui démontrent une meilleure mise en œuvre des moyens d'application pénaux et administratifs à la suite de l'introduction des mesures en cause.
- La pièce IDN-113, qui démontre pourquoi les fonderies nationales soumises aux pouvoirs réglementaires de l'Indonésie mettent tout en œuvre pour se conformer aux prescriptions réglementaires pertinentes et prennent des mesures pour lutter contre les activités minières illégales axées sur l'exportation.<sup>89</sup>

58. La tentative de l'Union européenne de discréditer ces éléments de preuve versés au dossier est vaine et doit être rejetée.<sup>90</sup> L'Union européenne a elle-même fait valoir que les données concernant le nombre de procédures d'application engagées "avant l'introduction des mesures et ultérieurement" étaient "*un moyen évident d'étayer*" les allégations de l'Indonésie concernant la contribution des mesures contestées à leur objectif d'application.<sup>91</sup> L'Indonésie a versé ces données au dossier. L'Union européenne ne peut tout simplement pas se détourner du critère qu'elle a elle-même énoncé dans la présente procédure.<sup>92</sup>

59. Le Groupe spécial doit également rejeter l'assertion erronée de l'Union européenne selon laquelle l'Indonésie est tenue de montrer, dans le cadre de son moyen de défense affirmatif au titre de l'article XX d), que les "modifications apportées à l'activité d'application", qui sont démontrées par les éléments de preuve versés au dossier, "*sont attribuables exclusivement* aux mesures en cause".<sup>93</sup> Il n'y a aucune prescription de ce type à l'article XX d), en particulier lorsque les mesures contestées font partie d'un cadre global constitué de multiples éléments qui interagissent en synergie pour réaliser un objectif de politique générale. L'Indonésie a simplement besoin de montrer qu'il existe une "véritable relation entre l'objectif poursuivi [et les mesure contestées] pour ce qui est de la fin et des moyens".<sup>94</sup>

60. Sur la base d'une évaluation objective de la totalité des éléments de preuve versés au dossier, le Groupe spécial ne devrait pas avoir de difficulté à constater que la prohibition à l'exportation en cause est à même d'apporter une contribution importante pour ce qui est d'assurer le respect des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales.

2. La prescription en matière de transformation nationale est à même d'apporter une contribution importante à l'objectif d'application de l'Indonésie

61. La prescription en matière de transformation nationale est également à même d'apporter une contribution importante pour ce qui est d'assurer le respect des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales. Cela tient au fait qu'elle favorise l'intégration verticale dans la chaîne d'approvisionnement, entraîne des modifications à long terme dans le comportement des acteurs du marché et permet d'évaluer la conformité réglementaire aussi bien à l'extrémité "offre" qu'à l'extrémité "demande" de la chaîne d'approvisionnement.

<sup>89</sup> Indonésie, réponse à la question n° 64 du Groupe spécial, paragraphe 199.

<sup>90</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 128 du Groupe spécial, paragraphes 118 à 137.

<sup>91</sup> Union européenne, deuxième communication écrite, paragraphe 272 (italique ajouté).

<sup>92</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 115 du Groupe spécial, paragraphe 101.

<sup>93</sup> Union européenne, réponse à la question n° 115 du Groupe spécial, paragraphe 170.

<sup>94</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 145. Voir Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 115 du Groupe spécial, paragraphes 96 à 103.



62. Depuis l'adoption des mesures en cause, les titulaires d'IUP sont tenus de présenter des RKAB conformément auxquels ils obtiennent l'autorisation d'extraire une quantité spécifique de minerai de nickel par an. Les fonderies nationales sont *tenu*es par la loi d'acheter, d'utiliser, de transformer, de raffiner ou de vendre uniquement du minerai de nickel provenant de titulaires d'IUP conformes, et uniquement à hauteur de leur capacité de production maximale. Pour cette raison, elles ont de plus en plus recours à des contrats d'approvisionnement à long terme avec des sociétés minières ou à une intégration verticale avec ces dernières.<sup>95</sup> Les organismes de réglementation indonésiens peuvent maintenant vérifier les volumes de production par recoupement avec les données relatives à la consommation en vue de vérifier la conformité réglementaire. Tout titulaire d'IUP actif qui ne vend *pas* les volumes de production approuvés dans ses RKAB à des fonderies nationales fait l'objet d'une surveillance réglementaire accrue, car il s'agit d'une indication claire de l'existence d'activités minières non conformes, d'exportations illégales, ou les deux. Inversement, toute fonderie nationale qui achète des intrants ne correspondant pas aux volumes des RKAB de ses fournisseurs est également ciblée par des moyens d'application pénaux et administratifs.<sup>96</sup>

63. Ce mécanisme d'application renforcé n'est tout simplement *pas* disponible en ce qui concerne les ventes entre des sociétés minières nationales et des acheteurs étrangers, car l'Indonésie n'a *pas* accès aux données relatives à la consommation des fonderies étrangères. Par conséquent, les organismes de réglementation indonésiens ne peuvent tout simplement pas vérifier les volumes de production par recoupement avec les données relatives à la consommation des acheteurs étrangers en vue de vérifier la conformité réglementaire.<sup>97</sup>

64. Les éléments de preuve versés au dossier confirment qu'une bonne réglementation *aussi bien* de l'extrémité "offre" que de l'extrémité "demande" de la chaîne d'approvisionnement a donné lieu à une application accrue. De fait, ce n'est pas une coïncidence si le nombre de titulaires d'IUP pour le nickel a fortement baissé après l'adoption des mesures en cause. Privées de la possibilité de vendre leur minerai de nickel non conforme à des fournisseurs étrangers qui ne relevaient pas de la compétence des autorités indonésiennes, les sociétés minières en infraction ont tout simplement décidé de cesser la production et ont quitté le marché.<sup>98</sup>

65. Compte tenu de ce qui précède, la prescription en matière de transformation nationale est manifestement à même d'apporter une contribution importante aux prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales.

3. La mesure de rechange avancée par l'Union européenne n'est pas raisonnablement disponible et n'apporte pas une contribution équivalente à l'objectif d'application de l'Indonésie

66. Il incombait à l'Union européenne de proposer des mesures de rechange raisonnablement disponibles qui soient moins restrictives pour le commerce que les mesures en cause, tout en "préserv[ant] le droit [de l'Indonésie] d'assurer le niveau de protection qu'[elle] souhait[ait] pour ce qui [était] de l'objectif poursuivi".<sup>99</sup> Or l'Union européenne a simplement tenté de distinguer sa prétendue mesure de rechange du processus de certification "clair et net" existant de l'Indonésie, sans y parvenir.<sup>100</sup>

<sup>95</sup> Voir Sample of Nickel Ore Sales Contract 2, pièce IDN-58; Sample of Nickel Ore Sales Contract 3, pièce IDN-71. Outre les contrats qui figuraient déjà dans le dossier, l'Indonésie présente aussi le contrat correspondant demandé par l'Union européenne dans sa deuxième communication écrite (voir Union européenne, deuxième communication écrite, paragraphe 274, et Sample of Nickel Ore Sales Contract 4, pièce IDN-114). Elle présente en outre deux autres contrats démontrant comment la prescription en matière de transformation nationale a favorisé l'intégration verticale et les arrangements d'approvisionnement à long terme dans la chaîne d'approvisionnement du nickel (voir Sample of Nickel Ore Sales Contract 5, pièce IDN-115, et Sample of Nickel Ore Sales Contract 6, pièce IDN-116).

<sup>96</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 84. Voir aussi Indonésie, réponse à la question n° 70 du Groupe spécial, paragraphes 220 à 228; Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 108 du Groupe spécial, paragraphes 81 à 86.

<sup>97</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 108 du Groupe spécial, paragraphe 85.

<sup>98</sup> Indonésie, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 84 à 87.

<sup>99</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 156.

<sup>100</sup> Indonésie, réponse à la question n° 107 du Groupe spécial, paragraphes 357 à 359; Indonésie, réponse à la question n° 110 du Groupe spécial, paragraphes 375 à 377; Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 111 du Groupe spécial, paragraphes 87 à 95.

67. En tout état de cause, dans la mesure où la solution de rechange de l'Union européenne peut être distinguée du processus de certification clair et net de l'Indonésie, c'est uniquement sur la base du fait que, selon la solution de rechange proposée par l'Union européenne, les fonctionnaires des douanes devraient déterminer pour *chaque* expédition de minerai de nickel si ce minerai a été *extrait* conformément aux prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales.<sup>101</sup> Toutefois, cela révèle en fait que la solution de rechange proposée par l'Union européenne n'est *pas* raisonnablement à la disposition de l'Indonésie et n'apporterait pas une contribution équivalente aux objectifs d'application des mesures contestées.<sup>102</sup>

68. Les fonctionnaires des douanes de l'Indonésie ne peuvent tout simplement pas déterminer en examinant une expédition de minerai de nickel si ce minerai a été *extrait* d'une manière conforme aux prescriptions en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales. Le nickel extrait de façon durable et le nickel extrait de façon non durable sont exactement les mêmes. La mesure de rechange proposée par l'Union européenne comporterait d'importants obstacles techniques, financiers et liés aux ressources pour l'Indonésie, si tant est qu'elle soit même véritablement possible. Elle est de nature purement théorique, très éloignée de la réalité réglementaire de l'Indonésie, et ne constitue donc pas une mesure de rechange raisonnablement disponible.<sup>103</sup>

69. De fait, toute mesure qui a un caractère correctif n'est pas une mesure de rechange raisonnablement disponible qui apporterait une contribution équivalente à l'application des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales au niveau de protection choisi par celle-ci. Cela tient au fait que, contrairement à la prohibition à l'exportation en cause, de telles mesures ne retirent pas *ex ante* l'ensemble de la demande étrangère de minerai de nickel indonésien du marché, rendant ainsi *toute* activité d'exportation illégale à titre préventif et allégeant la charge de vérifier la conformité *ex post*. En outre, toute mesure qui cherche à assurer la conformité *exclusivement* au point d'exportation ne permettrait pas à l'Indonésie de régler à la fois l'extrémité "offre" et l'extrémité "demande" de la chaîne de production de minerai de nickel.

70. Le Groupe spécial devrait donc constater que l'Union européenne n'a pas indiqué une mesure de rechange raisonnablement disponible qui apporterait une contribution équivalente à l'objectif d'application de l'Indonésie au niveau de protection choisi par celle-ci. Comme l'Organe d'appel l'a dit, les pouvoirs publics "peuvent adopter des mesures préventives" pour réaliser des objectifs de politique générale légitimes et ne sont pas tenus d'adopter, au lieu de cela, des mesures correctives qui impliquent "des coûts prohibitifs ou des difficultés techniques substantielles".<sup>104</sup>

#### **D. Les mesures contestées sont appliquées d'une manière compatible avec le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994**

71. Enfin, les mesures en cause sont appliquées d'une manière compatible avec le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994. En particulier, elles ne sont pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international.

72. De fait, l'application des mesures contestées n'entraîne *pas* de traitement différencié et encore moins un traitement différencié qui peut être qualifié de discrimination arbitraire ou injustifiable au titre du texte introductif de l'article XX. Loin de dénoter *une quelconque* discrimination, les mesures en cause n'établissent *absolument aucune* distinction entre les partenaires commerciaux de l'Indonésie. Les deux mesures s'appliquent avec la même force quel que soit le pays importateur concerné. En d'autres termes, les mesures contestées sont appliquées de manière impartiale car *tous* les pays importateurs reçoivent le même traitement. Les arguments à l'effet contraire de l'Union européenne découlent d'une hypothèse juridique erronée, à savoir que la discrimination proscrite

<sup>101</sup> Union européenne, réponse à la question n° 111 du Groupe spécial, paragraphe 151.

<sup>102</sup> Indonésie, observations sur la réponse de l'Union européenne à la question n° 111 du Groupe spécial, paragraphes 87 à 95.

<sup>103</sup> Comme l'Organe d'appel l'a dit, "il peut être constaté qu'une mesure de rechange n'est pas "raisonnablement disponible" lorsqu'elle est de nature purement théorique" (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 308).

<sup>104</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 171.

---

par le texte introductif fait référence à une discrimination entre les "acheteurs" de minerai de nickel en Indonésie et "tous les autres acheteurs".<sup>105</sup> Cet argument n'est pas convaincant.<sup>106</sup>

73. Premièrement, l'affirmation selon laquelle le texte introductif vise la discrimination entre "acheteurs" ne repose sur aucun fondement juridique. Le texte introductif, comme d'autres dispositions du GATT de 1994, vise plutôt la discrimination entre des "produits" et, de ce fait, les producteurs du produit en cause. Deuxièmement, la discrimination proscrite par le texte introductif se limite, selon ses propres termes, à la discrimination entre les "pays où les mêmes conditions existent". Il s'agit clairement d'une référence à la discrimination entre les partenaires commerciaux du pays qui applique la mesure en cause. De cette manière, le texte introductif garantit l'application impartiale de mesures par ailleurs incompatibles avec le GATT de 1994 à tous les Membres qui se trouvent dans une situation similaire. Enfin, troisièmement, l'analyse du Groupe spécial au titre du texte introductif de l'article XX doit être axée sur l'élément des mesures dont il a été constaté qu'il était incompatible avec les disciplines du GATT de 1994. En l'espèce, si le Groupe spécial devait en arriver au texte introductif de l'article XX, c'est parce qu'il aurait conclu que les mesures sont des restrictions à l'exportation prohibées. Par conséquent, c'est sur la discrimination dans le traitement des exportations que porte l'examen pertinent, et non sur une quelconque distinction entre les exportations et les ventes intérieures. En d'autres termes, une vente intérieure ne peut pas être transformée comme par magie en une vente à l'exportation au titre du texte introductif de l'article XX.<sup>107</sup>

74. En tout état de cause, même si l'interprétation avancée par l'Union européenne était correcte, *quod non*, toute discrimination alléguée résultant de l'application des mesures en cause serait rationnellement liée à l'objectif de politique générale de ces mesures. Cela tient au fait que, comme le confirment les éléments de preuve versés au dossier, les acheteurs étrangers et les acheteurs nationaux ne se trouvent pas dans une position similaire en ce qui concerne leur profil de risque quant au respect. De ce fait, il y a indubitablement un lien rationnel entre la discrimination alléguée par l'Union européenne et les objectifs d'application des mesures contestées.<sup>108</sup>

## VII. CONCLUSION ET CONSTATATIONS DEMANDÉES

75. Pour toutes les raisons qui précèdent, l'Indonésie demande que le Groupe spécial constate que l'Union européenne n'a pas établi que la prescription en matière de transformation nationale était incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.

76. À titre subsidiaire, l'Indonésie demande que le Groupe spécial constate que les mesures contestées sont justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994 en tant que mesures appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de nickel, produit qui est essentiel pour l'Indonésie, ou pour remédier à cette situation.

77. Si le Groupe spécial devait parvenir à une autre conclusion, l'Indonésie demande qu'il constate que les mesures contestées sont justifiées au regard de l'article XX d) du GATT de 1994 en tant que mesures nécessaires pour assurer le respect de lois et règlements compatibles avec les règles de l'OMC.

---

<sup>105</sup> Union européenne, deuxième communication écrite, paragraphe 293.

<sup>106</sup> Indonésie, réponse à la question n° 109 du Groupe spécial, paragraphes 360 et 361.

<sup>107</sup> Indonésie, réponse à la question n° 109 du Groupe spécial, paragraphes 362 à 364.

<sup>108</sup> Indonésie, réponse à la question n° 109 du Groupe spécial, paragraphes 370 à 374.

**ANNEXE C****ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES**

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments du Brésil	53
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Canada	56
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de l'Inde	61
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	65
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de la République de Corée	72
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	76
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments du Royaume-Uni	78
Annexe C-8	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	80

**ANNEXE C-1****RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU BRÉSIL\***

1. Le Brésil se félicite de la possibilité qui lui est donnée de présenter cette déclaration orale en tant que tierce partie dans le présente procédure.

2. Dans cette déclaration, le Brésil abordera brièvement cinq questions. Premièrement, la question de savoir si les deux mesures contestées entrent dans le champ d'application de l'article XI:1 du GATT de 1994. Deuxièmement, la question de savoir si les mesures contestées peuvent être considérées comme étant "temporaires" au sens de l'article XI:2 a) du GATT de 1994. Troisièmement, la question de savoir si l'Indonésie a suffisamment spécifié les lois ou règlements dont les mesures contestées visent, d'après les allégations, à assurer le respect. Quatrièmement, la question de savoir s'il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce susceptibles de produire des résultats équivalents. Enfin, cinquièmement, la question de savoir si les mesures contestées constituent une "discrimination arbitraire ou injustifiable" au sens du texte introductif de l'article XX du GATT.

**Article XI du GATT de 1994**

3. En premier lieu, le Brésil juge important que le Groupe spécial détermine si les deux mesures contestées – à savoir i) la prohibition à l'exportation de minerai de nickel imposée par l'Indonésie et ii) les prescriptions de ce pays en matière de transformation nationale visant ce minerai – entrent dans le champ d'application de l'article XI:1 du GATT de 1994.

4. Dans sa première communication écrite, l'Indonésie allègue que l'UE n'a pas établi *prima facie* que les prescriptions en matière de transformation nationale contestées introduites par le Règlement n° 25/2018 du Ministère de l'énergie et des ressources minérales de l'Indonésie (MEMR) étaient incompatibles avec l'article XI:1<sup>1</sup>, parce qu'elle n'a pas démontré que ces mesures avaient un effet limitatif sur l'exportation de minerai de nickel.<sup>2</sup>

5. L'élément central de l'argument de l'Indonésie consiste à dire qu'en raison du Règlement n° 11/2019 du MEMR, qui a introduit une interdiction pure et simple des exportations de minerai de nickel à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, les prescriptions en matière de transformation nationale imposées par le Règlement n° 25/2018 du MEMR ont cessé d'être une limitation à l'exportation de minerai de nickel et sont devenues un règlement affectant la vente de ce minéral sur le marché intérieur visé à l'article III:4 du GATT de 1994.

6. Comme le Brésil l'a fait valoir dans sa première communication écrite, l'entrée en vigueur de la Résolution n° 11/2019 du MEMR n'est pas un facteur pertinent pour déterminer si les prescriptions en matière de transformation nationale imposées par l'Indonésie entraînent une limitation des exportations de minerai de nickel.<sup>3</sup> De l'avis du Brésil, toutes les mesures contestées devraient être examinées en elles-mêmes et à elles seules à la lumière de l'article XI:1 du GATT de 1994. Cette approche est raisonnable parce que les prescriptions en matière de transformation nationale et la prohibition à l'exportation imposent des restrictions à l'exportation distinctes en elles-mêmes et à elles seules, créant ainsi des limitations superposées concernant les exportations de minerai de nickel.

7. En outre, le fait d'accepter l'argument de l'Indonésie pourrait conduire à une situation dans laquelle le plaignant pourrait se voir refuser une solution positive du différend. En fait, si le seul facteur empêchant de considérer que le Règlement n° 25/2018 du MEMR impose une limitation des exportations est l'existence du Règlement n° 11/2019 du MEMR, une constatation limitée à cette

---

\* Le Brésil a demandé que sa déclaration orale soit considérée comme son résumé analytique.

<sup>1</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 80.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Brésil, première communication écrite, paragraphes 7 à 10.

dernière mesure, et son retrait ultérieur à la date de mise en œuvre, déclencherait simplement les effets limitatifs de la première mesure.

8. En deuxième lieu, le Brésil souhaiterait examiner l'allégation de l'Indonésie selon laquelle ses mesures sont couvertes par l'exemption prévue à l'article XI:2 a) du GATT de 1994 parce qu'elles sont "appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de [...] produits essentiels pour [l'Indonésie], ou pour remédier à cette situation".

9. Dans sa première communication écrite, l'Indonésie fait référence à la jurisprudence de l'Organe d'appel dans l'affaire *Chine – Matières premières*<sup>4</sup>, selon laquelle on peut considérer qu'une mesure est temporaire lorsqu'elle est "appliquée[] pour une durée limitée, adoptée[] pour satisfaire un besoin passager, indépendamment de la question de savoir si le champ temporel de la mesure est fixé à l'avance ou non."<sup>5</sup>

10. Le Brésil convient que la jurisprudence dans l'affaire *Chine – Matières premières* pourrait donner des indications pour la résolution du présent différend. Il est vrai que, dans cette affaire, l'Organe d'appel n'était pas d'accord avec le Groupe spécial concernant la nécessité d'avoir un champ temporel fixé à l'avance pour qu'une mesure soit considérée comme temporaire au sens de l'article XI:2 a) du GATT de 1994. Toutefois, cela n'a pas empêché l'Organe d'appel de confirmer la conclusion du Groupe spécial selon laquelle la Chine n'avait pas démontré que la mesure en question était "appliquée[] temporairement" pour prévenir une "situation critique due à une pénurie" ou pour remédier à cette situation.<sup>6</sup>

11. En fait, l'Organe d'appel n'était pas en désaccord avec la constatation du Groupe spécial selon laquelle, "s'il n'y a aucune possibilité pour qu'une situation de pénurie existante cesse un jour d'exister, il ne sera pas possible d'y "remédier" ou de la "prévenir" par une restriction à l'exportation appliquée temporairement."<sup>7</sup> En gardant cela à l'esprit, le Brésil estime que le Groupe spécial chargé du présent différend devrait examiner la question de savoir si la situation critique due à une pénurie de minerai de nickel indiquée par l'Indonésie peut être considérée comme un "besoin passager" ou si, au contraire, il est peu probable que cette situation de pénurie cessera un jour d'exister. Cette analyse pourrait aider le Groupe spécial à déterminer l'applicabilité de l'article XI:2 a) du GATT de 1994 aux mesures contestées.

#### **Article XX d) du GATT de 1994**

12. En troisième lieu, le Brésil souhaiterait examiner la question de savoir si l'Indonésie a suffisamment spécifié les lois ou règlements dont les mesures contestées permettent d'assurer le respect, conformément à l'article XX d) du GATT de 1994.

13. Nous rappelons que dans l'affaire *Inde – Cellules solaires*, l'Organe d'appel a décidé que pour évaluer "si un instrument constitu[ait] une "loi [ou un] règlement" au sens de l'article XX d), un groupe spécial devrait aussi examiner le degré de spécificité ou de précision avec lequel l'instrument pertinent énon[çait] une règle de conduite ou une ligne d'action particulière dans le cadre du système juridique intérieur d'un Membre, par opposition au simple fait de prévoir une base juridique pour une action qui [pouvait] être compatible avec certains objectifs."<sup>8</sup>

14. Dans ce contexte, le Brésil considère que le Groupe spécial devrait examiner la question de savoir si les instruments indiqués par l'Indonésie comme étant des "lois ou règlements" au sens de l'article XX d) peuvent être interprétés comme établissant des règles, obligations ou prescriptions spécifiques visant à assurer la protection de l'environnement et la conservation des ressources naturelles. De l'avis du Brésil, il ne ressort pas tout à fait clairement de la première communication écrite de l'Indonésie quelles sont les règles, obligations ou prescriptions dont les mesures contestées cherchent à assurer le respect.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 93.

<sup>5</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 331.

<sup>6</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 344.

<sup>7</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 336.

<sup>8</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.110 (notes de bas de page omises).

<sup>9</sup> Brésil, communication en tant que tierce partie, paragraphes 22 à 25.

15. En poursuivant son examen au titre de l'article XX d), le Groupe spécial procèdera probablement à une analyse de la "nécessité" des mesures que l'Indonésie cherche à justifier. Une telle analyse suppose un examen de la question de savoir s'il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce susceptibles de produire des résultats équivalents à ceux produits par les mesures contestées. Il incombe à la partie plaignante de démontrer l'existence de telles mesures de rechange.

16. À ce stade, l'UE n'a toujours pas présenté de mesures de rechange en vue de leur appréciation par le Groupe spécial. Toutefois, dans le cas où de telles mesures seraient présentées au cours des étapes suivantes de la présente procédure, le Brésil encourage le Groupe spécial à les examiner en tenant compte du fait que le gouvernement de l'Indonésie a spécifiquement choisi de cibler les exportations plutôt que la production. À notre avis, des mesures qui limiteraient les ventes intérieures et les exportations de minerai de nickel à celles visant le minerai produit conformément à des pratiques minières durables, sans entraîner une prohibition à l'exportation, pourraient constituer une solution de rechange moins restrictive pour le commerce que les mesures contestées en l'espèce.

17. En dernier lieu, le Brésil souhaiterait faire référence à un argument avancé par le Japon dans sa communication en tant que tierce partie concernant la compatibilité des mesures contestées avec le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994.<sup>10</sup> Selon le texte introductif, les mesures qu'un Membre cherche à justifier au titre de l'article XX du GATT de 1994 ne doivent pas constituer une "discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent", ni une "restriction déguisée au commerce international."

18. Par conséquent, pour déterminer si une mesure satisfait aux prescriptions du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994, les groupes spéciaux sont censés examiner les raisons invoquées pour expliquer les objectifs des mesures. En l'absence de lien logique entre les raisons invoquées pour les mesures contestées et l'objectif déclaré de celles-ci, on pourrait conclure que ces mesures constituent une "discrimination arbitraire ou injustifiable" ou une "restriction déguisée au commerce international".

19. S'agissant des faits spécifiques de la cause en l'espèce, le Japon fait observer à juste titre qu'en l'absence de limitations de la demande intérieure, une prohibition à l'exportation à elle seule n'a aucun lien rationnel avec l'objectif de conservation d'une ressource épuisable.<sup>11</sup> Dans un tel scénario, la demande intérieure continuerait d'appauvrir encore les réserves épuisables, c'est-à-dire le minerai de nickel, et compromettrait ainsi la réalisation de l'objectif déclaré de la mesure.

20. Ainsi s'achève la déclaration du Brésil. Je vous remercie.

---

<sup>10</sup> Japon, communication en tant que tierce partie, paragraphe 44.

<sup>11</sup> *Ibid.*

**ANNEXE C-2****RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU CANADA\*****I. INTRODUCTION**

1. Madame la Présidente, distingués membres du Groupe spécial, le Canada souhaiterait d'abord remercier le Groupe spécial et le Secrétariat pour le travail qu'ils ont accompli dans le cadre du présent différend, et pour la possibilité qui nous est donnée aujourd'hui d'exprimer nos vues.

2. Le présent différend porte sur les restrictions à l'exportation imposées par l'Indonésie, et en particulier la prohibition à l'exportation de minerai de nickel et les prescriptions en matière de transformation nationale concernant certaines matières premières, notamment le minerai de nickel et le minerai de fer, avant leur exportation.

3. Le Canada exporte des quantités importantes de matières premières dont ses sociétés font l'extraction dans le monde entier. À ce titre, le Canada a un intérêt systémique dans l'interprétation des disciplines régissant les restrictions à l'exportation et leur justification.

4. Plusieurs objectifs de politique générale motivent l'imposition de restrictions à l'exportation de matières premières stratégiques. La conservation de ressources naturelles et la protection de l'environnement en sont deux exemples. Par ailleurs, des objectifs de politique générale tels que la protection des branches de production nationales en aval peuvent aussi motiver l'imposition de restrictions à l'exportation. L'équilibre entre le recours à des restrictions à l'exportation pour des objectifs légitimes de politique générale publique et non à des fins protectionnistes est reflété dans le champ d'application de l'article XI:1 du GATT de 1994, qui est nuancé par l'article XI:2 et dans les exceptions énumérées à l'article XX de cet accord.

5. La déclaration orale du Canada mettra l'accent sur l'ordre d'analyse et la charge de la preuve entre l'article XI:1, l'article XI:2 a) et l'article XX du GATT de 1994, sur le critère juridique énoncé à l'article XI:2 a) et sur la détermination de la nécessité au titre de l'article XX d) du GATT de 1994.

**II. ORDRE D'ANALYSE EXIGÉ PAR L'INTERPRÉTATION CORRECTE OU L'APPLICATION DES DISPOSITIONS JURIDIQUES EN CAUSE**

6. Les articles XI:2 et XX du GATT de 1994 concernent, par définition, des moyens de défense affirmatifs.<sup>1</sup> Par conséquent, le Groupe spécial devrait d'abord évaluer si les mesures en cause relèvent du champ d'application de l'article XI:1 du GATT de 1994 et si elles sont incompatibles avec cet article. Dans l'affirmative, le Groupe spécial devrait alors déterminer si les mesures satisfont aux prescriptions de l'article XI:2 a). S'il constate que ce n'est pas le cas, il devrait ensuite examiner si les mesures sont justifiables au regard de l'article XX d) du GATT de 1994.

7. La charge de la preuve incombe à la partie, qu'elle soit demanderesse ou défenderesse, qui affirme un fait ou qui établit, par voie d'affirmation, une allégation ou un moyen de défense particulier. Cela signifie qu'en l'espèce, l'Union européenne doit soutenir et prouver son allégation de l'existence d'une violation au titre de l'article XI:1. L'Indonésie, quant à elle, en tant que partie invoquant des dispositions qui constituent des exceptions à l'obligation dont il est allégué qu'elle a été violée, a la charge de prouver que les conditions énoncées dans les exceptions sont remplies.<sup>2</sup>

\* Le Canada a demandé que sa déclaration orale soit considérée comme son résumé analytique.

<sup>1</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.211, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 18.

<sup>2</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 18.



**A. Question de savoir si les mesures en cause relèvent du champ d'application de l'article XI:2 a)**

8. Le Canada convient avec l'Indonésie que l'article XI:2 a) s'applique aux mesures relevant du champ d'application de l'article XI:1, à savoir les mesures qui interdisent les exportations ou qui ont un effet limitatif sur celles-ci.<sup>3</sup>

9. De l'avis du Canada, la question est de savoir si les prescriptions de l'article XI:2 a) sont remplies.

10. L'Organe d'appel a examiné le sens des concepts ci-après figurant à l'article XI:2 a) – "appliquées temporairement", "pour prévenir une situation critique due à une pénurie ... ou pour remédier à cette situation" et "produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour le Membre exportateur".<sup>4</sup>

11. Premièrement, en examinant le sens de "temporaire" et son utilisation avec le mot "appliqué[]", l'Organe d'appel a considéré que "l'élément de la définition "supply[ing] a passing need" (répondant à un besoin passager) donn[ait] à penser que l'article XI:2 a) se réf[érait] à des mesures qui [étaient] appliquées à titre provisoire."<sup>5</sup> Par ailleurs, l'Organe d'appel a noté les différences dans le champ d'application de l'article XI:2 a) et de l'article XX g). Spécifiquement, en ce qui concerne l'article XI:2 a), l'Organe d'appel a noté que le Groupe spécial avait fait le raisonnement selon lequel "s'il n'y [avait] aucune possibilité pour qu'une situation de pénurie existante cesse un jour d'exister, il ne ser[ait] pas possible d'y "remédier" ou de la "prévenir" par une restriction à l'exportation appliquée temporairement."<sup>6</sup> Ainsi, la prescription voulant que la mesure soit de nature temporaire plutôt qu'une mesure de conservation à long terme est une considération importante à garder à l'esprit lorsqu'il s'agit de ressources naturelles épuisables telles que les minéraux.

12. Ensuite, l'Organe d'appel a estimé que "[p]rise dans sa totalité, l'expression "situation critique due à une pénurie" désign[ait] ... les insuffisances en quantité qui [étaient] cruciales, qui correspond[aient] à une situation d'une importance décisive, ou qui atteign[aient] une étape décisive ou d'une importance vitale, ou un tournant."<sup>7</sup> Il a noté en outre qu'un élément était inhérent à la notion de caractère critique, à savoir l'attente d'un moment où les conditions ne seraient plus "critiques", de sorte que les mesures ne satisferaient plus à la prescription relative à la confrontation à une situation critique due à une pénurie.<sup>8</sup> Cela peut être mis en opposition avec une disposition telle que l'article XX g), qui traite de mesures se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables<sup>9</sup> sans nécessairement répondre à une situation critique due à une pénurie ou à la menace d'une telle situation.

13. L'Organe d'appel a aussi estimé que l'expression "pénurie générale ou locale", figurant à l'article XX j) du GATT de 1994, fournissait un contexte pertinent pour l'interprétation de l'expression "situation critique due à une pénurie" figurant à l'article XI:2 a). Il a constaté que le terme "pénurie" figurant à l'article XX j) avait un sens très semblable à celui de l'expression "situation ... due à une pénurie" figurant à l'article XI:2 a). Toutefois, l'article XI:2 a) contient l'adjectif "critique" qui donne à penser que les types de pénuries qui relèvent de l'article XI:2 a) sont plus étroitement circonscrites que celles qui relèvent de l'article XX j).<sup>10</sup> Par conséquent, le Groupe spécial dans la présente affaire devra examiner si la pénurie ou la pénurie potentielle a un caractère "critique".

<sup>3</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 90.

<sup>4</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 322.

<sup>5</sup> *Ibid.*, paragraphe 323.

<sup>6</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 336, faisant référence aux rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphes 7.297.

<sup>7</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 324.

<sup>8</sup> *Ibid.*, paragraphe 328.

<sup>9</sup> *Ibid.*, paragraphe 337.

<sup>10</sup> *Ibid.*, paragraphe 325.

14. Enfin, la pénurie doit concerner des "produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour le Membre exportateur", c'est-à-dire qu'elle doit concerner des aliments "ou de[s] produits qui sont par ailleurs absolument indispensables ou nécessaires".<sup>11</sup>

15. En outre, l'Organe d'appel a expliqué que l'article XI:2 a) "autoris[ait] les Membres à appliquer temporairement des prohibitions ou des restrictions "pour prévenir" une telle situation critique due à une pénurie ou pour y "remédier"". Ainsi, l'Organe d'appel a interprété l'article XI:2 a) "comme permettant de justifier des mesures adoptées pour atténuer ou diminuer une situation critique existante due à une pénurie, ainsi que des mesures préventives ou anticipatives adoptées en prévision d'une situation critique imminente due à une pénurie".

16. L'Organe d'appel a aussi indiqué que l'article XI:2 a) "[devait] être interprété de manière à donner du sens à chacun des concepts figurant dans cette disposition" et qu'il convenait, dans le même temps, de tenir compte du fait que "ces différents concepts se donn[aient] mutuellement du sens et définiss[aient] donc le champ d'application de l'article XI:2 a)." Par exemple, il a expliqué que "la question de savoir si une situation due à une pénurie [était] "critique" [pouvait] être éclairée par le point de savoir à quel point un produit particulier [était] "essentiel"". En outre, les caractéristiques du produit ainsi que les facteurs concernant une situation critique due à une pénurie [pouvaient] donner des indications sur la durée de la période pendant laquelle une mesure [pouvait] être maintenue pour satisfaire à un besoin passager conformément à l'article XI:2 a)." En résumé, cela exigeait une "analyse au cas par cas tenant compte du lien entre les différents éléments interprétatifs contenus dans l'article XI:2 a)".<sup>12</sup>

17. Par conséquent, le Groupe spécial doit examiner si l'Indonésie a démontré que ses mesures satisfaisaient aux prescriptions de chaque élément.

18. Si, après avoir examiné les faits et arguments avancés par les Membres parties au différend, le Groupe spécial détermine que ces trois éléments sont réunis, alors l'interdiction d'exporter serait justifiable au regard de l'article XI:2 a).

19. Si une ou plusieurs des trois prescriptions énoncées à l'article XI:2 a) ne sont pas respectées, le Groupe spécial devrait examiner si l'interdiction d'exporter est justifiable au regard de l'article XX d) du GATT de 1994.

## **B. Question de savoir si les mesures sont justifiables au regard de l'article XX d) du GATT de 1994**

### **1. L'Indonésie affirme que les mesures sont nécessaires pour assurer le respect de ses lois et règlements, conformément à l'article XX d) du GATT de 1994**

20. Passant au moyen de défense invoqué par l'Indonésie au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, l'Indonésie affirme que les mesures sont "nécessaires" parce que leur contribution pour assurer le respect de ces prescriptions a davantage de poids que leur caractère restrictif pour le commerce, à la lumière de l'importance des intérêts ou des valeurs en jeu.<sup>13</sup>

21. De l'avis du Canada, l'Indonésie explique correctement que pour déterminer si une mesure est "nécessaire[]" au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, un groupe spécial doit "évaluer tous les facteurs pertinents, en particulier l'étendue de la contribution à la réalisation de l'objectif d'une mesure et le caractère restrictif de cette mesure pour le commerce, à la lumière de l'importance des intérêts ou des valeurs en jeu." Si cette analyse aboutit à une conclusion préliminaire selon laquelle la mesure est nécessaire, ce résultat doit être confirmé par une comparaison entre la mesure et les solutions de rechange possibles, qui peuvent être moins restrictives pour le commerce tout en apportant une contribution équivalente à la réalisation de l'objectif poursuivi.<sup>14</sup>

22. L'Indonésie fait référence à l'affaire *États-Unis – Jeux* en ce qui concerne les solutions de rechange raisonnablement disponibles et fait valoir qu'il incombe à l'Union européenne de proposer

<sup>11</sup> *Ibid.*, paragraphe 326.

<sup>12</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 327 et 328.

<sup>13</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 14.

<sup>14</sup> *Ibid.*, paragraphes 218 à 220

des mesures de rechange afin de réfuter la démonstration *prima facie* de l'Indonésie selon laquelle la prohibition à l'exportation de minerai de nickel et la prescription en matière de transformation nationale sont "nécessaires" au sens de l'article XX d) du GATT de 1994.

23. Le Canada convient que la première étape consiste à déterminer si l'Indonésie a démontré *prima facie* que les mesures sont nécessaires et, dans l'affirmative, le Canada convient qu'il incombe à l'Union européenne de proposer des mesures de rechange raisonnablement disponibles pour réfuter la présomption.

**2. Le critère "nécessaire" de l'exception prévue à l'article XX d) du GATT de 1994 et la question de savoir s'il existe une mesure de rechange raisonnablement disponible qui entraîne un degré moindre d'incompatibilité avec les règles de cet accord**

24. Pour qu'une mesure, au demeurant incompatible avec le GATT de 1994, soit justifiée provisoirement au titre du paragraphe d) de l'article XX, deux éléments doivent être réunis. Premièrement, la mesure doit avoir pour objet d'"assurer le respect" de lois ou de règlements qui ne sont pas eux-mêmes incompatibles avec l'une ou l'autre des dispositions du GATT de 1994. Deuxièmement, la mesure doit être "nécessaire" pour assurer ce respect.<sup>15</sup>

25. Nous nous concentrerons sur le critère "nécessaire" et sur la disponibilité de mesures de rechange.

26. En ce qui concerne la prescription relative au caractère "nécessaire", dans l'affaire *États-Unis - Jeux*, l'Organe d'appel a fait référence à sa constatation dans l'affaire *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et a dit que, pour déterminer si une mesure était nécessaire, il fallait appliquer un processus de soupesage et de mise en balance établi dans ce différend et qui "commen[çait] par une évaluation de l'"importance relative" des intérêts ou valeurs promus par la mesure contestée." S'agissant des deux autres facteurs dont il a noté qu'ils n'étaient pas "exhausti[fs]" s'agissant des facteurs qui pourraient être examinés, l'un est la "contribution de la mesure à la réalisation des objectifs qu'elle poursuit", et l'autre est "l'incidence restrictive de la mesure sur le commerce international". En plus d'examiner ces facteurs, selon lui, "[i]l faudrait donc procéder à une comparaison entre la mesure contestée et les solutions de rechange possibles, et les résultats de cette comparaison devraient être examinés à la lumière de l'importance des intérêts en cause". L'Organe d'appel a ensuite dit ce qui suit:

*C'est sur la base de ce "souplesage et [de cette] mise en balance" et de la comparaison des mesures, compte tenu des intérêts ou valeurs en jeu, qu'un groupe spécial détermine si une mesure est "nécessaire" ou à titre subsidiaire, si une autre mesure, compatible avec les règles de l'OMC, est "raisonnablement disponible".<sup>16</sup>*

27. Le Canada estime que le critère "nécessaire" établi par l'Organe d'appel exige d'un groupe spécial qu'il examine le soupesage et la mise en balance des facteurs spécifiques et l'élément relatif aux mesures de rechange raisonnablement disponibles.

28. Il incombe au Membre plaignant, en l'espèce l'Union européenne, de présenter des arguments concernant toute mesure de rechange raisonnablement disponible. Toutefois, s'il le faisait, l'Indonésie, en tant que Membre défendeur, devrait expliquer pourquoi la ou les mesure(s) de rechange proposée(s) par le plaignant n'étai(en)t pas raisonnablement disponible(s) ou n'apportai(en)t pas la même contribution que la mesure contestée.

29. En ce qui concerne ce point, le Canada se réfère au différend *Chine - Terres rares* dans lequel le Groupe spécial a examiné, pour les besoins du débat, l'argument de la Chine selon lequel ses droits d'exportation étaient justifiés au regard de l'article XX b) du GATT de 1994 parce qu'ils étaient "nécessaires à la protection de la santé et à la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux".

<sup>15</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 157

<sup>16</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Jeux*, paragraphes 304 à 309.

30. S'agissant de l'existence de mesures de rechange, la Chine a fait valoir que les plaignants devaient identifier des mesures de rechange raisonnablement disponibles qui apporteraient la même contribution à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux et à la préservation des végétaux. À cet égard, le Groupe spécial a noté que les trois plaignants avaient en fait identifié des mesures de rechange que la Chine pouvait utiliser ou utilisait déjà à l'époque, y compris les prescriptions subordonnant à la stricte conformité avec les prescriptions en matière d'environnement l'accès aux produits, les prescriptions imposant aux mines de constituer un dépôt pour la restauration écologique, une augmentation des taxes sur les ressources, l'imposition d'une taxe sur la pollution et une augmentation des restrictions en volume à l'extraction et à la production. La Chine a répondu que les mesures qu'elle imposait déjà n'étaient pas en fait des solutions de rechange.

31. En réponse, le Groupe spécial a accepté que la Chine imposait déjà les mesures identifiées, mais a estimé que la Chine "n'a[vait] pas expliqué pourquoi elle ne pouvait pas, comme solution de rechange pour remplacer les droits d'exportation, augmenter les restrictions en volume et les contrôles de la pollution, ainsi que la taxe sur les ressources et/ou la taxe sur la pollution." À cet égard, le Groupe spécial convenait avec le Japon que "la Chine [aurait pu] augmenter suffisamment fortement la taxe sur les minerais pour décourager la production nationale", mais la Chine n'a pas réagi à cette solution de rechange compatible avec les règles de l'OMC. Sur cette base, le Groupe spécial a conclu que la Chine ne s'était pas acquittée de la charge qui lui incombait de démontrer que les mesures de rechange proposées par les plaignants n'étaient pas raisonnablement disponibles pour elle, ou n'apportaient pas la même contribution que la mesure contestée.<sup>17</sup>

32. Le Groupe spécial devrait garder à l'esprit que les restrictions à l'exportation sont utilisées par les décideurs pour répondre à un certain nombre d'objectifs sociaux, économiques et politiques. Il s'agit notamment d'objectifs tels que la protection de l'environnement et la préservation des réserves de matières premières stratégiques en vue d'une utilisation future.

33. L'efficacité des restrictions à l'exportation et les avantages sociaux qui pourraient en découler devraient être soigneusement mis en balance avec les effets de distorsion sur le commerce qu'elles peuvent causer, et avec tous les outils de rechange identifiés pouvant raisonnablement être à la disposition des décideurs.

### **III. CONCLUSION**

34. Le Canada remercie les membres du Groupe spécial de l'attention accordée. Si le Groupe spécial a des questions, nous serions heureux d'y répondre soit oralement, soit par écrit.

---

<sup>17</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Terres rares*, paragraphes 7.180 à 7.187.

**ANNEXE C-3****RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'INDE\*****Déclarations liminaires**

1. Bonjour à tous. L'Inde se félicite de la possibilité qui lui est donnée d'exposer ses vues sur les questions soulevées dans la présente procédure de groupe spécial. Elle a un intérêt systémique à assurer l'interprétation juridique et l'application correctes de tous les accords de l'OMC visés, y compris le GATT de 1994.
2. L'Inde croit comprendre que l'UE a contesté les Règlements n° 11/2019 et 96/2019 du MEMR en tant que mesures de prohibition à l'exportation, ainsi que le Règlement n° 25/2018 du MEMR contenant certaines prescriptions en matière de transformation nationale qui constituent une restriction à l'exportation incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.
3. L'Inde ne prend pas position sur les points de fait soulevés en l'espèce. Toutefois, elle souhaite exposer des vues sur: i) le critère juridique applicable à la restriction à l'exportation au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994; et ii) le champ du terme "restriction".

**I. Restriction à l'exportation au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994**

4. Il apparaît que l'UE a allégué que la prescription en matière de transformation nationale établie dans le Règlement n° 25/2018 du MEMR constituait une restriction à l'exportation de minerai de nickel à faible concentration parce qu'elle imposait une obligation juridique impérative de purifier et/ou de transformer les produits miniers bruts en Indonésie avant d'exporter les marchandises pertinentes.<sup>1</sup> On considère également que l'UE a allégué que la mesure restreignait la possibilité d'exporter des matières premières non purifiées ou non transformées.<sup>2</sup>
5. L'Indonésie a répondu que le Règlement n° 25/2018 du MEMR n'avait aucun "effet limitatif" sur l'exportation de minerai de nickel.<sup>3</sup> Elle souligne le fait qu'avec la promulgation du Règlement n° 11/2019 du MEMR, une prohibition totale a été imposée sur l'exportation de nickel à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, quelle que soit sa concentration. Par conséquent, la prescription en matière de transformation nationale énoncée dans le Règlement n° 25/2018 du MEMR ne fonctionne pas comme une condition préalable à l'exportation de minerai de nickel, et elle ne restreint pas non plus lesdites exportations de ce produit parce que l'exportation de ce minerai est de toute façon légalement prohibée.<sup>4</sup>
6. L'Inde note que l'UE a contesté les prescriptions en matière de transformation nationale énoncées dans le Règlement n° 25/2018 du MEMR en tant que mesure autonome fonctionnant de manière indépendante. En conséquence, si le Groupe spécial constate que les deux règlements du MEMR s'appliquent de manière indépendante, il devrait évaluer la compatibilité des mesures avec l'article XI:1 du GATT de manière indépendante.
7. S'agissant du critère juridique applicable, l'Inde note que pour qu'une mesure soit incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994, il doit être démontré qu'elle relève du champ d'application du membre de phrase "contingents, ... licences d'importation ou d'exportation ou ... tout autre procédé" et qu'elle constitue une prohibition ou une restriction à l'importation, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation de tout produit<sup>5</sup> destiné au territoire de toute autre partie contractante.

---

\* L'Inde a demandé que sa déclaration orale soit considérée comme son résumé analytique.

<sup>1</sup> UE, première communication écrite, paragraphe 50.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 80.

<sup>4</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 82 et 83.

<sup>5</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphes 5.216 à 5.218.

## 1. Champ du terme "restriction" figurant à l'article XI:1 du GATT de 1994

8. L'Inde rappelle que la question de savoir si une mesure est un contingent, une licence d'importation ou d'exportation ou un autre procédé restreignant l'importation ou l'exportation de produits constitue le premier élément de l'évaluation de la compatibilité d'une prétendue restriction quantitative.
9. Dans le Oxford Dictionary of English, le terme "restriction" (restriction) est défini comme un substantif signifiant "*a limiting condition or measure, especially a legal one*" (une condition ou une mesure limitative, plus particulièrement juridique), et un nom indénumbrable signifiant "*the limitation or control of someone or something, or the state of being restricted*" (la limitation ou le contrôle de quelqu'un ou de quelque chose, ou l'état de ce qui est restreint). "Limiting" (limitatif) signifie "*setting or serving as a limit to something*" (qui fixe une limite ou sert de limite à quelque chose), et dans ce contexte, le mot "limit" (limite) est défini comme "*a point or level beyond which something does not or may not extend or pass*" (un point ou un niveau au-delà duquel une chose ne passe pas ou ne s'étend pas ou au-delà duquel elle ne peut pas passer ou s'étendre) et "*a restriction on the size or amount of something permissible or possible*" (une restriction de la taille ou de la quantité admissible ou possible). Le Black's Law Dictionary définit le mot "restriction" (restriction) comme étant une "*limitation or qualification*" (une limitation ou une réserve). Le sens ordinaire du terme "restriction" suppose donc que la mesure en cause doit:
- i) fixer un point ou un niveau au-delà duquel les exportations ou les ventes pour l'exportation d'un produit ne peuvent pas s'étendre; ou
  - ii) restreindre le volume admissible ou possible des exportations ou des ventes pour l'exportation d'un produit.<sup>6</sup>

Par conséquent, pour que la mesure en cause en l'espèce relève du sens de "restriction" (restriction), elle doit limiter quantitativement les exportations ou les ventes pour l'exportation de minerai de nickel destinées au territoire d'un autre Membre qui sont possibles ou permises.

10. Des groupes spéciaux antérieurs ont constaté que le sens ordinaire du terme "restriction" (restriction) était "une condition ou une mesure limitative, plus particulièrement juridique."<sup>7</sup> Il a été interprété dans le cadre de l'article XI:1 comme signifiant "limitation d'action, ... condition ou ... réglementation limitative".<sup>8</sup>
11. Le champ du terme "restriction" dans le cadre de l'article XI:1 du GATT de 1994 n'est pas illimitée. L'Inde rappelle que dans le contexte de l'importation "les mesures affectant les possibilités d'entrée sur le marché ne seraient pas toutes visées par l'article XI, mais uniquement les mesures qui constituent une prohibition ou une restriction à l'importation de produits, c'est-à-dire les mesures qui affectent les possibilités d'importation elles-mêmes".<sup>9</sup>
12. En outre, chaque formalité ou imposition, ne constitue pas une restriction à l'importation incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>10</sup> Dans l'affaire *Indonésie – Poulet (article 21:5 – Brésil)*, le Groupe spécial a constaté que le Brésil n'avait pas démontré que la charge ou le coût que devaient supporter les importateurs en raison de certaines impositions ou formalités étaient d'une nature et d'une ampleur telles qu'ils les empêchaient ou dissuadaient de demander des modifications des documents d'importation.<sup>11</sup>
13. En d'autres termes, l'article XI:1 ne couvre pas juste n'importe quelle restriction ou prohibition. Il couvre uniquement les conditions dont il est démontré qu'elles limitent

<sup>6</sup> Black's Law Dictionary, 8<sup>ème</sup> édition, 1341.

<sup>7</sup> Restriction, Oxford Dictionary, disponible à l'adresse suivante:

<<https://en.oxforddictionaries.com/definition/restriction>>, consulté le 17 novembre 2021.

<sup>8</sup> Rapport du Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 5.128. Voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320.

<sup>9</sup> Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.261.

<sup>10</sup> Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Poulet (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 7.232.

<sup>11</sup> *Ibid.*

l'importation ou l'exportation de produits au moyen de la conception, des principes de base et de la structure de la mesure elle-même examinée dans son contexte pertinent.<sup>12</sup> Par conséquent, dans le contexte d'une restriction *de facto*, une plus grande importance serait accordée, sur le plan des preuves, à l'incidence effective de la mesure sur le commerce.<sup>13</sup>

14. Pour ces raisons, l'Inde considère qu'une interprétation large du terme "restriction" figurant à l'article XI:1 qui rend la disposition applicable à toute condition qui pourrait avoir un effet limitatif indirect ou lointain sur le commerce ne serait pas raisonnable ou juridiquement valable. En outre, elle limiterait la marge de manœuvre dont disposent les Membres pour formuler des politiques concernant les marchandises produites, fabriquées ou extraites sur leur territoire. Une telle interprétation gommerait la distinction entre les notions de "restriction" et d'autres obstacles accessoires au commerce.<sup>14</sup> Par conséquent, en l'espèce, le Groupe spécial devrait évaluer si la mesure présentée par l'UE affecte les possibilités d'exportation, par le biais d'une limitation quantitative des exportations ou des ventes pour l'exportation, pour que la mesure relève du champ du terme "restriction" figurant à l'article XI:1 du GATT.

## 2. La restriction doit être liée à l'importation ou à l'exportation de tout produit

15. L'Inde souhaite aussi aborder le deuxième élément du critère juridique énoncé à l'article XI:1, c'est-à-dire la prohibition ou la restriction de l'*importation* ou de l'*exportation* de tout produit. L'article XI:1 dispose qu'aucun Membre de l'OMC n'instituera ou ne maintiendra à l'importation ou à l'exportation d'un quelconque produit de prohibitions ou de restrictions (autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions). D'après le sens ordinaire de cette disposition, l'Inde note qu'il est clair que la mesure doit, tout du moins: i) avoir le caractère d'une restriction à ii) l'*importation* ou à l'*exportation* d'un produit.
16. Dans ce contexte, l'Inde rappelle que dans l'affaire *Chine – Matières premières*, l'Organe d'appel a conclu que l'article XI couvrait les prohibitions et restrictions qui avaient un effet limitatif sur la quantité ou le volume d'un produit qui est importé ou exporté.<sup>15</sup> En d'autres termes, la mesure en question doit être une condition à l'importation ou à l'exportation elle-même.<sup>16</sup>
17. Dans l'affaire *Inde – Automobiles*, le Groupe spécial a constaté que, comme la mesure exigeait l'acceptation de ce qu'on appelait une "condition relative à l'équilibrage des échanges", elle imposait une restriction à l'importation et était donc incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994. La condition relative à l'équilibrage des échanges limitait effectivement la quantité des importations qu'un constructeur pouvait effectuer car la mesure prévoyait que les licences d'importation ne seraient accordées qu'aux constructeurs qui s'engageaient à respecter la prescription relative à l'équilibrage des exportations, c'est-à-dire une obligation d'effectuer une certaine quantité d'exportations. Dans ce cas, un importateur n'était pas libre d'importer autant d'ensembles ou de composants qu'il aurait pu importer en l'absence de la limitation, parce que *le montant des exportations qu'il pouvait effectuer était soumis à une limite précise*.<sup>17</sup> Par ailleurs, l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes* illustre un autre facteur qui a été évalué pour établir que la mesure en cause n'était pas une restriction ou une prohibition à l'importation ou une restriction à l'exportation: la prescription relative à la caution en question n'était imposée ni au moment ni au lieu de l'importation, et n'était pas administrée par l'administration des douanes, mais par les services des taxes intérieures.<sup>18</sup>

<sup>12</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217.

<sup>13</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphes 11.20 et 11.21.

<sup>14</sup> Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.262.

<sup>15</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 à 320.

<sup>16</sup> Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.265.

<sup>17</sup> Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphes 7.318 à 7.322.

<sup>18</sup> Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphes 7.257 et 7.258.

**III. Conclusion**

18. L'Inde ajoute que la question de savoir si l'article XI du GATT de 1994 s'applique à la mesure en cause pourrait aussi être pertinente pour l'analyse du Groupe spécial en l'espèce<sup>19</sup> – cette question pourrait être examinée à mesure que la procédure progresserait. En résumé, pour évaluer la compatibilité de la prescription en matière de transformation nationale énoncée dans le Règlement n° 25/2018 du MEMR avec l'article XI:1 du GATT de 1994, il faudrait établir qu'il y a, dans la mesure en cause, une prescription qui a un effet limitatif sur la quantité des exportations ou des ventes pour l'exportation de minerai de nickel et que cette prescription est une condition ou une restriction de l'exportation de minerai de nickel en provenance d'Indonésie.
19. L'Inde se félicite de la possibilité qui lui est donnée de formuler des observations sur les questions soulevées dans la présente procédure et espère que les points de vue exposés dans la présente communication aideront le Groupe spécial dans l'examen de ces questions.

---

<sup>19</sup> Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.220, citant le rapport du Groupe spécial du GATT *Canada – Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, paragraphe 5.14, adopté le 7 février 1984, IBDD, S30/140.



**ANNEXE C-4****RESUME ANALYTIQUE INTEGRE DES ARGUMENTS DU JAPON****I. ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994****Présentation d'éléments *prima facie***

1. L'Indonésie ne conteste pas le fait que ses règlements établissent une interdiction légale d'exporter du minerai de nickel.<sup>1</sup> Au lieu de cela, elle fait valoir que l'Union européenne n'a pas établi *prima facie* que la prescription en matière de transformation nationale, telle qu'appliquée au minerai de nickel, était incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>2</sup> Spécifiquement, l'Indonésie fait valoir que la prescription en matière de transformation nationale:

ne fonctionne pas comme une condition préalable à l'exportation de minerai de nickel, et elle ne restreint pas non plus lesdites exportations de ce produit parce que l'exportation de ce minerai, quelle que soit sa concentration, est de toute façon légalement prohibée.<sup>3</sup>

En d'autres termes, l'Indonésie affirme que la prescription en matière de transformation nationale ne restreint pas l'exportation de minerai de nickel parce que, du fait de la promulgation du Règlement n° 11/2019 du MEMR, l'exportation de ce minerai est totalement prohibée.

2. L'article XI:1 du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

Élimination générale des restrictions quantitatives

Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra [...] à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé.

3. Dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*, l'Organe d'appel a expliqué que, dans le contexte de l'article XI:1 du GATT de 1994, "il n'[était] pas nécessaire de démontrer l'existence de [la limitation de l'importation ou de l'exportation] en quantifiant les effets de la mesure en cause; par contre, ces effets limitatifs [pouvaient] être démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent."<sup>4</sup>

4. D'après ce que le Japon croit comprendre, l'Indonésie ne fait pas valoir que la prescription en matière de transformation nationale a été abrogée par le Règlement n° 11/2019 du MEMR. En effet, le Règlement n° 11/2019 ne mentionne pas l'abrogation des instruments juridiques qui sous-tendent cette prescription. Il semblerait donc qu'elle soit toujours en vigueur.

5. L'argument de l'Indonésie consiste en fait à dire que la prescription en matière de transformation nationale n'a aucun effet sur le commerce international en raison d'une mesure distincte – c'est-à-dire, l'interdiction d'exporter du minerai de nickel quelle que soit sa concentration. L'argument de l'Indonésie exige donc que le Groupe spécial évalue la prescription en matière de transformation nationale à la lumière de son effet réel sur le commerce. Toutefois, comme cela a été expliqué, l'évaluation au titre de l'article XI:1 devrait tenir compte de "la conception, [d]es principes de base et [de] la structure révélatrice de la mesure".

6. En l'espèce, la conception, la structure et les principes de base de la prescription en matière de transformation nationale sont tels que tout le minerai de nickel extrait en Indonésie doit être transformé dans ce pays. Il résulte de cette prescription que le minerai de nickel non transformé ne peut pas légalement être exporté depuis l'Indonésie. Par conséquent, au titre de l'article XI:1, la

<sup>1</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 64.

<sup>2</sup> *Ibid.*, paragraphe 80.

<sup>3</sup> *Ibid.*, paragraphe 82.

<sup>4</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217.

conception, la structure et les principes de base de la prescription en matière de transformation nationale indiquent que la mesure sert à restreindre les quantités de minerai de nickel non transformé pouvant être exportées. Ainsi, les éléments de preuve concernant la conception, les principes de base et la structure révélatrice de la mesure sont suffisants pour établir *prima facie* que cette prescription est une prohibition à l'exportation de minerais non transformés au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

7. De plus, étant donné que les deux mesures existent de manière indépendante, il est possible que la prescription en matière de transformation nationale resterait en vigueur si la prohibition à l'exportation devait être abrogée. Le fait que les deux mesures peuvent simultanément restreindre ou prohiber l'exportation du même ensemble de marchandises ne devrait pas empêcher le Groupe spécial d'examiner la compatibilité de chaque mesure avec les règles de l'OMC pour arriver à une solution positive du différend.

#### **A. Application de l'article III:4**

8. L'Indonésie fait aussi valoir que, dans la mesure où les producteurs nationaux sont soumis à la prescription en matière de transformation nationale, la mesure serait "une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente sur le marché intérieur de minerai de nickel visé à l'article III:4 du GATT de 1994, et non une restriction à l'exportation au sens de l'article XI:1 dudit accord."<sup>5</sup>

9. Le Japon note que l'article XI:1 s'applique aux restrictions maintenues "à ... l'exportation" de marchandises. En revanche, l'article III:4 du GATT de 1994 dispose que "[l]es produits du territoire de tout[] [Membre] importés sur le territoire de tout[] autre [Membre] ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne toutes [mesures] affectant la vente ... de ces produits sur le marché intérieur". Étant donné que l'Union européenne n'allègue pas l'existence d'un traitement différencié entre les produits importés en Indonésie et les produits d'origine nationale, l'article III:4 du GATT de 1994 n'est pas pertinent aux fins du présent différend.

10. En tout état de cause, la prescription en matière de transformation nationale est une mesure qui s'applique à l'exportation de minerai de nickel non transformé et non une mesure affectant la vente du produit sur le marché intérieur. Cela ressort clairement du libellé des mesures sous-jacentes. Par exemple, l'article 17 1) du Règlement n° 25/2018 prévoit expressément le droit de "men[er] des activités d'exportation" à condition que les opérateurs réalisent certaines activités de transformation ou de raffinage en Indonésie, et l'article 17 2) prévoit le droit de vendre "à l'étranger" (c'est-à-dire pour l'exportation) à condition que le Ministre fixe certains seuils minimums en matière de transformation ou de raffinage. De plus, l'article 66 du Règlement n° 7/2020 subordonne la vente "à l'étranger" (c'est-à-dire pour l'exportation) à "la réalisation de la transformation et/ou du raffinage sur le territoire national". Par conséquent, les termes mêmes des instruments juridiques qui sous-tendent la prescription en matière de transformation nationale indiquent clairement que la prescription s'applique à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit et qu'elle relève donc de l'article XI:1 du GATT de 1994.

#### **I. ARTICLE XI:2 a) DU GATT DE 1994**

11. L'Indonésie fait valoir que sa prohibition à l'exportation de minerai de nickel et sa prescription en matière de transformation nationale, telles qu'appliquées au minerai de nickel non transformé, sont justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994.

12. L'article XI:2 a) du GATT de 1994 dispose que les dispositions de l'article XI:1 de cet accord "ne s'étendront pas aux":

prohibitions ou restrictions à l'exportation appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour la partie contractante exportatrice, ou pour remédier à cette situation.

---

<sup>5</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 83.

13. L'article XI:2 a) du GATT de 1994 prévoit une exemption de l'obligation énoncée à l'article XI:1 de cet accord et il incombe au défendeur de démontrer que les conditions de l'article XI:2 a) sont remplies.<sup>6</sup>

#### A. "[A]ppliquées temporairement"

14. L'article XI:2 a) du GATT de 1994 exige que la prohibition ou restriction à l'exportation soit "appliquée[] temporairement". Dans l'affaire *Chine – Matières premières*, l'Organe d'appel a déterminé que, dans ce contexte, "temporairement" signifie que la mesure doit être "appliquée[] pour une durée limitée, adoptée[] pour satisfaire à un besoin passager, indépendamment de la question de savoir si le champ temporel de la mesure est fixé à l'avance ou non."<sup>7</sup> Comme l'Organe d'appel l'a noté en outre, "l'article XI:2 a) se réfère à des mesures qui sont appliquées à titre provisoire".<sup>8</sup>

15. Pour déterminer si les mesures de l'Indonésie sont "appliquées temporairement", le Groupe spécial pourra examiner, entre autres choses, si i) les lois et réglementations pertinentes mettant en œuvre la mesure indiquent que celle-ci est temporaire, et ii) si la mesure est conçue pour "satisfaire à un besoin passager".

16. Même s'il n'est pas nécessaire qu'un délai soit fixé à l'avance pour qu'une mesure soit considérée comme étant appliquée temporairement<sup>9</sup>, si le libellé des lois et réglementations qui la mettent en œuvre mentionne que sa suppression est prévue, cela peut aider à clarifier si la mesure est temporaire ou non. Dans le même temps, lorsqu'une mesure est fréquemment suspendue et rétablie, cela peut indiquer qu'elle est en fait censée être permanente, avec des exceptions périodiques.

17. L'Indonésie fait valoir que les mesures étaient conçues pour "satisfaire à un besoin passager". Toutefois, elle soutient aussi ce qui suit: "[I]es mesures en cause dans le présent différend ont été adoptées pour empêcher que des insuffisances cruciales des quantités de nickel ne se produisent dans un avenir proche"<sup>10</sup>; au début des années 2000, l'"expansion de l'industrie chinoise, et en particulier de la fabrication d'acier inoxydable, a conduit à une augmentation exponentielle de la demande mondiale de nickel"<sup>11</sup>; "les véhicules électriques et les accumulateurs devraient supplanter l'acier inoxydable en tant que principaux utilisateurs finaux de nickel d'ici à 2040"; et "la demande de nickel sera 20 à 25 fois plus forte d'ici à 2040".<sup>12</sup> En outre, l'Indonésie fait spécifiquement valoir au titre de l'article XX d) du GATT de 1994 que les mesures contestées sont conçues pour assurer le respect de ses prescriptions en matière d'"exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales".<sup>13</sup>

18. Ces déclarations et arguments donnent à penser que l'Indonésie se préoccupe de la gestion du risque d'*épuisement à long terme* du nickel, qui ne peut raisonnablement pas être qualifié de "besoin passager".

19. Le Japon note en outre que le risque d'épuisement des ressources naturelles épuisables est spécifiquement traité à l'article XX g) du GATT de 1994, qui fournit une justification pour une mesure ayant pour objectif la "conservation des ressources naturelles épuisables". La portée, la fonction et les prescriptions de l'article XX g) du GATT de 1994 diffèrent de celles de l'article XI:2 a) de cet accord.<sup>14</sup> Si l'article XI:2 a) était indûment interprété comme traitant du même risque d'épuisement de ressources naturelles épuisables, l'article XX g), avec sa prescription additionnelle voulant qu'une mesure soit "appliquée[] conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation

<sup>6</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.213.

<sup>7</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 331.

<sup>8</sup> *Ibid.*, paragraphe 323.

<sup>9</sup> *Ibid.*, paragraphe 331.

<sup>10</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 107.

<sup>11</sup> *Ibid.*, paragraphe 28.

<sup>12</sup> *Ibid.*, paragraphe 53 (notes de bas de page omises).

<sup>13</sup> Voir, par exemple, Indonésie, première communication écrite, paragraphes 10, 14, 144 et 152.

<sup>14</sup> Voir les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 337.

nationales" deviendrait inutile. Un tel résultat serait contraire au principe de l'effet utile dans l'interprétation des traités.<sup>15</sup>

20. Le Japon ne fait pas valoir que le risque de pénurie de ressources naturelles épuisables ne peut jamais relever de l'article XI:2 a) du GATT de 1994. En fait, une mesure traitant d'un tel risque peut relever de l'article XI:2 a) lorsque la pénurie n'est pas de nature permanente mais une pénurie à laquelle il peut finalement être remédié. À cet égard, l'Organe d'appel dans l'affaire *Chine – Matières premières* a donné un exemple de cas dans lequel la pénurie d'une ressource épuisable pouvait relever de l'article XI:2 a), à savoir le cas dans lequel "une catastrophe naturelle entraînait une "situation critique due à une pénurie" d'une ressource naturelle épuisable qui, en même temps, constituait un produit alimentaire ou un autre produit essentiel".<sup>16</sup>

#### A. "[P]our prévenir une situation critique due à une pénurie"

21. En outre, les mesures exclues au titre de l'article XI:2 a) du GATT de 1994 doivent être "appliquées ... pour prévenir une situation critique due à une pénurie [de produits essentiels], ou pour remédier à cette situation". L'Organe d'appel dans l'affaire *Chine – Matières premières* a constaté que l'expression "situation critique due à une pénurie" désignait "les insuffisances en quantité qui [étaient] cruciales, qui correspond[aient] à une situation d'une importance décisive, ou qui atteign[aient] une étape décisive ou d'une importance vitale, ou un tournant".<sup>17</sup>

22. L'Organe d'appel a aussi souscrit à l'avis du Groupe spécial dans cette affaire en ce qui concerne les points suivants:

... s'il n'y avait aucune possibilité pour qu'une situation de pénurie existante cesse un jour d'exister, il ne serait pas possible d'y "remédier" ou de la "prévenir" par une restriction à l'exportation appliquée temporairement. ... [s]i une mesure était imposée pour prendre en compte les réserves limitées d'une ressource naturelle épuisable, elle serait imposée jusqu'à ce que la ressource soit entièrement épuisée. ... [c]ette optique temporelle semble compatible avec la notion exprimée par le mot "critique", défini comme "ayant la nature d'une crise ou constituant une crise".<sup>18</sup>

23. Par conséquent, pour déterminer si une prohibition ou restriction à l'exportation est appliquée pour "prévenir une situation critique due à une pénurie ..., ou pour remédier à cette situation"<sup>19</sup>, un groupe spécial devrait tenir compte du point de savoir si une mesure est capable de prévenir la pénurie des produits pertinents. Si la pénurie est permanente, la prohibition ou restriction à l'exportation, qui est censée être temporaire, ne peut pas être appliquée pour "prévenir" une "situation critique due à une pénurie" au titre de l'article XI:2 a).

24. Dans la présente affaire, le Groupe spécial souhaitera peut-être examiner les deux questions ci-après spécifiquement pour évaluer l'existence alléguée de la "situation critique due à une pénurie". Premièrement, les mesures de l'Indonésie prohibent uniquement l'*exportation* de minerai de nickel.<sup>20</sup> Elles ne limitent pas l'*extraction* de minerai de nickel, ni la *consommation* de minerai de nickel par les transformateurs ou raffineurs nationaux. En effet, l'Indonésie elle-même a noté que sa "capacité nationale continuer[ait] d'augmenter, ce qui exercer[ait] une pression accrue sur les réserves de nickel de l'Indonésie"<sup>21</sup>, et que "l'Indonésie met[tait] en œuvre un plan stratégique visant à développer la production de batteries pour véhicules électriques à court terme et [devait] assurer la disponibilité du nickel servant d'intrant dans les produits transformés (sulfate de nickel) utilisé dans la production des batteries pour véhicules électriques".<sup>22</sup> Ainsi, le Groupe spécial devrait examiner

<sup>15</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 25.

<sup>16</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 337.

<sup>17</sup> *Ibid.*, paragraphe 324.

<sup>18</sup> *Ibid.*, paragraphe 324 (citant les rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.297).

<sup>19</sup> L'Indonésie ne fait pas valoir que les mesures en cause visent à "remédier" à une situation critique due à une pénurie (voir la première communication écrite de l'Indonésie, titre de la section IV.D, paragraphes 13, 85, 107 et 140, etc.).

<sup>20</sup> La prohibition à l'exportation de l'Indonésie s'applique à l'exportation de minerai de nickel, quelle que soit sa concentration, alors que sa prescription en matière de transformation nationale interdit en fait l'exportation de minerai de nickel non transformé.

<sup>21</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 126.

<sup>22</sup> *Ibid.*, paragraphe 138.

si l'Indonésie a démontré qu'en l'absence de limites concernant l'extraction ou la consommation intérieure, les mesures contestées étaient capables de prévenir la pénurie alléguée ou d'y remédier.

25. Deuxièmement, et dans le même ordre d'idées, le Groupe spécial devrait examiner si l'Indonésie a fourni suffisamment d'éléments de preuve indiquant que ses réserves de nickel ont atteint un tournant et que cela nécessitait la mise en place d'une restriction à l'exportation. Dans l'affirmative, le Groupe spécial devrait évaluer si la "pénurie" est le résultat des réserves limitées ou de l'augmentation anticipée de la capacité installée de l'Indonésie.<sup>23</sup> Dans ce dernier cas ou si l'augmentation anticipée de la capacité de production nationale constitue une cause substantielle de la pénurie, il serait peu probable que les mesures en cause puissent prévenir une situation critique due à une pénurie tant que l'augmentation de la capacité de production nationale continue d'être anticipée.

## **I. ARTICLE XX d) DU GATT DE 1994**

### **A. Alinéa d)**

26. Pour qu'un moyen de défense aboutisse au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, il doit être établi: i) que la mesure en cause assure le respect des "lois et règlements" qui sont eux-mêmes compatibles avec le GATT de 1994; ii) que la mesure en cause est "nécessaire" pour assurer ce respect; et iii) que la mesure en cause satisfait aux prescriptions énoncées dans le texte introductif de l'article XX.<sup>24</sup>

27. En ce qui concerne les "lois ou règlements" visés à l'article XX d), l'Organe d'appel a dit ce qui suit: "[i]l peut être dit qu'une mesure "assure le respect" de lois ou réglementations lorsque sa conception montre qu'elle assure le respect des *règles, obligations ou prescriptions spécifiques* prévues par ces lois ou réglementations", et qu'"[i]l est important, à cet égard, de faire la distinction entre les règles, obligations ou prescriptions spécifiques dont une mesure vise à assurer le respect, d'une part, et les objectifs des "lois ou réglementations" pertinentes, qui peuvent aider à "clarifier la teneur des règles, obligations ou prescriptions spécifiques" des "lois ou réglementations", d'autre part".<sup>25</sup>

28. À cet égard, le Japon note que les exemples de ces lois ou règlements qui sont énumérés à l'article XX d), à savoir les lois et règlements qui ont trait à "l'application des mesures douanières, au maintien en vigueur des monopoles ..., à la protection des brevets, marques de fabrique et droits d'auteur et de reproduction et aux mesures propres à empêcher les pratiques de nature à induire en erreur", exigent des mesures spécifiques ou établissent des obligations spécifiques dont le "respect" peut être spécifiquement examiné. Ces exemples figurant à l'article XX d) donnent à penser que, en principe, la disposition envisage une mesure qui est nécessaire pour assurer le respect d'obligations spécifiques.

29. L'Indonésie allègue en l'espèce que les mesures contestées sont conçues pour assurer le respect de ses prescriptions en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales. Le Japon note que la première communication écrite de l'Indonésie n'identifie pas clairement la loi ou le règlement *spécifique* dont le respect est assuré au moyen de la restriction à l'exportation et de la prescription en matière de transformation nationale. Il apparaît plutôt que les arguments aient pour objet de montrer que les mesures contestées sont nécessaires pour satisfaire à des *objectifs* en matière de gestion des ressources compatibles avec les règles de l'OMC. Comme l'Organe d'appel l'a souligné dans l'affaire *Inde – Cellules solaires*, "[p]lus [un défendeur est en mesure d'indiquer] avec précision" les règles, obligations ou prescriptions spécifiques figurant dans les "lois ou réglementations" pertinentes, "plus [il sera] probable" qu'il pourra clarifier comment et en quoi la mesure incompatible assure le respect de ces "lois ou réglementations". L'Organe d'appel a ensuite expliqué ce qui suit:

pour évaluer si un instrument constitue une "loi [ou un] règlement" au sens de l'article XX d), un groupe spécial devrait aussi examiner le degré de spécificité ou de précision avec lequel l'instrument pertinent énonce une règle de conduite ou une

<sup>23</sup> Voir, Indonésie, première communication écrite, paragraphes 126 et 127.

<sup>24</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 177.

<sup>25</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.110 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Services financiers*, paragraphe 6.203.) (mise en relief dans l'original).

---

ligne d'action particulière dans le cadre du système juridique intérieur d'un Membre, par opposition au simple fait de prévoir une base juridique pour une action qui peut être compatible avec certains objectifs.<sup>26</sup>

30. Le Japon reconnaît qu'il n'est pas interdit à un défendeur de se référer à plusieurs instruments. Toutefois, "dans la mesure où un défendeur cherche à invoquer une règle découlant de plusieurs instruments ou parties d'instruments, il aurait encore la charge d'établir que les instruments ou les parties qu'il indique énoncent effectivement la règle alléguée".<sup>27</sup>

31. L'Indonésie décrit "deux ... principaux piliers" de sa politique minière globale visée par le présent différend: "la protection de l'environnement de l'Indonésie par l'imposition de prescriptions en matière d'exploitation minière durable, et la conservation des ressources naturelles par l'imposition de prescriptions en matière de gestion des ressources minérales".<sup>28</sup> Ces "piliers" ne sont pas des "règle[s] de conduite ou [des] ligne[s] d'action particulière[s]" mais plutôt des objectifs généraux, et il ne s'agit donc pas des lois ou règlements précis pouvant faire l'objet d'une évaluation au titre de l'article XX d) du GATT de 1994.

32. En outre, lorsque les lois et règlements identifiés ne sont pas précis et qu'il n'y a donc pas de lien suffisant entre la mesure en cause et ces lois et règlements, il peut être difficile d'établir que la mesure est mise en œuvre *pour assurer le respect des* lois et règlements mentionnés. En l'espèce, dans la mesure où l'Indonésie identifie des règles de conduite ou lignes d'action particulières, on ne voit pas clairement si ces règles ou lignes d'action sont effectivement prescrites par les lois et règlements auxquels elle fait référence. Par exemple, l'Indonésie fait valoir que la prohibition à l'exportation est capable d'"assurer le respect [de ses] prescriptions en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales dans la mesure où elle réduit [ses] production et extraction totales de minerai de nickel".<sup>29</sup> Même si la réduction de la production et de l'extraction de minerai de nickel pouvait, théoriquement, constituer une règle de conduite ou ligne d'action particulière, l'Indonésie n'indique pas de loi ou de règlement spécifique exigeant la réduction de la production et de l'extraction de minerai de nickel dans ce pays. De même, l'Indonésie fait valoir que la prescription en matière de transformation nationale "empêche les pratiques minières abusives".<sup>30</sup> Toutefois, elle n'indique pas de loi ou de règlement spécifique définissant et réglementant les "pratiques minières abusives".

33. S'agissant de la "nécessité", il est bien établi que l'évaluation de cet élément de l'article XX d) suppose de soupeser et mettre en balance une série de facteurs, y compris: l'étendue de la contribution de la mesure qu'il s'agit de justifier à la réalisation du but poursuivi (c'est-à-dire assurer le respect de règles, obligations ou prescriptions spécifiques prévues par les dispositions pertinentes des "lois et règlements" qui ne sont pas incompatibles avec le GATT); l'importance relative de la valeur ou de l'intérêt sociétal que la "loi ou le règlement" vise à protéger; et le caractère restrictif pour le commerce de la mesure contestée.<sup>31</sup> En outre, dans la plupart des cas, une comparaison entre la mesure contestée et des mesures de rechange raisonnablement disponibles devrait ensuite être effectuée.<sup>32</sup>

34. S'agissant du premier facteur, à savoir la contribution de la mesure, lorsque les lois et règlements devant être respectés sont moins spécifiques, il sera généralement plus difficile d'établir le lien entre la mesure qu'il s'agit de justifier et les lois et règlements. Dans ces cas, un groupe spécial doit minutieusement analyser l'existence et le degré de la contribution. Dans la mesure où il constate que cette contribution est vague ou que le degré de contribution est faible, il ne devrait pas constater que la mesure est nécessaire, en particulier lorsque le caractère restrictif pour le commerce est élevé, comme dans le cas d'une prohibition à l'exportation.

35. En ce qui concerne le troisième facteur, à savoir le caractère restrictif pour le commerce de la mesure, une restriction à l'exportation, et en particulier une prohibition à l'exportation, est fortement restrictive pour le commerce car elle empêche directement les marchandises nationales visées d'être

---

<sup>26</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.110.

<sup>27</sup> *Ibid.*, paragraphe 5.111.

<sup>28</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 143.

<sup>29</sup> *Ibid.*, paragraphe 177.

<sup>30</sup> *Ibid.*, paragraphe 178.

<sup>31</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.59.

<sup>32</sup> *Ibid.*

échangées sur des marchés étrangers et empêche les consommateurs étrangers d'accéder aux marchandises visées produites sur le territoire du Membre imposant la mesure. En outre, en ce qui concerne les mesures de rechange raisonnablement disponibles, le Groupe spécial pourrait examiner s'il peut être répondu aux préoccupations de l'Indonésie – liées à l'épuisement des réserves de minerai ou à l'exploitation minière abusive – plus directement et plus efficacement avec des mesures non discriminatoires, plutôt qu'avec des restrictions à l'exportation qui sont fortement restrictives pour le commerce.

36. Enfin, le Japon note en ce qui concerne le deuxième facteur, à savoir l'importance de la valeur sociétale protégée, que les États-Unis et l'Ukraine discutent du droit d'un Membre de déterminer le niveau de protection au regard de l'objectif visé dans le contexte de l'article XX d) du GATT de 1994.<sup>33</sup> Toutefois, même si un Membre considère qu'un objectif présente un intérêt sociétal élevé et qu'il nécessite donc un haut niveau de protection, la mesure en cause doit toujours être "nécessaire pour assurer le respect" des lois ou règlements. Par conséquent, même dans un tel cas d'importance élevée, si les lois et règlements identifiés ne sont pas spécifiques, il peut être difficile d'établir que la mesure est mise en œuvre pour assurer leur respect ou d'établir l'existence et le degré de la contribution. De la même manière, il peut aussi y avoir des mesures de rechange raisonnablement disponibles, surtout si les mesures en cause sont des restrictions à l'exportation très restrictives pour le commerce. En effet, il y a déjà eu des affaires dans lesquelles les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont constaté qu'une mesure visait des intérêts de la plus haute importance mais qu'elle n'était pas "nécessaire[]" au titre de l'article XX d). Par exemple, dans l'affaire *Colombie – Textiles*, l'Organe d'appel a constaté que même si les parties ne contestaient pas le fait que la lutte contre le blanchiment d'actifs constituait un intérêt sociétal qui pouvait être qualifié de "vital et important au plus haut point", la mesure contestée n'était pas "nécessaire" pour assurer le respect de la disposition identifiée du Code pénal colombien car il y avait un manque de clarté suffisante quant au degré de contribution et au degré du caractère restrictif pour le commerce de la mesure.<sup>34</sup>

#### A. Texte introductif

37. Une mesure justifiée au regard de l'article XX d) du GATT de 1994 doit satisfaire aux prescriptions énoncées dans le texte introductif de l'article XX. Ce texte dispose que les mesures ne doivent pas constituer une "discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent" ou une "restriction déguisée au commerce international". L'analyse visant à déterminer si une discrimination est arbitraire ou injustifiable est axée sur la cause de la discrimination, ou la raison d'être avancée pour expliquer son existence. Une discrimination est arbitraire ou injustifiable "lorsque les raisons données quant à cette discrimination "n'ont pas de lien rationnel avec l'objectif" ou "vont à l'encontre de cet objectif".<sup>35</sup>

38. Une prohibition à l'exportation fait entièrement peser la charge réglementaire sur la demande étrangère et n'impose aucune charge réglementaire sur la demande intérieure. En l'absence d'autres limitations de la demande intérieure, ce traitement différencié n'a aucun lien rationnel avec l'objectif de conservation d'une ressource épuisable, en particulier lorsque la demande intérieure représente, ou représentera, une part importante de la demande globale pour la ressource épuisable. Cela est dû au fait que la demande intérieure continuera de stimuler l'extraction de ces ressources. Il semblerait donc difficile de justifier au titre du texte introductif une prohibition à l'exportation si elle n'est pas associée à des limitations appropriées de la demande intérieure. À cet égard, le Japon convient avec les États-Unis que "la question de savoir si une mesure constitue ou non une restriction déguisée au commerce doit être examinée dans le contexte du commerce affecté par la mesure, au-delà du seul produit directement visé par la mesure en cause", et l'incidence de la mesure à examiner devrait tenir compte de l'incidence sur "les consommateurs et acheteurs" (c'est-à-dire la demande) du produit visé.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> États-Unis, communication en tant que tierce partie, paragraphe 40, et Ukraine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 27.

<sup>34</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphes 5.144 à 5.150.

<sup>35</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – Mexique)*, paragraphe 7.316.

<sup>36</sup> États-Unis, communication en tant que tierce partie, paragraphe 31.

**ANNEXE C-5****RESUME ANALYTIQUE INTEGRE DES ARGUMENTS DE LA REPUBLIQUE DE COREE****I. Introduction**

1. La République de Corée (la "Corée") se félicite de la possibilité qui lui est donnée de présenter un résumé analytique de ses vues en tant que tierce partie dans le présent différend entre la République d'Indonésie ("Indonésie") et l'Union européenne ("UE") au sujet des mesures de l'Indonésie relatives aux matières premières.

**II. Article XI:1 du GATT de 1994**

2. S'agissant de la prescription de l'Indonésie en matière de transformation nationale, l'UE conteste cette mesure qui constitue, selon elle, une restriction à l'exportation des matières premières car les obligations imposées au moyen de la mesure sont conçues pour restreindre la possibilité d'exporter les produits minéraux bruts non purifiés et non transformés. Par conséquent, l'UE fait valoir que la mesure de l'Indonésie est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>1</sup>

3. L'Indonésie soutient que l'UE n'a pas établi *prima facie* que la prescription en matière de transformation nationale était incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Elle indique que l'exportation de minerai de nickel est de toute façon légalement prohibée en vertu d'une mesure distincte. Pour l'Indonésie, la prescription en matière de transformation nationale affecte donc uniquement la vente de minerai de nickel sur le marché intérieur et ne constitue pas une restriction à l'exportation de ce minerai au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994. Par conséquent, l'Indonésie fait valoir que l'UE n'a pas démontré que la prescription en matière de transformation nationale imposait un quelconque "effet limitatif" sur l'exportation de minerai de nickel.<sup>2</sup>

4. Plusieurs groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont interprété l'expression "prohibitions ou restrictions" figurant à l'article XI:1 du GATT de 1994. Dans l'affaire *Chine – Matières premières*, l'Organe d'appel a défini la "prohibition" comme étant une "interdiction légale visant le commerce ou l'importation d'un produit donné", et la "restriction" comme désignant "une chose qui restreint quelqu'un ou quelque chose, une limitation d'action, une condition ou une réglementation limitative, et [qui] fait donc référence, généralement, à quelque chose qui a un effet limitatif". Il a observé en outre que l'article XI du GATT de 1994 couvrait les prohibitions et les restrictions qui avaient un effet limitatif sur la quantité ou le volume d'un produit qui était importé ou exporté.<sup>3</sup>

5. Pour déterminer l'"effet limitatif" dont il était question dans l'affaire *Chine – Matières premières*, l'Organe d'appel a estimé, dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*, que "ce [n'étaient] pas toutes les conditions ou charges imposées à l'importation ou à l'exportation qui seraient incompatibles avec l'article XI, mais seulement celles qui [étaient] limitatives, c'est-à-dire celles qui limitent l'importation ou l'exportation de produits. En outre, il n'était pas nécessaire de démontrer l'existence de cette limitation en quantifiant les effets de la mesure en cause; par contre, ces effets limitatifs [pouvaient] être démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent".<sup>4</sup>

6. Le Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée* a aussi estimé qu'une analyse au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 devait être "fondée[] sur la conception de la mesure et sa capacité d'influer défavorablement sur les importations plutôt que sur une analyse séparée de l'incidence effective de la mesure sur les courants d'échanges" et que "dans la mesure où le Panama pouvait démontrer l'existence d'une violation de l'article XI:1 sur la base de la conception, la structure et l'architecture de la mesure, le Groupe spécial [était] d'avis qu'il ne serait pas nécessaire de

<sup>1</sup> UE, première communication écrite, paragraphes 50 à 52.

<sup>2</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 77 à 84.

<sup>3</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320.

<sup>4</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217.



considérer le volume des échanges ni l'existence d'un lien de causalité entre la mesure et ses effets sur le volume des échanges".<sup>5</sup>

7. La Corée convient que pour qu'une mesure soit incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994, il n'est pas nécessaire de prouver que la mesure en cause exerce *de facto* une quelconque incidence limitative quantifiée ou même quantifiable sur l'exportation ou l'importation. Au lieu de cela, il suffit à une partie plaignante de démontrer que l'"effet limitatif" existe en vertu de la conception, de la structure, des principes de base ou d'autres éléments constitutifs pertinents de la mesure en cause.

8. Ainsi, même si le Groupe spécial peut fonder son évaluation sur un large éventail d'éléments de preuve pertinents tels que le libellé exprès de l'instrument juridique en cause ou l'effet recherché de la mesure tel qu'il ressort de la conception, de la structure, des principes de base, etc., de celle-ci, entre autres, il n'a pas besoin d'examiner si ou à quel point la mesure a un effet défavorable sur les courants d'échanges.

### III. Article XI:2 a) du GATT de 1994

9. Pour que des prohibitions ou restrictions à l'exportation soient justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994, il doit être prouvé que ces mesures satisfont à trois prescriptions, à savoir i) qu'elles sont appliquées temporairement, ii) pour prévenir une situation critique due à une pénurie ou pour y remédier, et iii) qu'elles portent sur des produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour le Membre exportateur.

10. S'agissant de la "situation critique due à une pénurie" visée à l'article XI:2 a), l'Indonésie fait valoir, dans sa première communication écrite, qu'une envolée de la demande de minerai de nickel indonésien a entraîné une augmentation spectaculaire des niveaux d'extraction et de production en Indonésie atteignant des niveaux non durables. L'Indonésie explique que ses réserves de minerai de saprolite à haute teneur, le seul type de minerai de nickel ayant une valeur économique, devraient être épuisées dans les prochaines années, faisant craindre des insuffisances cruciales.<sup>6</sup>

11. Premièrement, la Corée note que, dans l'affaire *Chine – Matières premières*, l'Organe d'appel a interprété l'expression "situation critique due à une pénurie" comme désignant "les insuffisances en quantité qui [étaient] cruciales, qui correspond[aient] à une situation d'une importance décisive, ou qui atteign[aient] une étape décisive ou d'une importance vitale, ou un tournant".<sup>7</sup>

12. L'Organe d'appel a précisé que la "situation critique due à une pénurie" visée à l'article XI:2 a) était plus étroitement circonscrite que les situations relevant du terme "pénurie" figurant à l'article XX j)<sup>8</sup>, ce qui supposait l'application d'un critère beaucoup plus strict aux fins de la détermination d'une "situation critique due à une pénurie" dans le cadre de l'article XI:2 a). Dans le même ordre d'idées, la Corée estime que le sens de "pénurie" à l'article XX j) peut aussi donner au Groupe spécial des indications préliminaires pour son examen du point de savoir si les circonstances en cause relèvent d'une "situation critique due à une pénurie".

13. Deuxièmement, la Corée rappelle la constatation du Groupe spécial *Chine – Matières premières* avec laquelle l'Organe d'appel n'était pas en désaccord, à savoir que "s'il n'y a[vait] aucune possibilité pour qu'une situation de pénurie existante cesse un jour d'exister, il ne ser[ait] pas possible d'y "remédier" ou de la "prévenir" par une restriction à l'exportation appliquée temporairement".<sup>9</sup> Point pertinent, dans l'affaire *Chine – Matières premières*, l'Organe d'appel a proposé un exemple selon lequel "des mesures relevant de l'article XI:2 a) pourraient être imposées si une catastrophe naturelle entraînait une "situation critique due à une pénurie" d'une ressource naturelle épuisable qui, en même temps, constituait un produit alimentaire ou un autre produit essentiel".<sup>10</sup> On entend par cela qu'une mesure pourrait être justifiée au regard de l'article XI:2 a)

<sup>5</sup> Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.240 à 7.252.

<sup>6</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 104 à 131.

<sup>7</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 324.

<sup>8</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 325.

<sup>9</sup> Rapport du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.297.

<sup>10</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 337.

dans le cas où un événement extrinsèque et transitoire affecterait la fourniture d'un produit particulier, et non dans des circonstances structurelles et permanentes.

14. L'Indonésie insiste sur le fait que ses réserves de minerai de saprolite à haute teneur devraient être épuisées dans les prochaines années. Il convient de noter que le minerai de nickel n'est pas une ressource naturelle qui se régénère et se reconstitue au fil du temps si on cesse de l'exploiter. Par conséquent, si les réserves de minerai de nickel venaient à s'épuiser dans les prochaines années, il serait peu probable que la pénurie de nickel cesse d'exister. Il apparaît que la circonstance en cause n'est pas une circonstance extrinsèque ou transitoire, mais plutôt une circonstance structurelle et permanente.

#### **IV. Article XX d) du GATT de 1994**

15. L'Indonésie allègue dans sa première communication écrite que les mesures sont nécessaires pour assurer le respect de lois ou règlements compatibles avec les règles de l'OMC, à savoir les prescriptions indonésiennes en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales. À cette fin, l'Indonésie démontre l'incidence défavorable de large portée qu'a l'extraction du minerai de nickel sur l'environnement.<sup>11</sup>

16. L'Indonésie conclut que les mesures en cause sont nécessaires à la lumière de l'exercice de "souplesage et de mise en balance" préconisé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Cellules solaires*<sup>12</sup>, car les intérêts ou valeurs concernés sont de la plus haute importance et les mesures contribuent de manière importante à assurer le respect des lois et règlements de l'Indonésie.<sup>13</sup>

17. Il est certain que le Groupe spécial devra tenir dûment compte des arguments de l'Indonésie. Dans le même temps, le Groupe spécial devrait aussi prendre pleinement en considération le degré du caractère restrictif pour le commerce des mesures en cause dans le contexte de la réalisation d'un exercice de "souplesage et de mise en balance" au titre de l'article XX d) du GATT de 1994.

18. À cet égard, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a estimé qu'"une mesure qui a[vait] une incidence relativement faible sur les produits importés pourr[ait] plus facilement être considérée comme "nécessaire" qu'une mesure qui a[vait] des effets restrictifs profonds ou plus larges".<sup>14</sup> Il a aussi affirmé qu'"pour déterminer si une mesure qui n'[était] pas "indispensable" [pouvait] néanmoins être "nécessaire" au sens de l'article XX d), il [fallait] dans chaque cas soupeser et mettre en balance une série de facteurs parmi lesquels figur[aient] au premier plan ... l'incidence concomitante de la loi ou du règlement sur les importations ou les exportations".<sup>15</sup>

19. De l'avis de la Corée, il doit être procédé à une analyse comparative entre la mesure en cause et les solutions de rechange raisonnablement disponibles pour satisfaire au critère de l'Organe d'appel. Un élément pertinent que le Groupe spécial devrait prendre en considération est donc le point de savoir si des solutions de rechange *moins restrictives* susceptibles d'atteindre le même but ou un but similaire étaient raisonnablement disponibles pour l'Indonésie.

20. Ensuite, s'agissant du texte introductif de l'article XX, qui dispose que les "mesures ne [doivent] pas [être] appliquées de façon à constituer ... un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent", l'Indonésie allègue que les mesures en cause sont compatibles avec les prescriptions énoncées dans la disposition car elles n'établissent pas de distinction entre ses partenaires commerciaux et s'appliquent avec la même force, quel que soit le pays concerné.<sup>16</sup>

21. Il est pertinent de rappeler la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes* selon laquelle une "discrimination pourrait se produire non seulement entre différents Membres exportateurs, mais aussi entre les Membres exportateurs et le Membre importateur

<sup>11</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 195 à 205.

<sup>12</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.59.

<sup>13</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 174 à 187.

<sup>14</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 163.

<sup>15</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 164

<sup>16</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphes 224 à 228.

concerné".<sup>17</sup> Ainsi, le principe d'impartialité s'applique non seulement aux partenaires commerciaux de l'Indonésie et entre eux, mais aussi entre l'Indonésie et ses partenaires commerciaux.

22. À cet égard, la Corée demande que le Groupe spécial examine si les mesures en cause ont pour effet d'établir une quelconque discrimination entre tous les Membres concernés.

#### **V. Conclusion**

23. La Corée remercie le Groupe spécial de lui avoir donné la possibilité de formuler des observations au sujet des questions soulevées dans la présente procédure.

---

<sup>17</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 150.

**ANNEXE C-6****RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UKRAINE\***

1. Madame la Présidente, distingués membres du Groupe spécial, l'Ukraine se félicite de la possibilité qui lui est donnée d'exposer brièvement ses vues sur certains aspects juridiques du présent différend.
2. Dans sa communication écrite en tant que tierce partie, l'Ukraine a déjà fait part de certaines de ses vues et ne les répètera pas aujourd'hui.
3. Dans le différend en cours, l'Union européenne conteste la prohibition à l'exportation de nickel et les prescriptions en matière de transformation nationale établies par les autorités indonésiennes en faisant valoir qu'elles sont incompatibles avec l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>1</sup>
4. L'Indonésie, pour sa part, justifie ses mesures et recourt aux articles XI:2 a) et XX d) du GATT de 1994.
5. L'Indonésie a indiqué que les mesures en cause établissaient une interdiction légale d'exporter du minerai de nickel et que l'Union européenne n'avait pas établi *prima facie* que la prescription en matière de transformation nationale était incompatible avec l'article XI:2 a) du GATT de 1994 parce qu'elle n'avait pas démontré que les mesures avaient un effet limitatif sur le commerce du minerai de nickel.<sup>2</sup>
6. Dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*, l'Organe d'appel a expliqué que, dans le contexte de l'article XI:1 du GATT de 1994, "il n'[était] pas nécessaire de démontrer l'existence de [la limitation de l'importation ou de l'exportation] en quantifiant les effets de la mesure en cause; par contre, ces effets limitatifs [pouvaient] être démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent."<sup>3</sup>
7. Dans le même temps, dans une autre affaire, *Chine – Matières premières*, l'Organe d'appel a estimé que l'article XI:1 couvrait "les prohibitions et les restrictions qui [avaient] un effet limitatif ... sur la quantité ou le volume d'un produit qui [était] importé ou exporté".<sup>4</sup>
8. Par conséquent, dans le présent différend, le Groupe spécial devrait examiner si le plaignant a prouvé l'une quelconque de ses allégations concernant la violation alléguée de l'article XI:1 du GATT et s'il a établi *prima facie* que les mesures n'étaient pas justifiées s'agissant de l'effet limitatif sur la quantité ou le volume d'un produit qui était importé ou exporté, ou si le plaignant a clairement démontré l'existence d'un effet limitatif au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause.
9. Une autre question à laquelle le Groupe spécial est confronté est celle de savoir si l'Indonésie a démontré que la prohibition à l'exportation de minerai de nickel et la prescription en matière de transformation nationale étaient appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de nickel, un produit essentiel pour elle.
10. À titre subsidiaire, dans le cas où le Groupe spécial conclurait que les mesures en cause ne sont pas justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994, l'Indonésie fait aussi valoir que ces mesures sont justifiées au regard de l'article XX d) du GATT de 1994 en tant que mesures nécessaires pour assurer le respect de lois et règlements compatibles avec les règles de l'OMC.

---

\* L'Ukraine a demandé que sa déclaration orale soit considérée comme son résumé analytique.

<sup>1</sup> UE, première communication écrite, paragraphe 2.

<sup>2</sup> Indonésie, première communication écrite, paragraphe 12.

<sup>3</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217.

<sup>4</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 320.

11. L'Ukraine ne va pas répéter ce qu'elle a indiqué dans sa communication écrite en tant que tierce partie mais souhaiterait formuler des observations concernant les règles, obligations ou prescriptions spécifiques dont les mesures en cause visent à assurer le respect.
12. Afin d'établir une conclusion sur la question de savoir si les mesures en cause sont nécessaires pour assurer le respect de lois et règlements compatibles avec les règles de l'OMC, le Groupe spécial devrait examiner si l'Indonésie a expliqué quelles étaient les règles, obligations ou prescriptions spécifiques dont les mesures en cause visaient à assurer le respect.
13. L'Indonésie affirme qu'elle a "adopté un cadre politique global pour réglementer les activités minières. Cette politique globale impose un certain nombre d'obligations aux organismes de réglementation et aux opérateurs économiques pour faire en sorte que l'exploitation des ressources minérales de l'Indonésie se fasse sur la base de bonnes pratiques minières", et elle a fourni une description succincte des éléments pertinents de cette politique.
14. Comme l'a indiqué l'Indonésie, sa politique globale comprend une multitude de lois et règlements traitant de la protection de l'environnement, de la conservation des ressources naturelles, de la santé et de la sécurité des travailleurs, de la sécurité des opérations minières et de la gestion de l'environnement, entre autres.
15. À cet égard, l'Ukraine réaffirme que chaque pays a le droit d'établir et de réglementer ses propres niveaux de protection de l'environnement au niveau national pour atteindre les objectifs visés, et que cela peut se faire, non au moyen d'un règlement unique distinct, mais au moyen d'une politique complexe. Par conséquent, en examinant les règles, obligations et prescriptions spécifiques dont les mesures en cause visent à assurer le respect, il est aussi important de tenir compte de la politique globale dans son ensemble.
16. L'Ukraine espère que les considérations qu'elle a formulées ci-dessus aideront le Groupe spécial à évaluer les allégations avancées dans le présent différend.

**ANNEXE C-7****RESUME ANALYTIQUE INTEGRE DES ARGUMENTS DU ROYAUME-UNI**

1. Un résumé analytique intégré de la communication du Royaume-Uni en tant que tierce partie, de sa déclaration et de ses réponses à certaines questions du Groupe spécial est reproduit ci-après.

**I. Article XI:1 du GATT**

2. L'article XI:1 a été interprété comme couvrant "les prohibitions et les restrictions qui ont un effet limitatif ... sur la quantité ou le volume d'un produit qui est importé ou exporté". Dans la jurisprudence antérieure, il a été constaté qu'"il n'[était] pas nécessaire de démontrer l'existence de [cet effet limitatif] en quantifiant les effets de la mesure en cause; par contre, ces effets limitatifs [pouvaient] être démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent".<sup>1</sup>

3. En ce qui concerne le lien entre les deux mesures contestées, le Royaume-Uni estime que le Groupe spécial devrait évaluer la compatibilité avec les règles de l'OMC de chacune des mesures individuellement. Le fait qu'une mesure empêchait l'application de la seconde mesure ne devrait pas empêcher le Groupe spécial d'évaluer la compatibilité de cette dernière avec le GATT.

**II. Article XI:2 a) du GATT**

4. L'article XI:2 a) prévoit, pour les "prohibitions ou restrictions à l'exportation appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour [le Membre exportateur], ou pour remédier à cette situation", une exemption de la prohibition générale visant les restrictions quantitatives énoncée à l'article XI:1.

5. **"Appliquées temporairement"**. L'Organe d'appel a interprété l'expression "appliquée[] temporairement" comme signifiant une "mesure appliquée à titre provisoire pour fournir un remède dans des conditions extraordinaires afin de satisfaire à un besoin passager. Elle doit être finie, c'est-à-dire appliquée pour un temps limité. [Elle] doit être d'une durée limitée et non indéterminée".<sup>2</sup>

6. Le Royaume-Uni estime qu'une restriction à l'exportation appliquée à une ressource épuisable qui est censée être maintenue jusqu'à ce que les réserves de cette ressource soient épuisées ne peut pas être considérée comme étant "appliquée[] temporairement", ni comme étant appliquée pour "prévenir une situation critique due à une pénurie ... ou pour remédier à cette situation".

7. **"Situation critique due à une pénurie"**. L'Organe d'appel a interprété l'expression "situation critique due à une pénurie" comme désignant "les insuffisances en quantité qui [étaient] cruciales, qui correspond[aient] à une situation d'une importance décisive, ou qui atteign[aient] une étape décisive ou d'une importance vitale, ou un tournant." Le terme "shortage" (pénurie) "est qualifié par l'adjectif "critical" (critique) qui, quant à lui, est défini comme suit: "[o]f, pertaining to, or constituting a crisis; of decisive importance, crucial; involving risk or suspense" ([d]e crise, lié à une crise ou constituant une crise; d'une importance décisive, crucial; impliquant un risque ou un suspense)".<sup>3</sup> Le Royaume-Uni fait observer qu'une proposition visant à supprimer le terme "critique" de la version initiale du GATT avait été rejetée par les rédacteurs.

8. En réponse à la question n° 3 du Groupe spécial, le Royaume-Uni note que l'article XI:2 ne prescrit pas quelle doit être la cause de la "situation critique due à une pénurie" et qu'il n'est donc pas nécessaire de démontrer, par exemple, que cette situation était causée par un événement exogène exceptionnel et temporaire. Toutefois, le sens de chaque élément de l'article XI:2 a) est éclairé par chacun des autres éléments de la disposition. La cause de la situation critique due à une pénurie peut donc être pertinente pour évaluer si la mesure est appliquée pour "prévenir [cette pénurie] ou pour remédier" à celle-ci. Le Royaume-Uni estime qu'il peut être difficile de démontrer

<sup>1</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217.

<sup>2</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 330.

<sup>3</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 324.

qu'une mesure est appliquée pour "prévenir [une situation critique due à une pénurie] ou pour remédier" à cette situation si la pénurie est en fait causée ou aggravée par l'augmentation de la capacité d'extraction et de production sur le marché intérieur du Membre.

9. **"Essentiels"**. L'Organe d'appel a interprété le terme "essentiels" comme désignant les produits qui étaient "absolument indispensables ou nécessaires" pour le Membre exportateur. En outre, dans l'affaire *Chine – Matières premières*, le Groupe spécial a constaté, au sujet des produits "essentiels" qu'il "[pouvait] s'agir d'un produit qui [était] un "intrans" destiné à un produit important ou à une branche de production importante". Toutefois, il a réaffirmé que, pour cette évaluation, "il [fallait] prendre en considération les circonstances particulières auxquelles ce Membre devait faire face au moment où il [avait] appliqué la restriction".<sup>4</sup> Le Royaume-Uni estime que l'accès à la production nationale de produits utilisés comme intrants n'est pas, en lui-même et à lui seul, "essentiel[]" au développement d'une branche de production nationale.

### III. Article XX d) du GATT

10. **Signification de "lois et règlements"**. Le Royaume-Uni note que le texte de l'article XX d) fait référence aux "lois et règlements" dont le "respect" peut être "assur[é]". En ce qui concerne le terme "assurer", dans l'affaire *Inde – Cellules solaires*, l'Organe d'appel a constaté qu'il pouvait être dit qu'une mesure assurait le respect "de "lois et règlements" lorsqu'elle vis[ait] à assurer l'observation de *règles spécifiques*, même s'il ne [pouvait] pas être garanti que la mesure réaliser[ait] ce résultat avec une certitude absolue": "[p]lus [un défendeur [était] en mesure d'indiquer] avec précision" les règles, obligations ou prescriptions spécifiques figurant dans les "lois ou réglementations" pertinentes, "plus [il serait] probable" qu'il pourr[ait] clarifier comment et en quoi la mesure incompatible assur[ait] le respect de ces "lois ou réglementations"".<sup>5</sup>

11. L'Organe d'appel a aussi estimé que les "lois et règlements" devaient être des textes dont il était possible d'assurer le "respect" et, par conséquent, qu'un groupe spécial devait examiner la mesure dans laquelle un instrument contenant la règle alléguée avait un caractère normatif, y compris son caractère exécutoire et l'existence de toutes pénalités ou sanctions.

12. Ainsi, il peut être dit qu'une mesure "assure le respect" de "lois ou réglementations" lorsque sa conception montre qu'elle assure le respect *des règles, obligations ou prescriptions spécifiques* prévues par ces lois ou réglementations. L'Organe d'appel a fait la distinction entre les "règles, obligations ou prescriptions spécifiques" contenues dans les "lois et réglementations" et les objectifs des "lois ou réglementations", et a estimé que les groupes spéciaux devraient examiner le degré de spécificité ou de précision avec lequel l'instrument pertinent énonçait une règle de conduite ou une ligne d'action particulière dans le cadre du système juridique intérieur d'un Membre, par opposition au simple fait de prévoir une base juridique pour une action qui pouvait être compatible avec certains objectifs.

13. L'Organe d'appel a conclu en établissant une liste non exhaustive de critères que les groupes spéciaux pouvaient prendre en considération lorsqu'ils examinaient si le défendeur avait identifié une règle, ou des règles, entrant dans le champ des "lois et règlements", y compris, mais non exclusivement, le degré de normativité de l'instrument et le degré de spécificité de la règle pertinente.

14. Enfin, le Royaume-Uni estime qu'il y a des raisons systémiques d'éviter de donner une interprétation large de l'expression "lois et règlements". Si des mesures autrement incompatibles avec le GATT pouvaient être justifiées en faisant référence à des objectifs exprimant une aspiration ou à de vastes objectifs de politique générale, cela perturberait l'équilibre entre la libéralisation des échanges et le droit de réglementer consacré à l'article XX.

<sup>4</sup> Rapport du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.282 (pas de mise en relief dans l'original).

<sup>5</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 5.108.

**ANNEXE C-8****RESUME ANALYTIQUE INTEGRE DES ARGUMENTS DES ÉTATS-UNIS****RESUME ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION DES ÉTATS-UNIS EN TANT QUE TIERCE PARTIE****I. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994**

1. L'Union européenne allègue que la prohibition à l'exportation de minerai de nickel (mise en œuvre au moyen du Règlement n° 11/2019 du MEMR et du Règlement n° 96/2019 du MOT) et la prescription en matière de transformation nationale visant le minerai de nickel et le minerai de fer (mise en œuvre au moyen du Règlement n° 25/2018 du MEMR) sont incompatibles avec l'article XI:1 du GATT de 1994. L'article XI:1, selon ses termes exprès, dispose qu'un Membre n'instituera ou ne maintiendra pas de "prohibitions" "à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire [d'un autre Membre]". Le sens ordinaire du terme "prohibitions" figurant à l'article XI:1, dans son contexte, est une "interdiction légale visant le commerce ou l'importation d'un produit donné".

2. De la même manière, l'article XI:1, selon ses termes exprès, dispose qu'un Membre n'instituera ou ne maintiendra pas de "restrictions" à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire [d'un autre Membre]". La définition pertinente du terme "restriction" en relation avec les actes d'importation ou d'exportation est celle indiquant qu'il s'agit d'une "limitation d'action, une condition ou une réglementation limitative".

3. En outre, l'article XI:1 s'applique à toute "restriction", y compris les restrictions dont l'application est "faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé", autres que les "droits de douane, taxes ou autres impositions". En conséquence, l'article XI:1 interdit toute mesure qui prohibe l'exportation ou qui constitue une limitation d'action ou une condition limitative visant les exportations, autre que les droits de douane, taxes ou autres impositions.

4. L'Indonésie fait valoir, en ce qui concerne la prescription en matière de transformation nationale, que l'Union européenne n'a pas établi d'éléments *prima facie* parce que la mesure n'a aucun "effet limitatif" sur l'exportation de minerai de nickel étant donné que l'exportation est "de toute façon légalement prohibée" en vertu de l'interdiction d'exporter qui est également en cause.

5. Toutefois, le texte de l'article XI:1 n'exige pas de montrer les effets réels sur le commerce d'une mesure en cause. Au lieu de cela, le Groupe spécial pourrait constater l'existence d'une violation de l'article XI:1 si la prescription en matière de transformation nationale constituait une limitation d'action ou une condition limitative visant les exportations, sans qu'il soit nécessaire de montrer que la prescription avait causé une baisse *réelle* des exportations.

6. De plus, l'Union européenne a contesté l'interdiction d'exporter et la prescription en matière de transformation nationale en tant que deux restrictions à l'exportation distinctes et indépendantes – et non en tant que mesure unique dont les éléments fonctionnaient de façon combinée. Si le Groupe spécial convient que ces mesures fonctionnent de manière indépendante, il devrait évaluer la compatibilité avec les règles de l'OMC de chacune d'entre elles indépendamment. Rien n'empêche le Groupe spécial de constater qu'une mesure contrevient à l'article XI:1 du simple fait qu'il existe une autre mesure dont le fonctionnement peut aussi avoir pour effet de prohiber ou de restreindre les exportations.

7. En résumé, dans la mesure où le Groupe spécial constate que l'une ou l'autre des mesures de l'Indonésie agit comme une interdiction légale d'exporter ou constitue une limitation d'action ou une condition limitative visant les exportations – et que ces mesures ne constituent pas des "droits de douane, taxes ou autres impositions" au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994 – les mesures seraient incompatibles avec l'article XI:1.



## II. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE XI:2 a) DU GATT DE 1994

8. L'Indonésie fait valoir que les mesures en cause sont justifiées au regard de l'article XI:2 a) du GATT de 1994 parce qu'elles sont "appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie" de nickel, qui est "un produit essentiel pour l'Indonésie".

9. L'article XI:2 a) du GATT de 1994 dispose que les dispositions de l'article XI:1 "ne s'étendront pas aux: . [p]rohibitions ou restrictions à l'exportation appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour [le Membre de l'OMC] exportat[eur], ou pour remédier à cette situation". Par conséquent, la partie invoquant l'article XI:2 a) doit démontrer trois choses: que la prohibition ou la restriction à l'exportation en cause est 1) "appliquée[] temporairement"; 2) qu'elle est appliquée "pour prévenir une situation critique due à une pénurie [d'un produit], ou pour remédier à cette situation"; et 3) que le produit est "essentiel[] pour" le Membre défendeur.

10. Premièrement, l'une des prescriptions de l'article XI:2 a) veut que la mesure soit "appliquée[] temporairement". La définition que donne le dictionnaire du mot "temporarily" (temporairement) est "for a time (only); during a limited time" (pour un temps (seulement); pendant un temps limité). Ainsi, la prescription signifie que les mesures en cause devraient, pour le moins, avoir des paramètres de temps définis et limités. Les États-Unis notent qu'il n'apparaît pas que les mesures en cause précisent elles-mêmes le moment où elles cesseraient d'être en vigueur, ou indiquent par ailleurs qu'elles sont appliquées pour un temps seulement ou pendant un temps limité.

11. La deuxième prescription de l'article XI:2 a) veut que la restriction en cause soit appliquée pour "prévenir une situation critique due à une pénurie" d'un produit, "ou pour remédier à cette situation". L'Indonésie fait valoir que les mesures sont appliquées pour prévenir une situation critique due à une pénurie de minerai de nickel qui a été anticipée parce qu'"une envolée de la demande de minerai de nickel indonésien a entraîné une augmentation spectaculaire des niveaux d'extraction et de production en Indonésie". Les États-Unis notent qu'il apparaît que les éléments de preuve présentés par l'Indonésie pour montrer l'existence d'une "situation critique due à une pénurie" indiquent que la pénurie anticipée aurait, au moins en partie, résulté de l'augmentation de la capacité de transformation du minerai de nickel dans ce pays. Par exemple, l'Indonésie indique que "[d]ans les prochaines années, la capacité de transformation nationale continuera d'augmenter, ce qui exercera une pression accrue sur les réserves de nickel de l'Indonésie". Pour évaluer l'argument de l'Indonésie relatif à la "situation critique due à une pénurie", le Groupe spécial devrait tenir compte du point de savoir si une quelconque "situation critique due à une pénurie" résulte de la création d'une capacité de transformation accrue sur le territoire indonésien. En outre, étant donné que l'Indonésie considère que sa capacité de transformation continuera d'augmenter et que, une fois établie, cette capacité de transformation générerait une demande proportionnée à cette capacité accrue, on ne sait pas très bien comment une restriction à l'exportation pourrait être appliquée pour un temps limité. La capacité accrue et la demande qui en résulterait sembleraient plutôt indiquer que les mesures seraient appliquées pour un temps illimité.

12. Troisièmement, l'article XI:2 a) exige aussi que la restriction en cause s'applique aux "produits alimentaires ou ... autres produits essentiels pour le [Membre] exporta[teur]". La définition que donne le dictionnaire du mot "essential" (essentiel) est "absolutely indispensable or necessary" (absolument indispensable ou nécessaire). De plus, l'inclusion des "produits alimentaires" dans le champ de l'article XI:2 a) est un contexte important pour traduire le niveau d'importance du produit qui est envisagé par cette disposition. Par conséquent, le Groupe spécial devrait examiner si l'Indonésie a montré que le nickel revêtait un niveau d'importance tel qu'il était absolument indispensable ou nécessaire pour elle.

13. En résumé, le Groupe spécial devrait uniquement constater que l'Indonésie a montré que ses mesures relevaient de l'article XI:2 a) si elle a démontré que les mesures étaient "appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie" de nickel, et que ce produit était "essentiel[] pour" elle.

## III. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE XX D) DU GATT DE 1994

14. L'Indonésie fait aussi valoir que les mesures en cause sont justifiées au regard de l'article XX d) du GATT de 1994 parce qu'il s'agit de "mesures nécessaires pour assurer le respect

de lois et règlements compatibles avec les règles de l'OMC" – à savoir son "cadre politique global visant les activités minières, et en particulier les prescriptions en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales".

15. Pour établir qu'une mesure est justifiée au regard de l'article XX d), le défendeur doit démontrer: 1) que la mesure est appliquée d'une manière compatible avec le texte introductif de l'article XX; 2) que la mesure a été adoptée ou appliquée afin de poursuivre l'objectif visé au sous-alinéa, à savoir "assurer le respect de "lois et règlements" qui sont eux-mêmes compatibles avec le GATT de 1994"; et 3) que la mesure est "nécessaire[]" à la réalisation de cet objectif, à savoir assurer ce respect.

**A. Question de savoir si les mesures satisfont aux prescriptions énoncées dans le texte introductif de l'article XX**

16. Conformément au texte introductif de l'article XX, la partie invoquant cet article a la charge de montrer 1) que toute mesure prétendument justifiée au regard d'un sous-alinéa de l'article XX n'établit pas de discrimination "entre les pays où les mêmes conditions existent"; 2) qu'une telle discrimination n'est pas "arbitraire ou injustifiable"; et 3) que la mesure n'est pas une "restriction déguisée au commerce international".

17. L'Indonésie fait valoir que les mesures en cause sont appliquées d'une manière qui est compatible avec les prescriptions énoncées dans le texte introductif de l'article XX parce qu'elles "ne dénotent *aucune* discrimination" étant donné qu'elles "n'établissent pas de distinction entre les partenaires commerciaux de l'Indonésie"; et parce que les mesures ne "confèrent aucune protection directe ou indirecte aux producteurs de nickel indonésiens" mais, qu'au contraire, elles "*désavantagent* les sociétés minières nationales en limitant leur capacité à soutenir la concurrence sur les marchés étrangers". Toutefois, la discrimination à laquelle il est fait référence dans le texte introductif ne se limite pas à l'établissement d'une distinction entre les seuls partenaires commerciaux, elle inclut aussi la discrimination entre les producteurs indonésiens et étrangers et d'autres entités. Deuxièmement, le fait qu'une mesure est appliquée au détriment des producteurs nationaux ne signifie pas qu'elle ne peut pas être incompatible avec le texte introductif. Au contraire, (selon les termes de l'Indonésie) en "limitant leur capacité à soutenir la concurrence sur les marchés étrangers" la mesure peut constituer une restriction (pas très bien) déguisée au commerce.

18. Troisièmement, et de façon plus importante dans le contexte du présent différend, non seulement les mesures de l'Indonésie prohibent l'exportation de minerai de nickel et restreignent l'exportation de nickel au moyen de conditions relatives à la transformation, mais elles affectent aussi les consommateurs et les acheteurs de nickel qui peuvent exercer des activités dans d'autres branches de production. L'examen par le Groupe spécial de la question de savoir si les mesures constituent une restriction déguisée au commerce international ne se limite pas à l'incidence des mesures sur le commerce du nickel ni aux producteurs de nickel seulement, mais devrait inclure l'incidence sur le commerce international dans son ensemble. Par exemple, le nickel est un composant essentiel de la plupart des aciers inoxydables et représente aussi plus de 50% de leur prix. L'Indonésie est le plus gros producteur de nickel au monde, de sorte que toutes mesures ayant une incidence sur la transformation du nickel et son exportation, telles que celles en cause dans le présent différend, auront aussi des répercussions sur la production et le commerce d'acier inoxydable dans le monde. Pour évaluer les mesures de l'Indonésie au regard du texte introductif, cette incidence doit aussi être prise en considération.

**B. Question de savoir si les mesures sont nécessaires pour assurer le respect de lois et règlements compatibles avec le GATT**

19. En vertu du sous-alinéa d) de l'article XX, l'Indonésie doit montrer 1) que la mesure a été adoptée ou appliquée pour "assurer le respect de "lois et règlements" qui sont eux-mêmes compatibles avec le GATT de 1994"; et 2) que les mesures sont "nécessaires" pour assurer ce respect.

20. Le premier élément exige un examen liminaire initial du lien entre les mesures contestées et les "lois et règlements" qui ne sont pas incompatibles avec les règles de l'OMC. L'Indonésie doit dire ce qui constitue le "respect" de ses lois et règlements identifiés et expliquer comment les mesures contestées "assur[ent]" ce respect. Comprendre quel(s) aspect(s) des "lois et règlements"

est(sont) visé(s) permettra au Groupe spécial d'évaluer si ces lois et règlements sont en fait incompatibles avec les règles de l'OMC. Une fois que cela aura été établi, le Groupe spécial devra évaluer comment les mesures contestées assurent le respect des lois et règlements identifiés. Dans la mesure où les arguments de l'Indonésie portent sur la manière dont les mesures contestées soutiennent les objectifs généraux de durabilité et de conservation, plutôt que le respect des lois et règlements spécifiques qu'elle a identifiés, ces arguments pourraient étayer un moyen de défense, non au titre de l'article XX d) mais au titre de l'article XX g) – un moyen de défense que l'Indonésie n'a pas invoqué dans le présent différend.

21. S'agissant de la "nécessité", le Groupe spécial doit poursuivre son examen du lien entre les mesures et l'objectif en cause – il s'agit en l'occurrence de déterminer si les mesures contestées sont "nécessaires" pour assurer le respect des "lois et règlements" identifiés par l'Indonésie. Un groupe spécial évaluant la "nécessité" d'une mesure peut examiner plusieurs facteurs, y compris "l'étendue de la contribution de la mesure qu'il s'agit de justifier à la réalisation du but poursuivi" et le "caractère restrictif pour le commerce de la mesure contestée". Cet examen viserait entre autres à déterminer s'il existe des mesures de rechange "qui assurent le même niveau de protection tout en étant moins restrictives pour le commerce" que la mesure contestée.

22. L'Indonésie, tout en reconnaissant que les mesures en cause sont restrictives pour le commerce, affirme que les valeurs sociétales protégées par ses lois et règlements en matière d'exploitation minière et de gestion des ressources minérales (c'est-à-dire la protection et la conservation de l'environnement) sont des "valeurs de la plus haute importance"; et que les mesures "qui font partie d'une politique globale, sont à même d'apporter une contribution importante pour ce qui est d'assurer le respect des prescriptions de l'Indonésie en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales". L'Indonésie affirme en outre qu'il incombe à l'Union européenne, en tant que Membre plaignant, de proposer des mesures de rechange qui sont raisonnablement disponibles pour l'Indonésie et qui sont moins restrictives pour le commerce tout en "préserv[ant] le droit [de l'Indonésie] d'assurer le niveau de protection qu'[elle] souhaite pour ce qui est de l'objectif poursuivi". En outre, l'Indonésie note qu'aucune mesure corrective disponible ne pourrait "apporter une contribution équivalente à l'application de [ses prescriptions] en matière d'exploitation minière durable et de gestion des ressources minérales".

23. Les États-Unis conviennent que les Membres défendeurs conservent le droit de déterminer leur propre niveau de protection pour ce qui est des objectifs poursuivis et qu'il incombe à l'Union européenne de proposer des solutions de rechange raisonnablement disponibles et moins restrictives pour le commerce permettant d'atteindre un niveau de protection équivalent. Toutefois, cette charge qui incombe à l'Union européenne ne dispense pas l'Indonésie de la charge qui lui incombe de démontrer que les mesures en cause sont en fait nécessaires pour atteindre l'objectif consistant à assurer le respect des lois et règlements qu'elle a identifiés.

#### **RESUME ANALYTIQUE DES REPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS POSEES PAR LE GROUPE SPECIAL AUX TIERCES PARTIES**

24. Réponse à la question n° 1: Dans le présent différend, l'Union européenne a affirmé que la prescription en matière de transformation nationale était incompatible avec l'article XI:1 parce qu'elle établissait une restriction indépendante à l'exportation, les titulaires d'un permis d'extraction ne pouvant pas "men[er] des activités d'exportation" sans satisfaire à certaines conditions de transformation. L'Union européenne a contesté l'interdiction d'exporter et la prescription en matière de transformation nationale en tant que deux mesures individuelles et non en tant que mesure unique dont les éléments fonctionnent de façon combinée. Le fait que deux mesures distinctes sont en vigueur et s'appliquent à un produit en même temps n'en fait pas une mesure unique aux fins de l'analyse du Groupe spécial. En outre, rien n'empêche le Groupe spécial de constater qu'une mesure contrevient à l'article XI:1 du simple fait qu'il existe une autre mesure dont le fonctionnement peut aussi avoir pour effet de prohiber ou de restreindre les exportations.

25. Réponse à la question n° 2: Sur la base de la définition que donne le dictionnaire du mot "temporarily" (temporairement), qui est "for a time (only); during a limited time" (pour un temps (seulement); pendant un temps limité), le Groupe spécial devrait examiner si une mesure a des paramètres de temps définis et limités, ou s'il est autrement indiqué qu'elle est appliquée pour un temps seulement ou pendant un temps limité. En outre, le membre de phrase "appliquées temporairement" figurant à l'article XI:2 a) est lié au membre de phrase suivant "pour prévenir une situation critique due à une pénurie ... ou pour remédier à cette situation", ce qui indique que

l'application de la mesure devrait être limitée à la période pendant laquelle un Membre poursuit ces objectifs au moyen de la prohibition ou de la restriction à l'exportation. Dans le cadre de l'analyse, le Groupe spécial devrait tenir compte du point de savoir si une quelconque "situation critique due à une pénurie" résulte de la création d'une capacité de transformation accrue sur le territoire du Membre défendeur. Par exemple, étant donné que l'Indonésie considère que sa capacité de transformation du minerai de nickel continuera d'augmenter et que, une fois établie, cette capacité de transformation générerait une demande proportionnée à cette capacité accrue, le Groupe spécial pourrait constater qu'il est en fait peu probable que les restrictions à l'exportation appliquées par l'Indonésie pour prévenir une situation critique due à une pénurie de minerai de nickel ou pour remédier à cette situation soient appliquées pour un temps limité.

26. Réponse à la question n° 3: Rien dans le texte de l'article XI:2 a) ne donne à penser qu'une "situation critique due à une pénurie" au sens dudit article doit découler d'un "événement exogène exceptionnel et temporaire" ou exclure "un résultat définitif et inévitable". Bien que le texte de l'article XI:2 a) n'exclue pas spécifiquement les situations critiques dues à une pénurie résultant de causes particulières, il exige bien qu'une quelconque mesure prise pour y remédier soit "appliquée[] temporairement". Dans le présent différend, étant donné que l'Indonésie considère que sa capacité de transformation continuera d'augmenter et que, une fois établie, cette capacité de transformation générerait une demande proportionnée à cette capacité accrue, on ne sait pas très bien comment les mesures contestées pourraient être considérées comme étant appliquées pour un temps limité.

27. Réponse à la question n° 4: Dans le cadre d'une analyse au titre de l'article XI:2 a), le Groupe spécial doit examiner, au cas par cas, si le Membre défendeur a montré que le produit en cause était "essentiel" au sens de l'article XI:2 a) – c'est-à-dire qu'il lui était absolument indispensable ou nécessaire pour le Membre. Au cours de l'examen, le fait qu'un produit est l'un des produits utilisés comme intrants dans une branche de production que le Membre souhaite développer peut être un facteur étayant son "caractère essentiel" pour le Membre. Le terme "essentiel" devrait viser uniquement les produits qui sont "essentiels" au sens de l'article XI:2 a). L'inclusion des "produits alimentaires" dans le champ de l'article XI:2 a) traduit le niveau d'importance du produit qui est envisagé par la disposition.

28. Réponse à la question n° 5: Il apparaîtrait qu'une série de restrictions à l'exportation appliquées pendant des périodes prolongées avec quelques petites interruptions ne sont pas en fait "appliquées temporairement" au sens de l'article XI:2 a). Si un Membre était autorisé à se soustraire à ses obligations au titre de l'article XI:1 en mettant simplement en œuvre une restriction à l'exportation qui serait autrement appliquée à long terme au moyen d'une série de mesures formellement "temporaires", l'exception étroite prévue à l'article XI:2 a) viderait de son sens l'obligation de fond énoncée à l'article XI:1.

29. Réponse à la question n° 6: Rien dans le texte de l'article XX ne donne à penser qu'une analyse au titre de cet article doit commencer par un examen au titre d'un ou plusieurs de ses sous-alinéas et se poursuivre par un examen de la compatibilité avec le texte introductif. Le texte introductif et les sous-alinéas constituent deux prescriptions indépendantes mais liées qui doivent toutes deux être respectées pour qu'il soit constaté qu'une mesure est justifiée au regard de l'article XX.

30. Réponse à la question n° 7: Le texte de l'article XX d) exige un examen liminaire initial du lien entre les mesures contestées et les "lois et règlements" qui ne sont pas incompatibles avec les règles de l'OMC. Le Groupe spécial doit évaluer comment les mesures contestées assurent le respect des "lois et règlements" identifiés. En conséquence, le Membre défendeur doit dire ce qui constitue le "respect" de ses lois et règlements identifiés et expliquer comment les mesures contestées "assur[ent]" ce respect. Il peut être difficile de démontrer le lien requis entre les lois et règlements identifiés et les mesures contestées si ces lois et règlements énoncent simplement de vastes objectifs de politique générale sans exiger d'actions spécifiques parce qu'il serait difficile de déterminer clairement ce qui constitue le respect de ces lois et règlements.

31. Réponse à la question n° 8: Un argument selon lequel la mesure contestée est "à même d'apporter une contribution importante" pour assurer le respect des lois et règlements sous-jacents ne peut pas, à lui seul, établir que la mesure est en fait "nécessaire[]" au sens de l'article XX d). La définition que donne le dictionnaire du mot "necessary" (nécessaire) est "indispensable, vital, essential; requisite" (indispensable, vital, essentiel; requis). Par conséquent, le Groupe spécial devrait examiner si le Membre défendeur a montré que les mesures contestées étaient

indispensables, vitales, essentielles et requises aux fins de la réalisation de l'objectif consistant à assurer le respect des lois et règlements sous-jacents. Si le Groupe spécial constate qu'il existe au moins une solution de rechange raisonnablement disponible permettant d'atteindre un niveau de protection équivalent tout en étant moins restrictive pour le commerce, cela signifierait que la mesure contestée n'est en fait pas indispensable, vitale, essentielle et requise pour atteindre le niveau de protection souhaité par le Membre défendeur pour ce qui est de l'objectif poursuivi.

32. Réponse à la question n° 9 a): Le texte de l'article XX d) exige que toute mesure prise conformément à cette disposition le soit pour assurer le respect de "lois et règlements" compatibles avec les règles de l'OMC. En ce sens, les lois et règlements en cause doivent avoir un certain degré de spécificité et de caractère identifiable.

33. Réponse à la question n° 9 b): En vertu de l'article XX d), le Membre défendeur doit dire ce qui constitue le "respect" de ses lois et règlements identifiés et expliquer en quoi les mesures contestées "assur[ent]" ce respect. Si les lois et règlements identifiés énonçaient simplement des objectifs exprimant une aspiration ou généraux sans aucune prescription spécifique – s'ils n'avaient aucune "teneur normative" pour reprendre les termes du Groupe spécial – il serait difficile de déterminer ce qui constitue le "respect" de ces lois et règlements et on verrait donc moins clairement comment le Membre défendeur pourrait démontrer le lien requis entre les lois et règlements identifiés et les mesures contestées au titre de l'article XX d).

---