

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

WT/DS98/AB/R
14 décembre 1999

(99-5420)

Original: anglais

**CORÉE – MESURE DE SAUVEGARDE DÉFINITIVE APPLIQUÉE
AUX IMPORTATIONS DE CERTAINS PRODUITS LAITIERS**

AB-1999-8

Rapport de l'Organe d'appel

	<u>Page</u>
I. Introduction	1
II. Argument des participants et du participant tiers.....	4
A. <i>Allégations d'erreur formulées par la Corée - Appellant</i>	4
1. Article 6:2 du Mémoire d'accord.....	4
2. Le rapport de l'OAI.....	5
3. Charge de la preuve.....	7
4. Article 5:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	8
B. <i>Arguments des Communautés européennes - Intimé</i>	9
1. Article 6:2 du Mémoire d'accord.....	9
2. Le rapport de l'OAI.....	9
3. Charge de la preuve.....	11
4. Article 5:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	11
C. <i>Allégations d'erreur formulées par les Communautés européennes – Appellant</i>	13
1. Article XIX du GATT de 1994.....	13
2. Article 12:2 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	15
D. <i>Arguments de la Corée – Intimé</i>	17
1. Article XIX du GATT de 1994.....	17
2. Article 12:2 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	19
E. <i>Arguments des États-Unis – Participant tiers</i>	20
1. Article XIX du GATT de 1994.....	20
III. Questions soulevées dans le présent appel.....	21
IV. Allégations au titre de l'article XIX du GATT de 1994.....	22
V. Article 5:1 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	33
VI. Article 12:2 de l' <i>Accord sur les sauvegardes</i>	37
VII. Article 6:2 du Mémoire d'accord.....	41
VIII. Le rapport de l'OAI.....	47
IX. Charge de la preuve.....	51
X. Constatations et conclusions.....	55

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

**Corée – Mesure de sauvegarde définitive
appliquée aux importations de certains produits
laitiers**

Corée, *appellant/intimé*

Communautés européennes, *appellant/intimé*

États-Unis, *participant tiers*

AB-1999-8

Présents:

El-Naggar, Président de la section

Ehlermann, membre

Feliciano, membre

I. Introduction

1. La Corée et les Communautés européennes font appel de certaines questions de droit et interprétations du droit qui figurent dans le rapport du Groupe spécial *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers* (le "rapport du Groupe spécial").¹ Le Groupe spécial a été établi pour examiner une plainte des Communautés européennes concernant une mesure de sauvegarde définitive imposée par la Corée sur les importations de certains produits laitiers.

2. Le 17 mai 1996, la Commission coréenne du commerce extérieur a ouvert une enquête sur le dommage causé à la branche de production nationale par les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre. Les résultats de cette enquête ont été publiés par la Commission coréenne du commerce extérieur dans le *Rapport d'enquête du Bureau des enquêtes administratives sur le dommage causé à une branche de production nationale* (le "rapport de l'OAI"). Le 7 mars 1997, la Corée a publié dans son Journal officiel la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde définitive sous la forme d'une restriction quantitative aux importations de produits laitiers en cause. Elle a notifié l'ouverture et les résultats de l'enquête, ainsi que sa décision d'appliquer une mesure de sauvegarde, au Comité des sauvegardes. Le 12 août 1997, à la suite de consultations tenues au Comité des sauvegardes, les Communautés européennes ont demandé l'ouverture de consultations avec la Corée au titre du *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémoire d'accord") au sujet de la compatibilité de la mesure de sauvegarde prise par la Corée avec ses obligations dans le cadre de l'OMC. Les Communautés européennes ont ensuite demandé l'établissement d'un groupe spécial pour examiner la compatibilité de la mesure de sauvegarde de la Corée avec ses obligations au titre des articles 2, 4, 5 et 12 de l'*Accord sur les*

¹ WT/DS98/R, 21 juin 1999.

sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994. Les États-Unis ont participé en tant que tierce partie à la procédure du Groupe spécial. Les éléments factuels de ce différend sont exposés de façon plus détaillée dans le rapport du Groupe spécial.²

3. Dans le rapport distribué aux Membres de l'Organisation mondiale du commerce (l'"OMC") le 21 juin 1999, le Groupe spécial a conclu que la mesure de sauvegarde définitive de la Corée avait été imposée d'une manière incompatible avec ses obligations dans le cadre de l'OMC en ce sens que:

- a) la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Corée n'est pas conforme aux dispositions de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes;
- b) la détermination par la Corée de la mesure de sauvegarde appropriée n'est pas conforme aux dispositions de l'article 5 dudit accord; et
- c) les notifications de la Corée au Comité des sauvegardes (G/SG/N/6/KOR/2, G/SG/N/8/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1) n'ont pas été adressées en temps voulu et ne sont donc pas conformes aux dispositions de l'article 12:1 dudit accord.³

Le Groupe spécial a rejeté:

- a) l'allégation des Communautés européennes selon laquelle la Corée a violé les dispositions de l'article XIX:1 du GATT du fait qu'elle n'a pas examiné l'"évolution imprévue des circonstances";
- b) l'allégation des Communautés européennes selon laquelle la Corée a violé les dispositions de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes du fait qu'elle n'a pas examiné, à titre d'obligation distincte et additionnelle, les "conditions" dans lesquelles l'accroissement des importations a causé un dommage grave à la branche de production nationale concernée; et
- c) les allégations des Communautés européennes selon lesquelles la teneur des notifications de la Corée au Comité des sauvegardes (G/SG/N/6/KOR/2, G/SG/N/8/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1) ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 12:1, 12:2 et 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes.⁴

² Rapport du Groupe spécial, paragraphes 1.1 à 2.8.

³ *Ibid.*, paragraphe 8.1.

⁴ *Ibid.*, paragraphe 8.2.

Le Groupe spécial a recommandé que l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") demande à la Corée de mettre les mesures en cause en conformité avec ses obligations au titre de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (l'"Accord sur l'OMC")*.⁵

4. Le 15 septembre 1999, la Corée a notifié à l'Organe de règlement des différends sa décision de faire appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci, conformément à l'article 16:4 du Mémoire d'accord, et a déposé une déclaration d'appel auprès de l'Organe d'appel conformément à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel* (les "*Procédures de travail*").⁶ Le 27 septembre 1999, la Corée a déposé une communication en tant qu'appelant.⁷ Les Communautés européennes ont déposé leur propre communication en tant qu'appelant le 30 septembre 1999.⁸ Aussi bien la Corée que les Communautés européennes ont déposé des communications en tant qu'intimés le 11 octobre 1999.⁹ Le même jour, les États-Unis ont déposé une communication en tant que participant tiers.¹⁰

5. L'audience se rapportant à l'appel a eu lieu le 3 novembre 1999.¹¹ Les participants et le participant tiers ont présenté leurs arguments oralement et ont répondu aux questions qui leur étaient posées par les membres de la section de l'Organe d'appel chargée de l'appel.

⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4.

⁶ WT/DS98/7, 16 septembre 1999.

⁷ Conformément à la règle 21 1) des *Procédures de travail*.

⁸ Conformément à la règle 23 1) des *Procédures de travail*.

⁹ Conformément à la règle 22 1) et à la règle 23 3) des *Procédures de travail*.

¹⁰ Conformément à la règle 24 des *Procédures de travail*.

¹¹ Conformément à la règle 27 des *Procédures de travail*.

II. Arguments des participants et du participant tiers

A. *Allégations d'erreur formulées par la Corée – Appelant*

1. Article 6:2 du Mémoire d'accord

6. La Corée demande que l'Organe d'appel constate que le Groupe spécial a commis une erreur dans son interprétation de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et a commis une erreur en constatant que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Selon la Corée, le Groupe spécial a commis une erreur de droit en constatant que, par la simple mention de quatre articles de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX du GATT de 1994, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux obligations découlant pour elles de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Le simple fait de mentionner des articles qui ont prétendument été violés ne constitue pas un bref exposé du fondement juridique de la plainte, suffisant pour énoncer clairement le problème. En limitant la prescription énoncée à l'article 6:2 du Mémoire d'accord à une simple description des allégations, le Groupe spécial rend inutile la clause voulant que l'exposé soit "suffisant pour énoncer clairement le problème", contrairement à la consigne donnée par l'Organe d'appel.¹²

7. De l'avis de la Corée, le fait que les CE n'ont pas respecté leurs obligations au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord a conduit à l'adoption d'un mandat imprécis et a empêché que la Corée soit avisée. Cela est contraire au principe universellement admis dans les procédures civiles, et qui est également applicable au Mémoire d'accord, selon lequel le défendeur doit pouvoir comprendre les allégations formulées par le requérant et être en mesure d'y répondre. En raison de l'inadéquation de la demande d'établissement d'un groupe spécial, les tierces parties ont aussi subi un préjudice parce qu'elles n'ont pas pu exercer pleinement leurs droits au titre du Mémoire d'accord.

¹² Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules* ("États-Unis – Essence"), WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, page 26.

8. La Corée considère qu'il est évident que, si le critère de la "précision suffisante" peut être rempli dans chaque cas par la simple mention des articles des accords pertinents, un groupe spécial n'aurait jamais, comme l'a prescrit l'Organe d'appel, à examiner la demande d'établissement du groupe spécial "très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémoire d'accord".¹³ En outre, le rapport du Groupe spécial ne mentionne pas la moindre justification de ces constatations, contrairement aux prescriptions de l'article 12:7 du Mémoire d'accord.

9. La Corée note que les Communautés européennes ont adopté une approche différente lorsqu'elles ont demandé l'établissement d'un groupe spécial parce qu'elles contestaient des mesures de sauvegarde imposées par l'Argentine. Le 10 juin 1998, les Communautés européennes ont présenté une demande d'établissement d'un groupe spécial pour l'affaire concernant l'Argentine, qui contenait une description plus détaillée des allégations considérées.¹⁴ Selon la Corée, cette différence montre que les Communautés européennes avaient parfaitement conscience de leurs obligations au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord mais que, pour des raisons qui leur étaient propres, elles n'ont pas respecté ces obligations dans la présente affaire.

2. Le rapport de l'OAI

10. La Corée fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur dans sa manière de considérer la communication du rapport de l'OAI. Elle a communiqué le rapport de l'OAI à la demande du Groupe spécial à titre d'information et ne s'est pas servie de ce rapport pour se défendre. La communication du rapport de l'OAI au Groupe spécial n'aurait pas dû être considérée comme dénotant une volonté de soumettre ce rapport au Groupe spécial soit parce qu'il était l'objet du différend entre les parties, soit parce qu'il démontrait que la Corée avait respecté ou n'avait pas respecté l'*Accord sur les sauvegardes*.

11. La Corée fait observer que l'Organe d'appel a constaté que les Membres avaient le devoir et l'obligation de répondre dans les moindres délais et de manière complète aux demandes de renseignements présentées par les groupes spéciaux au titre de l'article 13:1 du Mémoire d'accord, et que ce devoir était une manifestation spécifique du fait que les Membres doivent engager de bonne foi les procédures de règlement des différends comme l'exige l'article 3:10 du Mémoire

¹³ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* ("Communautés européennes - Bananes"), WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 142.

¹⁴ Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes, *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/3, 11 juin 1998.

d'accord.¹⁵ Le fait que le Groupe spécial s'est fondé sur le rapport de l'OAI ne peut que dissuader les parties à de futurs différends de communiquer aux groupes spéciaux des renseignements qui peuvent être utiles pour expliquer le contexte et la genèse des différends et ne peut qu'encourager les parties à refuser de coopérer au cours du processus d'établissement des faits des groupes spéciaux.

12. La Corée fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur en évaluant ses actions uniquement sur la base du rapport de l'OAI. Chacune des allégations des Communautés européennes était fondée sur les notifications que la Corée avait adressées au Comité des sauvegardes, et le Groupe spécial a confirmé que les Communautés européennes s'étaient "fondées sur les notifications adressées au Comité des sauvegardes pour établir leurs allégations".¹⁶ Les Communautés européennes n'ont soulevé la question du rapport de l'OAI que dans leurs communications présentées à titre de réfutation. Après avoir été interrogées par le Groupe spécial sur la nature exacte de leur requête, les Communautés européennes ont formulé des allégations concernant l'existence de violations de l'article 4 fondées sur le rapport de l'OAI dans leur communication présentée à titre de réfutation et à la deuxième réunion avec le Groupe spécial. Étant donné qu'elles avaient obtenu la traduction anglaise du rapport de l'OAI 17 mois avant l'établissement du Groupe spécial, les Communautés européennes auraient pu formuler des allégations concernant le rapport de l'OAI dans leur première communication.

13. Le Groupe spécial a également commis une erreur en ne prenant pas en compte l'argument de la Corée selon lequel les parties à la procédure de règlement d'un différend ne peuvent pas formuler de nouvelles allégations au stade de la réfutation ou après celui-ci. Des arguments peuvent être présentés à n'importe quel stade de la procédure, mais les allégations fondamentales du plaignant doivent être formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ou, au plus tard, dans la première communication du Membre plaignant. Permettre que des allégations soient formulées ultérieurement revient à priver aussi bien le défendeur que les tierces parties du droit effectif d'examiner ou de réfuter ces allégations. Comme les Communautés européennes n'ont pas du tout évoqué le rapport de l'OAI avant le stade de la réfutation, leurs allégations fondées sur ce rapport ont été formulées à un stade trop avancé de la procédure pour que la Corée puisse pleinement se défendre ou pour que les États-Unis, en tant que tierce partie, puissent répondre à ces allégations.

¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *Canada - Mesures visant l'exportation des aéronefs civils ("Canada - Aéronefs")*, WT/DS70/AB/R, adopté le 20 août 1999.

¹⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.30.

14. De l'avis de la Corée, le Groupe spécial a aussi commis une erreur en établissant le bien-fondé des allégations, arguments et éléments de preuve que les Communautés européennes elles-mêmes auraient dû établir. L'approche "inquisitoriale" adoptée par le Groupe spécial a privé la Corée et les États-Unis de leurs droits au titre du Mémorandum d'accord et a établi un mauvais précédent concernant la façon dont les Membres plaignants peuvent manipuler la procédure d'un groupe spécial pour éviter que leurs allégations soient pleinement évaluées et qu'il y soit pleinement répondu.

3. Charge de la preuve

15. La Corée estime que, avant toute chose, un groupe spécial doit faire une constatation sur le point de savoir si le Membre auquel incombe la charge de la preuve a fourni un commencement de preuve de violation. Comme le Groupe spécial l'a admis, le fait qu'un groupe spécial doit d'abord procéder à cette détermination fondamentale est étayé par la pratique antérieure de l'Organe d'appel.¹⁷ Or, le Groupe spécial a négligé cette étape et s'est contenté de dire qu'il évaluerait simplement les éléments de preuve à la fin de la procédure.

16. La Corée fait valoir que, en droit, le Groupe spécial a commis une erreur en présumant que les Communautés européennes s'étaient acquittées de la charge de la preuve qui leur incombait et en constatant ensuite que la Corée avait violé l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* en se fondant uniquement sur le rapport de l'OAI. Si le Groupe spécial avait correctement appliqué la charge de la preuve requise, il n'aurait pas pu constater, du point de vue du droit, que les Communautés européennes avaient fourni un commencement de preuve. Le Groupe spécial a fondé toutes ses constatations concernant l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* exclusivement sur le rapport de l'OAI. Toutefois, comme indiqué précédemment, les Communautés européennes ont admis que ce rapport n'était pas en cause. Par conséquent, les Communautés européennes n'ont pas dûment établi le bien-fondé de leurs allégations de violation de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* sur la base du rapport de l'OAI et, de ce fait, n'ont pas fourni un commencement de preuve.

17. L'interprétation selon laquelle le Groupe spécial ne peut pas formuler d'allégations pour les parties est étayée par les conclusions de l'Organe d'appel.¹⁸ L'Organe d'appel a réaffirmé que, selon lui, un groupe spécial n'a pas le pouvoir d'assumer le rôle de plaignant pour ce qui est de la

¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel, *Japon - Mesures visant les produits agricoles* ("Japon - Produits agricoles"), WT/DS76/AB/R, adopté le 19 mars 1999, paragraphes 136 à 138; rapport de l'Organe d'appel, *Corée - Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS75/AB/R-WT/DS84/AB/R, adopté le 17 février 1999, paragraphes 155 à 157.

¹⁸ *Japon - Produits agricoles*, supra, note de bas de page 17.

présentation des arguments.¹⁹ La présente affaire constitue un exemple encore plus frappant de cas où un groupe spécial a indûment déchargé un Membre plaignant de l'obligation de présenter ses arguments.

4. Article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes

18. La Corée fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur en interprétant l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* comme imposant l'obligation d'appliquer une mesure qui, dans sa totalité, n'est pas plus restrictive que ce qui est nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. L'article 5:1 n'impose pas à un Membre importateur d'obligation clairement définie pour appliquer une mesure de sauvegarde. La première phrase ne fait qu'exposer un principe ou un objectif et n'impose aucune obligation contraignante. Si le fait de prévenir ou de réparer un dommage grave et le fait de faciliter l'ajustement sont simplement des buts ou des objectifs, comme le reconnaît le Groupe spécial, ce ne sont pas des prescriptions devant être satisfaites par un Membre qui applique une mesure de sauvegarde particulière. Une interprétation raisonnable de la deuxième phrase de l'article 5:1 est qu'un Membre importateur peut appliquer une mesure de sauvegarde consistant en une restriction quantitative au niveau spécifié et ne doit apporter une démonstration claire que s'il s'écarte de ce niveau. Quant au terme "devraient" figurant dans la troisième phrase de l'article 5:1, il sert à exhorter les Membres à réaliser les objectifs énoncés dans la première phrase.

19. La Corée fait valoir que, de la même façon, l'objet et le but de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* étayent son interprétation selon laquelle la première phrase de l'article 5:1 ne fait qu'exposer un objectif. L'article 5 devient applicable après qu'un Membre importateur a constaté qu'un accroissement des importations cause ou menace de causer un dommage grave à sa branche de production nationale. Si les constatations requises sont dûment faites au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, l'article 5 n'est pas censé restreindre indûment le droit d'un Membre de remédier à la situation d'urgence.

20. La Corée estime que le Groupe spécial a également commis une erreur en lui imposant l'obligation additionnelle d'expliquer en détail sa décision concernant l'application d'une mesure de sauvegarde particulière. L'article 5 de l'*Accord sur les sauvegardes* ne mentionne aucune obligation de décrire en détail la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde, ni aucune obligation de présenter l'analyse et le raisonnement concernant les facteurs considérés. L'article 4:2 c) indique que l'autorité compétente doit publier, conformément aux dispositions de l'article 3, une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs

¹⁹ *Canada - Aéronefs*, *supra*, note de bas de page 15.

examinés. L'article 5, toutefois, ne contient aucune disposition similaire. Les rédacteurs ont dû vouloir exclure l'obligation de donner une explication motivée, et il faut donner effet à cette intention.

B. *Arguments des Communautés européennes - Intimé*

1. Article 6:2 du Mémoire d'accord

21. Les Communautés européennes font valoir que, dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, l'Organe d'appel a montré ce qui pouvait être suffisant pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.²⁰ Dans le présent différend, la demande d'établissement du Groupe spécial ne diffère pas de celle qui a été présentée dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes* et devrait, *a fortiori*, satisfaire au critère du "caractère suffisant".

22. L'affirmation de la Corée selon laquelle, si le critère de la "précision suffisante" énoncé à l'article 6:2 du Mémoire d'accord peut être rempli dans chaque cas par la mention des dispositions invoquées, les groupes spéciaux n'auraient jamais à examiner la demande d'établissement d'un groupe spécial "très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémoire d'accord", comme l'exige l'Organe d'appel, entraîne un conflit inhérent entre la mention d'articles et l'examen soigneux de la conformité avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord. L'Organe d'appel a simplement dit que la mention d'articles était une façon de réaliser les objectifs de l'article 6:2 pour ce qui est du mandat du groupe spécial et donnait aux parties la possibilité de défendre effectivement leurs intérêts. Le critère établi par l'Organe d'appel signifie que la mention des dispositions invoquées est suffisante, mais elle n'exclut pas que d'autres moyens peuvent être utilisés pour réaliser les objectifs de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Ce critère vise à atteindre les objectifs de l'article 6:2, qui sont la définition de la compétence du Groupe spécial et l'exercice effectif par les parties de leurs droits procéduraux. En l'espèce, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes n'a pas empêché la Corée d'effectivement se défendre.

2. Le rapport de l'OAI

23. Les Communautés européennes font valoir que l'appel de la Corée concernant le rapport de l'OAI devrait être rejeté. Le Groupe spécial n'a pas considéré que le rapport de l'OAI était la seule base pertinente pour son examen de la conformité avec l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. En outre, bien qu'elles se soient essentiellement fondées sur les notifications adressées par la Corée au

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphes 142 et 143.

Comité des sauvegardes, les Communautés européennes ont aussi pris en compte le rapport de l'OAI et démontré que l'enquête de la Corée présentait des lacunes, quelle que soit la base retenue.

24. Les Communautés européennes indiquent qu'elles ne se sont pas uniquement fondées sur la notification de la Corée pour faire valoir leur argument au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Même dans leur première communication écrite, elles ont mentionné le rapport de l'OAI. Initialement, les Communautés européennes se sont fondées sur les éléments de preuve disponibles les meilleurs et les plus récents, qui étaient principalement ceux qui étaient résumés dans les notifications de la Corée du 24 mars 1997. Le rapport de l'OAI ne constituait pas la déclaration la plus récente concernant ce que la Corée avait effectivement fait.

25. La Corée confond les notions d'"allégation" ou de "question" au sens de l'article 11 du Mémoire d'accord et celles d'"argument" et d'"élément de preuve" à l'appui d'une allégation. L'Organe d'appel a précisé le sens différent de tous ces termes et les différentes étapes de la procédure de règlement des différends pendant lesquelles ils peuvent être invoqués.²¹ Comme la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes comprenait une allégation au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, le fait que les éléments de preuve examinés par le Groupe spécial lorsqu'il a analysé l'allégation des Communautés européennes n'ont été mentionnés qu'au stade de la réfutation est sans intérêt en l'occurrence.

26. Les Communautés européennes ne souscrivent pas à l'argument de la Corée selon lequel le rapport de l'OAI n'ayant pas été mentionné dans leur première communication, aucune allégation concernant une incompatibilité avec l'article 4:2 fondée sur le rapport ne pouvait être formulée à ce stade. Cet argument est entaché d'erreur parce qu'une allégation ne peut jamais être établie ni même déduite à partir d'éléments de preuve fournis au cours de la procédure. En outre, la position de la Corée implique que le Groupe spécial aurait pu prendre en compte le rapport de l'OAI lorsqu'il a évalué les arguments avancés par la Corée pour sa défense, mais non lorsqu'il a évalué l'allégation formulée par les Communautés européennes au titre de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Cela est contraire au devoir d'un groupe spécial au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord, qui est de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi.

²¹ Rapport de l'Organe d'appel, *Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée* ("*Brésil - Noix de coco desséchée*"), WT/DS22/AB/R, adopté le 20 mars 1997; rapport de l'Organe d'appel, *Guatemala - Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* ("*Guatemala - Ciment*"), WT/DS60/AB/R, adopté le 25 novembre 1998; rapport de l'Organe d'appel, *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture* ("*Inde - Brevets*"), WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, paragraphe 88.

3. Charge de la preuve

27. Les Communautés européennes admettent que la charge de la preuve qui leur incombait était d'établir le bien-fondé de leurs allégations au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'argument de la Corée selon lequel les Communautés européennes auraient dû utiliser des sources autres que sa notification au Comité des sauvegardes pour leurs éléments de preuve devrait être rejeté. De l'avis des Communautés européennes, la question de la charge de la preuve ne se pose pas en l'espèce.

28. Les Communautés européennes jugent sans fondement l'argument de la Corée selon lequel elles n'ont pas fourni un commencement de preuve dans leur première communication, même si cela était nécessaire. D'après l'argument de la Corée, le rapport de l'OAI constitue la seule base correcte pour établir le bien-fondé d'allégations au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

29. Selon les Communautés européennes, le Mémoire d'accord fait obligation à un groupe spécial de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi. Un groupe spécial doit évaluer tous les faits, d'où qu'ils proviennent. La question de la charge de la preuve ne se pose que lorsque les éléments de preuve sont insuffisants pour permettre à un groupe spécial de conclure qu'une allégation ou un moyen de défense affirmatif est fondé. Dans un tel cas, un groupe spécial doit appliquer les règles concernant la charge de la preuve pour pouvoir décider sur quelle base il devrait ensuite examiner les autres questions dont il est saisi. Il n'est pas nécessaire qu'un groupe spécial constate qu'une partie plaignante a elle-même présenté des éléments de preuve suffisants pour fournir un commencement de preuve avant d'examiner les éléments de preuve présentés par l'autre partie.

30. Les Communautés européennes font valoir que la Corée se méprend sur l'affaire *Japon - Produits agricoles*. Dans cette affaire, la partie plaignante n'avait même pas allégué que la mesure de remplacement approuvée par le groupe spécial satisfaisait aux prescriptions pertinentes de l'article 5:6 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*. C'est en l'espèce un cas où un groupe spécial "statue *extra petitum*" et non un cas où une partie ne s'acquitte pas de la charge de la preuve.

4. Article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes

31. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel rejette la tentative de la Corée de changer radicalement le sens ordinaire des termes employés dans l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et de qualifier des obligations bien définies de "non contraignantes". Les termes "un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou

réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" créent manifestement une obligation contraignante.

32. Les Communautés européennes ne partagent pas l'opinion de la Corée selon laquelle une "interprétation raisonnable" de la deuxième phrase est qu'un Membre ne doit apporter une "démonstration claire" que s'il s'écarte du niveau moyen des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives; sinon, le Membre importateur n'a pas l'obligation de donner une explication motivée. Le sens évident et ordinaire des termes de la première phrase est qu'un Membre qui applique une mesure de sauvegarde doit dans tous les cas expliquer que la mesure en question n'est pas plus restrictive qu'il n'est nécessaire.

33. S'agissant de l'argument de la Corée selon lequel l'emploi des termes "devraient" et "objectifs" dans la troisième phrase de l'article 5:1 donne à penser qu'aussi bien la première que la troisième phrase énoncent des objectifs et non des "prescriptions", les Communautés européennes font observer que le terme "devraient" a plusieurs sens ordinaires, y compris celui d'une obligation. L'Organe d'appel est lui-même arrivé à cette conclusion.²²

34. Les Communautés européennes soutiennent que, même à supposer qu'une obligation qui n'est pas accompagnée de critères n'est pas "contraignante", l'article 5:1 énonce des critères permettant de décider ce qui est nécessaire. La première phrase énonce deux critères exprès: la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et la mesure nécessaire pour faciliter l'ajustement. On peut trouver d'autres indications concernant l'application de l'article 5:1 dans le contexte de cette disposition, en particulier les autres dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994, et dans l'objet et le but des mesures de sauvegarde.

35. Les Communautés européennes estiment que, même si un Membre n'est pas tenu d'expliquer pourquoi il a conclu que la mesure qu'il prend est nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement au moment où la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde est prise, ce Membre doit au moins être en mesure de donner une explication lorsque sa mesure est contestée dans le cadre de la procédure de règlement d'un différend. Comme le Groupe spécial l'a démontré, la Corée n'a pas été en mesure, ni même n'a essayé, de justifier sa mesure suivant les critères énoncés dans la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

²² Rapport de l'Organe d'appel, *Canada - Aéronefs*, *supra*, note de bas de page 15.

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

1. Article XIX du GATT de 1994

36. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel infirme la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" n'ajoute pas de condition à remplir pour pouvoir appliquer une mesure en vertu de l'article XIX du GATT de 1994. Elles demandent aussi que l'Organe d'appel mène à bien le raisonnement du Groupe spécial et constate que, en appliquant une mesure de sauvegarde dans une situation où l'accroissement des importations n'était pas le résultat de "l'évolution imprévue des circonstances", la Corée n'a pas respecté la prescription énoncée à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

37. Les Communautés européennes considèrent que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en interprétant l'article XIX:1 a) d'une manière contraire au libellé clair de cette disposition, et suivant l'hypothèse du Groupe spécial lui-même concernant l'intention des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947. L'effet de l'interprétation du Groupe spécial est d'exclure effectivement la prescription "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" de l'article XIX. Comme le confirme l'article 3:2 du Mémoire d'accord, les groupes spéciaux ne peuvent pas diminuer les droits des Communautés européennes en supprimant une des prescriptions auxquelles il faudrait satisfaire avant qu'une mesure de sauvegarde ne puisse être prise. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué précédemment, "un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité".²³

38. Les Communautés européennes font valoir que le Groupe spécial interprète l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" d'une manière contraire au sens ordinaire de cette expression. Le Groupe spécial ne tient pas compte du fait que le mot "si" figurant à l'article XIX:1 a) introduit une liste de conditions auxquelles des mesures de sauvegarde peuvent être imposées. Le sens ordinaire de l'expression "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" est "consécutivement à un changement soudain de ligne de conduite ou d'événements ou de conditions qui n'a pas été prévu".

39. Les Communautés européennes considèrent que, outre le sens ordinaire, les termes d'un traité devraient être lus dans leur contexte. Le contexte qui donne des indications sur l'interprétation de la prescription "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" est le reste de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. La première phrase de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 est le contexte pertinent

²³ Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Essence, supra*, note de bas de page 12, page 26.

puisque'elle fait apparaître que, en fait, deux conditions préalables doivent être remplies avant qu'une mesure de sauvegarde ne puisse être prise. Les importations devraient augmenter aussi bien par suite de l'évolution imprévue des circonstances que par l'effet des concessions tarifaires ou d'autres engagements résultant du GATT de 1994.

40. Les Communautés européennes considèrent que l'Organe d'appel a confirmé que les dispositions du GATT de 1994 et des accords pertinents figurant à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC* représentent un ensemble de droits et d'obligations qui doivent être considérés conjointement.²⁴ L'article XIX:1 a) du GATT de 1994 explique ce que sont les mesures de sauvegarde et énonce des principes fondamentaux, tandis que l'*Accord sur les sauvegardes* énonce les règles régissant leur application. La prescription selon laquelle l'accroissement des importations doit résulter de "l'évolution imprévue des circonstances" et les autres prescriptions fondamentales concernant les mesures de sauvegarde n'ont pas été expressément répétées dans l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'elles n'avaient pas besoin d'être précisées, complétées ou modifiées.

41. Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel constate que la prescription "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" devrait être appliquée de façon cumulative avec les prescriptions énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes*. L'*Accord sur les sauvegardes* ne supplante ni ne remplace l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. Puisqu'il n'y a pas de conflit formel entre les dispositions de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, les Membres doivent respecter toutes les obligations énoncées à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et dans l'*Accord sur les sauvegardes*. L'omission de l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" dans l'*Accord sur les sauvegardes* ne s'inscrit pas dans la "logique" de l'interprétation donnée par le Groupe spécial.

42. Les Communautés européennes considèrent que l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" devrait être interprétée à la lumière de l'objet et du but à la fois de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX du GATT de 1994. À leur avis, l'objet et le but de l'*Accord sur les sauvegardes* sont intrinsèquement liés à l'article XIX du GATT de 1994, qui est intitulé "*Mesures d'urgence* concernant l'importation de produits particuliers". Les mesures de sauvegarde sont par définition un mécanisme fondé sur des "situations d'urgence". Le but du mécanisme de sauvegarde réside dans l'imprévisibilité d'un événement et la possibilité de prendre rapidement des mesures qui protègent la branche de production nationale concernée. L'expression "l'évolution imprévue des circonstances" est censée empêcher que le mécanisme de sauvegarde ne soit utilisé pour revenir sur

²⁴ Rapport de l'Organe d'appel, *Brésil - Noix de coco desséchée*, *supra*, note de bas de page 21; et rapport de l'Organe d'appel, *Guatemala - Ciment*, *supra*, note de bas de page 21.

des obligations en matière de libéralisation en raison de circonstances qui étaient prévisibles et d'éviter qu'il ne soit utilisé pour restreindre les échanges dans le cas de circonstances sans aucun rapport avec la libéralisation du commerce.

43. Les Communautés européennes considèrent que le Groupe spécial a affirmé à tort que son interprétation de l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" était confirmée par la pratique ultérieure des parties au GATT. L'affaire *Chapeaux de feutre* contredit la thèse du Groupe spécial selon laquelle la condition "l'évolution imprévue des circonstances" n'est qu'un verbiage explicatif.²⁵ Les Communautés européennes indiquent que, dans l'affaire *Chapeaux de feutre*, le Groupe de travail a constaté que, au moment où ils avaient négocié les réductions tarifaires en 1947, les États-Unis n'auraient raisonnablement pas pu prévoir qu'il y aurait un changement de mode en ce qui concerne les chapeaux si important qu'il causerait un dommage grave.

44. L'argument selon lequel la prescription "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" reste valable en tant que prescription applicable au mécanisme de sauvegarde est étayé par les récentes législations nationales qui ont été notifiées par un certain nombre de Membres de l'OMC au titre de l'article 12:6 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Corée, le Costa Rica, la Norvège, le Panama et le Japon ont tous incorporé l'expression dans leur législation en matière de sauvegardes.

2. Article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes

45. Les Communautés européennes estiment que le Groupe spécial a commis une erreur dans son interprétation de l'expression "tous les renseignements pertinents". En constatant que les notifications adressées par la Corée au titre de l'article 12:1 b) et c) de l'*Accord sur les sauvegardes* satisfaisaient à la prescription concernant "tous les renseignements pertinents", le Groupe spécial a établi un nouveau critère non étayé par les dispositions pertinentes. Les Communautés européennes demandent en outre que l'Organe d'appel mène à bien le raisonnement du Groupe spécial et constate que la Corée n'a pas respecté l'obligation de communiquer "tous les renseignements pertinents" énoncée à l'article 12:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

46. Les Communautés européennes font valoir que le Groupe spécial a établi et appliqué pour les renseignements un critère nouveau et moins rigoureux, contraire au texte, au contexte et à l'objet et au but de l'article 12:2. L'obligation de communiquer "tous les renseignements pertinents" énoncée à l'article 12:2 ne peut pas être remplacée par une obligation de communiquer "la quantité de

²⁵ Rapport du Groupe de travail d'intersession chargé d'examiner la réclamation de la Tchécoslovaquie concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX du GATT ("*Chapeaux de feutre*"), GATT/CP/106, adopté le 22 octobre 1951.

renseignements ... suffisante pour être utile aux Membres ayant un intérêt substantiel dans la mesure de sauvegarde projetée". Si le Groupe spécial avait appliqué le bon critère, il aurait constaté que les éléments de preuve fournis n'étaient pas complets et que, par conséquent, les notifications adressées par la Corée étaient incompatibles avec cette disposition.

47. Selon les Communautés européennes, l'article 12:2 établit un critère défini en termes généraux mais étendu pour la notification de "tous les renseignements pertinents". Ce critère général et étendu est immédiatement précisé par la mention expresse d'une série d'éléments qui font partie de "tous les renseignements pertinents". Les termes "qui *comprendront*" montrent clairement que, bien que les éléments énumérés ne recouvrent peut-être pas complètement la notion de "tous les renseignements pertinents", ils doivent tous être communiqués pour que le critère concernant "tous les renseignements pertinents" soit rempli.

48. Compte tenu du contexte de l'article 12:2, les "éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" visés par cette disposition sont les éléments de preuve concernant les questions mentionnées à l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui est à la disposition de cet accord qui spécifie les éléments du "dommage grave". Vu qu'une détermination de l'existence d'un dommage grave dans une procédure interne en matière de sauvegardes doit être fondée sur des "éléments de preuve", il est évident que les renseignements qui doivent être notifiés conformément à l'article 12:2 comprennent les éléments de preuve concernant les facteurs relatifs au dommage indiqués à l'article 4:2 a). En outre, pour que l'on puisse déterminer si le dommage grave a été causé par les importations, des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité, comme l'exige l'article 4:2 b), doivent également figurer dans la notification en tant que "renseignements pertinents".

49. Les Communautés européennes font valoir que, s'il est vrai que le Comité des sauvegardes est habilité à demander des renseignements, l'article 12:2 qualifie expressément les renseignements que le Comité des sauvegardes peut demander d'*additionnels* à ceux qui sont déjà requis pour les notifications au titre de l'article 12:1 b) et c). Ce pouvoir ne peut pas remplacer l'obligation absolue, contraignante et exécutoire qui incombe au Membre présentant la notification.

50. Les Communautés européennes considèrent qu'il ressort clairement des dispositions de l'article 12:2 que l'obligation de notifier a deux grands objectifs. Le premier, que le Groupe spécial a indiqué, est de permettre aux Membres ayant des intérêts commerciaux de demander des consultations et de défendre leurs intérêts. Le second est d'assurer la compatibilité et le contrôle effectif des mesures de sauvegarde. Compte tenu du caractère "limitatif et privatif" des mesures de sauvegarde, leur inclusion dans le système de l'OMC est accompagnée de limitations concernant leur utilisation, de manière à ce que les intérêts de toutes les parties soient protégés.

D. *Arguments de la Corée – Intimé*

1. Article XIX du GATT de 1994

51. La Corée fait valoir que le Groupe spécial a considéré à juste titre que la référence à "l'évolution imprévue des circonstances" à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 n'établissait pas une obligation additionnelle pour l'imposition de mesures de sauvegarde. Les rédacteurs de l'*Accord sur les sauvegardes* voulait établir un nouvel équilibre et aller au-delà de l'article XIX du GATT, qui s'était révélé difficile à appliquer dans la pratique. La Corée fait valoir également que l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui énonce les "conditions" régissant la prise de mesures de sauvegarde et qui est précisément intitulé "Conditions", ne mentionne ni l'expression "évolution imprévue des circonstances" ni l'obligation de démontrer que les difficultés étaient "l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent accord".

52. Selon la Corée, contrairement à ce qu'affirment les Communautés européennes, en supprimant toute obligation préexistante concernant "l'évolution imprévue des circonstances" on voulait *renforcer* le régime multilatéral en matière de sauvegardes en faisant en sorte que les Membres appliquent des mesures d'urgence conformément à l'*Accord sur les sauvegardes* plutôt que de recourir à des mesures "de la zone grise" désorganisant les échanges et non transparentes.

53. La Corée admet que nulle part dans l'*Accord sur les sauvegardes* on ne trouve une dérogation expresse aux dispositions de l'article XIX, mais elle relève que les rédacteurs n'avaient pas besoin de signaler expressément chaque dérogation. Tout doute quant au point de savoir si ces dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* l'emportent sur les dispositions de l'article XIX du GATT est dissipé par la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*. En outre, dans la mesure où une condition concernant "l'évolution imprévue des circonstances" s'applique, les principes traditionnels d'interprétation *lex specialis* et *lex generalis* indiquent que les conditions plus précises énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes* l'emportent sur les conditions plus générales figurant dans l'article XIX.

54. S'agissant de l'argument des Communautés européennes selon lequel le terme "si" figurant au début de la disposition introduit une liste de conditions auxquelles des mesures de sauvegarde peuvent être imposées, la Corée estime que cela peut être le cas s'il n'y a pas de virgule après le mot "si", mais que ce n'est pas le cas lorsque le membre de phrase en question est une clause subordonnée entourée de virgules. Comme le Groupe spécial l'a constaté, le texte introductif attire simplement l'attention sur la situation générale dans laquelle il peut ne pas être tenu compte de concessions négociées en raison d'une situation d'urgence.

55. La Corée fait valoir qu'il n'y a dans le contexte du texte introductif rien qui contredise l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle un Membre n'a pas à démontrer l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" avant de pouvoir imposer des mesures de sauvegarde. Les arguments des Communautés européennes sont hors de propos parce qu'ils reposent sur l'hypothèse que la clause "l'évolution imprévue des circonstances" établissait de toute façon une condition. Une analyse du contexte des dispositions pertinentes de l'article XIX étaye l'interprétation du Groupe spécial. En tant que contexte, les articles 1^{er}, 2 et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* démontrent que les règles et conditions régissant l'application des mesures de sauvegarde sont énoncées dans cet accord.

56. La Corée estime que l'interprétation du Groupe spécial était également conforme à l'objet et au but de la disposition pertinente de l'article XIX. Les Communautés européennes tentent d'étayer leur interprétation en faisant référence au titre de l'article XIX - "Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers" - faisant valoir que les mesures de sauvegarde sont intrinsèquement liées à l'existence d'une situation d'urgence. Une interprétation plus appropriée est que le titre et la disposition concernant "l'évolution imprévue des circonstances" ne font qu'exposer une situation générale dans laquelle des concessions tarifaires peuvent être temporairement suspendues, comme le Groupe spécial l'a constaté à juste titre. La Corée considère que l'objet et le but de la disposition sont pleinement compatibles avec l'interprétation du Groupe spécial.

57. S'agissant de l'argument des Communautés européennes concernant la pratique ultérieure, la Corée fait valoir que le Groupe spécial a estimé à juste titre que l'affaire *Chapeaux de feutre* renforçait la thèse selon laquelle la "prescription" concernant l'évolution imprévue des circonstances n'était pas du tout une condition puisque le Groupe de travail a estimé que l'accroissement des importations de chapeaux en feutre de poil était *ipso facto* une évolution imprévue des circonstances.

58. Pour ce qui est de la législation nationale, la Corée affirme que la pratique au titre de l'article XIX confirme que les parties contractantes au GATT ne considéraient pas que la condition "l'évolution imprévue des circonstances" était requise. La législation des Membres citée par les Communautés européennes comme exigeant qu'il y ait une "évolution imprévue des circonstances" est également compatible avec l'interprétation du Groupe spécial, vu que ces Membres ont simplement repris, *in extenso* ou sous une forme similaire, le libellé de l'article XIX:1 a).

59. Selon la Corée, si l'Organe d'appel admettait l'interprétation de l'article XIX donnée par les Communautés européennes, il serait inopportun que l'Organe d'appel procède à une analyse factuelle pour déterminer s'il y a une évolution imprévue des circonstances. L'article 17:6 du Mémorandum d'accord limite expressément la compétence de l'Organe d'appel à l'examen des questions de droit et

interprétations du droit. Bien que l'Organe d'appel ait antérieurement procédé à une analyse factuelle dans certains cas, il a aussi refusé d'effectuer une telle analyse dans d'autres cas, soit parce qu'il n'y avait pas suffisamment de faits non contestés versés au dossier, soit parce que ce n'était pas nécessaire pour régler le différend. Comme en l'espèce les parties n'ont communiqué que des renseignements factuels très limités sur le point de savoir s'il y avait en fait une évolution imprévue des circonstances, l'Organe d'appel devrait procéder à une nouvelle enquête factuelle pour déterminer s'il y avait une telle évolution au moment de l'enquête en matière de sauvegardes.

60. La Corée fait valoir en outre que, si l'Organe d'appel admet l'interprétation de l'article XIX du GATT de 1994 donnée par les Communautés européennes et décide de procéder à une analyse factuelle, il devrait constater qu'il y avait une évolution imprévue des circonstances au moment de l'enquête en matière de sauvegardes et que, par conséquent, la Corée avait agi d'une manière conforme à l'article XIX. La Corée a libéralisé les importations de préparations à base de lait écrémé en poudre et de lait en poudre et appliqué des taux de droits de 40 pour cent et 220 pour cent, respectivement, à ces produits. Lors du Cycle d'Uruguay et par la suite, la Corée n'avait aucune raison de prévoir que les exportateurs communautaires de lait en poudre remplaceraient leur produit par des préparations à base de lait écrémé en poudre pour échapper au tarif élevé appliqué au lait en poudre. La Corée n'aurait pas pu prévoir que les Communautés européennes contourneraient les engagements pris par elle de bonne foi.

2. Article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes

61. La Corée fait valoir que l'Organe d'appel devrait rejeter l'appel des Communautés européennes concernant l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Selon elle, le Groupe spécial a établi à juste titre une distinction entre l'obligation faite à l'article 12:2 de communiquer "tous les renseignements pertinents" et l'obligation énoncée à l'article 3 d'examiner "tous les points de fait et de droit pertinents". Accepter l'interprétation des Communautés européennes amènerait à conclure qu'un Membre qui impose une mesure de sauvegarde est tenu de soumettre au Comité des sauvegardes une série de questions plus vastes ou plus variées qu'il n'est tenu d'en inclure dans son enquête à cet effet.

62. De l'avis de la Corée, le Groupe spécial a établi un critère clair et compréhensible concernant ce que les Membres doivent faire, en disant que la quantité de renseignements notifiés doit être suffisante pour être utile aux Membres ayant un intérêt substantiel dans la mesure de sauvegarde projetée. Le Groupe spécial a examiné les allégations des Communautés européennes et, après avoir interprété l'article 12 conformément à l'objet et au but de cette disposition, a conclu que les renseignements communiqués par la Corée étaient suffisants. La déclaration du Groupe spécial concernant "ce que la Corée considérait être des éléments de preuve de l'existence d'un dommage" est

une référence aux circonstances dans lesquelles des renseignements ont été communiqués par la Corée et ne devrait pas être considérée comme le critère appliqué par le Groupe spécial.

63. La Corée estime que l'opinion des Communautés européennes selon laquelle l'objet de l'article 12 est d'imposer une charge additionnelle et non précisée à un Membre qui impose une mesure est contraire à l'intention des rédacteurs, et ce pour deux raisons. Premièrement, si les rédacteurs avaient voulu cela, ils n'auraient pas mentionné le critère concernant "tous les renseignements pertinents", mais auraient prévu un mécanisme précis par lequel l'analyse requise au titre des articles 3 et 4 a été soumise au Comité des sauvegardes. Deuxièmement, si une enquête satisfaisait aux prescriptions des articles 2:1, 3:1 et 4 et qu'elle avait été notifiée *in extenso* au Comité des sauvegardes, la dernière phrase de l'article 12:2 serait inutile. L'obligation faite à l'article 12 de communiquer "tous les renseignements pertinents" est différente des prescriptions énoncées aux articles 2, 3 et 4 et n'est pas aussi rigoureuse que celles-ci.

E. *Arguments des États-Unis – Participant tiers*

1. Article XIX du GATT de 1994

64. De l'avis des États-Unis, l'*Accord sur les sauvegardes* régleme maintenant complètement les mesures de sauvegarde dans le système de l'OMC. Si les Membres pouvaient choisir entre les droits et obligations initiaux énoncés à l'article XIX du GATT de 1994 et les droits et obligations révisés figurant dans l'*Accord sur les sauvegardes*, et formuler des allégations au titre des deux accords, tout le projet représenté par l'*Accord sur les sauvegardes* serait révisé *a posteriori*. Le texte de l'article XIX ne peut être lu hors du contexte de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'omission de l'expression "l'évolution imprévue des circonstances dans cet accord" est intentionnelle, et il faut donner un sens à cette omission expresse.

65. Les États-Unis font valoir que les Communautés européennes n'ont pas étayé leur thèse selon laquelle l'expression "l'évolution imprévue des circonstances" reste contraignante alors que d'autres parties de l'article XIX ont cessé de l'être. La thèse selon laquelle d'autres dispositions de l'article XIX demeurent pleinement en vigueur est indéfendable. Si la condition concernant "l'évolution imprévue des circonstances" figurant à l'article XIX:1 a) peut encore être lue et appliquée de manière indépendante, séparée de son contexte dans l'*Accord sur les sauvegardes*, cela pourrait donner à penser qu'un Membre pourrait prendre des mesures de compensation chaque fois que celles-ci seraient permises au titre de l'article XIX:3, nonobstant les limitations imposées en ce qui concerne ces mesures à l'article 8:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

66. Les États-Unis signalent que les juristes estiment que, en vertu de l'*Accord sur l'OMC*, "l'évolution imprévue des circonstances" n'est plus une condition préalable à une mesure de sauvegarde.²⁶ En outre, dans la pratique des États, la question de "l'évolution imprévue des circonstances" est considérée comme marginale et non contraignante d'un point de vue juridique ou a été incluse dans d'autres aspects du processus de sauvegardes. La grande majorité des législations en matière de sauvegardes, y compris celle des Communautés européennes, qui ont été notifiées à l'OMC ne mentionnent pas "l'évolution imprévue des circonstances" et n'exigent donc pas que les autorités compétentes des Membres procèdent à une enquête ou fassent une détermination à cet égard. Ainsi, presque tous les Membres ont démontré qu'ils pensaient que l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" n'est pas une condition pour pouvoir prendre des mesures de sauvegarde.

III. Questions soulevées dans le présent appel

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

- a) si le Groupe spécial a commis une erreur en concluant que la clause figurant à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 - "si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." - n'ajoute pas de conditions à remplir pour pouvoir appliquer une mesure de sauvegarde en vertu de l'article XIX du GATT de 1994;
- b) si le Groupe spécial a commis une erreur dans l'interprétation qu'il a donnée de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et dans l'application qu'il en a faite;
- c) si le Groupe spécial a commis une erreur dans l'interprétation qu'il a donnée de l'article 12:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* et dans l'application qu'il en a faite;
- d) si le Groupe spécial a commis une erreur en constatant que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord;

²⁶ Voir M. Bronckers, "Voluntary Export Restraints and the GATT 1994 Agreement on Safeguards", in J.H.J. Bourgeois, F. Berrod et E. Fournier (éds.), *The Uruguay Round Results: A European Lawyers' Perspective* (European University Press, 1995), page 275; et M. Trebilcock et R. Howse, *The Regulation of International Trade*, 2^{ème} édition (Routledge, 1999), page 228.

- e) si le Groupe spécial a indûment fondé ses constatations d'incompatibilité avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* sur le rapport de l'OAI; et
- f) si le Groupe spécial a commis une erreur dans son application de la charge de la preuve en ce qui concerne ses constatations au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

IV. Allégations au titre de l'article XIX du GATT de 1994

68. Les Communautés européennes font appel du rejet par le Groupe spécial de leur allégation selon laquelle la Corée a violé les dispositions de l'article XIX:1 du GATT de 1994 en n'examinant pas si l'accroissement allégué des importations était le résultat de "l'évolution imprévue des circonstances".²⁷ Les Communautés européennes demandent que l'Organe d'appel infirme les interprétations du droit qu'a données le Groupe spécial et les constatations juridiques qu'il a formulées aux paragraphes 7.42 à 7.48 de son rapport et, tout particulièrement, l'"erreur fondamentale"²⁸ commise par le Groupe spécial lorsqu'il a constaté ce qui suit:

... la première partie de la phrase: "Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord ..." *n'ajoute pas de conditions à remplir* pour pouvoir appliquer une mesure en vertu de l'article XIX ...²⁹ (pas d'italique dans l'original)

Les Communautés européennes demandent aussi que l'Organe d'appel mène à bien le raisonnement du Groupe spécial et constate sur la base des faits non contestés versés au dossier que la Corée n'a pas respecté l'"obligation" énoncée à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 d'appliquer des mesures de sauvegarde uniquement dans les cas où l'accroissement allégué des importations est le résultat de "l'évolution imprévue des circonstances".³⁰

69. Lorsqu'il a examiné l'allégation des Communautés européennes au titre de l'article XIX:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial a indiqué ce qui suit:

²⁷ Communication des Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphe 14.

²⁸ *Ibid.*, paragraphe 15.

²⁹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.42.

³⁰ Communication des Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphe 17. Voir aussi le paragraphe 137.

Nous considérons que les termes et prescriptions de l'article XIX:1 du GATT demeurent généralement applicables, car nous sommes d'avis qu'il n'y a pas conflit entre les dispositions de l'article XIX:1 du GATT et celles de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.³¹

70. Ayant décidé que l'article XIX:1 du GATT de 1994 est encore applicable en vertu de l'*Accord sur l'OMC*, le Groupe spécial a ensuite examiné le sens de la clause figurant à l'article XIX:1 a) - "Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord ...". Le Groupe spécial a indiqué que, à son avis, cette clause:

*... n'ajoute pas de conditions à remplir pour pouvoir appliquer une mesure en vertu de l'article XIX, mais donne plutôt une explication quant aux raisons pour lesquelles une mesure prise au titre de cet article peut s'avérer nécessaire, compte étant tenu du fait qu'à l'époque (1947), les PARTIES CONTRACTANTES venaient de convenir (pour la première fois) de consolidations tarifaires multilatérales et d'une prohibition générale visant les contingents.*³²
(pas d'italique dans l'original)

71. Le Groupe spécial a poursuivi son raisonnement comme suit:

*... le membre de phrase "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements ... qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord" n'a pas trait aux conditions à remplir pour pouvoir appliquer des mesures au titre de l'article XIX, mais explique plutôt pourquoi une disposition telle que l'article XIX peut être nécessaire. À notre avis, l'objet de cette partie de la première phrase du paragraphe 1 de l'article XIX ne peut être que d'indiquer (ce que nous considérons à présent comme allant de soi) que, étant donné le caractère contraignant des obligations contractées et des concessions accordées dans le cadre du GATT, il peut s'avérer nécessaire de modifier temporairement, en raison de l'évolution imprévue effective des circonstances, les droits de douane et d'autres obligations négociés sur la base d'anticipations commerciales. De ce fait, l'expression "circonstances imprévues" ne précise rien de plus quant aux conditions dans lesquelles des mesures peuvent être appliquées au titre de l'article XIX.*³³ (pas d'italique dans l'original)

72. De l'avis du Groupe spécial, l'adoption de l'*Accord sur les sauvegardes* sans la clause "l'évolution imprévue des circonstances" était "logique". Parce que les négociateurs du Cycle

³¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.39.

³² *Ibid.*, paragraphe 7.42.

³³ *Ibid.*, paragraphe 7.45.

d'Uruguay "avaient compris que cette référence à "l'évolution imprévue des circonstances" n'ajoutait rien au reste du paragraphe (mais en décrivant plutôt le contexte), il n'était nullement nécessaire de l'insérer explicitement dans l'Accord sur les sauvegardes".³⁴

73. Sur la base de ce raisonnement, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

... nous rejetons l'allégation spécifique des Communautés européennes selon laquelle la Corée a eu tort de ne pas examiner, contrairement à ce qui est stipulé à l'article XIX:1 a), si les tendances des importations des produits faisant l'objet de l'enquête étaient le résultat de "l'évolution imprévue des circonstances", car nous considérons que l'article XIX du GATT ne contient pas une telle prescription.³⁵

74. Nous sommes d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit:

Il est maintenant bien établi que l'Accord sur l'OMC constitue un "engagement unique" et, par conséquent, toutes les obligations contractées dans le cadre de l'OMC sont en général cumulatives et les Membres doivent se conformer simultanément à la totalité d'entre elles ...³⁶

Dans ce contexte, nous notons que l'article II:2 de l'*Accord sur l'OMC* dispose ce qui suit:

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

75. Nous notons, en outre, que le GATT de 1994 a été incorporé dans l'*Accord sur l'OMC* en tant qu'un des Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*. Le GATT de 1994 comprend ce qui suit: a) les dispositions du GATT de 1947, tel qu'il a été rectifié, amendé ou modifié avant l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC*; b) les dispositions de certains autres instruments juridiques qui sont entrés en vigueur dans le cadre du GATT de 1947 et avant l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC*; c) un certain nombre de mémorandums d'accord du Cycle d'Uruguay sur l'interprétation de certains articles du GATT; et d) le Protocole de Marrakech annexé au GATT de 1994.³⁷ L'*Accord sur les sauvegardes* est l'un des

³⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.47.

³⁵ *Ibid.*, paragraphe 7.48.

³⁶ *Ibid.*, paragraphe 7.38.

³⁷ Voir le paragraphe 1 du texte incorporant le GATT de 1994 dans l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*.

13 Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC*. Il est important de comprendre que l'*Accord sur l'OMC* est un traité. Le GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* sont tous deux des Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'Annexe 1A, qui font partie intégrante de ce traité et sont également contraignants pour tous les Membres conformément à l'article II:2 de l'*Accord sur l'OMC*.

76. Le rapport spécifique entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* dans le cadre de l'*Accord sur l'OMC* est décrit aux articles 1^{er} et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*:

Article premier

Disposition générale

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

Article 11

Prohibition et élimination de certaines mesures

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

77. L'article premier indique que l'objet de l'*Accord sur les sauvegardes* est d'établir "des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent *des mesures prévues* à l'article XIX du GATT de 1994". (pas d'italique dans l'original) Le sens ordinaire des termes figurant à l'article 11:1 a) – "que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord" – est qu'une mesure de sauvegarde *doit être conforme* aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 *ainsi qu'aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes*. Ainsi, toute mesure de sauvegarde³⁸ imposée après l'entrée en vigueur de l'*Accord sur l'OMC* doit être conforme à *la fois* aux dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* et à celles de l'article XIX du GATT de 1994.

³⁸ À l'exception des mesures de sauvegarde spéciales prises conformément à l'article 5 de l'*Accord sur l'agriculture* ou de l'article 6 de l'*Accord sur les textiles et les vêtements*.

78. Ayant constaté qu'à *la fois* les dispositions de l'article XIX:1 du GATT de 1994 et celles de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* s'appliquent à une mesure de sauvegarde³⁹ prise au titre de l'*Accord sur l'OMC*, nous allons interpréter le sens de la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – figurant à l'article XIX:1 a). Les dispositions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* ont la teneur suivante:

GATT de 1994

Article XIX

Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers

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

Accord sur les sauvegardes

Article 2

Conditions

1. Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, conformément aux dispositions énoncées ci-après, que ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents. (note de bas de page omise)

79. Dans le présent appel, notre tâche n'est *pas* d'interpréter l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, mais *plutôt* d'interpréter l'article XIX:1 a) du GATT de 1994. L'appel des Communautés européennes concerne le rejet par le Groupe spécial de leur allégation selon laquelle la Corée a violé

³⁹ *Supra*, note de bas de page 12.

les dispositions de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 en n'examinant pas si l'accroissement allégué des importations était le résultat "de l'évolution imprévue des circonstances". Ainsi, dans le présent appel, notre tâche est d'interpréter la première clause de l'article XIX:1 a) – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – et de déterminer si le Groupe spécial a commis une erreur en rejetant l'allégation des Communautés européennes au titre de l'article XIX:1 du GATT de 1994.

80. Avant que nous ne commençons notre analyse de cette clause de l'article XIX:1 a), il est utile que nous examinions d'abord certains principes relatifs à l'interprétation des traités. Nous notons, premièrement, que l'article 3:2 du Mémoire d'accord dispose que le système de règlement des différends de l'OMC a pour objet "de clarifier les dispositions existantes [des] accords [visés] conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". (pas d'italique dans l'original) Les principes d'interprétation des traités énoncés aux articles 31 et 32 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*⁴⁰ s'appliquent à l'interprétation des dispositions de l'*Accord sur l'OMC*.⁴¹ Nous avons également reconnu, à plusieurs reprises, le principe de l'effet utile dans l'interprétation des traités (*ut res magis valeat quam pereat*) selon lequel celui qui interprète un traité:

... doit donner sens et effet à tous les termes d'un traité. Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité.⁴²

⁴⁰ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 RTNU 331; (1969) 8 International Legal Materials 679.

⁴¹ Comme nous l'avons spécifié, par exemple, dans les affaires suivantes: rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Essence*, *supra*, note de bas de page 12, page 18; rapport de l'Organe d'appel, *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques* ("*Japon - Boissons alcooliques*"), WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, adopté le 1^{er} novembre 1996, page 12; rapport de l'Organe d'appel, *Inde - Brevets*, *supra*, note de bas de page 21, paragraphe 46; rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Classement tarifaire de certains matériels informatiques* ("*Communautés européennes - Matériels informatiques*"), WT/DS62/AB/R-WT/DS67/AB/R-WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1998, paragraphe 84; et rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, paragraphe 114.

⁴² Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Essence*, *supra*, note de bas de page 12, page 26. Nous avons aussi confirmé ce principe dans le rapport de l'Organe d'appel, *Japon - Boissons alcooliques*, *supra*, note de bas de page 41, page 13; rapport de l'Organe d'appel, *Canada - Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers*, WT/DS103/AB/R-WT/DS113/AB/R, adopté le 27 octobre 1999, paragraphe 133; et rapport de l'Organe d'appel, *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R, distribué le 14 décembre 1999, paragraphe 88.

81. Compte tenu du principe d'interprétation de l'effet utile, celui qui interprète un traité a le *devoir* de "lire toutes les dispositions applicables du traité de façon à donner un sens à *toutes*, harmonieusement".⁴³ Un corollaire important de ce principe est qu'il faut interpréter un traité dans son ensemble et, en particulier, lire ses sections et parties dans leur ensemble.⁴⁴ L'article II:2 de l'*Accord sur l'OMC* indique expressément que les négociateurs du Cycle d'Uruguay voulaient que les dispositions des Accords commerciaux multilatéraux figurant aux Annexes 1, 2 et 3 de l'*Accord sur l'OMC* soient lues dans leur ensemble.

82. Ayant dit qu'il faut donner un sens et un effet juridique à *toutes les dispositions* d'un traité, nous pensons que la clause de l'article XIX:1 a) – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – doit avoir un sens. Nous ne souscrivons pas à la conclusion du Groupe spécial selon laquelle elle "n'ajoute pas de conditions à remplir pour pouvoir appliquer une mesure en vertu de l'article XIX, mais donne plutôt une explication quant aux raisons pour lesquelles une mesure prise au titre de cet article peut s'avérer nécessaire".⁴⁵ Nous ne sommes pas non plus d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que cette clause "ne fait que décrire de façon générale les cas où il peut s'avérer nécessaire de ne pas tenir compte (pendant une certaine période) du caractère contraignant des obligations énoncées aux articles II et XI du GATT".⁴⁶

83. Après avoir déterminé que cette clause doit avoir un sens, nous allons maintenant examiner quel est ce sens. Nous faisons à nouveau référence au libellé de l'article XIX:1 a) dans son intégralité:

⁴³ Nous avons souligné cela dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R, distribué le 14 décembre 1999, paragraphe 81. Voir aussi rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Essence*, *supra*, note de bas de page 12, page 26; rapport de l'Organe d'appel, *Japon - Boissons alcooliques*, *supra*, note de bas de page 41, page 13; et rapport de l'Organe d'appel, *Inde - Brevets*, *supra*, note de bas de page 21, paragraphe 45.

⁴⁴ Le devoir d'interpréter un traité dans son ensemble a été précisé par la Cour permanente de justice internationale dans un avis sur la question de la *compétence de l'OIT pour la réglementation du travail agricole* (1992), CPJI, série B, n° 2 et 3, page 22. Cette approche a été suivie par la Cour internationale de justice dans les affaires suivantes: *Ambatielos* (1953) *Recueil de la CIJ*, page 10; *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (1951) *Recueil de la CIJ*, page 15; et *Droits des ressortissants américains au Maroc* (1952) *Recueil de la CIJ*, pages 196 à 199. Voir aussi I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 5^{ème} éd. (Clarendon Press, 1998), page 634; G. Fitzmaurice, "The Law et Procedure of The International Court of Justice 1951-1954: Treaty Interpretation et Other Treaty Points", 33 *British Yearbook of International Law* (1957), pages 211 à 220; A. McNair, *The Law of Treaties* (Clarendon Press, 1961), pages 381 et 382; I. Sinclair, *The Vienna Convention on The Law of Treaties* (Manchester University Press, 1984), pages 127 et 129; M.O. Hudson, *La Cour Permanente de Justice Internationale* (Editions A Pedone, 1936), pages 654 et 659; et L.A. Podesta Costa et J.M. Ruda, *Derecho Internacional Público*, volume 2 (Tipográfica, 1985), page 105.

⁴⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.42.

⁴⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.43.

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

84. Pour déterminer le sens de la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – figurant à l'alinéa a) de l'article XIX:1, nous devons examiner ces termes suivant leur sens ordinaire, dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'article XIX. Nous examinons d'abord le sens ordinaire de ces termes. S'agissant du sens de l'expression "l'évolution imprévue des circonstances", nous notons que, d'après le dictionnaire, le terme "imprévu", en particulier dans la mesure où il qualifie le terme "évolution", est synonyme d'"inattendu".⁴⁷ Quant au terme "imprévisible", il est défini dans les dictionnaires comme signifiant "imprédictible" ou "qui ne peut pas être prévu ou envisagé, aléatoire".⁴⁸ Ainsi, il nous semble que le sens ordinaire de l'expression "par suite de l'évolution imprévue des circonstances" veut que l'évolution des circonstances qui a conduit à ce qu'un produit soit importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux ait été "inattendue". S'agissant de l'expression "par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord", nous pensons qu'elle signifie simplement qu'il doit être démontré, en fait, que le Membre importateur a assumé des engagements en vertu du GATT de 1994, y compris des concessions tarifaires. À ce sujet, nous notons que les Listes annexées au GATT de 1994 font partie intégrante de la Partie I de cet accord, conformément au paragraphe 7 de l'article II du GATT de 1994. Par conséquent, une concession ou un engagement inscrit dans la Liste d'un Membre est soumis aux obligations énoncées à l'article II du GATT de 1994.

85. Lorsque nous examinons la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – dans son contexte immédiat à l'article XIX:1 a), nous voyons qu'elle est directement liée à la deuxième clause de ce paragraphe – "Si, ..., un produit est importé sur le territoire

⁴⁷ Voir le *Webster's Third New International Dictionary*, (Encyclopaedia Britannica Inc., 1966) volume 3, page 2496; et le *Black's Law Dictionary*, 6^{ème} édition (West Publishing Company, 1990), page 1530.

⁴⁸ *Ibid.*

de ce Membre en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents ...". Cette dernière, ou deuxième, clause figurant à l'article XIX:1 a) énonce les trois *conditions* régissant l'application de mesures de sauvegarde. Ces *conditions*, qui sont répétées à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*⁴⁹ sont les suivantes: 1) un produit est importé "en quantités tellement accrues et à des conditions telles"; 2) "qu'il cause ou menace de causer"; 3) un dommage grave aux producteurs nationaux. La première clause énoncée à l'article XIX:1 a) – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – est une clause subordonnée qui, à notre avis, est grammaticalement liée au syntagme verbal "est importé" figurant dans la deuxième clause de ce paragraphe. Bien que nous ne pensions pas que la première clause de l'article XIX:1 a) établisse des *conditions* indépendantes pour l'application d'une mesure de sauvegarde, s'ajoutant aux *conditions* énoncées dans la deuxième clause de ce paragraphe, nous estimons que la première clause décrit certaines *circonstances* dont l'existence doit effectivement être démontrée pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée conformément aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994. En ce sens, nous pensons qu'il y a un lien logique entre les circonstances décrites dans la première clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – et les conditions énoncées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a) pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde.

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

⁴⁹ Nous notons que le titre de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes* est: "*Conditions*".

est temporairement "de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession". Ainsi, l'article XIX est à l'évidence une mesure corrective exceptionnelle.

87. Cette interprétation de ces dispositions est aussi confirmée par l'objet et le but de l'article XIX du GATT de 1994. L'objet et le but de l'article XIX sont d'autoriser un Membre à réaménager temporairement l'équilibre dans le niveau de concessions entre lui et d'autres Membres exportateurs quand il est confronté à des circonstances "inattendues" et donc "imprévues" qui ont conduit à ce qu'un produit soit "importé" en "quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents". Cela permet à un Membre importateur de donner à la branche de production nationale en question suffisamment de temps pour s'adapter aux nouvelles conditions de concurrence causées par l'accroissement des importations. Il ne faut pas oublier que le fait de prendre une mesure de sauvegarde entraîne des restrictions visant des importations entrant dans le cadre du commerce loyal. L'application d'une mesure de sauvegarde n'est pas fonction de mesures commerciales "déloyales", comme c'est le cas des mesures antidumping ou compensatoires.

88. Notre interprétation de ces conditions préalables assure que *toutes* les dispositions pertinentes de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'*Accord sur les sauvegardes* relatives aux mesures de sauvegarde ont tout leur sens et un effet juridique intégral. Notre interprétation est aussi compatible avec le désir exprimé par les négociateurs du Cycle d'Uruguay dans le préambule de l'*Accord sur les sauvegardes* "de clarifier et de *renforcer* les disciplines du GATT de 1994, et *en particulier celles de l'article XIX* ..., de rétablir un *contrôle multilatéral* sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle ...".⁵⁰ Pour préciser cet énoncé de l'objet et du but de l'*Accord sur les sauvegardes*, il faut bien savoir que les mesures de sauvegarde entraînent la suspension temporaire de concessions accordées en vertu d'un traité ou le retrait temporaire d'obligations découlant d'un traité, qui sont fondamentales pour l'*Accord sur l'OMC*, comme celles qui sont énoncées à l'article II et à l'article XI du GATT de 1994.

89. En outre, nous notons que notre interprétation de la clause "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." figurant à l'article XIX:1 a) est aussi compatible avec la seule affaire traitée dans le cadre du GATT de 1947 qui concernait l'article XIX, l'affaire dite des "chapeaux

⁵⁰ *Accord sur les sauvegardes*, préambule.

de feutre".⁵¹ Dans cette affaire, qui remonte à 1951, les membres du Groupe de travail ont indiqué ce qui suit:

... l'expression "évolution imprévue des circonstances" doit s'interpréter comme signifiant une évolution postérieure à la négociation et dont il ne serait pas raisonnable de prétendre que les négociateurs du pays qui a octroyé la concession auraient pu et auraient dû la prévoir à l'époque.⁵²

90. Sur la base du raisonnement ci-dessus, nous ne sommes pas d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que la clause – "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." – "ne précise rien de plus quant aux conditions dans lesquelles des mesures peuvent être appliquées au titre de l'article XIX".⁵³ Nous infirmons, par conséquent, la conclusion du Groupe spécial selon laquelle "l'article XIX du GATT ne contient pas une telle prescription".⁵⁴

91. Les Communautés européennes demandent en outre que nous menions à bien le raisonnement du Groupe spécial et constatons "sur la base des faits établis ou non contestés" que, en imposant une mesure de sauvegarde dans des circonstances où l'accroissement allégué des importations n'était pas le résultat de "l'évolution imprévue des circonstances" au sens de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, la Corée a aussi violé ses obligations au titre de l'article XIX du GATT de 1994.⁵⁵

92. Le Groupe spécial n'a pas formulé de constatations de fait sur le point de savoir si l'accroissement allégué des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre était le résultat "de l'évolution imprévue des circonstances et [de] l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ...". Les faits ont aussi été contestés par les parties. Si la Corée fait valoir que l'accroissement des importations était le résultat "de l'évolution imprévue des circonstances", les Communautés européennes ne partagent pas cette façon de considérer les faits. En l'absence de constatations de fait établies par le Groupe spécial ou de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial concernant le point de savoir si l'accroissement

⁵¹ *Rapport du Groupe de travail d'intersession chargé d'examiner la réclamation de la Tchécoslovaquie concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX du GATT ("Chapeaux de feutre")*, GATT/CP/106, adopté le 22 octobre 1951.

⁵² *Ibid.*, paragraphe 9. Cette interprétation a été proposée par le représentant de la Tchécoslovaquie et a été acceptée par la majorité des membres du Groupe de travail, à l'exception des États-Unis.

⁵³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.45.

⁵⁴ *Ibid.*, paragraphe 7.48.

⁵⁵ Communication des Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphe 137. Voir aussi le paragraphe 17.

allégué des importations était bien le résultat "de l'évolution imprévue des circonstances et [de] l'effet des obligations, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ...", nous ne sommes pas en mesure, dans le cadre de notre mandat tel qu'il est énoncé à l'article 17 du Mémorandum d'accord, de mener à bien l'analyse et de faire une détermination sur le point de savoir si la Corée a agi de manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article XIX:1 a). Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure d'aboutir à une conclusion sur la question de savoir si la Corée a ou non violé ses obligations au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

V. Article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes

93. La Corée fait appel de l'interprétation que le Groupe spécial a donnée de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'application qu'il en a faite. L'article 5:1 dispose ce qui suit:

Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Si une restriction quantitative est utilisée, cette mesure ne ramènera pas les quantités importées au-dessous du niveau d'une période récente, qui correspondra à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles, sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave. Les Membres devraient choisir les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs.

94. Au paragraphe 7.101 de son rapport, le Groupe spécial indique ce qui suit:

À notre avis, une mesure est définie par les éléments ci-après: produits visés, forme, durée et niveau. Par conséquent, afin de se conformer aux dispositions de l'article 5:1, un Membre doit appliquer *une mesure qui, dans sa totalité, n'est pas plus restrictive que ce qui est nécessaire* pour prévenir ou réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement. En outre, il doit être possible à un groupe spécial d'évaluer, conformément au critère d'examen applicable, si un Membre a agi en conformité avec l'article 5:1. En conséquence, le Membre qui applique *la mesure doit fournir une explication circonstanciée* concernant la manière dont les autorités sont arrivées à la conclusion que la mesure particulière en question satisfait à toutes les prescriptions de l'article 5:1. Nous considérons que les obligations énoncées à la première phrase de l'article 5:1 s'appliquent à toutes les mesures de sauvegarde dans leur intégralité. (pas d'italique dans l'original)

95. La Corée fait valoir que le Groupe spécial a commis une erreur en interprétant l'article 5:1 comme imposant à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde deux "nouvelles" obligations

qui ne sont pas énoncées dans cette disposition. À son avis, la première phrase de l'article 5:1 "n'impose pas d'obligation clairement définie à un pays importateur ... qui applique une mesure de sauvegarde".⁵⁶ Il énonce plutôt un principe ou un objectif. L'article 5:1 ne prévoit pas non plus l'obligation de fournir "une explication circonstanciée concernant la manière dont les autorités sont arrivées à la conclusion que la mesure particulière en question satisfait à toutes les prescriptions de l'article 5:1".⁵⁷

96. La première phrase de l'article 5:1 est libellée comme suit:

Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.

Nous pensons comme le Groupe spécial que le libellé de cette disposition ne laisse subsister aucun doute quant au fait qu'elle impose à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'*obligation* de faire en sorte que cette mesure soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou à réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement.⁵⁸ Nous pensons aussi que cette obligation s'applique quelle que soit la forme particulière qu'une mesure de sauvegarde peut prendre. Qu'elle prenne la forme d'une restriction quantitative, d'un droit de douane ou d'un contingent tarifaire, la mesure en question ne doit être appliquée "que dans la mesure nécessaire" pour réaliser les objectifs énoncés dans la première phrase de l'article 5:1.⁵⁹

97. Au paragraphe 7.109 de son rapport, le Groupe spécial indique ce qui suit:

[L]es Membres sont tenus, *dans leurs recommandations ou déterminations concernant l'application* d'une mesure de sauvegarde, *d'expliquer* comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance et pourquoi ils ont conclu, *au moment de la décision*, que la mesure devant être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production. Ce sont cette argumentation et cette explication concernant la mesure adoptée, qui sont indispensables pour évaluer le respect par la Corée de l'article 5:1, que nous ne pouvons pas discerner, en l'espèce, dans la détermination de la Corée d'appliquer une mesure de sauvegarde. (pas d'italique dans l'original)

⁵⁶ Communication de la Corée en tant qu'appelant, page 38.

⁵⁷ *Ibid.*, page 41.

⁵⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.100 et 7.101.

⁵⁹ *Ibid.*, paragraphe 7.101.

98. La deuxième phrase de l'article 5:1 est libellée comme suit:

Si une restriction quantitative est utilisée, cette mesure ne ramènera pas les quantités importées au-dessous du niveau d'une période récente, qui correspondra à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles, sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave.

Cette phrase veut qu'il soit "clairement démontré" qu'une mesure de sauvegarde prise par un Membre sous la forme d'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées des importations au-dessous de la moyenne des trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles est nécessaire. Nous pensons comme le Groupe spécial qu'un Membre qui applique la mesure de sauvegarde doit "clairement démontrer" qu'elle était nécessaire *au moment de la décision, dans ses recommandations ou déterminations concernant l'application de la mesure de sauvegarde*.

99. Toutefois, nous ne voyons dans l'article 5:1 rien qui établisse une telle obligation pour une mesure de sauvegarde *autre* qu'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées des importations au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. En particulier, un Membre *n'est pas* tenu de démontrer dans ses recommandations ou déterminations la nécessité d'une mesure sous la forme d'une restriction quantitative qui respecte "la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles".

100. Pour ces raisons, nous ne souscrivons pas à la constatation générale du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.109 selon laquelle:

"les Membres sont tenus, dans leurs recommandations ou déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, d'expliquer comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance et pourquoi ils ont conclu, au moment de la décision, que la mesure devant être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production".

101. Sur la base de cette interprétation, le Groupe spécial est arrivé à la conclusion que "la détermination de la Corée concernant cette mesure ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes".⁶⁰ En outre, le Groupe spécial n'a pas jugé nécessaire de déterminer si la restriction quantitative appliquée par la Corée ramenait les quantités importées au-dessous de la

⁶⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.110.

moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles. Selon le Groupe spécial:

Étant donné que nous avons déjà constaté que l'application par la Corée d'une mesure n'était pas compatible avec les dispositions de la première phrase de l'article 5:1, dont nous considérons qu'elles sont généralement applicables, également dans le cas où il est recouru à une restriction quantitative fondée sur les niveaux moyens des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives, nous n'allons pas examiner la question de savoir si le niveau du contingent a été calculé en conformité avec la deuxième phrase de l'article 5:1.⁶¹

102. Pour décider si la Corée a agi d'une manière incompatible avec la deuxième phrase de l'article 5:1, nous devons déterminer si la restriction quantitative imposée par la Corée était inférieure au niveau moyen des importations pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques étaient disponibles et, dans l'affirmative, si la Corée a fourni une explication circonstanciée, comme l'exige la deuxième phrase de l'article 5:1. Le Groupe spécial n'a fait aucune constatation de fait quant au niveau moyen des importations de préparations à base de lait écrémé en poudre pendant les trois dernières années représentatives. Le niveau moyen des importations pendant cette période a aussi été contesté par les parties.⁶² Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure, dans le cadre de notre mandat au titre de l'article 17 du Mémorandum d'accord, de mener à bien l'analyse et d'établir une détermination quant à la compatibilité de la mesure de sauvegarde prise par la Corée avec la deuxième phrase de l'article 5:1.

103. Pour ces raisons, nous confirmons la constatation du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.101 de son rapport, selon laquelle la première phrase de l'article 5:1 impose à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'*obligation* de faire en sorte que cette mesure n'est pas plus restrictive qu'il n'est nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Toutefois, nous infirmons la constatation générale du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.109 de son rapport, selon laquelle l'article 5:1 oblige un Membre à expliquer, au moment où il formule ses recommandations ou déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, que sa mesure est nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production, même dans les cas où la mesure de sauvegarde particulière qui est appliquée n'est pas une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Quant au point de savoir si la mesure de sauvegarde de la Corée est compatible avec la deuxième phrase de l'article 5:1, nous ne

⁶¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.111.

⁶² *Ibid.*, paragraphes 4.613 à 4.626.

sommes pas en mesure d'arriver à une conclusion vu l'absence de constatations de fait pertinentes dans le rapport du Groupe spécial et de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial.

VI. Article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes

104. Les Communautés européennes font appel de l'interprétation que le Groupe spécial a donnée de l'expression "tous les renseignements pertinents" figurant à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Selon elles, le Groupe spécial a en fait remplacé le critère approprié "tous les renseignements pertinents" par un critère moins rigoureux et subjectif ("des renseignements suffisants pour permettre la tenue de consultations") sans raisonnement motivé à l'appui.⁶³ Les Communautés européennes demandent également à l'Organe d'appel de mener à bien l'analyse et de constater, sur la base des faits établis et non contestés, que la Corée ne s'est pas conformée à l'obligation de communiquer "tous les renseignements pertinents" énoncée à l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.⁶⁴

105. L'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes est libellé comme suit:

Lorsqu'il adressera les notifications visées au paragraphe 1 b) et 1 c), le Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde communiquera au Comité des sauvegardes tous les renseignements pertinents, qui comprendront les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. En cas de prorogation d'une mesure, des éléments de preuve selon lesquels la branche de production concernée procède à des ajustements seront également fournis. Le Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes pourra demander au Membre qui projette d'appliquer ou de proroger la mesure les renseignements additionnels qu'il jugera nécessaires.

106. Au paragraphe 7.127 de son rapport, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

... le sens ordinaire du terme "renseignements" donne à entendre que les autres Membres doivent avoir connaissance des actions entreprises par le Membre auteur de la notification. En ce sens, la quantité de renseignements notifiés doit être suffisante pour être utile aux Membres ayant un intérêt substantiel dans la mesure de sauvegarde projetée.

⁶³ Communication des Communautés européennes en tant qu'appelant, paragraphes 154 et 155.

⁶⁴ *Ibid.*, paragraphe 142.

107. Pour déterminer le sens approprié de l'expression "tous les renseignements pertinents", nous devons examiner cette expression à la lumière du texte et du contexte de l'article 12 ainsi que de son objet et de son but. Le texte de l'article 12:2 indique clairement qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde est tenu de communiquer au Comité des sauvegardes *tous* les renseignements pertinents, et pas seulement des renseignements pertinents. En outre, il prévoit que ces renseignements *comprendront* certains éléments indiqués immédiatement après l'expression "tous les renseignements pertinents", à savoir les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations, la désignation précise du produit en cause et de la mesure projetée, la date projetée pour l'introduction de la mesure, sa durée probable et le calendrier établi pour sa libéralisation progressive. Ces éléments, qui sont énumérés comme devant obligatoirement faire partie de "tous les renseignements pertinents", constituent une prescription de notification minimale à laquelle il doit être satisfait pour que la notification soit conforme aux prescriptions de l'article 12.

108. Nous ne sommes pas d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" dont il est question à l'article 12:2 sont déterminés par ce que le Membre qui adresse la notification considère comme étant des renseignements suffisants.⁶⁵ L'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* indique en quoi consistent les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave:

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

Nous pensons que "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" au sens de l'article 12:2 devraient, au minimum, porter sur tous les facteurs relatifs au dommage devant être évalués au titre de l'article 4:2 a).⁶⁶ Autrement dit, suivant le texte et le contexte de l'article 12:2, un Membre doit, *au minimum*, traiter dans ses notifications, conformément au paragraphe 1 b) et 1 c) de l'article 12, de tous les éléments spécifiés à l'article 12:2 comme constituant "tous les renseignements pertinents", ainsi que les facteurs énumérés à l'article 4:2, qui doivent être évalués dans une enquête en matière de sauvegarde. Nous estimons que le critère établi par l'article 12 pour ce qui est de la

⁶⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.136.

⁶⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R, distribué le 14 décembre 1999, paragraphe 136.

teneur de "tous les renseignements pertinents" à notifier au Comité des sauvegardes est un critère objectif indépendant de l'évaluation subjective du Membre qui adresse la notification.

109. En concluant qu'il y a un critère objectif minimal, nous ne voulons pas donner à entendre que les "éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave" devraient comprendre tous les détails des recommandations et du raisonnement qui figurent normalement dans le rapport des autorités compétentes. Nous pensons comme le Groupe spécial que, si telle avait été l'intention des rédacteurs de l'Accord sur les sauvegardes, ils auraient simplement fait référence aux articles 3 et 4 en exigeant des éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave à l'article 12:2.⁶⁷ Il y a, cependant, une position intermédiaire entre le fait de notifier toute la teneur du rapport des autorités compétentes et le fait de donner au Membre qui adresse la notification la faculté de déterminer ce qui peut y être inclus. Pour respecter les prescriptions de l'article 12:2, les notifications présentées conformément au paragraphe 1 b) et 1 c) de l'article 12 doivent, *au minimum*, traiter de tous les éléments spécifiés à l'article 12:2 comme constituant "tous les renseignements pertinents", ainsi que les facteurs énumérés à l'article 4:2, qui doivent être évalués dans une enquête en matière de sauvegarde.

110. Nous avons conscience de ce que la dernière phrase de l'article 12:2 prévoit que le Conseil du commerce des marchandises ou le Comité des sauvegardes peuvent demander au Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde les renseignements additionnels qu'ils peuvent juger nécessaires. À notre avis, la demande de renseignements additionnels a pour objet de permettre au Conseil du commerce des marchandises ou au Comité des sauvegardes de demander des renseignements sur des éléments d'information non visés par l'article 12:2 ou l'article 4:2 ou d'obtenir d'autres détails concernant les "éléments de preuve de l'existence d'un dommage". Nous notons que la liste d'éléments n'est pas exhaustive puisque ceux-ci sont cités après les expressions "qui comprendront" ou "en particulier". Contrairement à ce qu'a fait valoir la Corée et à ce qu'a prétendu le Groupe spécial, la demande n'est pas censée combler des lacunes créées par l'omission d'éléments en vertu des expressions "tous les renseignements pertinents" ou "les éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave".

111. Pour ce qui est de l'objet et du but de l'article 12, nous sommes d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit ce qui suit:

... la notification répond pour l'essentiel à des fins de transparence et d'information. Afin d'assurer la transparence, l'article 12 permet aux Membres, par l'intermédiaire du Comité des sauvegardes, d'examiner les mesures. Un autre objet de la notification de la constatation de

⁶⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.127.

l'existence d'un dommage grave et de la mesure projetée est d'informer les Membres des circonstances du cas d'espèce et des conclusions de l'enquête ainsi que des intentions particulières du pays importateur. Cela permet à tout Membre intéressé de décider de demander ou non l'ouverture de consultations avec le pays importateur, ce qui peut conduire à la modification de la ou des mesures projetées et/ou à une compensation.⁶⁸

Nous pensons que l'objectif de la notification est mieux servi si celle-ci comprend tous les éléments d'information spécifiés aux articles 12:2 et 4:2. De cette façon, les Membres exportateurs ayant un intérêt substantiel dans le produit faisant l'objet d'une mesure de sauvegarde seront mieux à même d'engager des consultations valables, comme le prévoit l'article 12:3, qu'ils ne le seraient si la notification ne contenait pas tous ces éléments. En outre, le Comité des sauvegardes peut s'acquitter plus efficacement de sa fonction de surveillance, prévue à l'article 13 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Dans le même temps, le fait de communiquer les renseignements requis au Comité des sauvegardes n'impose pas une charge excessive au Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde étant donné que celui-ci a, ou devrait avoir, facilement accès à ces renseignements.

112. La question de savoir si la Corée a agi d'une manière compatible avec les dispositions de l'article 12:2 dépend de la teneur et de l'ampleur des renseignements qu'elle a communiqués au Comité dans ses notifications. Selon le Groupe spécial:

Il est indiqué dans la notification par la Corée de la constatation de l'existence d'un dommage grave causé par un accroissement des importations que celles-ci avaient augmenté, que la part de la production nationale dans la consommation intérieure avait diminué et que les stocks intérieurs s'étaient accrus. Il n'y est fait expressément état d'aucune analyse du niveau des ventes, de la production, de la productivité et de l'emploi à proprement parler non plus que d'un élément de causalité. ...⁶⁹

Le Groupe spécial poursuit en disant ce qui suit:

Nous estimons cependant que cette notification contient des renseignements suffisants sur ce que la Corée considérait être des éléments de preuve de l'existence d'un dommage causé par un accroissement des importations ainsi que sur les autres éléments énumérés à l'article 12:2. ... En conséquence, nous considérons que la teneur de cette notification de la Corée adressée conformément à

⁶⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.126.

⁶⁹ *Ibid.*, paragraphe 7.135.

l'article 12:1 b) satisfait aux prescriptions de l'article 12:2 de l'Accord sur les sauvegardes.⁷⁰

113. Compte tenu de l'analyse qui précède, nous ne pensons pas qu'en l'espèce la teneur de la notification de la Corée satisfait à l'obligation de communiquer "tous les renseignements pertinents" au Comité des sauvegardes étant donné que la Corée n'a pas traité de tous les facteurs qui doivent être pris en considération en tant qu'"éléments de preuve de l'existence d'un dommage grave". Par conséquent, nous infirmons la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.136 de son rapport et concluons que la Corée a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 12:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

VII. Article 6:2 du Mémoire d'accord

114. Nous en venons maintenant à certaines questions de procédure soulevées par la Corée dans le présent appel. La première de ces questions de procédure est de savoir si le Groupe spécial a commis une erreur en constatant que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

115. L'article 6:2 du Mémoire d'accord a la teneur suivante:

La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. Dans le cas où la partie requérante demande l'établissement d'un groupe spécial dont le mandat diffère du mandat type, sa demande écrite contiendra le texte du mandat spécial proposé.

116. Lorsqu'il a examiné la question de savoir si la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, le Groupe spécial s'est référé à une partie d'une constatation figurant dans notre rapport sur l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, dans laquelle nous disions ce qui suit:

"[nous] approuvons le point de vue du Groupe spécial selon lequel il suffisait que les parties plaignantes *indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'ils avaient été violés* sans présenter des arguments détaillés concernant la question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à

⁷⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.136.

quelles dispositions spécifiques de ces accords".⁷¹ (italique ajoutée par le Groupe spécial)

117. Le Groupe spécial a également cité la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée en l'espèce par les Communautés européennes:

La mesure de sauvegarde contestée a été appliquée sous la forme d'un contingentement des importations de certains produits laitiers (n° 0404.90.0000, 0404.10.2190, 0404.10.2900 et 1901.90.2000 du Tarif douanier coréen) qui est entré en vigueur le 7 mars 1997 et qui a été rendu public par notification dans la version révisée de l'avis séparé concernant les exportations et les importations ("Separated Notice of Export-Import") et dans le document concernant les principes détaillés relatifs aux licences d'importation pour les imitations de lait en poudre ("Detailed Principle of Import Licence on Imitation Milk Powder"). ...

En conséquence, les CE demandent que le groupe spécial constate, après examen, que cette mesure contrevient aux obligations résultant pour la Corée des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, en particulier des articles 2, 4, 5 et 12 dudit accord, et constitue une violation de l'article XIX du GATT de 1994.⁷²

118. Sans pousser plus loin l'analyse, le Groupe spécial est arrivé à deux conclusions. Premièrement, il a déclaré d'une manière générale qu'"une demande d'établissement d'un groupe spécial est suffisamment détaillée si elle contient une description des mesures en cause et un exposé des allégations, c'est-à-dire les violations alléguées".⁷³ Deuxièmement, il prétend appliquer cette déclaration générale à l'affaire dont il est saisi:

Nous considérons, par conséquent, que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les CE est suffisamment détaillée car elle contient une description des mesures en cause et un exposé des allégations, c'est-à-dire les violations alléguées.⁷⁴

119. La Corée fait appel aussi bien de la déclaration générale du Groupe spécial concernant le caractère suffisant au sens de l'article 6:2 du Mémoire d'accord que de l'application, en l'espèce, de cette déclaration à la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes. Elle nous demande d'annuler l'intégralité de la procédure du Groupe spécial au motif

⁷¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.3. Voir le rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 141.

⁷² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.6.

⁷³ *Ibid.*, paragraphe 7.5.

⁷⁴ *Ibid.*, paragraphe 7.7.

que celui-ci a commis une erreur de droit en interprétant et en appliquant l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

120. Dans notre analyse de la décision du Groupe spécial, nous commençons par examiner le texte de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Il convient de citer une fois encore la partie pertinente de l'article 6:2:

La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. ...

Si on analyse ses éléments constitutifs, on peut considérer que l'article 6:2 impose les prescriptions suivantes. La demande doit: i) être présentée par écrit; ii) préciser si des consultations ont eu lieu; iii) indiquer les mesures spécifiques en cause; et iv) contenir un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. Suivant la quatrième prescription, seul est exigé un exposé – et celui-ci peut être bref – du fondement juridique de la plainte; mais l'exposé doit, en tout état de cause, être "suffisant pour énoncer clairement le problème". En d'autres termes, il ne suffit pas que "le fondement juridique de la plainte" soit exposé de façon sommaire; l'exposé doit "énoncer clairement le problème".

121. Comme le Groupe spécial l'a noté⁷⁵, dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, nous avons indiqué ce qui suit:

[nous] approuvons le point de vue du Groupe spécial selon lequel il suffisait que les parties plaignantes indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'ils avaient été violés sans présenter des arguments détaillés concernant la question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à quelles dispositions spécifiques de ces accords.⁷⁶

Il nous apparaît que le Groupe spécial a interprété cette partie des constatations que nous avons formulées dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes* comme établissant un critère sur lequel tout repose pour déterminer si l'énoncé du fondement juridique de la plainte est suffisant.

⁷⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.3.

⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 141.

122. Toutefois, le Groupe spécial n'a pas noté que, dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, nous avons ensuite indiqué ce qui suit:

Étant donné que la demande d'établissement d'un groupe spécial n'est normalement pas examinée en détail par l'ORD, il incombe au groupe spécial de l'examiner *très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémoire d'accord*. Il est important que la demande d'établissement d'un groupe spécial soit suffisamment précise pour deux raisons: *premièrement, elle constitue souvent la base du mandat du groupe spécial défini conformément à l'article 7 du Mémoire d'accord; et, deuxièmement, elle informe la partie défenderesse et les tierces parties du fondement juridique de la plainte.*⁷⁷ (pas d'italique dans l'original)

123. Ainsi, dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, nous n'avons pas prétendu faire de la simple énumération des articles d'un accord pour lesquels une violation était alléguée un critère de précision, dont l'observation équivaldrait *toujours* à un respect suffisant des prescriptions de l'article 6:2, *dans absolument tous les cas*, indépendamment des circonstances propres à chacun de ces cas. Si nous avons réellement tenté d'établir une telle règle dans cette affaire, il n'aurait pas servi à grand-chose de demander aux groupes spéciaux d'examiner une demande d'établissement d'un groupe spécial "*très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémoire d'accord*". Un examen attentif de ce que nous avons effectivement dit dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes* montre que, premièrement, nous avons redonné les raisons pour lesquelles la précision est nécessaire dans une demande d'établissement d'un groupe spécial; deuxièmement, nous avons souligné que ce qu'il faut indiquer avec suffisamment de clarté, ce sont les allégations, et non des arguments détaillés; et troisièmement, nous avons souscrit à la conclusion du groupe spécial selon laquelle, dans cette affaire, l'énumération des articles des accords pour lesquels une violation était alléguée satisfaisait aux prescriptions *minimales* de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Compte tenu de toutes les circonstances qui entouraient cette affaire, nous étions d'accord avec le groupe spécial pour dire que les Communautés européennes n'avaient pas été induites en erreur quant aux allégations qui étaient en fait formulées à son encontre en tant que défendeur.

124. L'identification des dispositions d'un traité dont il est allégué qu'elles ont été violées par le défendeur est toujours nécessaire aussi bien pour définir le mandat d'un groupe spécial que pour informer le défendeur et les tierces parties des allégations formulées par le plaignant; cette

⁷⁷ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 142.

identification est une condition minimale pour que le fondement juridique de la plainte soit énoncé.⁷⁸ Mais il est possible que cela ne suffise pas toujours. Il peut y avoir des situations dans lesquelles la simple énumération des articles de l'accord ou des accords en cause suffit, compte tenu des circonstances entourant l'affaire, pour satisfaire au critère de *clarté* dans l'énoncé du fondement juridique de la plainte. Cependant, il peut aussi y avoir des situations dans lesquelles les circonstances sont telles que la simple énumération des articles du traité ne satisferait pas au critère énoncé à l'article 6:2. Cela peut être le cas, par exemple, lorsque les articles énumérés n'établissent pas une seule obligation distincte, mais des obligations multiples. Dans une telle situation, l'énumération des articles d'un accord peut, en soi, ne pas satisfaire au critère de l'article 6:2.

125. Dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, nous avons indiqué ce qui suit:

L'article 6:2 du Mémoire d'accord prescrit que les *allégations*, mais non les *arguments*, doivent toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte.⁷⁹

126. Dans l'affaire *Communautés européennes – Matériels informatiques*, nous avons examiné, du point de vue de la procédure régulière, l'objectif de la demande d'établissement d'un groupe spécial en ce qui concerne l'identification de la mesure en cause et avons conclu ce qui suit:

... Nous ne voyons pas en quoi le prétendu manque de précision des expressions "matériel de réseau local" et "PC multimédia" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial a porté atteinte aux droits des Communautés européennes en tant que défendeur *au cours* de la procédure de groupe spécial. La capacité des Communautés européennes de se défendre n'ayant pas été affectée par un manque de connaissance des mesures en cause, nous ne pensons pas que la règle fondamentale de la procédure régulière ait été violée par le Groupe spécial.⁸⁰

127. Dans le même ordre d'idées, nous considérons qu'il faut voir au cas par cas si la simple énumération des articles prétendument violés satisfait au critère de l'article 6:2. Pour répondre à cette question, nous nous demandons si le fait que la demande d'établissement du groupe spécial ne faisait

⁷⁸ Voir le rapport de l'Organe d'appel, *Brésil – Noix de coco desséchée*, *supra*, note de bas de page 21, page 23; rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphes 145 et 147; rapport de l'Organe d'appel, *Inde – Brevets*, *supra*, note de bas de page 21, paragraphes 89, 92 et 93.

⁷⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 143.

⁸⁰ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Matériels informatiques*, *supra*, note de bas de page 41, paragraphe 70.

qu'énumérer les dispositions prétendument violées a porté atteinte à la capacité du défendeur de se défendre, compte tenu du déroulement de la procédure du groupe spécial.

128. Pour les raisons qui précèdent, nous n'approuvons pas la position, implicitement adoptée par le Groupe spécial, selon laquelle la simple énumération des articles d'un accord prétendument violé satisfait, absolument dans tous les cas, aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

129. En l'espèce, nous notons que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes, après avoir identifié la mesure de sauvegarde coréenne en cause, énumérait les articles 2, 4, 5 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994. L'article XIX du GATT de 1994 compte trois sections et cinq paragraphes au total, dont chacun énonce au moins une obligation distincte. Les articles 2, 4, 5 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes* sont aussi composés de nombreux paragraphes, dont la plupart énoncent au moins une obligation distincte. En fait, cet accord traite d'un processus complexe qui comporte de nombreuses phases, allant de l'ouverture d'une enquête à l'adoption d'une mesure de sauvegarde définitive, en passant par l'évaluation d'un certain nombre de facteurs liés et la détermination de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité avec ce dommage. Chaque phase doit satisfaire à certaines prescriptions juridiques et respecter les critères juridiques énoncés dans cet accord.

130. Dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, nous avons demandé aux groupes spéciaux d'examiner la demande d'établissement d'un groupe spécial "très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémoire d'accord". Nous notons que le Groupe spécial a, en l'espèce, traité cette question importante de manière superficielle.⁸¹ Comme il a été indiqué plus haut, le Groupe spécial a simplement cité un passage de notre rapport sur l'affaire *Communautés européennes – Bananes* et la partie pertinente de la demande d'établissement d'un groupe spécial. Nous considérons que la manière dont le Groupe spécial a traité cette question n'est pas satisfaisante.

131. Quant à savoir si la demande des Communautés européennes satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, nous considérons que, compte tenu des circonstances propres à l'affaire et conformément à la lettre et à l'esprit de l'article 6:2, la demande des Communautés

⁸¹ Dans notre rapport sur l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, nous avons évoqué la possibilité de traiter les problèmes relatifs à l'article 6:2 du type de ceux qui étaient en cause "sans qu'il y ait préjudice ou inéquité pour une partie ou une tierce partie" au moyen de procédures de travail types permettant, entre autres choses, aux groupes spéciaux de statuer à titre préjudiciel (rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 144). Nous notons qu'il ne semble y avoir aucun obstacle juridique à l'inclusion, dans des procédures de travail additionnelles adoptées sur une base *ad hoc* par les groupes spéciaux après consultation des parties, de dispositions permettant de statuer à titre préjudiciel, entre autres choses, sur des questions relatives au respect des prescriptions de l'article 6:2.

européennes devrait avoir été plus détaillée. Toutefois, la Corée ne nous a pas démontré que la simple énumération des articles dont il est affirmé qu'ils ont été violés a affecté sa capacité de se défendre au cours de la procédure du Groupe spécial. Elle a affirmé qu'elle avait subi un préjudice, mais n'a donné aucune précision à l'appui de ses dires ni dans sa communication en tant qu'appelant ni à l'audience. En conséquence, nous rejetons l'appel interjeté par la Corée au sujet de la conformité avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes.

VIII. Le rapport de l'OAI

132. Nous passons à la deuxième question de procédure soulevée dans cet appel, c'est-à-dire la question de savoir si le Groupe spécial avait indûment fondé sur le rapport de l'OAI ses constatations concernant la conformité de la détermination de l'existence d'un dommage grave faite par la Corée avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

133. Avant d'arriver à la conclusion que la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Corée n'était pas conforme aux dispositions de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*⁸², le Groupe spécial a fait les déclarations suivantes:

7.30 ... Nous notons que les Communautés européennes se sont tout d'abord fondées sur les notifications adressées au Comité des sauvegardes pour établir leurs allégations. Nous sommes d'avis que ces notifications ne constituent pas nécessairement des éléments de preuve exhaustifs attestant de ce que les autorités nationales coréennes ont effectivement fait. En effet, c'est seulement dans le rapport d'enquête ou dans la détermination finale du Ministre qu'il est pleinement rendu compte de l'enquête menée par la Corée, et non comme l'ont soutenu les Communautés européennes lors de la première réunion du Groupe spécial dans les notifications adressées au Comité des sauvegardes. Dans leurs réfutations et lors de la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les Communautés européennes ont, à l'appui de leurs allégations, fait également référence au rapport de l'OAI.

...

7.59 ... Étant donné que nous avons pour tâche de procéder à une évaluation objective des considérations d'ordre factuel et des raisons qui ont conduit les autorités coréennes à constater l'existence d'un dommage grave au moment de la détermination, c'est sur la base du rapport de l'OAI que nous allons analyser le respect par la Corée des dispositions de l'article 4:2. ...

⁸² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1 a). La Corée n'a pas fait appel de cette conclusion du Groupe spécial.

134. La Corée fait appel des déclarations ci-dessus et impute au Groupe spécial trois erreurs de droit. Elle allègue que le Groupe spécial a commis une erreur, premièrement, dans sa manière de considérer la communication par la Corée du rapport de l'OAI au Groupe spécial⁸³; deuxièmement, en évaluant la mesure prise par la Corée uniquement sur la base du rapport de l'OAI⁸⁴; et troisièmement, en n'examinant pas l'argument de la Corée selon lequel les parties à une procédure de règlement des différends ne peuvent pas présenter de nouvelles allégations au stade de la réfutation ou après celui-ci.⁸⁵

135. S'agissant de la première allégation d'erreur formulée par la Corée, nous notons que ce pays a soumis au Groupe spécial un exemplaire en coréen du rapport de l'OAI en annexe à sa première communication écrite. Le Groupe spécial a indiqué que si la Corée voulait faire fond sur le rapport de l'OAI et l'utiliser "à l'appui de ses allégations", elle devait présenter une version de ce rapport dans une des langues officielles de l'OMC.⁸⁶ La Corée a communiqué une traduction anglaise du rapport de l'OAI après la première réunion du Groupe spécial avec les parties.⁸⁷ Elle affirme maintenant qu'elle n'a pas présenté le rapport de l'OAI au Groupe spécial "comme faisant l'objet d'un différend entre les parties, ou comme étant un élément de preuve du respect ou du non-respect de l'*Accord sur les sauvegardes*", mais plutôt comme apportant "des renseignements qui pourraient être utiles pour

⁸³ Communication de la Corée en tant qu'appelant, page 27.

⁸⁴ *Ibid.*, page 23.

⁸⁵ *Ibid.*, pages 25 et 26.

⁸⁶ Au paragraphe 7.16 de son rapport, le Groupe spécial a précisé ce qui suit:

"... *si elle voulait se référer au rapport de l'OAI à l'appui de ses allégations*, il lui fallait communiquer une version du rapport dans l'une des langues officielles de l'OMC." (pas d'italique dans l'original)

Au paragraphe 7.18 de son rapport, le Groupe spécial a également indiqué ce qui suit:

Le Groupe spécial a informé la Corée que *si elle envisageait de communiquer des éléments de preuve, y compris le rapport de l'OAI*, elle devait le faire avant le 20 novembre 1998, c'est-à-dire dans le délai ménagé aux parties pour répondre aux questions qui leur ont été posées lors de la première réunion de fond du Groupe spécial. Ainsi, les parties seraient en mesure de présenter des réfutations complètes et utiles avant la deuxième réunion du Groupe spécial. (pas d'italique dans l'original)

⁸⁷ Le 20 novembre 1998, la Corée a communiqué, avec les réponses aux questions qui lui avaient été posées, une version anglaise du rapport de l'OAI, en tant que pièce n° 6 de la Corée. Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.18.

comprendre le contexte ou la genèse du différend".⁸⁸ Outre le rapport de l'OAI, la Corée a communiqué d'autres documents concernant les dispositions prises par le gouvernement coréen au cours du processus qui a abouti à l'application de la mesure de sauvegarde.⁸⁹

136. Quel qu'ait été l'objectif précis de la Corée lorsqu'elle a communiqué le rapport de l'OAI au Groupe spécial, elle a dû penser qu'il était utile pour elle, en sa qualité de défendeur, de le faire. Ce rapport a bien entendu été versé au dossier relatif à la procédure du Groupe spécial. Nous estimons que celui-ci était en droit de l'examiner et de mesurer son intérêt pour l'ensemble de l'affaire, puisque la Corée l'avait joint à sa première communication écrite, et ce même si ce pays ne l'avait pas invoqué comme élément de preuve dans sa propre défense.

137. Dans sa deuxième allégation d'erreur, la Corée semble laisser entendre que, lorsque le Groupe spécial a évalué les dispositions qu'elle avait prises et qui ont conduit à l'adoption de la mesure de sauvegarde, il aurait dû uniquement tenir compte des éléments de preuve présentés par les Communautés européennes en tant que partie plaignante. En l'espèce, nous ne partageons pas l'avis de la Corée. Certes, il appartient aux Communautés européennes d'établir le bien-fondé de leur allégation selon laquelle la mesure de sauvegarde coréenne est incompatible avec les prescriptions de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutefois, en vertu de l'article 11 du Mémorandum d'accord, un groupe spécial a pour fonction de déterminer les faits de la cause et d'établir des constatations de fait. Pour s'acquitter de cette tâche, un groupe spécial a l'obligation d'examiner tous les éléments de preuve dont il est saisi, et pas seulement ceux qui sont présentés par l'une ou l'autre des parties, et d'évaluer la pertinence et la force probante de chacun d'entre eux. Dans l'affaire *Communautés européennes - Hormones*, nous avons eu l'occasion de souligner ce qui suit:

L'obligation de procéder à une évaluation objective des faits est notamment une obligation d'examiner les éléments de preuve fournis à un groupe spécial et d'établir des constatations factuelles sur la base de ces éléments de preuve. Ignorer de propos délibéré ou refuser d'examiner les éléments de preuve fournis à un groupe spécial est incompatible avec l'obligation de ce dernier de procéder à une évaluation objective des faits.⁹⁰

⁸⁸ Communication de la Corée en tant qu'appelant, page 27. Nous notons qu'au paragraphe 51 de la communication qu'elles ont présentée en tant qu'intimé, les Communautés européennes ont indiqué que la Corée avait cité le rapport de l'OAI au paragraphe 94 de sa première communication écrite pour réfuter leurs allégations.

⁸⁹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.30, note de bas de page 417.

⁹⁰ Rapport de l'Organe d'appel, *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)* ("*Communautés européennes - Hormones*"), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 133.

La détermination de l'importance et du poids réels des éléments de preuve présentés par une partie est fonction de l'estimation faite par un groupe spécial de la force probante de tous les éléments de preuve fournis par les deux parties considérés ensemble.

138. Nous notons qu'en examinant le rapport de l'OAI, le Groupe spécial n'a rien fait qui sorte de l'ordinaire. Les Communautés européennes alléguaient que la Corée n'avait pas tenu compte de certaines prescriptions de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* dans le processus ayant précédé et accompagné l'adoption de sa mesure de sauvegarde. Le rapport de l'OAI avait été publié par les autorités coréennes qui avaient, entre autres choses, mené l'enquête et évalué les affirmations relatives au dommage grave formulées par la branche de production nationale concernée. En conséquence, ce rapport était manifestement utile au Groupe spécial pour établir les faits et le Groupe spécial avait le pouvoir discrétionnaire de décider s'il devait ou non, et dans quelle mesure, se fonder sur ce document pour vérifier les faits en rapport avec la détermination de l'existence d'un dommage faite par la Corée.

139. S'agissant de la troisième allégation d'erreur de la Corée, nous partageons le point de vue de ce pays selon lequel une partie à une procédure de règlement des différends ne peut pas présenter une nouvelle allégation pendant ou après le stade de la réfutation. De fait, une allégation qui ne figure pas dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ne peut pas être présentée à un moment quelconque après la communication et l'acceptation de la demande.⁹¹ Par "*allégation*", nous entendons une allégation selon laquelle la partie défenderesse a violé une disposition d'un accord particulier qui a été identifiée, ou a annulé ou compromis les avantages découlant de cette disposition. Une telle *allégation de violation* doit, comme nous l'avons déjà noté, être distinguée des *arguments* invoqués par une partie plaignante pour démontrer que la mesure prise par la partie défenderesse enfreint effectivement la disposition du traité ainsi identifiée.⁹² Les arguments étayant une allégation sont exposés et progressivement précisés dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première et deuxième réunions du groupe spécial avec les parties.⁹³ Dans l'affaire *Communautés européennes - Hormones*, nous avons souligné que les groupes spéciaux avaient une très large marge de manœuvre dans l'examen des *arguments* présentés par l'une ou l'autre des parties et précisé ce qui suit:

⁹¹ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Bananes*, *supra*, note de bas de page 13, paragraphe 143.

⁹² *Ibid.*, paragraphe 141. Voir également le rapport de l'Organe d'appel, *Inde - Brevets*, *supra*, note de bas de page 21, paragraphe 88; et le rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Hormones*, *supra*, note de bas de page 90, paragraphe 156.

⁹³ Rapport de l'Organe d'appel, *Inde - Brevets*, *supra*, note de bas de page 21, paragraphe 88.

... Les groupes spéciaux ne peuvent examiner les allégations juridiques qui débordent le cadre de leur mandat. Cependant, aucune disposition du Mémoire d'accord ne restreint la faculté d'un groupe spécial d'utiliser librement les arguments présentés par l'une ou l'autre des parties - ou de développer sa propre argumentation juridique - pour étayer ses constatations et conclusions concernant la question à l'examen.⁹⁴

Tant les "allégations" que les "arguments" sont distincts des "éléments de preuve" que le plaignant ou le défendeur présente pour étayer ses affirmations de fait et ses arguments.

140. Nous avons attentivement examiné le rapport du Groupe spécial et rien ne nous donne à penser que les Communautés européennes ont présenté une *nouvelle allégation de violation* à l'encontre de la Corée pendant ou après le stade de la réfutation. Il est vrai que, dans leur première communication écrite, les Communautés européennes se sont appuyées principalement sur les notifications adressées par la Corée au Comité des sauvegardes pour prouver l'allégation selon laquelle ce pays avait agi de manière incompatible avec les prescriptions de l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.⁹⁵ Ultérieurement, dans la communication qu'elles ont présentée à titre de réfutation et à la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, les Communautés européennes ont expressément mentionné le rapport de l'OAI. Le fait qu'elles ont mentionné ce rapport ne constituait toutefois pas une nouvelle allégation de violation. Au contraire, les Communautés européennes ont mentionné le rapport de l'OAI à titre *d'élément de preuve ou d'élément de preuve supplémentaire* pour justifier l'allégation de violation de l'article 4 déjà formulée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

141. En conséquence, nous concluons que le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur de droit en fondant ses constatations d'incompatibilité avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* sur le rapport de l'OAI.

IX. Charge de la preuve

142. La troisième et dernière question de procédure soulevée dans le présent appel concerne le point de savoir si le Groupe spécial a commis une erreur dans son application de la charge de la preuve pour ce qui est des constatations qu'il a faites au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

⁹⁴ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Hormones, supra*, note de bas de page 90, paragraphe 156.

⁹⁵ Les Communautés européennes ont précisé, au paragraphe 33 de leur communication en tant qu'intimé, que le rapport de l'OAI s'entendait du "rapport de la KTC" et que, dans leur première communication écrite, elles avaient déjà mentionné le "rapport de la KTC".

143. Au sujet de la charge de la preuve, le Groupe spécial a indiqué ce qui suit:

S'agissant du présent différend, dans le contexte duquel il faut évaluer la compatibilité avec les règles de l'OMC d'une mesure de sauvegarde imposée par une autorité nationale, nous considérons qu'il incombe aux Communautés européennes de fournir un commencement de preuve de violation de l'Accord sur les sauvegardes, notamment, de démontrer que la mesure de sauvegarde appliquée par la Corée n'est pas justifiée au regard des articles 2, 4, 5 et 12 dudit accord. ... En l'espèce, il incombe à la Corée de réfuter de manière effective les éléments de preuve et les arguments des Communautés européennes en présentant ses propres éléments de preuve et arguments à l'appui de ce qu'elle affirmait, à savoir que, au moment où elle avait établi sa détermination, elle avait bien respecté les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. En droit, c'est aux Communautés européennes, en tant que partie plaignante, que la charge de la preuve incombe, et cette charge ne se déplace pas pendant les travaux du groupe spécial. Pour ce qui est de la procédure engagée devant le Groupe spécial, les Communautés européennes doivent présenter leurs arguments et éléments de preuve et la Corée doit y répondre afin de réfuter les allégations de celles-ci. À la fin de ce processus, c'est au Groupe spécial qu'il appartient de peser et d'apprécier les éléments de preuve et les arguments présentés par les deux parties afin d'arriver à des conclusions quant au bien-fondé des allégations des Communautés européennes.⁹⁶

144. Dans son appel, la Corée prétend qu'"avant toute chose", "un groupe spécial doit évaluer si le Membre plaignant (c'est-à-dire celui auquel incombe la charge de la preuve) a fourni un commencement de preuve de violation et formuler une constatation à ce sujet", avant de demander au défendeur de présenter des éléments de preuve à l'appui de sa propre argumentation ou comme moyen de défense. Selon la Corée, le Groupe spécial "a ignoré cette étape lorsqu'il a décrit la manière dont il appliquerait la charge de la preuve et déclaré qu'il évaluerait simplement les éléments de preuve à la fin de la procédure".⁹⁷ En conséquence, le Groupe spécial "n'a pas considéré et *a fortiori* n'a pas constaté que les Communautés européennes avaient fourni un commencement de preuve qui justifiait la procédure consistant à examiner les éléments de preuve et les arguments" de la Corée.⁹⁸

145. Aucune disposition du Mémorandum d'accord ni de l'*Accord sur les sauvegardes* n'exige d'un groupe spécial qu'il se prononce expressément sur le point de savoir si le plaignant a apporté un commencement de preuve de violation avant de procéder à l'examen des moyens de défense et des

⁹⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.24.

⁹⁷ Communication de la Corée en tant qu'appelant, page 30.

⁹⁸ *Ibid.*, page 31.

éléments de preuve du défendeur. Dans notre rapport sur l'affaire *Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels*, nous avons indiqué ce qui suit:

[N]ous ne voyons pas pourquoi on reprocherait au Groupe spécial d'avoir tenu compte des réactions de l'Inde aux arguments des États-Unis lorsqu'il a déterminé si ces derniers avaient apporté un commencement de preuve. Cette façon de faire n'implique pas, selon nous, que le Groupe spécial a passé la charge de la preuve à l'Inde. Nous ne pensons donc pas que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en procédant comme il l'a fait.⁹⁹

146. La Corée fait ensuite valoir que le Groupe spécial a commis une erreur "en présumant que les Communautés européennes s'étaient acquittées de la charge de la preuve qui leur incombait et en entreprenant de constater que la Corée violait l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* uniquement sur la base du rapport de l'OAI". Selon elle, "le Groupe spécial n'est pas habilité à formuler les allégations d'une partie à sa place ni par ailleurs à relever une partie de son obligation de présenter un commencement de preuve".¹⁰⁰ La Corée estime que c'est le *plaignant*, et non le Groupe spécial, qui doit apporter un commencement de preuve. Puisque les conclusions du Groupe spécial au sujet de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* n'étaient fondées sur aucune des allégations formulées par le plaignant devant le Groupe spécial, la Corée soutient que celui-ci n'avait pas pu conclure à bon droit "que les Communautés européennes s'étaient acquittées de la charge de la preuve en ce qui concerne l'article 4".¹⁰¹ Pour la Corée, le Groupe spécial aurait donc dû rejeter la question soulevée par les Communautés européennes sans procéder à l'examen des arguments et éléments de preuve qu'elle avait elle-même présentés.

147. Si nous comprenons bien, l'idée maîtresse de l'appel interjeté par la Corée sur ce point est que le Groupe spécial avait en fait plaidé la cause des Communautés européennes à leur place. Dans l'affaire *Japon – Produits agricoles*, nous avons dit ce qui suit:

Nous considérons qu'il incombait aux États-Unis de fournir un commencement de preuve qu'il y avait une mesure de remplacement qui réunissait l'ensemble des trois éléments de l'article 5:6 en vue de fournir un commencement de preuve d'incompatibilité avec l'article 5:6. Étant donné que les États-Unis *n'ont même pas allégué* devant le Groupe spécial que la "détermination des niveaux de sorption" était une mesure de remplacement qui réunissait les trois éléments de l'article 5:6, nous sommes d'avis qu'ils n'ont pas fourni

⁹⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels*, WT/DS90/AB/R, adopté le 22 septembre 1999, paragraphe 143. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel, *Canada – Aéronefs*, *supra*, note de bas de page 15, paragraphe 192.

¹⁰⁰ Communication de la Corée en tant qu'appelant, page 32.

¹⁰¹ *Ibid.*, page 33.

un commencement de preuve que la "détermination des niveaux de sorption" était une mesure de remplacement au sens de l'article 5:6.¹⁰² (pas d'italique dans l'original)

Nous avons poursuivi de la façon suivante:

L'article 13 du Mémorandum d'accord et l'article 11:2 de l'*Accord SPS* laissent entendre que les groupes spéciaux ont un large pouvoir d'investigation. Toutefois, ce pouvoir ne peut pas être utilisé par un groupe spécial pour trancher en faveur d'une partie plaignante qui n'a pas fourni un commencement de preuve d'incompatibilité *sur la base d'allégations juridiques spécifiques qu'elle a formulées*. Un groupe spécial est habilité à demander des renseignements et des avis à des experts et à toute autre source pertinente qu'il choisit, conformément à l'article 13 du Mémorandum d'accord et, dans une affaire SPS, à l'article 11:2 de l'*Accord SPS*, pour l'aider à comprendre et à évaluer les preuves présentées et les arguments avancés par les parties, mais *pas pour plaider la cause d'une partie plaignante*.¹⁰³ (pas d'italique dans l'original)

148. Dans le cas d'espèce, comme nous l'avons déjà noté, le Groupe spécial a indiqué qu'initialement, c'est-à-dire dans leur première communication écrite, les Communautés européennes s'étaient principalement fondées sur les notifications adressées par la Corée au Comité des sauvegardes pour étayer leurs allégations.¹⁰⁴ D'après le dossier du Groupe spécial, celui-ci a posé les questions suivantes aux Communautés européennes à la première réunion qu'il a tenue avec les parties:

Les CE croient-elles que les notifications à l'OMC doivent refléter les obligations des articles 3 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*? Pourquoi les CE concentrent-elles leur argumentation seulement sur ce qui était reflété dans ces notifications?

Les Communautés européennes ont répondu que tous les renseignements concernant l'enquête en matière de sauvegarde "devraient figurer, ou du moins être mentionnés, dans la notification".¹⁰⁵

¹⁰² Rapport de l'Organe d'appel, *Japon – Produits agricoles, supra*, note de bas de page 17, paragraphe 126.

¹⁰³ *Ibid.*, paragraphe 129. Nous avons pris acte de cette décision dans notre rapport, *Canada – Aéronefs, supra*, note de page 15, paragraphe 194.

¹⁰⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.24.

¹⁰⁵ Voir les réponses des Communautés européennes aux questions du Groupe spécial présentées à la première réunion avec le Groupe spécial (10-11 novembre 1998). Nous notons également que, dans la réponse qu'elle a faite à la question du Groupe spécial libellée comme suit: "Où les renseignements utilisés et l'analyse effectuée par l'autorité nationale de la Corée dans sa détermination de sa mesure de sauvegarde devraient-ils être trouvés?", la Corée a précisé ce qui suit:

Bien qu'il puisse être possible de conclure que le rapport de l'OAI constitue la base fondamentale de la détermination du gouvernement coréen, il devrait

Toutefois, dans la communication qu'elles ont présentée à titre de réfutation et lors de la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, elles ont fait référence à plusieurs reprises au rapport de l'OAI et se sont servies de ce rapport comme élément de preuve ou élément de preuve supplémentaire pour étayer leur allégation de violation de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

149. Au vu des questions posées par le Groupe spécial et des réactions des Communautés européennes, nous n'avons aucune raison de conclure que le Groupe spécial a dispensé les Communautés européennes de montrer l'incompatibilité de l'enquête en matière de sauvegardes effectuée par la Corée avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial n'a pas, en l'espèce, dépassé les limites que lui imposent la gestion ou la conduite légitimes de la procédure par souci d'efficacité ou de rapidité.

150. En conséquence, nous concluons que le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur de droit dans son application de la charge de la preuve en ce qui concerne les constatations qu'il a établies au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

X. Constatations et conclusions

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

- a) n'est pas d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que la clause - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord ..." - "ne précise rien de plus quant aux conditions dans lesquelles des mesures peuvent être appliquées au titre de l'article XIX", et, en conséquence, infirme la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.48 de son rapport, selon laquelle "l'article XIX du GATT ne contient pas une telle prescription";

être clair que la [Commission coréenne du commerce extérieur] et le Ministre constituent ensemble les autorités compétentes" et que ... *tout renseignement utilisé à tout moment après la publication du rapport de l'OAI et avant la décision finale du Ministre d'appliquer des mesures correctives est aussi pertinent* et doit être considéré comme faisant partie de ladite décision. (Voir la réponse de la Corée aux questions du Groupe spécial présentées à la première réunion avec le Groupe spécial (10-11 novembre 1998)). (pas d'italique dans l'original)

Au paragraphe 33 de leur communication en tant qu'intimé, les Communautés européennes ont dit que la notification de l'adoption d'une mesure de sauvegarde présentée par la Corée contenait des renseignements plus récents que ceux qui figuraient dans le rapport de l'OAI et qu'elles voulaient laisser à la Corée le "bénéfice du doute".

- b) n'est pas en mesure de parvenir à une conclusion sur la question de savoir si la Corée a ou non violé ses obligations au titre de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 en raison de l'absence de constatations de fait pertinentes dans le rapport du Groupe spécial ou de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial;
- c) confirme la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.101 de son rapport selon laquelle la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* fait obligation à un Membre appliquant une mesure de sauvegarde de faire en sorte que la mesure en question ne soit pas plus restrictive que ce qui est nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement;
- d) infirme la constatation générale formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.109 de son rapport, selon laquelle l'article 5:1 fait obligation à un Membre d'expliquer, au moment où il fait ses recommandations et déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, que cette mesure est nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement, même lorsque la mesure de sauvegarde appliquée n'est pas une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives;
- e) n'est pas en mesure de parvenir à une conclusion sur la question de savoir si la mesure de sauvegarde de la Corée est ou non compatible avec la deuxième phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en raison de l'absence de constatations de fait pertinentes dans le rapport du Groupe spécial ou de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial;
- f) infirme la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.136 de son rapport et conclut que la Corée a agi de manière incompatible avec l'obligation de notifier "tous les renseignements pertinents" qui lui incombe au titre de l'article 12:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- g) rejette l'appel de la Corée au sujet de la conformité de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord;

- h) conclut que le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur de droit en fondant ses constatations d'incompatibilité avec l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* sur le rapport de l'OAI; et
- i) conclut que le Groupe spécial n'a pas commis d'erreur de droit dans son application de la charge de la preuve en ce qui concerne les constatations qu'il a établies au titre de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

152. L'Organe d'appel *recommande* que l'ORD demande à la Corée de rendre sa mesure de sauvegarde qui, dans le présent rapport et dans le rapport du Groupe spécial, tel qu'il est modifié par le présent rapport, est jugée incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes, conforme à ses obligations au titre de cet accord.

Texte original signé à Genève le 29 novembre 1999 par:

Said El-Naggar
Président de la section

Claus-Dieter Ehlermann
Membre

Florentino Feliciano
Membre
