

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

TN/RL/W/45
27 janvier 2003

(03-0556)

Groupe de négociation sur les règles

Original: anglais

RÉPONSES AUX QUESTIONS CONCERNANT NOTRE PREMIÈRE CONTRIBUTION (TN/RL/W/6)

Document du Brésil, du Chili, de la Colombie, de la Corée, du Costa Rica,
de Hong Kong, Chine, d'Israël, du Japon, de la Norvège,
de Singapour, de la Suisse et de la Thaïlande

Nous remercions les Membres des questions et des observations qu'ils ont présentées aux réunions du Groupe de négociation sur les règles d'octobre et de novembre 2002. Le présent document contient les réponses aux questions concernant notre première contribution. Ces questions et observations devraient aider tous les Membres à mieux comprendre les points que nous avons soulevés, conformément au mandat de Doha, dans nos communications précédentes. Nous invitons instamment les autres Membres à indiquer dans les moindres délais au Groupe de négociation sur les règles les points qui leur paraissent intéressants, le cas échéant.

1. Ventes au cours d'opérations commerciales normales

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition proposent de renforcer l'article 2.2.1 de l'Accord antidumping de l'OMC en y faisant figurer une définition du "délai raisonnable" et en autorisant les autorités chargées de l'enquête à écarter les ventes effectuées à des prix inférieurs aux coûts lorsque les prix pratiqués permettent de couvrir tous les frais pendant la période couverte par l'enquête antidumping.

L'Accord antidumping ne comprend pas de définition du "délai raisonnable". Cependant, la dernière phrase de l'article 2.2.1 éclaire le sens de cette expression en disposant que les frais visés peuvent être couverts dans un délai raisonnable si le critère défini audit article est rempli. La raison d'être de cette disposition est probablement la volonté de tenir compte de la réalité commerciale suivante: les entreprises subissent parfois des pertes, que ce soit délibérément en vendant à perte ou simplement en raison du recul de la demande au niveau mondial. Toutefois, les frais devraient être considérés comme pouvant être couverts s'ils peuvent être compensés par des ventes effectuées au cours d'une période plus longue, qui serait, dans ce cas, la période couverte par l'enquête.

Même si le sens de l'expression "délai raisonnable" n'est pas défini dans l'Accord antidumping, on peut considérer que cette expression désigne, lorsqu'elle est lue à la lumière de la dernière phrase, la "période couverte par l'enquête" car le critère défini à l'article 2.2.1 vise à déterminer si le prix des produits est supérieur aux coûts unitaires moyens pondérés pour la période couverte par l'enquête. Cela permet à l'exportateur d'évaluer les coûts moyens pondérés du produit pendant la période couverte par l'enquête afin de déterminer si ce produit est rentable à long terme.

Compte tenu de ce qui précède, l'Australie considère que l'expression "un délai raisonnable" est implicitement claire compte tenu du critère énoncé à l'article 2.2.1. Elle convient qu'il serait utile d'examiner la définition de cette expression à condition que cette définition soit compatible avec l'interprétation actuelle de l'expression, telle qu'elle est formulée à l'article 2.2.1.

[Question des CE]

Les auteurs ont-ils une opinion quelconque sur le point de savoir si le "délai raisonnable" prévu à l'article 2.2.1 de l'Accord antidumping doit être identique à la "période couverte par l'enquête antidumping"?

[Question des États-Unis]

Bien que la communication contienne un paragraphe intitulé "Ventes au cours d'opérations commerciales normales" – sujet traité à l'article 2.2 – la discussion est limitée au critère permettant d'écarter les ventes effectuées à des prix inférieurs au coût de production, comme il est décrit à l'article 2.2.1 (qui représentent un seul type de vente sortant du cours des opérations commerciales normales).

S'agit-il, dans la communication, de discuter le critère relatif aux ventes effectuées à des prix inférieurs au coût de production au sens de l'article 2.2.1 ou la notion plus large de "cours d'opérations commerciales normales" au sens de l'article 2.2?

Réponse

Le libellé actuel de l'article 2.2.1 permet aux autorités d'écarter les ventes sur le marché intérieur ou à un pays tiers du calcul de la valeur normale de plusieurs manières. Certains termes utilisés dans cet article ne sont pas définis ou sont vaguement expliqués. Il conviendrait d'améliorer l'article 2.2.1 pour indiquer clairement aux Membres les ventes devant être utilisées pour le calcul de la valeur normale.

Le libellé actuel de l'article 2.2.1 ne comprend pas de définition d'un "délai raisonnable". Nous sommes d'avis que, pour déterminer la couverture des frais, le délai raisonnable doit cadrer avec la règle du cycle d'exploitation normal figurant dans les principes comptables généralement acceptés des pays Membres. Ce délai raisonnable s'étendrait normalement sur plus d'une année. En outre, l'Accord antidumping ne contient pas de disposition indiquant une période appropriée couverte par l'enquête, ce que nous proposons séparément de préciser.

Pour répondre à la question des États-Unis, nous pensons que l'examen des ventes "au cours d'opérations commerciales normales" n'est pas limité aux ventes à des prix inférieurs aux coûts, mais porte également sur d'autres ventes comme les transactions des parties affiliées, qui sont abordées séparément. Les autres aspects de la notion de "cours d'opérations commerciales normales" peuvent être analysés séparément.

2. Valeur construite**[Observations de l'Australie]**

Les auteurs du document TN/RL/W/6 proposent que l'article 2.2.2 de l'Accord antidumping soit explicité afin de fournir des critères clairs, complets et représentatifs pour les calculs de la valeur normale construite.

- Les auteurs de la proposition considèrent-ils que l'article 2.2.2 devrait offrir une hiérarchie d'options?

L'article 2.2.2 confère aux autorités un pouvoir discrétionnaire pour le calcul des frais de commercialisation et d'administration et des frais de caractère général ainsi que des bénéfices lorsque des données réelles, concernant les ventes, au cours d'opérations commerciales normales, de produits similaires par le producteur/exportateur, ne sont pas disponibles. Actuellement, ce pouvoir discrétionnaire est limité à trois options sans rapport hiérarchique entre elles.

L'Australie estime qu'il est peut-être possible de négocier une hiérarchie entre les options existantes mais qu'il est difficile d'envisager des critères utiles sur la base desquels la hiérarchie serait établie. Comme le Groupe spécial chargé de l'affaire *CE – Linde de lit* l'a souligné: "[é]tant donné (...) que chacune des trois options est dans un certain sens "imparfaite" par comparaison à la méthode préconisée dans la partie introductive, il n'y a, à notre avis, aucun moyen valable de déterminer quelle option est moins imparfaite – ou fait davantage autorité – qu'une autre ..." (*CE – Linde de lit*, WT/DS141/R, paragraphe 6.61).

L'exemple donné dans le document TN/RL/W/6 illustre bien le pouvoir discrétionnaire conféré par l'article 2.2.2 mais l'Australie estime ce pouvoir souhaitable, compte tenu des innombrables circonstances auxquelles les autorités chargées de l'enquête peuvent devoir faire face et des imperfections inhérentes à la construction d'une valeur normale.

[Question des CE]

La question soulevée comprendrait-elle également celle de savoir s'il doit y avoir d'autres méthodes que les quatre qui sont exposées à l'article 2.2.2? Les auteurs ont-ils déjà un avis quelconque sur la possibilité d'établir à l'article 2.2.2 une hiérarchie des méthodes et, dans l'affirmative, laquelle?

Pour ce qui est de chacune des quatre méthodes énoncées à l'article 2.2.2, les auteurs envisagent-ils d'autres critères en plus des critères existants interprétés par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel?

[Question des États-Unis]

Les auteurs de la communication affirment que l'article 2.2.2 ne fournit pas d'indications claires concernant l'utilisation des renseignements servant à établir la valeur construite, ce qui aboutit à des "résultats anormaux". La question est posée de savoir si les Membres devraient définir des critères plus clairs, plus complets et plus représentatifs pour l'établissement de la valeur construite. À titre d'exemple illustratif d'une situation qui entraînerait des "résultats normaux", la communication décrit une situation mettant en jeu le taux de profit approprié qu'il convient d'utiliser pour établir la valeur construite lorsque les ventes sur le marché intérieur d'une des entreprises soumises à l'enquête ne sont pas représentatives et ne peuvent pas être utilisées pour une comparaison avec les ventes à l'exportation. Dans cet exemple, l'autorité chargée de l'enquête pouvait choisir d'appliquer soit un taux de profit plus bas établi à partir de la branche de production prise dans son ensemble (vaisselle), soit une moyenne pondérée des taux de profit de deux autres entreprises soumises à l'enquête et fabriquant la marchandise visée (cuillères jetables).

- a) La notion de valeur construite est liée en dernier ressort à la façon appropriée de déterminer la proportion entre coûts de production et profit. Les pratiques à cet égard varient d'un Membre à l'autre, d'une branche de production à l'autre, et d'une entreprise à l'autre. Les États-Unis conviennent de l'utilité générale de règles globales; cependant, il pourrait s'agir d'un cas dans lequel une plus grande souplesse est nécessaire pour tenir compte des circonstances particulières à chaque situation. L'adoption de critères globaux ne risquerait-elle pas de supprimer la flexibilité nécessaire à l'examen des pratiques comptables d'une entreprise ou d'une branche de production particulière? Ainsi, de tels critères pourraient fortement alourdir

la charge pesant sur les exportateurs interrogés en les obligeant à communiquer des renseignements conformément aux règles de l'Accord plutôt qu'à leurs livres et écritures.

- b) Concernant l'"exemple illustratif" donné à la page 2, un Membre qui mène une enquête n'est-il pas en droit de craindre que les profits des entreprises B et C soient aussi artificiellement maintenus bas par le dumping allégué qui fait précisément l'objet de l'enquête? Pourquoi la marge bénéficiaire pour les cuillères serait-elle supérieure ou inférieure à celle réalisée sur la vaisselle dans son ensemble? Si tel n'est pas le cas, le Membre qui mène l'enquête peut-il raisonnablement conclure que le profit établi à partir d'un plus large échantillon d'entreprises est plus représentatif?

Réponse

L'article 2.2.2 de l'Accord antidumping ne donne pas d'indications claires sur l'utilisation des renseignements aux fins du calcul de la valeur construite. Étant donné le manque de clarté et de précision qui caractérise divers aspects de cet article, les autorités chargées de l'enquête pourraient tirer abusivement parti des ambiguïtés et "construire" de façon arbitraire des marges de dumping artificiellement élevées au détriment des exportateurs et des utilisateurs nationaux. En outre, ces ambiguïtés ne favorisent pas la prévisibilité, la cohérence et la transparence des règles concernant la détermination de la "valeur construite". Tant l'Australie que les CE ont noté que cela laissait une marge de manœuvre: si les données réelles des exportateurs ou des producteurs sur les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général ainsi que sur les bénéfices ne sont pas jugées adéquates, l'autorité chargée de l'enquête peut utiliser l'une des trois autres méthodes exposées dans l'article 2.2.2 i) à iii) pour déterminer le bénéfice devant être retenu dans la valeur construite. Les exportateurs ou les producteurs concernés ne bénéficient d'aucune protection si les autorités chargées de l'enquête concernées choisissent la méthode aboutissant aux marges les plus élevées. Cette possibilité de choix entre les méthodes est l'un des éléments qui pourrait aboutir à des marges de dumping arbitrairement élevées.

L'absence de critères clairs, complets et représentatifs pour les calculs de la valeur normale construite ouvre d'autres possibilités d'abus, car la valeur construite pourrait être gonflée artificiellement, ce qui élèverait arbitrairement les marges de dumping. Par exemple, les autorités chargées d'une enquête peuvent définir "la même catégorie générale de produits" au titre de l'article 2.2.2 i) de façon à n'inclure que les produits dont les marges bénéficiaires sont élevées. De même, en cas d'utilisation de données relatives à d'"autres exportateurs ou producteurs faisant l'objet de l'enquête en ce qui concerne la production et les ventes du produit similaire" au titre de l'article 2.2.2 ii), il peut y avoir des abus au niveau du choix des exportateurs ou des producteurs, ceux qui ont les marges bénéficiaires ou les coûts les plus élevés étant retenus. Il est dans l'essence même de cet article de laisser le choix entre de nombreuses "méthodes" et donc données différentes, ce qui ouvre des possibilités d'abus. L'apport d'indications plus claires et le renforcement des disciplines dans cet article pourrait sans doute prévenir les abus et promouvoir les intérêts commerciaux légitimes de tous les Membres.

3. Marchés cycliques

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition sont d'avis que l'article 2.4 ne tient pas compte du comportement des marchés cycliques, surtout dans le cas des denrées périssables, qui doit être pris en considération lorsque la valeur normale et le prix à l'exportation sont comparés.

- Les dispositions actuelles peuvent-elles être adaptées aux situations des marchés cycliques?

[Question des CE]

Les auteurs peuvent-ils donner plus de précisions sur les paramètres qui devraient guider les autorités chargées de l'enquête lorsqu'elles fixent la période couverte par l'enquête pour des biens périssables ou des biens relevant d'un secteur manufacturier en rapide expansion?

Réponse

Un marché cyclique peut prendre la forme d'un marché où l'offre et/ou la demande enregistrent certaines variations importantes et prévisibles. L'exemple type est l'offre cyclique de produits agricoles dans les pays ayant un rythme saisonnier. Les autres types de marchés cycliques sont ceux où la demande culmine à certaines périodes de l'année. Dans le cas d'un secteur manufacturier en rapide expansion, les coûts de production peuvent enregistrer certaines variations importantes et prévisibles.

Nous tenons à préciser que nous ne sous-entendons pas que l'article 2.4 ne donne aucune indication applicable dans les cas de marchés cycliques. L'article 2.4 dispose qu'il doit être dûment tenu compte dans chaque cas, selon ses particularités, des différences affectant la comparabilité des prix, y compris des différences dans les conditions de vente, dans la taxation, dans les niveaux commerciaux, dans les quantités et les caractéristiques physiques, et de toutes les autres différences dont il est aussi démontré qu'elles affectent la comparabilité des prix. Bien que les dispositions actuelles donnent des indications utiles pour tenir compte de la situation du marché, comme le principe de la "comparaison équitable", il est important de définir un engagement plus spécifique.

Nous avons souligné que, dans certains cas, l'application déraisonnable de règles mécaniques était source d'inéquité. L'un des problèmes auquel il nous paraît important de trouver une solution est la détermination artificielle des marges de dumping qui concernent en particulier les biens périssables.

Il conviendrait pour résoudre ce problème que les autorités chargées de l'enquête tiennent compte, au moment de fixer la période couverte par l'enquête et d'évaluer un délai raisonnable, des différents aspects économiques et autres conditions pertinentes propres au cycle en question.

4. Interdiction de la pratique de la réduction à zéro

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition indiquent que le libellé de l'article 2.4.2 devrait être clarifié de façon à interdire explicitement la pratique de la réduction à zéro. Cet article définit les différentes méthodes d'établissement de la marge de dumping du produit pendant la période couverte par l'enquête. Ces méthodes sont les suivantes:

- une comparaison entre une valeur normale moyenne pondérée et une moyenne pondérée des prix de **toutes** les transactions à l'exportation; ou
- une comparaison entre la valeur normale et les prix à l'exportation transaction par transaction; ou

- une comparaison entre une valeur normale établie sur la base d'une moyenne pondérée et les prix de transactions à l'exportation prises individuellement si certaines conditions sont réunies.

Les méthodes définies à l'article 2.4.2 n'autorisent pas la conversion des marges négatives en valeur nulle. En fait, cet article dispose que la comparaison doit être faite entre la valeur normale moyenne pondérée et une moyenne pondérée de **tous** les prix à l'exportation comparables ou transaction par transaction, ce qui revient implicitement à prescrire que toutes les transactions soient prises en compte dans la comparaison. En gonflant artificiellement les marges de dumping négatives pour atteindre une valeur nulle, les autorités chargées de l'enquête négligent en fait les marges négatives en les neutralisant. Cela semble contraire aux dispositions de l'article 2.4.2 qui n'autorise jamais ce type de manipulation par les autorités chargées de l'enquête.

Comme les termes employés à l'article 2.4.2 n'autorisent pas implicitement ou expressément une construction qui permette de "réduire à zéro" les marges négatives, l'Australie estime qu'il n'est pas nécessaire de clarifier cet article pour interdire expressément cette pratique.

[Question des CE]

Cette proposition va-t-elle au-delà de la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire sur le *linge de lit* concernant la pratique de la réduction à zéro? L'interdiction de la pratique de la réduction à zéro devrait-elle également viser la méthode prévue à la dernière phrase de l'article 2.4.2? Dans l'affirmative, quelle serait la différence entre la première méthode décrite à la première phrase de l'article 2.4.2 et la méthode exposée dans la dernière phrase?

[Question des États-Unis]

D'après les auteurs de la communication, l'article 2.4.2 indique que les marges de dumping moyennes devraient être fondées sur la moyenne de "toutes" les comparaisons, y compris celles qui donnent lieu à des marges négatives. Ils proposent que l'article 2.4.2 soit clarifié de façon à interdire explicitement la pratique de la réduction à zéro.

Veuillez expliciter l'affirmation selon laquelle les marges de dumping moyennes devraient être fondées sur une moyenne de "toutes" les comparaisons, alors qu'une telle prescription ne figure pas dans l'article 2.4.2. Sur quoi repose l'argument implicite selon lequel les Membres sont tenus, dans les montants correspondant au dumping, de tenir compte du montant par lequel certains produits n'ont pas fait l'objet d'un dumping?

Réponse

L'un des objectifs d'une enquête antidumping est de déterminer si un produit visé fait, dans l'ensemble, l'objet d'un dumping pendant la période couverte par l'enquête et, dans l'affirmative, d'évaluer l'ampleur du dumping. La pratique de la réduction à zéro, qui équivaut à choisir une partie des ventes d'un produit pendant la période couverte par l'enquête et à rejeter d'autres ventes du même produit, crée artificiellement un "dumping" et gonfle artificiellement l'ampleur du dumping. Cette donnée de base doit être prise en compte dans tous les cas, quelles que soient les méthodes de calcul de la marge de dumping, à savoir les méthodes de comparaison moyenne pondérée à moyenne pondérée, transaction par transaction, et moyenne pondérée à transaction.

Nous relevons que dans l'affaire relative au *Linge de lit*¹, l'Organe d'appel a rendu une décision indiquant à juste titre que l'Accord antidumping interdit la réduction à zéro. Nous sommes d'avis que l'Accord antidumping devrait explicitement interdire les pratiques de la "réduction à zéro" dans tous les cas.

5. Évaluation cumulative du dommage

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition proposent de renforcer l'article 3.3 pour y inscrire les facteurs qui devraient être pris en compte lors de l'évaluation des conditions de concurrence entre les produits importés et des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux similaires.

Le Groupe de travail de la mise en œuvre examine actuellement la question de l'élaboration de critères. L'Australie estime qu'il serait utile de se pencher sur ce point à la lumière de l'examen, par le Groupe de travail, des critères proposés.

[Question des CE]

L'exemple donné semble également soulever la question du "produit en cause". Que pensent les auteurs de la relation entre la question du cumul et celle du produit en cause?

Réponse

Comme nous l'avons indiqué dans le document TN/RL/W/6, nous considérons qu'il est important de réviser l'article 3 pour indiquer clairement les facteurs qu'il conviendrait d'analyser afin de déterminer si une évaluation cumulative des importations est appropriée à la lumière des conditions de concurrence entre les produits importés et des conditions de concurrence entre les produits importés et le produit national similaire. Nous pensons comme l'Australie que, pour ce faire, il serait utile d'examiner ce point à la lumière de l'examen, par le Groupe de travail de la mise en œuvre, des critères proposés.

S'agissant de la question des CE, il est important de noter que la question du "produit en cause" est d'ordre général, en ce sens qu'elle s'applique à toutes les enquêtes, quel que soit le nombre de pays concernés. Comme l'Accord antidumping n'établit pas de critères pour définir le produit visé par l'enquête, certains points liés à la définition des produits ont été soulevés au cours des débats sur les critères à retenir pour l'évaluation cumulative.

Il convient toutefois de ne pas perdre de vue que même si une définition satisfaisante du produit visé par l'enquête est adoptée, dans les cas où plusieurs pays font l'objet d'une enquête, il est nécessaire d'examiner si l'évaluation cumulative des importations est appropriée à la lumière des conditions de concurrence entre les produits importés et des conditions de concurrence entre les produits importés et le produit similaire. Plusieurs aspects, déjà relevés dans le document G/ADP/AHG/W/121/Rev.1, sont pertinents pour procéder à cette analyse: les régions géographiques, les périodes de vente qui se chevauchent, les tendances des prix, les niveaux de sous-cotation de prix, etc.

¹ Communautés européennes – Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance d'Inde (WT/DS141/R, WT/DS141/AB/R, rapport adopté le 12 mars 2001).

6. Lien de causalité entre le dumping et le dommage

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition indiquent qu'il vaut la peine de développer les dispositions de l'article 3.5 en exposant plus en détail les procédures et critères permettant d'analyser le lien de causalité.

L'Australie ne considère pas que l'article 3.5 manque de clarté. Il prescrit qu'il doit être tenu dûment compte d'autres facteurs.

La question du lien de causalité a récemment fait l'objet, à l'OMC, de plusieurs procédures de règlement des différends concernant des mesures antidumping et des mesures de sauvegarde. Il a été souligné, dans l'affaire *Thaïlande – Acier*, que même si l'article 3.5 dispose que les autorités doivent tenir compte des facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui causent un dommage, cela ne signifie pas qu'il est prévu expressément que les autorités doivent examiner ces facteurs de leur propre initiative. Cependant, elles pourraient choisir de le faire.

[Question des CE]

Les auteurs ont-ils déjà des idées préliminaires sur la mise en œuvre pratique de la doctrine de l'Organe d'appel concernant l'obligation de "dissocier et distinguer"? Devrait-il y avoir une analyse quantitative? Comment de telles méthodes devraient-elles fonctionner en pratique?

Réponse

Le lien de causalité entre le dumping et le dommage a récemment fait l'objet, à l'OMC, de plusieurs procédures de règlement des différends.

Pour clarifier et améliorer l'Accord antidumping, il conviendrait d'y incorporer certains aspects clés de l'interprétation donnée par de récents groupes spéciaux s'agissant du lien de causalité entre le dumping et le dommage.

Il convient de noter, entre autres choses, que dans la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire "États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon", il a été constaté que pour se conformer à l'article 3.5, l'autorité chargée de l'enquête devait procéder à une évaluation appropriée du dommage causé à la branche de production nationale par les autres facteurs connus et elle devait dissocier et distinguer les effets dommageables des importations faisant l'objet d'un dumping et les effets dommageables de ces autres facteurs. À notre avis, l'article 3.5 devrait être clarifié et amélioré en conséquence.

Il pourrait s'avérer difficile de dissocier et de distinguer les effets dommageables et les différents facteurs de causalité. Or s'il n'est pas possible de dissocier et de distinguer les effets des différents facteurs, il n'est pas possible de dire si les effets dommageables sont causés ou non par les importations faisant l'objet d'un dumping.

L'Accord antidumping n'établit pas de méthode particulière qui permette aux autorités chargées d'une enquête de dissocier et de distinguer les effets dommageables des importations faisant l'objet d'un dumping et les effets des autres facteurs de causalité connus. Il conviendrait d'élaborer une méthode appropriée pour dissocier et distinguer les effets des facteurs afin que les dommages causés par les autres facteurs ne soient pas imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping.

Il conviendrait d'adapter en conséquence les règles de procédure à suivre par l'autorité chargée de l'enquête pour examiner ces questions. Par exemple, l'autorité chargée de l'enquête devrait être tenue de répondre à tous les arguments présentés par les parties sur la question du lien de causalité. Souvent, les exportateurs étrangers soulèvent des arguments sur le lien de causalité qui ne sont jamais examinés par l'autorité du pays importateur. La constatation de l'existence d'un lien de causalité est un élément déterminant dans la décision d'imposer des droits antidumping et il est raisonnable d'exiger de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle examine toutes les questions soulevées et explique ses évaluations.

7. Menace de dommage important

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition sont d'avis que l'article 3.7 devrait être renforcé pour définir clairement les facteurs à examiner lors de l'évaluation d'une menace de dommage.

- Quels autres facteurs devraient être examinés?

Les facteurs qui conduisent à une détermination de l'existence d'une menace pourraient-ils être définis plus clairement à l'article 3.7?

[Question des CE]

Outre ceux qui sont énoncés à l'article 3.4 et déclarés applicables par l'Organe d'appel, quels sont les facteurs à énumérer aux fins d'une constatation de l'existence d'une menace de dommage important au titre de l'article 3.7 de l'Accord antidumping?

[Question des États-Unis]

La communication pose la question de savoir si la "discipline" prévue à l'article 3.7 concernant les déterminations concluant à une menace de dommage important devrait être renforcée et la description des facteurs cités à l'article 3.7 clarifiée et améliorée.

Les auteurs veulent-ils dire que certains des facteurs figurant actuellement à l'article 3.7 manquent de clarté? Si tel est le cas, lesquels?

Réponse

L'article 3.7 dispose qu'une détermination concluant à une menace de dommage important sera fondée sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités. Il énonce en outre certaines circonstances qui pourraient donner des raisons de croire à l'apparition d'un dommage futur.

Cet article n'indique toutefois pas la manière de procéder pour analyser l'incidence que ces circonstances peuvent avoir sur les producteurs nationaux du produit similaire. À notre avis, l'article 3.7 devrait être clarifié et amélioré si la détermination de l'existence d'une menace de dommage est assortie de l'obligation spécifique d'évaluer tous les facteurs requis pour déterminer le dommage réel.

Les termes existants ne sont pas clairement définis. On ne mesure pas bien, par exemple, le délai pouvant être visé par l'expression "prévu et imminent". Il est clair en revanche que plus la menace de dommage important est éloignée dans le futur, plus cette détermination est fondée sur des

spéculations et non sur des faits. Il pourrait être utile d'entamer des discussions pour préciser le sens de cette expression et d'autres termes utilisés dans l'article 3.7.

En outre, d'autres facteurs devraient peut-être être ajoutés à la liste figurant à l'article 3.7. Compte tenu de ce qui précède, nous estimons que des améliorations doivent être apportées à cet article.

8. Seuil au titre de l'article 5.8

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition proposent de relever la marge de dumping *de minimis* et le volume négligeable des importations faisant l'objet d'un dumping à des niveaux non spécifiés et d'accroître le rôle de la marge *de minimis* dans le processus de recouvrement de droits.

- Les auteurs de la proposition considèrent-ils que le niveau de la marge *de minimis* et celui du volume négligeable devraient être relevés tant pour les pays développés que pour les pays en développement?
- Comment les auteurs de la proposition rattachent-ils cette question à l'évaluation cumulative du dommage?
- Les auteurs de la proposition pourraient-ils préciser quand (c'est-à-dire dans quelles circonstances) la marge *de minimis* jouerait un rôle dans le recouvrement de droits?

[Question des CE]

Les auteurs ont-ils déjà une idée précise des niveaux appropriés à établir pour les marges *de minimis* et négligeables?

[Question des États-Unis]

La communication affirme que l'actuel niveau *de minimis* de 2 pour cent prévu à l'article 5.8 ne reflète pas en suffisance "l'importance des variations et des incertitudes liées à l'emploi de méthodes peu rigoureuses". Il y est suggéré que le "rôle" de la marge *de minimis* dans le processus de recouvrement de droit pourrait être réexaminé. Enfin, la question y est posée de savoir si l'actuel seuil de 3 pour cent pour considérer le volume d'importations comme négligeable est suffisant pour justifier la constatation de l'existence d'un dommage lorsque le volume des importations totales est faible.

- a) À la lumière des méthodes détaillées prévues dans l'Accord antidumping, veuillez expliquer pourquoi les auteurs de la communication considèrent que l'actuel seuil *de minimis* de 2 pour cent pour la marge de dumping est insuffisant.
- b) Les auteurs affirment-ils que c'est la préoccupation relative à un degré d'inexactitude qui justifie l'existence d'un seuil *de minimis* dans l'Accord? Dans l'affirmative, sur quoi repose cette affirmation?
- c) Quelles sont les preuves étayant la conclusion selon laquelle la part des variations et des incertitudes dans le calcul du dumping est supérieure à 2 pour cent?
- d) Veuillez expliquer ce qu'il faut entendre par "le rôle de la marge *de minimis* dans le processus de recouvrement de droit".

- e) Selon les auteurs de la communication, l'actuel seuil de 3 pour cent en deçà duquel le volume d'importations considéré comme négligeable est insuffisant pour justifier la constatation de l'existence d'un dommage lorsque le volume des importations totales est faible. La question est-elle de savoir si l'actuel seuil de 3 pour cent prévu à l'article 5.8 est suffisant pour justifier une constatation de dommage matériel ou s'il est suffisant pour justifier qu'une autorité chargée de l'enquête effectue une analyse du dommage?

Réponse

L'Accord antidumping ne donne aucune explication au sujet des seuils actuellement fixés pour le volume négligeable et le niveau *de minimis*. Il conviendrait de réexaminer et d'améliorer ces seuils en tenant compte de l'incidence réelle sur les importations, des incertitudes inhérentes aux calculs des marges de dumping et des transactions internationales. Les seuils actuels de 3 et de 7 pour cent en deçà duquel le volume est négligeable permettent la conduite d'une enquête même si le volume réel des importations faisant l'objet d'un dumping est tellement faible qu'il ne peut pas causer un dommage à la branche de production nationale. L'actuel seuil *de minimis* de 2 pour cent ne reflète pas pleinement différents aspects des marges de dumping et de leur calcul, à savoir notamment, mais pas exclusivement, i) les erreurs de calcul inévitables dans les marges de dumping et les données de base; ii) les marges de dumping qui ne peuvent pas causer un dommage à la branche de production nationale; et iii) la prévisibilité du dumping qui cause un dommage.

L'article 9.3 de l'Accord antidumping dispose que "le montant du droit antidumping ne dépassera pas la marge de dumping déterminée selon l'article 2" et envisage deux systèmes d'évaluation de ce droit: l'évaluation sur une base rétrospective et l'évaluation sur une base prospective. Dans le cadre du processus actuel de recouvrement des droits, si un Membre adopte le système rétrospectif, le montant final réel à acquitter est déterminé après que l'ordonnance a été appliquée pendant un certain temps; à cette fin, le Membre calcule une nouvelle marge de dumping qui peut être différente de celle qu'il a calculée pendant l'enquête. Si cette nouvelle marge était "*de minimis*", il serait raisonnable qu'aucun droit antidumping ne soit recouvré. En outre, nous pensons que le seuil établi à l'article 5.8 devrait également être appliqué pour définir la marge "*de minimis*" à des fins de recouvrement. De même, si un Membre adopte le système prospectif, il doit, en vertu de l'Accord, prévoir une procédure de remboursement. Dans ce cas, si le Membre déterminait que la marge de dumping était "*de minimis*", selon les dispositions prévues à l'article 5.8, il serait raisonnable que le droit acquitté soit remboursé dans les moindres délais.

9. Données de fait disponibles

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition soulèvent la question de règles plus strictes visant à rendre les choses plus claires et à introduire ainsi une certaine discipline dans l'usage, actuellement excessif, des "données de fait disponibles".

L'Australie considère qu'il pourrait être utile d'examiner des critères qui pourraient servir à déterminer s'il y a lieu ou non d'accorder une prorogation du délai pour la présentation de renseignements. Le Groupe de travail de la mise en œuvre a adopté une recommandation relative aux éléments pertinents pour ce qui est de décider s'il y a lieu ou non d'accorder une prorogation. Cette recommandation pourrait aussi constituer la base d'une définition, dans l'Accord antidumping, de critères d'octroi d'une prorogation.

L'Australie note la pertinence des constatations rendues par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*. L'Organe d'appel a constaté que l'exportateur n'avait pas manqué de coopérer et d'obtenir des renseignements auprès d'une entreprise associée, que le degré de coopération n'était pas une condition absolue et que des charges déraisonnables ne pouvaient pas être imposées aux exportateurs.

L'Organe d'appel s'est référé au libellé de l'article 6.8, selon lequel il faudrait veiller à communiquer les renseignements dans un "délai raisonnable", déterminé compte tenu de facteurs tels que (WT/DS184/AB/R, paragraphe 85)

- i) la nature et la qualité des renseignements communiqués;
- ii) les difficultés rencontrées par un exportateur soumis à enquête pour obtenir les renseignements;
- iii) la possibilité de vérifier les renseignements et la facilité avec laquelle ils peuvent être utilisés;
- iv) le point de savoir si les autres parties intéressées subiraient un préjudice si les renseignements sont utilisés;
- v) le point de savoir si l'acceptation des renseignements compromettrait la capacité des autorités chargées de l'enquête de mener l'enquête avec diligence; et
- vi) le nombre de jours de dépassement, par l'exportateur soumis à enquête, du délai applicable.

[Question des CE]

À quelles clarifications précises, outre ce que l'on trouve à l'Annexe II de l'Accord antidumping et dans la doctrine des groupes spéciaux/de l'Organe d'appel, les auteurs songent-ils?

[Question des États-Unis]

Selon les auteurs de la communication, les "données de fait disponibles" sont souvent utilisées pour "pénaliser" les exportateurs qui ne peuvent pas présenter telles ou telles données. La communication pose la question de savoir s'il conviendrait d'élaborer des règles plus strictes pour introduire une certaine discipline dans l'usage "excessif" des "données de fait disponibles". Un exemple illustratif d'une situation est fourni où les données de fait disponibles sont appliquées à un défendeur qui n'a pas indiqué les prix de revente pratiqués par la société qui est son client - dont le défendeur détient 10 pour cent du capital - et sur laquelle il n'a pas de contrôle "légal".

- a) Étant donné que le contrôle légal peut reposer sur une base autre que la détention de capital, quels critères les autorités chargées de l'enquête devraient-elles, selon les auteurs de la communication, examiner pour évaluer le contrôle légal?
- b) Comment ces autorités devraient-elles évaluer des données de fait qui pourraient indiquer un degré de contrôle *de facto*, même en l'absence de contrôle légal? Par exemple, comment pourraient-elles examiner les participations croisées, les relations contractuelles ou familiales ou des signes de pouvoir économique entre les entités (comme elles peuvent exister si le défendeur est le seul fournisseur du client) qui peuvent indiquer une capacité du producteur à obtenir les renseignements?

- c) Dans l'exemple donné, le prix entre l'exportateur et l'importateur – qui n'est pas fiable en raison d'une "association" – peut être écarté conformément à l'article 2.3. Dans une telle situation, l'autorité doit disposer de renseignements concernant les reventes de l'importateur pour effectuer l'analyse requise à l'article 2.4. En partant de l'hypothèse que l'autorité constate qu'il n'y a pas de contrôle légal entre les parties, quelle importance les auteurs de la communication attacheraient-ils à la constatation que le Conseil d'administration de l'exportateur et celui de l'importateur comportent un grand nombre de membres communs? Quelle importance les auteurs de la communication attacheraient-ils à la constatation que le propriétaire de l'exportateur et le propriétaire de l'importateur sont, par exemple, frères?
- d) Les auteurs conviennent-ils qu'il existe un risque d'abus de la part des parties qui affirment qu'il y a absence de contrôle légal mais omettent de révéler un contrôle *de facto* et, sur cette base, refusent de fournir les renseignements nécessaires aux calculs conformément à l'Accord?

Réponse

Nous pensons que l'utilisation de données de fait disponibles défavorables devrait être strictement limitée. Dans la pratique, des déterminations positives sont souvent faites sur la base de données de fait disponibles défavorables même si les sociétés interrogées ont agi au mieux de leurs possibilités et se sont montrées pleinement coopératives.

L'article 6.8 et l'Annexe II de l'Accord antidumping donnent des indications au sujet de l'application des "données de fait disponibles". Ces règles ne sont toutefois pas assez claires pour décrire les circonstances dans lesquelles les autorités peuvent recourir aux "données de fait disponibles". Compte tenu du principe fondamental selon lequel les droits antidumping ne devraient être imposés que dans la mesure nécessaire pour contrebalancer les effets dommageables du dumping, nous considérons que l'utilisation abusive des "données de fait disponibles" devrait être strictement limitée. Les autorités ne devraient pas être autorisées à recourir à une telle méthode si elles ne font pas les efforts nécessaires pour obtenir des renseignements des sociétés interrogées. Lorsqu'elles ont recours à la méthode des données de fait disponibles, elles devraient fournir des explications suffisantes, y compris indiquer les raisons pour lesquelles elles considèrent que les renseignements ne sont pas valables et justifier dans quelle mesure ces renseignements doivent être en tout ou en partie rejetés.

Les questions des États-Unis se rapportent aux transactions des parties affiliées. Les réponses fournies dans la section pertinente pourraient donc servir à dissiper les préoccupations de ce pays.

10. Règle du droit moindre

[Observations de l'Australie]

L'Australie estime que cette question mérite d'être examinée.

- Les auteurs de la proposition considèrent-ils que la règle du droit moindre devrait être, dans certaines circonstances, obligatoirement prise en considération ou obligatoirement appliquée?
- L'exemple illustratif soulève aussi des questions concernant le calcul du droit moindre. Est-ce là un sujet de préoccupation pour les auteurs de la proposition?

[Question des États-Unis]

Étant donné que l'article 9.1 encourage, sans prescrire, l'imposition d'un droit qui n'est pas supérieur au montant nécessaire pour neutraliser le dommage subi, la communication pose la question de savoir s'il est opportun d'appliquer des droits antidumping qui sont supérieurs à ce qui est nécessaire pour neutraliser le dommage.

Les droits antidumping, qui compensent le montant du dumping, peuvent ne pas suffire à neutraliser le dommage causé par le dumping. Par exemple, dans une branche de production très affectée par le dumping, les entreprises peuvent avoir été forcées de licencier des travailleurs qualifiés, de fermer des unités de production, de diminuer les dépenses de recherche et de développement et subir d'autres dommages dont la réparation risque de prendre de nombreuses années et de nécessiter des investissements importants. Sur quels fondements repose l'affirmation selon laquelle les droits antidumping sont expressément destinés à contrebalancer le dommage subi par la branche de production nationale?

Réponse

Nous nous accordons tous à penser que les mesures antidumping ne devraient être appliquées que dans la mesure nécessaire pour contrebalancer le dumping causant un dommage, ce qui est l'une des notions fondamentales de l'Accord antidumping. Bien que l'article 9.1 ne soit pas une disposition impérative, elle encourage les Membres à appliquer un droit moindre que la marge de dumping si ce droit moindre suffit à faire disparaître le dommage causé à la branche de production nationale. On note toutefois de plus en plus que des mesures antidumping sont imposées en dépassement de ce qui est nécessaire pour remédier au dumping causant le dommage. Notre proposition vise simplement à améliorer l'Accord en traduisant concrètement l'esprit de cet article. Nous examinerons la question de savoir s'il est préférable d'opter pour une application impérative plutôt que pour un simple examen pour traduire concrètement l'esprit de cet article.

Nous reconnaissons que la manière de calculer le droit moindre est un point important qui doit être examiné pendant ces négociations.

11. Extinction des ordonnances antidumping**[Observations de l'Australie]**

Les auteurs de la proposition sont d'avis que l'exception prévue à l'article 11.3 est excessivement appliquée et aboutit invariablement au maintien des mesures.

Dans l'exemple illustratif donné, l'exportateur n'exporte plus vers le pays A mais continue d'être assujéti à un droit antidumping après le maintien des mesures (à la suite d'un réexamen à l'extinction).

- Les auteurs de la proposition considèrent-ils que les mesures devraient être abrogées après la période de cinq ans sans que la question de la "probabilité" soit posée?

[Question des CE]

Quels sont les critères additionnels pouvant rendre plus faciles dans la pratique les réexamens à l'extinction? Pour les auteurs, l'absence d'importations justifie-t-elle toujours l'abrogation automatique des mesures dans le cadre d'un réexamen automatique?

[Question des États-Unis]

La communication affirme que la règle générale figurant dans l'Accord antidumping est que les ordonnances antidumping devraient être abrogées après cinq ans; cependant, l'utilisation de plus en plus répandue de l'"exception" dans l'Accord fait du maintien en vigueur de l'ordonnance une pratique *de facto*. La communication fournit un exemple illustratif dans lequel, à la suite de l'imposition d'une ordonnance, une compagnie cesse d'expédier vers le pays qui a imposé l'ordonnance. La compagnie ne participe pas au réexamen à l'extinction car elle n'a pas l'intention d'exporter à nouveau vers ce pays; pourtant, le pays importateur maintient l'ordonnance à la suite du réexamen à l'extinction.

- a) Sur quelle base les auteurs de la communication concluent-ils que l'abrogation des ordonnances après cinq ans est une "règle générale", et la conduite d'un réexamen à l'extinction une exception alors qu'en réalité l'article 11.3 prévoit l'abrogation des ordonnances sauf détermination contraire à la suite d'un réexamen à l'extinction?
- b) Sur quel fondement repose la mise en équation de la procédure de réexamen à l'extinction et du maintien en vigueur d'une ordonnance alors qu'un réexamen à l'extinction peut conduire à l'abrogation d'une ordonnance? Sur quelle base repose la conclusion selon laquelle le maintien des ordonnances est devenu une "pratique *de facto*"?
- c) Les auteurs de la communication admettent-ils qu'un défendeur peut être amené à se retirer d'un marché parce qu'il ne peut pas vendre sur ce marché à moins de se livrer aux pratiques commerciales déloyales qui ont été corrigées par l'ordonnance antidumping?
- d) Comment, selon les auteurs de la communication, les Membres devraient-ils analyser la question nécessairement prédictive de la "probabilité" d'un futur dumping et d'un futur dommage?

Réponse

Le texte de l'article 11.3, tel qu'il est libellé, établit clairement que la suppression d'une mesure au bout de cinq ans est la règle générale qui devrait être suivie "à moins que" des circonstances particulières qui justifient que l'on s'écarte de cette règle ne puissent être identifiées. En d'autres termes, le membre de phrase qui suit les mots "à moins que" devrait être compris comme prévoyant une exception limitée à la règle normale selon laquelle les mesures viennent à expiration au bout de cinq ans. Les parties qui décident le maintien d'une mesure devraient avoir la charge de démontrer la probabilité du dumping et du dommage, pour bénéficier de l'exception.

À la fin du Cycle d'Uruguay, l'article 11.3 était considéré comme une réalisation majeure des négociations, et l'on pensait qu'il mettrait effectivement fin à la pratique consistant à proroger indûment les mesures antidumping. Toutefois, les résultats de la mise en œuvre de l'article 11.3 ont été décourageants. Dans nombre des pays Membres de l'OMC qui ont eu fréquemment recours à des mesures antidumping, le pourcentage des mesures supprimées suite à un réexamen à l'extinction au titre de l'article 11.3 a été désespérément faible. Plusieurs raisons importantes expliquent cet écart entre les attentes initiales et les résultats de la mise en œuvre de cet article.

Premièrement, dans la pratique de certains Membres de l'OMC, la charge de la preuve est renversée et imposée de façon disproportionnée aux exportateurs, auxquels il incombe de démontrer qu'il est peu probable que la suppression de la mesure entraîne un dumping et un dommage. Cette charge est souvent trop lourde. Une telle pratique n'est pas compatible avec l'article 11.3 et il devrait être précisé que les parties qui décident le maintien de la mesure ont la charge de démontrer la probabilité d'un dumping et d'un dommage.

Deuxièmement, l'article 11.3 ne donne pas assez d'indications pour déterminer la probabilité de la continuation du dumping. Comme les États-Unis l'ont laissé entendre dans leurs observations, le critère "probable" énoncé à l'article 11.3 est nécessairement "prédictif". La nature "prédictive" du critère "probable" combinée à l'absence d'indications claires pour faire une telle prédiction ont permis aux autorités chargées de l'enquête de fonder leurs constatations non sur des faits, mais sur de simples allégations et conjectures concernant des événements futurs.

Pour traiter cette question, nous sommes d'avis que les Membres de l'OMC devraient se mettre d'accord sur un ensemble de facteurs qui devraient être pris en considération par les autorités chargées d'une enquête pour faire des "prédictions" sur la probabilité d'un dumping et d'un dommage. Si les Membres sont autorisés à appliquer leurs critères, qui sont différents et souvent arbitraires, pour "prédire" cette probabilité, comme c'est le cas aujourd'hui, l'OMC n'aura aucun moyen d'établir un contrôle multilatéral sur les réexamens à l'extinction et l'écart entre les attentes initiales et les résultats déplorables de la mise en œuvre persistera.

12. Intérêt public

[Observations de l'Australie]

Les auteurs de la proposition proposent de renforcer l'Accord antidumping pour faire en sorte que les renseignements pertinents relevant de l'intérêt public soient pris en compte de façon plus significative.

L'Accord antidumping ne contient aucune disposition concernant l'intérêt public. L'Australie ne considère pas qu'un critère relatif à l'intérêt public devrait faire partie des questions examinées par le Groupe de négociation sur les règles car c'est, en fin de compte, une question qu'il incombe à chaque pays de trancher dans le cadre de sa propre législation.

La discussion du Groupe de travail de la mise en œuvre sur la question de l'intérêt public a fait apparaître différentes approches de cette question. Selon certains, celle-ci doit être abordée dans le contexte de l'application du droit moindre. Cependant, cela ne répond pas à la question de savoir si des mesures ne devraient pas du tout être appliquées. On peut examiner, par exemple, si la branche de production bénéficiera de l'application de mesures ou si l'effet négatif de cette application sur les parties intéressées serait disproportionné par rapport à son effet positif.

[Question des CE]

Comment les auteurs verraient-ils un critère de l'intérêt public? Devrait-il seulement s'agir d'une obligation procédurale concernant la collecte de certains renseignements ou devrait-il également comprendre des critères de fond que les autorités chargées de l'enquête devraient prendre en compte? Dans l'affirmative, les auteurs ont-ils déjà des idées au sujet d'éventuels critères de fond?

Réponse

Il conviendrait d'améliorer l'article 6.12 de l'Accord antidumping, en y introduisant des critères touchant davantage au fond. Une disposition d'intérêt public devrait avoir pour objet de réduire ou d'éliminer un droit antidumping au vu de considérations plus larges relatives à l'intérêt public.

L'Accord antidumping permet l'imposition de mesures lorsque la branche de production nationale est confrontée à un dumping qui cause un dommage. Il est toutefois nécessaire d'évaluer, au

cours de l'enquête, comment d'autres intérêts (consommateurs, utilisateurs en aval, etc.) peuvent être touchés, si des mesures sont imposées en totalité ou en partie.

Comme l'Australie le souligne, des discussions qui ont eu lieu au Groupe de travail de la mise en œuvre ont fait apparaître la diversité des pratiques s'agissant des parties qui sont autorisées à présenter des renseignements (les consommateurs, utilisateurs industriels, autorités chargées de la concurrence), du moment (à quel stade de l'enquête) et de la manière dont l'intérêt public est pris en considération (quels facteurs). En répondant à ces questions – qui, quand et comment –, on donnera une orientation aux questions de procédure ainsi qu'aux questions de fond relatives à l'intérêt public.

Si l'on ne parvenait pas à s'entendre sur la manière de prendre en considération l'intérêt public, l'effet négatif du droit antidumping sur les consommateurs et les utilisateurs industriels de la marchandise visée pourrait fort bien être plus important que son effet positif sur la branche de production nationale. Dans ce cas, l'incidence nette pour le pays dans son ensemble serait négative et, par conséquent, la mesure serait contraire aux objectifs de l'OMC qui sont d'accroître le bien-être global par le commerce et ses disciplines.

L'introduction d'obligations en matière d'intérêt public touchant davantage au fond renforcerait la teneur de l'article 6.12 de l'Accord antidumping et donnerait un sens concret à la possibilité ménagée aux utilisateurs industriels et aux organisations de consommateurs de fournir des renseignements en rapport avec une enquête antidumping.
