ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/ADP/Q2/RUS/3

19 octobre 2016

(16-5657)

Comité des pratiques antidumping

Original: anglais

ARTICLE 16.4 DE L'ACCORD

RÉPONSES AUX QUESTIONS[1] POSÉES PAR L'UKRAINE À LA FÉDÉRATION DE RUSSIE AU SUJET DES ENQUÊTES ANTIDUMPING VISANT DES IMPORTATIONS SUR LE TERRITOIRE DE L'UNION ÉCONOMIQUE EURASIENNE DE BARRES ET DE FERRO-SILICO-MANGANÈSE ORIGINAIRES D'UKRAINE

La communication ci-après, datée du 13 octobre 2016, est distribuée à la demande de la délégation de la Fédération de Russie.

Question n° 1

Conformément à la recommandation du Comité des pratiques antidumping et au Protocole relatif à l'application de mesures de sauvegarde, de mesures antidumping et de mesures compensatoires aux pays tiers, à l'Annexe 8 du Traité du 29 mai 2014 instituant l'Union économique eurasienne (ci-après le Protocole de l'UEE), la période de collecte des données pour les enquêtes antidumping dans l'UEE est normalement de 12 mois et n'est, en aucun cas, inférieure à 6 mois.

Parallèlement à cela, la période allouée à l'enquête antidumping visant les barres allait du 1er janvier 2013 au 30 septembre 2013, soit 9 mois, et la période allouée à l'enquête visant le ferro-silico-manganèse allait du 1er janvier 2013 au 30 juin 2014, soit 18 mois.

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize sont invités à indiquer quelle méthode est généralement utilisée pour déterminer les périodes à allouer à une enquête antidumping et à préciser si cette méthode est conforme à la recommandation du 16 mai 2000 du Comité des pratiques antidumping? En outre, quels sont les éléments qui ont été pris en compte dans ces cas particuliers lorsque les périodes allouées à l'enquête antidumping ont été fixées?

Réponse

L'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994 (ci-après "l'Accord antidumping") ne prévoit aucune exigence spécifique concernant la détermination d'une période couverte par l'enquête qui serait appropriée aux fins de l'examen de l'existence d'un dumping ou d'un dommage. Le Comité des pratiques antidumping a adopté une recommandation concernant les périodes de collecte des données pour les enquêtes antidumping (ci-après "la Recommandation").[2] La Recommandation dispose qu'en règle générale la période de collecte des données aux fins des enquêtes en matière de dumping devrait normalement être de 12 mois et ne serait en aucun cas inférieure à 6 mois, et qu'elle devrait s'achever à une date aussi proche de celle de l'ouverture de l'enquête que cela est faisable.

---

[1] Document G/ADP/Q2/RUS/2.

[2] Recommandation concernant les périodes de collecte des données pour les enquêtes antidumping, adoptée par le Comité des pratiques antidumping le 5 mai 2000 (document G/ADP/6).

Dans la même ligne que la Recommandation, le Protocole relatif à l'application de mesures de sauvegarde, de mesures antidumping et de mesures compensatoires aux pays tiers, à l'Annexe 8 du Traité du 29 mai 2014 instituant l'Union économique eurasienne (ci-après "le Protocole") dispose que la période couverte par l'enquête pour laquelle des données sont examinées aux fins de déterminer l'existence d'importations faisant l'objet d'un dumping sera établie par l'autorité chargée de l'enquête (voir le paragraphe 41 du Protocole). Cette période devrait normalement être de 12 mois précédant la date du dépôt de la demande d'ouverture d'une enquête pour laquelle des données statistiques sont disponibles mais elle ne devrait en aucun cas être inférieure à 6 mois.

Ainsi, lorsqu'il établit des périodes à allouer pour une enquête en matière de dumping, le Département de la protection du marché intérieur de la Commission économique (ci-après "le DIMD") suit la Recommandation et le Protocole.

De plus, lorsqu'il établit les périodes à allouer pour une enquête en matière de dumping, le DIMD tient compte des circonstances particulières d'une enquête donnée afin d'assurer que, dans chaque cas, la période est appropriée. Le DIMD peut, si cela est possible, prendre en compte les pratiques des entreprises auprès desquelles des données sont recueillies en matière d'établissement de rapports financiers et l'effet que cela peut avoir sur la possibilité d'obtenir des données comptables. Parmi les autres facteurs qui peuvent être également pris en compte, il y a les caractéristiques, y compris le caractère saisonnier et cyclique, du produit en question et l'existence de commandes spéciales et de ventes adaptées aux besoins du client.

En ce qui concerne les périodes couvertes par l'enquête en matière de dumping dans le cadre des enquêtes antidumping concernant les barres et le ferro-silico-manganèse originaires d'Ukraine, le DIMD les a établies en tenant compte de l'exigence que les périodes en question s'achèvent à une date aussi proche de celle de l'ouverture de l'enquête que cela est faisable. S'agissant de l'enquête antidumping concernant le ferro-silico-manganèse originaire d'Ukraine, le DIMD a tenu compte de l'ouverture simultanée d'une enquête en matière de droits compensateurs concernant le ferro-silico-manganèse originaire d'Ukraine, dans laquelle le produit visé est le même (voir la section 1.3 du rapport final).

Question n° 2

La date d'ouverture de l'enquête antidumping visant des importations de barres est le 20 novembre 2013.

Considérant les dispositions de l'article 5.10 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (ci-après l'Accord antidumping) ainsi que les dispositions de l'article 217.2 du Protocole de l'UEE, cette enquête aurait dû s'achever le 20 mai 2015, mais la décision finale a été prise le 29 mars 2016.

En vertu du Protocole de l'UEE, la date de clôture de l'enquête antidumping est la date de l'examen du rapport sur les résultats de l'enquête conduite par la Commission économique eurasienne et du projet de décision correspondant. Le rapport final a été examiné par la Commission économique eurasienne le 29 mars 2016, ce qui signifie que l'enquête a duré 28 mois.

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils indiquer quelle base juridique justifie la période de 28 mois qu'a duré l'enquête antidumping sur les barres?

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils en outre expliquer en quoi la clôture de l'enquête antidumping sur les barres le 29 mars 2016 est conforme à l'article 5.10 de l'Accord antidumping?

Réponse

Aux termes du Protocole, la date de clôture d'une enquête sera la date à laquelle la Commission examinera le rapport établi à la suite de l'enquête (voir le paragraphe 219 du Protocole). Le rapport sur les résultats de l'enquête concernant les barres (ci-après "le Rapport") et la proposition

relative à la nécessité de l'application d'une mesure antidumping ont été examinés par la Commission le 28 avril 2015, pendant la période de 18 mois, ce qui est conforme à l'article 5.10 de l'Accord antidumping.

Question n° 3

L'article 3.1 de l'Accord antidumping prescrit, entre autres choses, que la détermination de l'existence d'un dommage "se fonde[] sur des éléments de preuve positifs". Les conditions régissant l'application de mesures antidumping, à savoir que les importations faisant l'objet d'un dumping causent un préjudice, doivent être réunies au moment où la mesure est appliquée, sous réserve que cela soit possible dans la pratique.

Par voie de conséquence, cela signifie que les données examinées en ce qui concerne le dumping, le préjudice et le lien de causalité devraient inclure, si possible, les renseignements les plus récents, compte tenu du retard inévitable causé par la nécessité de mener une enquête ainsi que de tout problème d'ordre pratique lié à la collecte des données dans tel ou tel cas.

Il ressort du rapport du Groupe spécial *Mexique – Mesures antidumping visant le riz* que, étant donné le temps écoulé (près de trois ans) entre la période couverte par l'enquête et la date d'application des mesures, les renseignements manquent de crédibilité et de fiabilité et ne constituent donc pas des "éléments de preuve positifs" au sens de l'article 3.1 de l'Accord antidumping.

La période allouée à l'enquête pour préjudice visant les barres allait du 1er janvier 2010 au 30 septembre 2013. Aussi, en avril 2016, observe-t-on un délai de deux ans et demi entre la période allouée à l'enquête et l'application de la mesure. Par conséquent, les renseignements présentés dans le rapport sur les barres manquent de crédibilité et de fiabilité.

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils préciser en quoi la décision de prendre des mesures antidumping visant les barres est conforme à l'article 3.1 de l'Accord antidumping et, en particulier, à l'exigence que la détermination de l'existence d'un préjudice "se fonde sur des éléments de preuve positifs"?

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils aussi expliquer comment la Commission économique eurasienne, en tant qu'autorité chargée de conduire l'enquête antidumping, s'assure que la détermination de l'existence d'un préjudice est conforme à l'article 3.1 de l'Accord antidumping, en particulier à l'exigence que la détermination de l'existence d'un préjudice "se fonde sur des éléments de preuve positifs"?

Si la législation antidumping de l'UEE comporte des dispositions particulières énonçant l'exigence d'"éléments de preuve positifs" lors de la détermination de l'existence d'un préjudice au sens de son interprétation par l'OMC, l'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils apporter des clarifications sur ce point?

Réponse

En premier lieu, nous souhaitons faire observer que toute constatation d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel devrait être lue à la lumière des circonstances particulières d'une affaire. En ce qui concerne la question examinée par le Groupe spécial *Mexique – Mesures antidumping visant le riz,* il s'agissait de l'intervalle de temps entre la fin de la période couverte par l'enquête et l'ouverture de l'enquête. En particulier, dans l'affaire *Mexique – Mesures antidumping visant le riz,* cet intervalle était de 15 mois. Ainsi que l'Organe d'appel l'a précisé, "ce n'est pas uniquement l'éloignement de la période couverte par l'enquête, mais aussi ces autres circonstances qui ont

constitué la base permettant au Groupe spécial de conclure que des éléments *prima facie* avaient été établis".[3]

En outre, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit:

> Nous pensons comme le Mexique que l'utilisation d'une période éloignée aux fins de l'enquête ne constitue pas en soi une violation de l'article 3.1. À notre avis, toutefois, le Groupe spécial n'a pas énoncé un tel principe, car ses constatations se rapportent aux circonstances spécifiques de la présente affaire.[4]

Rappelons que la période utilisée pour l'analyse du dommage dans l'enquête antidumping concernant les barres originaires d'Ukraine n'a pris fin qu'un mois et demi avant l'ouverture de l'enquête. L'enquête en question a été ouverte le 20 novembre 2013, alors que la période couverte par l'enquête porte sur des données allant du 1er janvier 2013 au 30 septembre 2013. Le 14 mai 2015, le Rapport, qui contient les résultats finals de l'enquête antidumping concernant les barres a été publié sur le site Web de la Commission économique eurasienne. Pour ces différentes raisons, nous estimons que les renseignements fournis dans le Rapport sont crédibles et fiables, car ils incluent les éléments d'information qui ont précédé le plus récemment l'ouverture de l'enquête. Par conséquent, la détermination de l'existence d'un dommage effectuée dans le cadre de l'enquête antidumping en question est fondée sur des "éléments de preuve positifs" au sens de l'article 3.1 de l'Accord antidumping. La décision d'imposer une mesure antidumping est conforme à l'article 3.1 de l'Accord antidumping.

S'agissant de l'exigence que la détermination de l'existence d'un préjudice se fonde sur des éléments de preuve positifs, la Commission économique eurasienne suit l'interprétation élaborée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud.* Plus précisément, l'Organe d'appel a précisé ce qui suit: "L'expression "éléments de preuve positifs" se rapporte, à notre avis, à la qualité des éléments de preuve sur lesquels les autorités peuvent se fonder pour établir une détermination. Le terme "positifs" signifie, selon nous, que les éléments de preuve doivent être de caractère affirmatif, objectif et vérifiable, et qu'ils doivent être crédibles."[5] Par conséquent, l'autorité chargée d'une enquête ne peut fonder sa détermination de l'existence d'un dommage sur des renseignements qui ne sont pas crédibles et ne sont pas de caractère affirmatif, objectif et vérifiable.

Le Protocole précise ce qui suit: "L'expression "dommage important causé à une branche de production nationale des États membres" s'entendra d'une détérioration de la situation de la branche de production nationale des États membres qui est confirmée par des éléments de preuve positifs et qui peut se manifester, en particulier, par une diminution de la production du produit similaire dans les États membres et du volume de ses ventes sur le marché des États membres, par une diminution de la rentabilité de ce produit, ainsi que par des effets négatifs sur les stocks, l'emploi et le niveau des salaires dans la branche de production nationale des États membres, et sur le niveau de l'investissement dans cette même branche de production."[6] Ainsi, le critère en matière de preuve utilisé pour la détermination de l'existence d'un dommage dans l'UEE suppose une confirmation par des éléments de preuve positifs.

Question n° 4

Selon la note de bas de page 2 de l'Accord antidumping, les ventes du produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur du pays exportateur seront normalement considérées comme une quantité suffisante pour la détermination de la valeur normale si elles constituent 5% ou plus des ventes du produit en question au Membre importateur.

---

[3] Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 167.
[4] Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 167.
[5] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 192.
[6] Protocole sur l'application des mesures de sauvegarde, des mesures antidumping et des mesures compensatoires aux pays tiers, paragraphe 2. Voir le texte du Protocole tel qu'il a été notifié à l'OMC (G/ADP/N/1/RUS/2, G/ADP/N/1/KAZ/1/Rev.1).

Dans le cadre de l'affaire sur les barres, on a appliqué le critère des 5% sur une base mensuelle au cours de la période de neuf mois allouée à l'enquête antidumping au lieu de faire le calcul sur la période de neuf mois prise globalement.

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils préciser si la législation antidumping de l'UEE contient des dispositions particulières prévoyant que le critère des 5% doit s'appliquer séparément à chaque mois?

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils indiquer quelle méthode ou quelle période est généralement utilisée par les autorités compétentes pour appliquer le critère des 5% pendant la période que dure l'enquête antidumping?

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils aussi expliquer en quoi la méthodologie utilisée dans les cas des barres est conforme à l'article 2.2 de l'Accord antidumping et, en particulier, à la note de bas de page 2 de l'Accord antidumping?

Réponse

Selon l'article 2.2 de l'Accord antidumping,

> [l]orsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume des ventes sur le marché intérieur du pays exportateur, de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable, la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices.

La note de bas de page 2 relative à l'article 2.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> Les ventes du produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur du pays exportateur seront normalement considérées comme une quantité suffisante pour la détermination de la valeur normale si elles constituent 5% ou plus des ventes du produit considéré au Membre importateur, étant entendu qu'une proportion plus faible devrait être acceptable dans les cas où les éléments de preuve démontrent que les ventes intérieures constituant cette proportion plus faible ont néanmoins une importance suffisante pour permettre une comparaison valable.

L'article 2.2 de l'Accord antidumping, conjointement avec la note de bas de page 2, ne précise donc pas si le critère des 5% devrait être appliqué sur une base mensuelle ou sur l'ensemble de la période couverte par l'enquête.

La législation antidumping de l'UEE prévoit des dispositions similaires (voir les paragraphes 43 et 54 du Protocole).

La période pour laquelle le DIMD utilise habituellement le critère des 5% dépend de la période pour laquelle la marge de dumping est déterminée.

L'article 2.2 de l'Accord antidumping doit être lu conjointement avec l'article 2.4 de l'Accord antidumping[7], lequel dispose qu'"[i]l sera procédé à une comparaison équitable entre le prix d'exportation et la valeur normale. Elle sera faite au même niveau commercial, qui sera normalement le stade sortie usine, et pour des ventes effectuées à des dates aussi voisines que possible".

[7] L'article 2.4 énonce une obligation générale d'établir une "comparaison équitable" entre le prix d'exportation et la valeur normale qui éclaire l'ensemble de l'article 2 de l'Accord antidumping.

Dans l'enquête antidumping concernant les barres originaires d'Ukraine, l'existence d'une marge de dumping durant la période couverte par l'enquête a été établie sur la base d'une comparaison entre la valeur normale moyenne pondérée pour chaque mois et une moyenne pondérée des prix de toutes les transactions à l'exportation comparables pour chaque mois correspondant de la période couverte par l'enquête.

Compte tenu de ce qui précède, le DIMD a appliqué le critère des 5% sur une base mensuelle afin de procéder à une comparaison équitable entre le prix à l'exportation et la valeur normale pour des ventes effectuées à des dates aussi voisines que possible.

Question n° 5

À l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping, il est dit que l'existence de marges de dumping pendant la phase d'enquête sera normalement établie sur la base d'une comparaison entre une valeur normale moyenne pondérée et une moyenne pondérée des prix de toutes les transactions à l'exportation comparables, ou par comparaison entre la valeur normale et les prix à l'exportation transaction par transaction.

Dans le cas des barres, on a calculé les marges de dumping sur une base mensuelle au cours de la période de neuf mois allouée à l'enquête antidumping au lieu de faire le calcul sur la base de la période de neuf mois prise globalement ou sur une base transaction par transaction.

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils préciser quelle méthode a été employée en l'espèce pour se prononcer sur l'existence d'un dumping?

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils aussi expliquer en quoi la méthodologie utilisée pour le calcul de la marge de dumping dans le cas des barres est conforme à l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping?

Réponse

L'article 2.4.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> *Sous réserve des dispositions régissant la comparaison équitable énoncées au paragraphe 4*, l'existence de marges de dumping pendant la phase d'enquête sera normalement établie sur la base d'une comparaison entre une valeur normale moyenne pondérée et une moyenne pondérée des prix de toutes les transactions à l'exportation comparables, ou par comparaison entre la valeur normale et les prix à l'exportation transaction par transaction. (pas d'italique dans l'original)

L'article 2.4 de l'Accord antidumping dispose qu'"[i]l sera procédé à une comparaison équitable entre le prix d'exportation et la valeur normale. Elle sera faite au même niveau commercial, qui sera normalement le stade sortie usine, et pour des ventes effectuées à des dates aussi voisines que possible".

Dans l'enquête antidumping sur les barres originaires d'Ukraine, l'existence d'une marge de dumping durant la période couverte par l'enquête a été établie sur la base d'une comparaison entre une valeur normale moyenne pondérée pour chaque mois et une moyenne pondérée des prix de toutes les transactions à l'exportation comparables correspondant de la période couverte par l'enquête. Pour les calculs relatifs à la marge de dumping, on se reportera à la section 3.5.1.6 du rapport.

Dans l'affaire concernant les barres, le calcul de la marge de dumping sur une base mensuelle est effectué afin d'établir une comparaison équitable entre le prix à l'exportation et la valeur normale pour des ventes effectuées à des dates aussi voisines que possible. La méthode appliquée dans cette affaire pour le calcul de la marge de dumping est donc compatible avec l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping.

Pour un raisonnement détaillé sur la méthode appliquée et l'analyse de l'exportateur ukrainien (observations du groupe de sociétés "Metinvest" sur l'utilisation de la détermination de l'existence d'un dumping sur une base mensuelle), on se reportera au rapport, publié sur le site Web officiel de l'Union économique eurasienne le 14 mai 2015.

Il convient de noter que, au cours d'une enquête antidumping, la méthode établie sur une base mensuelle pour déterminer la marge de dumping a été appliquée à tous les investisseurs ukrainiens. Le calcul mensuel de la marge de dumping a été appliqué aussi bien pour le groupe de sociétés "Metinvest" (voir la section 3.5.1 du rapport) que pour la société anonyme à capitaux publics "ArcelorMittal Kryvyi Rih" (voir la section 3.5.2 du rapport). Dans le même temps, la société anonyme à capitaux publics "ArcelorMittal Kryvyi Rih", qui était le plus gros exportateur ukrainien de barres vers l'Union économique eurasienne pendant la période couverte par l'enquête, n'a pas fait objection à la méthode appliquée.

Question n° 6

Dans le cas des barres, ainsi que dans le cas du ferro-silico-manganèse, il ressort des rapports que de nombreux indicateurs attestaient la croissance dynamique des entreprises et l'état favorable du marché dans son ensemble. En particulier, les principaux indicateurs susceptibles d'être impactés par des importations, tels que les volumes des ventes sur le marché de l'UEE et le produit des ventes sur le marché de l'UEE, reflétaient une évolution positive.

Étant donné que, dans le même temps, on observait aussi les effets d'autres éléments portant préjudice à cette branche de production nationale tels que la concurrence entre producteurs nationaux, la hausse des coûts de production, les importations en provenance d'autres pays et le volume des exportations, les autorités étaient tenues, conformément à l'article 3.5 de l'Accord antidumping, d'examiner ces autres éléments.

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils indiquer quelle méthodologie est utilisée par la Commission économique eurasienne pour examiner les effets, individuels et globaux, de tous les autres éléments sur la branche de production nationale?

L'Arménie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et la République kirghize pourraient-ils en outre préciser comment les conclusions de la Commission économique eurasienne à propos des "autres éléments" présentées dans les rapports sur les deux cas sont conformes à l'article 3.5 de l'Accord antidumping, en particulier à l'obligation de démontrer que les préjudices causés par ces autres éléments ne doivent pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping?

Réponse

L'approche suivie par la Commission économique eurasienne aux fins de la non-imputation au titre de l'article 3.5 de l'Accord antidumping est la suivante: une fois qu'il existe des facteurs connus pouvant causer un dommage à la branche de production nationale au même moment que les importations faisant l'objet d'un dumping, la Commission examine chacun de ces facteurs individuellement et détermine si chaque facteur cause effectivement un dommage à la branche de production nationale. Si d'éventuels effets dommageables sont identifiés, la Commission procède à une évaluation de la nature et de l'ampleur de ces effets. Selon les circonstances, la Commission peut aussi examiner les effets collectifs des autres facteurs connus.

L'approche décrite ci-dessus a également été suivie par la Commission économique eurasienne dans le cas des barres et dans celui du ferro-silico-manganèse case. Il n'a été constaté pour aucun des autres facteurs connus et examinés qu'il rompait le lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage. Les explications et les constatations spécifiques concernant chacun des autres facteurs examinés figurent dans les sections pertinentes des rapports (dans le cas des *barres,* on se reportera à la section 5.3 du rapport final; dans celui du *ferro-silico-manganèse*, on se reportera à la section 1.7 (en particulier les sous-sections XIV et XV) et à la section 5.3 du rapport final).