

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

TN/RL/W/67

7 mars 2003

(03-1312)

Groupe de négociation sur les règles

Original: anglais

NÉGOCIATIONS SUR LES MESURES ANTIDUMPING ET LES SUBVENTIONS – DOCUMENT DE RÉFLEXION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES SUR UN MÉCANISME DE CONTRÔLE RAPIDE POUR L'OUVERTURE D'ENQUÊTES

La Délégation permanente de la Commission européenne a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 5 mars 2003.

I. INTRODUCTION

Dans leur première communication sur les mesures antidumping adressée au Groupe de négociation sur les règles (document TN/RL/W/13), les CE ont identifié plusieurs points dans la rubrique "Renforcer les disciplines" en vue d'éventuels débats futurs. L'une des idées présentées dans ce document était celle d'un "mécanisme de règlement des différends rapide" concernant l'ouverture d'enquêtes. Dans le présent document de réflexion, les CE souhaiteraient répondre aux demandes qui lui ont été faites par plusieurs Membres afin qu'elles expliquent plus en détail la forme que pourrait prendre un tel mécanisme. Elles souhaiteraient souligner qu'il existe de nombreuses manières possibles de concevoir ce mécanisme tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système de règlement des différends traditionnel.¹ Le présent document vise simplement à lancer le débat sans nécessairement prendre parti pour l'une ou l'autre option. Il montre qu'il est possible de trouver un terrain d'entente sur cette question entre des Membres ayant des intérêts différents. Les CE invitent les autres Membres à contribuer au débat par leurs propres idées.

Le présent document ne porte pas sur les critères de fond ni sur les règles de procédure relatives à l'ouverture d'enquêtes antidumping ou en matière de droits compensateurs, et il est sans préjudice des autres documents qui pourraient être présentés au cours des négociations.

II. CONTEXTE: L'OUVERTURE D'ENQUÊTES ANTIDUMPING ET EN MATIÈRE DE DROITS COMPENSATEURS A UNE INCIDENCE ÉCONOMIQUE IMPORTANTE MAIS NE JOUE AUCUN RÔLE INDÉPENDANT DANS LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Au cours des sept premières années et demie d'existence de l'OMC, jusqu'au 30 juin 2002, les Membres ont ouvert plus de 2 000 enquêtes antidumping et en matière de droits compensateurs.²

¹ Étant donné qu'un tel mécanisme pourrait être conçu tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du mécanisme de règlement des différends traditionnel, il semble préférable de parler d'un "mécanisme de contrôle rapide" pour l'ouverture d'enquêtes plutôt que d'un "mécanisme de règlement des différends rapide".

² Les chiffres exacts – tirés des statistiques établies par le Secrétariat de l'OMC – sont les suivants: 1 979 enquêtes antidumping ouvertes et 147 enquêtes ouvertes en matière de droits compensateurs.

L'ouverture d'une procédure antidumping ou en matière de droits compensateurs impose une charge considérable aux entreprises. En effet, après l'ouverture d'une enquête, les entreprises doivent répondre à des questionnaires très détaillés (le plus souvent rédigés dans une langue autre que la langue nationale de l'entreprise), accepter des vérifications sur place qui prennent du temps et communiquer des données qui sont considérées comme extrêmement sensibles et confidentielles. De plus, dans nombre de cas, il est nécessaire de recourir à un conseil juridique onéreux et de consacrer beaucoup de temps de travail du personnel à cette question. En outre, l'ouverture d'une enquête peut avoir une incidence considérable sur les activités commerciales, en cours et prévues, de l'exportateur visé par l'enquête.

Bien qu'il s'agisse là d'effets secondaires inévitables de l'ouverture justifiée d'enquêtes, même si elle ne débouche pas sur des mesures, il est difficile de les admettre dans le cas d'enquêtes ouvertes indûment, en particulier compte tenu du temps nécessaire pour en obtenir réparation dans le cadre du système de règlement des différends actuel de l'OMC. L'ouverture d'enquêtes antidumping, en tant que telle, ne peut pas être contestée car elle n'est pas assujettie aux procédures de règlement des différends prévues à l'article 17.4 de l'Accord antidumping.³ Par ailleurs, il est reconnu qu'il n'est pas possible de "remédier" à l'ouverture injustifiée d'une enquête au cours de l'enquête ultérieure, ce qui veut dire que les mesures provisoires ou finales imposées à la suite d'une enquête ouverte indûment seront incompatibles avec les règles de l'OMC.⁴ Un Membre de l'OMC doit donc attendre que des mesures antidumping provisoires ou finales soient imposées avant qu'une procédure de règlement des différends puisse être engagée au sujet d'une enquête ouverte indûment. Entre-temps, l'incidence négative de telles enquêtes évoquée plus haut aura déjà considérablement influencé la situation commerciale de l'exportateur concerné.⁵

III. ÉLÉMENTS D'UN MÉCANISME RAPIDE POUR TRAITER L'OUVERTURE INJUSTIFIÉE D'ENQUÊTES

Étant donné les conséquences importantes de l'ouverture d'une enquête, il semble approprié de réfléchir à un éventuel mécanisme destiné à traiter l'ouverture injustifiée d'enquêtes. Afin de stimuler le débat, les CE souhaiteraient présenter, dans le présent document de réflexion, trois modèles de base. Ces modèles, et les arrangements plus spécifiques décrits pour chacun d'eux, ne sont évidemment pas censés constituer l'exposé complet d'une solution visant à traiter l'ouverture injustifiée d'enquêtes. Au contraire, un tel mécanisme peut être conçu de nombreuses façons, aussi bien en ce qui concerne le modèle de base que les "modules" associés au modèle de base choisi quel qu'il soit. Toutefois, il s'agit aussi de démontrer dans le présent document qu'un tel mécanisme est réalisable et n'est pas totalement inédit car il peut être établi au moyen des structures existantes.⁶

³ Rapport de l'Organe d'appel (WT/DS60/AB/R) *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, paragraphe 80. Il semble possible de contester l'ouverture d'enquêtes en matière de droits compensateurs en vertu de l'article 30 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC).

⁴ Rapport du Groupe spécial (WT/DS156/R) *Guatemala – Mesures antidumping définitives concernant le ciment Portland gris en provenance du Mexique*.

⁵ Bien que l'ouverture d'enquêtes en matière de droits compensateurs puisse être soumise au règlement des différends (voir la note de bas de page 3 ci-dessus), les mesures correctives obtenues au moyen du système actuel sont plutôt tardives. Les idées présentées au point III valent donc aussi pour l'ouverture d'enquêtes en matière de droits compensateurs.

⁶ En principe, ces modèles de base peuvent aussi coexister. Cependant, il va sans dire que la même question ne peut pas être examinée par plus d'un des trois mécanismes de contrôle.

1. Groupes spéciaux chargés de l'examen accéléré de l'ouverture d'enquêtes

Une solution possible serait d'établir des "*groupes spéciaux chargés de l'examen accéléré de l'ouverture d'enquêtes*". Idéalement, ces groupes spéciaux formuleraient leurs recommandations avant l'imposition effective des mesures. Pour ce qui est de la forme que prendraient ces groupes spéciaux, les arrangements indiqués ci-après pourraient leur permettre d'accélérer l'examen et la conclusion de l'affaire dans un temps limité. Il convient de noter qu'il existe déjà des procédures accélérées de groupes spéciaux (comme celle qui est prévue à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends). Les procédures pour les groupes spéciaux chargés de l'examen accéléré pourraient comporter, par exemple, les éléments suivants:

- Les motifs permettant de contester l'ouverture d'une enquête pourraient être limités à quelques éléments clés de cette initiative. En effet, l'objet que les groupes spéciaux chargés d'examiner l'ouverture d'enquêtes doivent traiter est généralement moins complexe que dans les affaires "ordinaires", car les règles visées de l'Accord antidumping ou de l'Accord sur les subventions, ainsi que les données factuelles à examiner, sont peu nombreuses. Par exemple, les trois aspects suivants pourraient être soumis à examen: représentativité des plaignants (article 5.4 de l'Accord antidumping/article 11.4 de l'Accord SMC), prescriptions formelles concernant la demande (article 5.2 i) à iv) de l'Accord antidumping/article 11.2 i) à iv) de l'Accord SMC), exactitude et adéquation des éléments de preuve concernant le dumping/le subventionnement, le dommage et le lien de causalité (article 5.3 de l'Accord antidumping/article 11.3 de l'Accord SMC).
- La période de consultation précédant l'établissement du groupe spécial chargé de l'examen accéléré pourrait être abrégée.
- Il pourrait n'y avoir qu'une seule communication écrite et une seule audience.
- Les délais pour les communications pourraient être abrégés.
- La phase du réexamen intérimaire pourrait être supprimée.
- Le délai standard pour la remise du rapport aux parties et sa distribution aux autres Membres pourrait être abrégé.
- Le groupe spécial pourrait être tenu de formuler des suggestions sur la manière de mettre en œuvre ses recommandations (on pourrait aussi envisager que la seule recommandation possible porterait sur la suppression de la mesure si le groupe spécial chargé d'examiner l'ouverture d'enquêtes constate une violation).
- Il devrait y avoir un "délai raisonnable" court et standard pour la mise en œuvre.

Bien entendu, il existe plusieurs autres éléments possibles concernant les groupes spéciaux chargés de l'examen accéléré qui mériteraient d'être examinés plus avant.⁷

⁷ Un élément possible pourrait être, par exemple, l'effet suspensif sur les enquêtes des groupes spéciaux chargés d'examiner l'ouverture d'enquêtes. Toutefois, cela pose de graves questions systémiques et pourrait donner lieu à un recours peut-être abusif à ces groupes spéciaux. Cet élément particulier ne semble donc pas approprié.

2. L'arbitrage: une solution encore plus rapide pour des cas simples et clairement définis

Afin de régler immédiatement les problèmes liés à l'ouverture d'enquêtes qui résultent de questions simples et clairement définies, il serait aussi peut-être utile d'envisager la possibilité que les Membres aient recours à une solution encore plus rapide, sous la forme d'un "*arbitrage contraignant*".⁸ Les questions qui se prêtent à un tel arbitrage pourraient être, par exemple, l'absence d'éléments de preuve (c'est-à-dire de l'un quelconque des éléments énoncés à l'article 5.2 de l'Accord antidumping et à l'article 11.2 de l'Accord SMC) ou la présentation, dans la plainte, d'éléments de preuve manifestement inappropriés, l'absence de notification (article 5.5 de l'Accord antidumping) ou le fait que le pays exportateur concerné n'a pas été invité à procéder à des consultations (article 13.1 de l'Accord SMC). Cet arbitrage devrait être demandé rapidement (peut-être dans les dix jours à compter de l'ouverture de l'enquête) et devrait être achevé dans un délai très bref (30 jours par exemple), sans appel, afin de réduire au minimum la désorganisation causée par l'ouverture de l'enquête. L'arbitrage pourrait être conduit sur la base d'une "liste récapitulative" des éléments de base requis pour l'ouverture d'une enquête et qui entrent dans le champ de l'arbitrage. De toute évidence, certains éléments qui sont pertinents dans le contexte des groupes spéciaux chargés de l'examen accéléré de l'ouverture d'enquêtes, par exemple ceux qui concernent la mise en œuvre des décisions ou recommandations, sont également pertinents pour les décisions ou recommandations formulées dans le cadre d'un arbitrage.

Les arrangements nécessaires, tant pour les groupes spéciaux chargés de l'examen accéléré de l'ouverture d'enquêtes que pour l'arbitrage, pourraient faire partie des futurs Accord antidumping et Accord sur les subventions. De toute évidence, si ces groupes spéciaux ou l'arbitrage devaient être régis par le Mémoire d'accord sur le règlement des différends, une modification de l'Appendice 2 de celui-ci serait également nécessaire.

3. Organe consultatif permanent

Une autre option – en dehors du système de règlement des différends traditionnel – consisterait à créer un "*organe consultatif permanent*". Cet organe pourrait être conçu sur le modèle du "Groupe d'experts permanent" prévu à l'article 24.3 de l'Accord SMC (pour l'ouverture d'enquêtes en matière de droits compensateurs, ce groupe existant pourrait faire office d'organe consultatif). Il aurait pour tâche de donner un avis consultatif non contraignant sur la licéité au regard des règles de l'OMC de l'ouverture d'une enquête antidumping ou en matière de droits compensateurs. L'organe consultatif permanent pourrait faire rapport au Comité des pratiques antidumping ou au Comité des subventions et des mesures compensatoires, de l'OMC, où les Membres pourraient exprimer leurs vues sur ce rapport.

IV. REMARQUES FINALES

Ainsi qu'il a été dit plus haut, les idées exposées dans le présent document ne sont pas censées être une liste exhaustive d'options.

Les conséquences organisationnelles d'un éventuel mécanisme rapide pour traiter l'ouverture injustifiée d'enquêtes devront aussi certainement être examinées au cours des négociations. Sans préjudice de ce débat, les CE souhaiteraient signaler que les idées exposées dans le présent document

⁸ Le concept d'"arbitrage" est un élément bien connu tant du Mémoire d'accord sur le règlement des différends (article 25) que de l'Accord SMC (article 8.5). L'article 25 du Mémoire d'accord pourrait constituer une base de discussion utile quant à la manière de définir l'arbitrage pour en faire une option réalisable à la place des groupes spéciaux chargés d'examiner l'ouverture d'enquêtes, indiqués plus haut dans la section 1.

ne signifient pas que le nombre potentiel des différends portés devant l'OMC va s'accroître. Au contraire, une question spécifique et clairement circonscrite, à savoir l'ouverture d'une enquête, serait susceptible d'examen plus tôt que dans la situation actuelle, dans laquelle toutes les questions (y compris l'ouverture de l'enquête) peuvent être examinées dans le cadre d'une procédure devant l'ORD concernant des mesures antidumping ou compensatoires provisoires ou finales.

Les CE savent également que certains Membres de l'OMC sont préoccupés par la possibilité que la charge assumée par les autorités chargées de l'enquête ne s'accroisse à la suite des négociations en cours. À cet égard, les CE estiment que les éventuels mécanismes envisagés dans le présent document n'auront pas cet effet. Par rapport à la situation juridique actuelle, les mécanismes envisagés offrent uniquement la possibilité d'un examen à un stade antérieur, assurant ainsi plus rapidement clarté et certitude juridique, au profit de tous.

Les CE espèrent engager une discussion de fond avec tous les Membres intéressés par l'idée de soumettre l'ouverture d'enquêtes à un mécanisme de contrôle rapide.
