



## **COLOMBIE – MESURES VISANT LES IMPORTATIONS DE TEXTILES, VÊTEMENTS ET CHAUSSURES**

RECOURS DE LA COLOMBIE À L'ARTICLE 21:5 DU MÉMORANDUM D'ACCORD  
SUR LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

RECOURS DU PANAMA À L'ARTICLE 21:5 DU MÉMORANDUM D'ACCORD  
SUR LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

RAPPORT DES GROUPES SPÉCIAUX

---

**TABLE DES MATIÈRES**

<b>1 INTRODUCTION .....</b>	<b>15</b>
1.1 Établissement et composition des Groupes spéciaux .....	16
1.1.1 Établissement du Groupe spécial de la mise en conformité demandé par la Colombie .....	16
1.1.2 Établissement du Groupe spécial de la mise en conformité demandé par le Panama .....	17
1.1.3 Réunion précédant la composition des groupes spéciaux.....	17
1.1.4 Composition des Groupes spéciaux .....	18
1.2 Travaux du Groupe spécial .....	18
<b>2 ASPECTS FACTUELS.....</b>	<b>19</b>
2.1 Introduction.....	19
2.2 Mesures en cause d'après la Colombie.....	19
2.3 Mesures en cause d'après le Panama .....	21
2.3.1 Introduction.....	21
2.3.2 Mesures contestées par le Panama figurant dans le Décret n° 1745/2016.....	22
2.3.2.1 Portée et application du Décret n° 1745/2016 .....	22
2.3.2.2 Garantie spécifique prévue par le Décret n° 1745/2016 .....	23
2.3.2.3 Régime d'importation spécial prévu par le Décret n° 1745/2016 .....	24
2.3.2.3.1 Prescriptions en matière de documentation et de certification .....	24
2.3.2.3.2 Points d'entrée autorisés .....	26
2.3.2.3.3 Observateurs à l'importation.....	26
2.3.2.3.4 Gestion des risques .....	27
2.3.3 Mesures contestées par le Panama figurant dans le Décret n° 2218/2017 .....	27
2.3.3.1 Portée et application du Décret n° 2218/2017 .....	27
2.3.3.2 Garantie spécifique prévue par le Décret n° 2218/2017 .....	30
2.3.3.3 Régime d'importation spécial prévu par le Décret n° 2218/2017 .....	30
2.3.3.3.1 Prescriptions en matière de documentation et de certification .....	31
2.3.3.3.2 Contrôles à l'entrée .....	33
<b>3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES .....</b>	<b>33</b>
<b>4 ARGUMENTS DES PARTIES .....</b>	<b>35</b>
<b>5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES.....</b>	<b>35</b>
<b>6 RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE.....</b>	<b>35</b>
6.1 Introduction.....	35
6.2 Demandes de réexamen spécifiques de la Colombie.....	35
6.2.1 Partie descriptive .....	35
6.2.2 Question de savoir quelles sont les mesures "prises pour se conformer" dans les présentes procédures .....	35
6.2.3 Allégations du Panama au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 .....	36
<b>7 CONSTATATIONS.....</b>	<b>36</b>
7.1 Questions préliminaires .....	36
7.1.1 Introduction.....	36

---

7.1.2 Question de savoir quelles sont les mesures "prises pour se conformer" dans les présentes procédures .....	37
7.1.2.1 Arguments des parties.....	37
7.1.2.1.1 Colombie.....	37
7.1.2.1.2 Panama .....	41
7.1.2.2 Analyse du Groupe spécial .....	47
7.1.2.3 Conclusion .....	56
7.1.3 Questions de savoir quelles sont les mesures sur lesquelles doit se prononcer le Groupe spécial.....	57
7.1.3.1 Arguments des parties.....	57
7.1.3.1.1 Panama .....	57
7.1.3.1.2 Colombie.....	59
7.1.3.2 Analyse du Groupe spécial .....	59
7.1.3.2.1 Question de savoir si le Groupe spécial peut formuler des constatations sur des mesures abrogées.....	60
7.1.3.2.2 Question de savoir si la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 relèvent du mandat du Groupe spécial.....	60
7.1.3.2.3 Question de savoir si le Groupe spécial doit se prononcer sur les mesures ayant les caractéristiques des deux décrets .....	62
7.1.3.3 Conclusion .....	63
7.1.4 Question de savoir quelles sont les allégations relevant du mandat du Groupe spécial.....	63
7.1.4.1 Conclusion .....	65
7.2 Question de savoir si les droits prévus par le Décret n° 1744/2016 sont compatibles avec l'article II:1 a) et l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994 .....	65
7.2.1 Introduction.....	65
7.2.2 Arguments des parties .....	65
7.2.2.1 Colombie .....	65
7.2.2.2 Panama .....	66
7.2.3 Analyse du Groupe spécial .....	66
7.2.4 Conclusion .....	68
7.3 Allégations du Panama au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 .....	69
7.3.1 Introduction.....	69
7.3.2 Texte de l'article XI:1 du GATT de 1994 .....	69
7.3.3 Critère juridique prévu à l'article XI:1 du GATT de 1994 .....	69
7.3.4 Question de savoir si la garantie spécifique est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994 .....	74
7.3.4.1 Arguments des parties.....	74
7.3.4.1.1 Panama .....	74
7.3.4.1.2 Colombie.....	77
7.3.4.2 Analyse du Groupe spécial .....	79
7.3.4.2.1 Question de savoir si la garantie spécifique est pesante .....	81

---

7.3.4.2.2	Question de savoir si la garantie spécifique génère une incertitude.....	84
7.3.4.2.3	Question de savoir si la garantie spécifique est arbitraire .....	87
7.3.4.3	Conclusion .....	88
7.3.5	Question de savoir si le régime d'importation spécial est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.....	89
7.3.5.1	Arguments des parties.....	89
7.3.5.1.1	Panama .....	89
7.3.5.1.2	Colombie.....	92
7.3.5.2	Analyse du Groupe spécial .....	94
7.3.5.2.1	Prescriptions en matière de documentation et de certification .....	96
7.3.5.2.1.1	Certification de l'intention de vente.....	96
7.3.5.2.1.2	Certification de l'existence du fournisseur étranger .....	98
7.3.5.2.1.3	Liste des distributeurs.....	99
7.3.5.2.1.4	Déclaration du représentant légal de l'agence en douane.....	99
7.3.5.2.1.5	Déclaration de l'importateur ou de son représentant légal .....	100
7.3.5.2.1.6	Question de savoir si les prescriptions en matière de documentation et de certification contribuent au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial .....	101
7.3.5.2.2	Présence lors de l'inspection ou de l'évaluation en douane des marchandises de l'importateur, du représentant légal ou du mandataire de la société importatrice .....	102
7.3.5.2.3	Contrôles autorisés à l'entrée .....	104
7.3.5.2.4	Observateurs à l'importation.....	105
7.3.5.2.5	Intégration de renseignements relatifs à certaines opérations d'importation au système de gestion des risques .....	107
7.3.5.2.6	Garantie spécifique.....	107
7.3.5.2.7	Conséquences du non-respect de certaines prescriptions du Décret n° 2218/2017.....	108
7.3.5.2.8	Évaluation conjointe des éléments du régime d'importation spécial contestés par le Panama .....	109
7.3.5.3	Conclusion .....	110
7.4	Allégations du Panama au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 .....	110
7.4.1	Introduction.....	110
7.4.2	Texte de l'article X:3 a) du GATT de 1994.....	110
7.4.3	Critère juridique prévu à l'article X:3 a) du GATT de 1994.....	111
7.4.3.1	Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le plaignant est du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994 .....	111
7.4.3.2	Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le plaignant est "appliqué" par le défendeur .....	111
7.4.3.3	Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le plaignant n'est pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale ou raisonnable par le défendeur.....	112
7.4.4	Question préliminaire .....	113
7.4.5	Question de savoir si l'application de la garantie spécifique est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 .....	115
7.4.5.1	Arguments des parties.....	115
7.4.5.1.1	Panama .....	115

---

7.4.5.1.2 Colombie.....	118
7.4.5.2 Analyse du Groupe spécial .....	120
7.4.5.2.1 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le Panama est du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994 .....	121
7.4.5.2.2 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le Panama est "appliqué" par la Colombie .....	122
7.4.5.2.3 Question de savoir si la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 n'est pas appliquée d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable .....	124
7.4.5.2.3.1 Introduction.....	124
7.4.5.2.3.2 Allégations du Panama concernant le "premier niveau d'application" .....	124
7.4.5.2.3.3 Allégations du Panama concernant le "second niveau d'application" .....	130
7.4.5.2.4 Conclusion concernant la compatibilité de l'application de la garantie spécifique avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.....	132
7.4.6 Question de savoir si l'application du régime d'importation spécial est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.....	132
7.4.6.1 Arguments des parties.....	132
7.4.6.1.1 Panama .....	132
7.4.6.1.2 Colombie.....	135
7.4.6.2 Analyse du Groupe spécial .....	137
7.4.6.2.1 Question de savoir si le Panama a indiqué un instrument juridique du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994 .....	137
7.4.6.2.2 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le Panama est "appliqué" par la Colombie .....	137
7.4.6.2.3 Question de savoir si le régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 n'est pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable .....	140
7.4.6.2.3.1 Introduction.....	140
7.4.6.2.3.2 Allégations du Panama concernant le "premier niveau d'application" .....	141
7.4.6.2.3.3 Allégations du Panama concernant le "second niveau d'application" .....	149
7.4.6.2.4 Conclusion concernant la compatibilité de l'application du régime d'importation spécial avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 .....	150
7.5 Allégations du Panama au titre de l'Accord sur l'évaluation en douane.....	150
7.5.1 Allégations du Panama au titre des articles 1 <sup>er</sup> , 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane.....	150
7.5.1.1 Arguments des parties.....	150
7.5.1.1.1 Panama .....	150
7.5.1.1.2 Colombie.....	152
7.5.1.2 Analyse du Groupe spécial .....	153
7.5.1.2.1 Question de savoir si l'utilisation des seuils figurant dans le Décret n° 2218/2017 constitue une évaluation en douane.....	153
7.5.1.3 Conclusion .....	156
7.5.2 Allégations du Panama au titre de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane .....	156
7.5.2.1 Arguments des parties.....	156

7.5.2.1.1 Panama .....	156
7.5.2.1.2 Colombie.....	157
7.5.2.2 Analyse du Groupe spécial .....	158
7.5.2.2.1 Texte de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane.....	159
7.5.2.2.2 Critère juridique prévu à l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane .....	159
7.5.2.2.3 Question de savoir si la garantie spécifique est incompatible avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane .....	159
7.5.2.3 Conclusion .....	162
<b>8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION .....</b>	<b>162</b>

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

## PROCÉDURES DE TRAVAIL DES GROUPES SPÉCIAUX

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe A-1	Procédures de travail harmonisées des Groupes spéciaux	4

**ANNEXE B**

## ARGUMENTS DES PARTIES

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe B-1	Résumé analytique intégré de la Colombie	10
Annexe B-2	Résumé analytique intégré du Panama	28

**ANNEXE C**

## ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe C-1	Résumé analytique intégré de l'Équateur	58
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des États-Unis	60
Annexe C-3	Résumé analytique intégré du Honduras	66
Annexe C-4	Résumé analytique intégré du Japon	67
Annexe C-5	Résumé analytique intégré de l'Union européenne	70

## AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Argentine – Chaussures (CE)	Rapport de l'Organe d'appel Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures, <a href="#">WT/DS121/AB/R</a> , adopté le 12 janvier 2000
Argentine – Chaussures (CE)	Rapport du Groupe spécial Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures, <a href="#">WT/DS121/R</a> , adopté le 12 janvier 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS121/AB/R
Argentine – Chaussures, textiles et vêtements	Rapport de l'Organe d'appel Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles, <a href="#">WT/DS56/AB/R</a> et Corr.1, adopté le 22 avril 1998
Argentine – Mesures à l'importation	Rapports de l'Organe d'appel Argentine – Mesures affectant les importations de marchandises, <a href="#">WT/DS438/AB/R</a> / <a href="#">WT/DS444/AB/R</a> / <a href="#">WT/DS445/AB/R</a> , adoptés le 26 janvier 2015
Argentine – Mesures à l'importation	Rapports du Groupe spécial Argentine – Mesures affectant les importations de marchandises, <a href="#">WT/DS438/R</a> et Add.1 / <a href="#">WT/DS444/R</a> et Add.1 / <a href="#">WT/DS445/R</a> et Add.1, adoptés le 26 janvier 2015, modifié (WT/DS438/R) et confirmés (WT/DS444/R / WT/DS445/R) par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R
Argentine – Peaux et cuirs	Rapport du Groupe spécial Argentine – Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis, <a href="#">WT/DS155/R</a> et Corr.1, adopté le 16 février 2001
Australie – Cuir pour automobiles II (article 21:5 – États-Unis)	Rapport du Groupe spécial Australie – Subventions accordées aux producteurs et exportateurs de cuir pour automobiles – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS126/RW</a> et Corr.1, adopté le 11 février 2000
Australie – Pommes	Rapport de l'Organe d'appel Australie – Mesures affectant l'importation de pommes en provenance de Nouvelle-Zélande, <a href="#">WT/DS367/AB/R</a> , adopté le 17 décembre 2010
Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)	Rapport du Groupe spécial Australie – Mesures visant les importations de saumons – Recours du Canada à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS18/RW</a> , adopté le 20 mars 2000
Brésil – Noix de coco desséchée	Rapport de l'Organe d'appel Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée, <a href="#">WT/DS22/AB/R</a> , adopté le 20 mars 1997
Brésil – Pneumatiques rechapés	Rapport du Groupe spécial Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés, <a href="#">WT/DS332/R</a> , adopté le 17 décembre 2007, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS332/AB/R
Canada – Aéronefs (article 21:5 – Brésil)	Rapport de l'Organe d'appel Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils – Recours du Brésil à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS70/AB/RW</a> , adopté le 4 août 2000
Canada – Maintien de la suspension	Rapport de l'Organe d'appel Canada – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones, <a href="#">WT/DS321/AB/R</a> , adopté le 14 novembre 2008
CE – Bananes III	Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, <a href="#">WT/DS27/AB/R</a> , adopté le 25 septembre 1997
CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)	Rapport du Groupe spécial Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS27/RW2/ECU</a> , adopté le 11 décembre 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS27/AB/RW2/ECU
CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)	Rapports de l'Organe d'appel Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS27/AB/RW2/ECU</a> , adopté le 11 décembre 2008, et Corr.1 / Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS27/AB/RW/USA</a> et Corr.1, adopté le 22 décembre 2008
CE – Certaines questions douanières	Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes – Certaines questions douanières, <a href="#">WT/DS315/AB/R</a> , adopté le 11 décembre 2006
CE – Éléments de fixation (Chine)	Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes – Mesures antidumping définitives visant certains éléments de fixation en fer ou en acier en provenance de Chine, <a href="#">WT/DS397/AB/R</a> , adopté le 28 juillet 2011
CE – Hormones	Rapport de l'Organe d'appel Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones), <a href="#">WT/DS26/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS48/AB/R</a> , adopté le 13 février 1998



Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
CE – Linge de lit (article 21:5 – Inde)	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance d'Inde – Recours de l'Inde à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , <a href="#">WT/DS141/AB/RW</a> , adopté le 24 avril 2003
CE – Morceaux de poulet	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Classification douanière des morceaux de poulet désossés et congelés</i> , <a href="#">WT/DS269/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS286/AB/R</a> , adopté le 27 septembre 2005, et Corr.1
CE – Morceaux de poulet (Brésil)	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Classification douanière des morceaux de poulet désossés et congelés, plainte du Brésil</i> , <a href="#">WT/DS269/R</a> , adopté le 27 septembre 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel <a href="#">WT/DS269/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS286/AB/R</a>
CE – Morceaux de poulet (Thaïlande)	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Classification douanière des morceaux de poulet désossés et congelés, plainte de la Thaïlande</i> , <a href="#">WT/DS286/R</a> , adopté le 27 septembre 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel <a href="#">WT/DS269/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS286/AB/R</a>
CE – Produits dérivés du phoque	Rapports de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque</i> , <a href="#">WT/DS400/AB/R</a> / <a href="#">WT/DS401/AB/R</a> , adoptés le 18 juin 2014
CE – Produits des technologies de l'information	Rapports du Groupe spécial <i>Communautés européennes et leurs États membres – Traitement tarifaire de certains produits des technologies de l'information</i> , <a href="#">WT/DS375/R</a> / <a href="#">WT/DS376/R</a> / <a href="#">WT/DS377/R</a> , adoptés le 21 septembre 2010
CE – Volailles	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles</i> , <a href="#">WT/DS69/AB/R</a> , adopté le 23 juillet 1998
CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes et certains États membres – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs</i> , <a href="#">WT/DS316/AB/R</a> , adopté le 1 <sup>er</sup> juin 2011
Chili – Système de fourchettes de prix	Rapport de l'Organe d'appel <i>Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliqués à certains produits agricoles</i> , <a href="#">WT/DS207/AB/R</a> , adopté le 23 octobre 2002
Chine – Matières premières	Rapports de l'Organe d'appel <i>Chine – Mesures relatives à l'exportation de diverses matières premières</i> , <a href="#">WT/DS394/AB/R</a> / <a href="#">WT/DS395/AB/R</a> / <a href="#">WT/DS398/AB/R</a> , adoptés le 22 février 2012
Chine – Matières premières	Rapports du Groupe spécial <i>Chine – Mesures relatives à l'exportation de diverses matières premières</i> , <a href="#">WT/DS394/R</a> , Add.1 et Corr.1 / <a href="#">WT/DS395/R</a> , Add.1 et Corr.1 / <a href="#">WT/DS398/R</a> , Add.1 et Corr.1, adoptés le 22 février 2012, modifiés par les rapports de l'Organe d'appel <a href="#">WT/DS394/AB/R</a> / <a href="#">WT/DS395/AB/R</a> / <a href="#">WT/DS398/AB/R</a>
Colombie – Bureaux d'entrée	Rapport du Groupe spécial <i>Colombie – Prix indicatifs et restrictions relatives aux bureaux d'entrée</i> , <a href="#">WT/DS366/R</a> et Corr.1, adopté le 20 mai 2009
Colombie – Textiles	Rapport de l'Organe d'appel <i>Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures</i> , <a href="#">WT/DS461/AB/R</a> et Add.1, adopté le 22 juin 2016
Colombie – Textiles	Rapport du Groupe spécial <i>Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures</i> , <a href="#">WT/DS461/R</a> et Add.1, adopté le 22 juin 2016, modifié par le rapport de l'Organe d'appel <a href="#">WT/DS461/AB/R</a>
Colombie – Textiles (article 21:3 c))	Décision de l'Arbitre <i>Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , <a href="#">WT/DS461/13</a> , 15 novembre 2016
Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée</i> , <a href="#">WT/DS161/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS169/AB/R</a> , adopté le 10 janvier 2001
Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf	Rapport du Groupe spécial <i>Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée</i> , <a href="#">WT/DS161/R</a> , <a href="#">WT/DS169/R</a> , adopté le 10 janvier 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel <a href="#">WT/DS161/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS169/AB/R</a>
Corée – Produits laitiers	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , <a href="#">WT/DS98/AB/R</a> , adopté le 12 janvier 2000
États-Unis – Acier au carbone	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne</i> , <a href="#">WT/DS213/AB/R</a> , adopté le 19 décembre 2002
États-Unis – Acier inoxydable (Corée)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures antidumping visant les tôles d'acier inoxydable en rouleaux et les feuilles et bandes d'acier inoxydable en provenance de Corée</i> , <a href="#">WT/DS179/R</a> , adopté le 1 <sup>er</sup> février 2001

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c))	Décision de l'Arbitre États-Unis – Mesures antidumping finales visant l'acier inoxydable en provenance du Mexique – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS344/15</a> , 31 octobre 2008
États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2 <sup>ème</sup> plainte) (article 21:5 – UE)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte) – Recours de l'Union européenne à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS353/RW</a> et Add.1, distribué aux Membres de l'OMC le 9 juin 2017 [appel formé par l'Union européenne le 29 juin 2017]
États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Détermination finale en matière de droits compensateurs concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada – Recours du Canada à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS257/AB/RW</a> , adopté le 20 décembre 2005
États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Détermination finale en matière de droits compensateurs concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada – Recours du Canada à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS257/RW</a> , adopté le 20 décembre 2005, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS257/AB/RW
États-Unis – Certains produits en provenance des CE	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Mesures à l'importation de certains produits en provenance des Communautés européennes, <a href="#">WT/DS165/R</a> , Add.1 et Corr.1, adopté le 10 janvier 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS165/AB/R
États-Unis – Chemises et blouses de laine	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, <a href="#">WT/DS33/AB/R</a> , adopté le 23 mai 1997, et Corr.1
États-Unis – Coton upland	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Subventions concernant le coton upland, <a href="#">WT/DS267/AB/R</a> , adopté le 21 mars 2005
États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Subventions concernant le coton upland – Recours du Brésil à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS267/AB/RW</a> , adopté le 20 juin 2008
États-Unis – Crevettes	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes, <a href="#">WT/DS58/AB/R</a> , adopté le 6 novembre 1998
États-Unis – Crevettes (article 21:5 – Malaisie)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes – Recours de la Malaisie à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS58/AB/RW</a> , adopté le 21 novembre 2001
États-Unis – Crevettes (Équateur)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Mesure antidumping visant les crevettes en provenance de l'Équateur, <a href="#">WT/DS335/R</a> , adopté le 20 février 2007
États-Unis – Crevettes (Thaïlande)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Mesures visant les crevettes en provenance de Thaïlande, <a href="#">WT/DS343/R</a> , adopté le 1 <sup>er</sup> août 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS343/AB/R, WT/DS345/AB/R
États-Unis – Crevettes (Thaïlande) / États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Mesures visant les crevettes en provenance de Thaïlande / États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane pour les marchandises assujetties à des droits antidumping/compensateurs, <a href="#">WT/DS343/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS345/AB/R</a> , adopté le 1 <sup>er</sup> août 2008
États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Droits antidumping et droits compensateurs définitifs visant certains produits en provenance de Chine, <a href="#">WT/DS379/AB/R</a> , adopté le 25 mars 2011
États-Unis – EPO	Rapports du Groupe spécial États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO), <a href="#">WT/DS384/R</a> / <a href="#">WT/DS386/R</a> , adoptés le 23 juillet 2012, modifiés par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS384/AB/R / WT/DS386/AB/R
États-Unis – Essence	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules, <a href="#">WT/DS2/AB/R</a> , adopté le 20 mai 1996
États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger" – Deuxième recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, <a href="#">WT/DS108/AB/RW2</a> , adopté le 14 mars 2006
États-Unis – Maintien de la réduction à zéro	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Maintien en existence et en application de la méthode de réduction à zéro, <a href="#">WT/DS350/AB/R</a> , adopté le 19 février 2009
États-Unis – Maintien de la suspension	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones, <a href="#">WT/DS320/AB/R</a> , adopté le 14 novembre 2008

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Lois, réglementations et méthode de calcul des marges de dumping ("réduction à zéro") – Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , <a href="#">WT/DS294/AB/RW</a> et Corr.1, adopté le 11 juin 2009
États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Lois, réglementations et méthode de calcul des marges de dumping ("réduction à zéro") – Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , <a href="#">WT/DS294/RW</a> , adopté le 11 juin 2009, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS294/AB/RW
États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures relatives à la réduction à zéro et aux réexamens à l'extinction – Recours du Japon à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , <a href="#">WT/DS322/AB/RW</a> , adopté le 31 août 2009
États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères Guatemala – Ciment I	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Réexamens à l'extinction des mesures antidumping visant les produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance d'Argentine</i> , <a href="#">WT/DS268/AB/R</a> , adopté le 17 décembre 2004
Inde – Automobiles	Rapport de l'Organe d'appel <i>Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique</i> , <a href="#">WT/DS60/AB/R</a> , adopté le 25 novembre 1998
Inde – Brevets (États-Unis)	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Mesures concernant le secteur automobile</i> , <a href="#">WT/DS146/R</a> , <a href="#">WT/DS175/R</a> , et Corr.1, adopté le 5 avril 2002
Inde – Restrictions quantitatives	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture</i> , <a href="#">WT/DS50/AB/R</a> , adopté le 16 janvier 1998
Indonésie – Régimes de licences d'importation	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels</i> , <a href="#">WT/DS90/R</a> , adopté le 22 septembre 1999, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS90/AB/R
Japon – Boissons alcooliques II	Rapport du Groupe spécial <i>Indonésie – Importation de produits horticoles, d'animaux et de produits d'origine animale</i> , <a href="#">WT/DS477/R</a> , <a href="#">WT/DS478/R</a> , Add.1 et Corr.1, adopté le 22 novembre 2017, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS477/AB/R, WT/DS478/AB/R
Japon – Pellicules	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , <a href="#">WT/DS8/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS10/AB/R</a> , <a href="#">WT/DS11/AB/R</a> , adopté le 1 <sup>er</sup> novembre 1996
Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)	Rapport du Groupe spécial <i>Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs</i> , <a href="#">WT/DS44/R</a> , adopté le 22 avril 1998
Pérou – Produits agricoles (article 21:3 c))	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , <a href="#">WT/DS132/AB/RW</a> , adopté le 21 novembre 2001
République dominicaine – Importation et vente de cigarettes	Décision de l'Arbitre <i>Pérou – Droit additionnel visant les importations de certains produits agricoles – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , <a href="#">WT/DS457/15</a> , 16 décembre 2015
Thaïlande – Cigarettes (Philippines)	Rapport du Groupe spécial <i>République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur</i> , <a href="#">WT/DS302/R</a> , adopté le 19 mai 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS302/AB/R
UE – PET (Pakistan)	Rapport du Groupe spécial <i>Thaïlande – Mesures douanières et fiscales visant les cigarettes en provenance des Philippines</i> , <a href="#">WT/DS371/R</a> , adopté le 15 juillet 2011, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS371/AB/R
	Rapport de l'Organe d'appel <i>Union européenne – Mesures compensatoires visant certains types de polyéthylène téréphtalate en provenance du Pakistan</i> , <a href="#">WT/DS486/AB/R</a> et Add.1, adopté le 28 mai 2018

**PIÈCES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT**

<b>Pièce</b>	<b>Titre abrégé</b>	<b>Titre</b>
COL-1/PAN-1	Décret n° 1744/2016	Decreto No. 1744 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, de fecha 2 de noviembre de 2016, por el cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas
COL-2	Extrait du Décret n° 4927/2011	Extracto del Decreto No. 4927 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, de fecha 26 de diciembre de 2011, por el cual se adopta el Arancel de Aduanas y otras disposiciones
COL-4	Compte rendu de la session 299 du Comité Triple A	Acta de sesión 299 del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior (7 de octubre de 2016)
COL-6	Article premier du Décret n° 3306/2006	Artículo 1 del Decreto No. 3306 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de fecha 25 de septiembre de 2006, por el cual se dictan disposiciones relacionadas con el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior
COL-10	Résolution n° 3269/2016	Resolución No. 3269 del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 20 de julio de 2016, por la cual se adopta el procedimiento para apostillar y/o legalizar documentos y se deroga la Resolución No. 7144 del 24 de octubre de 2014
COL-12	Extrait du journal officiel de la Colombie, 2 novembre 2016	Extracto del Diario Oficial de Colombia, de fecha 2 de noviembre de 2016, en el que se aprueba el Decreto No. 1745/2016
COL-13	Extrait du journal officiel de la Colombie, 27 décembre 2017	Extracto del Diario Oficial de Colombia, de fecha 27 de diciembre de 2017, en el que se aprueba Ley No. 1874/2017
COL-17	Police d'assurance de Colombiana Kimberly Colpapel	Póliza de seguro de Colombiana Kimberly Colpapel, aceptada por la DIAN de fecha de 11 de enero de 2018
COL-28/COL-29	Présentation de la DIAN sur la fraude douanière	Presentación de la DIAN, "Fraude aduanero. Comercio ilícito de confecciones, textiles y calzado asociado al lavado de activos"
COL-32	Cas réels d'importations soumises à la garantie du régime spécial	Casos reales de importaciones realizadas bajo la garantía del régimen especial
COL-39	Liste de 802 déclarations d'importation	DIAN, relación de 802 declaraciones de importación con precios igual o por debajo de los umbrales establecidos en el Decreto No. 1745 de 2016
COL-46	Article premier de la Résolution n° 000017/2017	Artículo 1 de la Resolución No. 000017 del 22 de marzo de 2017, por la cual se reglamenta el artículo 6 del Decreto No. 1745 del 2 de noviembre de 2016
COL-47	Décret n° 349/2018	Decreto No. 349 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, de fecha 20 de febrero de 2018, por el cual se modifican los Decretos No. 2685/1999 y No. 390/2016 y se dictan otras disposiciones
COL-53	Décision n° 378	Extracto de Comisión del Acuerdo de Cartagena, Decisión No. 378 de Valoración Aduanera
COL-54	Décision n° 379	Comisión del Acuerdo de Cartagena, Decisión No. 379 de Declaración Andina de Valor
COL-58	Communication concernant le Décret n° 390/2016	DIAN, oficio sobre los artículos del Decreto 390 de 2016 que se encuentran vigentes a 9 de abril de 2018
COL-61	Chiffres concernant l'importation de marchandises au titre du Décret n° 2218/2017	DIAN, cifras de importación de mercancías bajo el Decreto No. 2218/2017
PAN-2	Décret n° 1745/2016	Decreto No. 1745 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, de fecha 2 de noviembre de 2016, por el cual se adoptan medidas para la prevención y el control del fraude aduanero en las importaciones de confecciones y calzado

Pièce	Titre abrégé	Titre
PAN-3	Décret n° 2685/1999	Decreto No. 2685 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, de fecha 28 de diciembre de 1999, por el cual se modifica la legislación aduanera
PAN-4	Décret n° 390/2016	Decreto No. 390 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, de fecha 7 de marzo de 2016, por el cual se establece la regulación aduanera
PAN-10	Extrait de la page Web de la DIAN	DIAN, Normatividad, "DIAN combate el contrabando y la subfacturación de confecciones y calzado con la aplicación de los Decretos 1744 y 1745 del 2 de noviembre de 2016", disponible en <a href="http://www.dian.gov.co">www.dian.gov.co</a>
PAN-40	Résolution n° 4240/2000	Resolución No. 4240 de la Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales, de fecha 9 de junio del 2000, por la cual se reglamenta el Decreto No. 2685 de 28 de diciembre de 1999
PAN-43	Décret n° 2218/2017	Decreto No. 2218 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, de fecha 27 de diciembre de 2017, por el cual se adoptan medidas para la prevención y el control del fraude aduanero en las importaciones de fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzado
PAN-44	Circulaire conjointe n° 001/2018	Circular conjunta No. 001 del despacho de la Ministra de Comercio, industria y Turismo, de fecha 19 de enero de 2018, referente a la aplicación del Decreto No. 2218/2017
PAN-45	Décret n° 1786/2017	Decreto No. 1786 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, de fecha 2 de noviembre de 2017, por el cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas
PAN-46	"Deux décrets qui renforcent le contrôle douanier pour les chaussures et les vêtements", <i>El Espectador</i>	"Dos decretos que fortalecen control aduanero de calzado y ropa", <i>El Espectador</i> (2 de noviembre de 2016)
PAN-50	"L'importation de chaussures sous-facturées en Colombie a diminué de plus de 90%", <i>Vanguardia</i>	Y. Rodríguez Barajas, "Se redujo en más del 90% el ingreso de calzado subfacturado en Colombia", <i>Vanguardia</i>
PAN-63	Résolution n° 2199/2005	Resolución No. 2199 de la Dirección General de Impuestos y Aduanas Nacionales, de fecha 30 de marzo de 2005, por la cual se reglamenta el artículo 74-1 del Decreto No. 2685 de 1999
PAN-64	Résolution n° 6934/2005	Resolución No. 6934 de la Dirección General de Impuestos y Aduanas Nacionales, de fecha 8 de agosto de 2005, por la cual se modifica la Resolución No. 02199 del 30 de marzo de 2005
PAN-65	"Promulgation d'un nouveau décret sur le contrôle douanier des textiles", <i>Vanguardia</i>	"Se expedirá un nuevo decreto de control aduanero para textiles", <i>Vanguardia</i> (17 de agosto de 2017)
PAN-83	Communications entre les parties à l'arbitrage au titre de l'article 21:3 c)	Comunicaciones entre las partes en el arbitraje según el párrafo 3 c) del artículo 21, Acta de sesión extraordinaria de la Comisión Interinstitucional de Lucha contra el Contrabando, página 4. COL-ARB-02
PAN-84	Décret n° 436/2018	Decreto No. 436 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, de fecha 6 de marzo de 2018, por el cual se modifica el Decreto No. 2218/2017
PAN-104	Circulaire n° 0170/2002	Circular No. 0170 de la DIAN, de fecha 10 de octubre de 2002 sobre la prevención y control al lavado de activos



**ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT**

<b>Abréviation</b>	<b>Désignation</b>
Accord sur l'évaluation en douane	Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Comité Triple A	Comité des questions douanières, tarifaires et relatives au commerce international
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (Direction des contributions et des douanes nationales de Colombie)
dollars EU	dollars des États-Unis
f.a.b.	<i>free on board</i> (franco à bord)
GATT de 1994	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
kg	kilogramme
Mémoire d'accord	Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
NIT	nombre de identificación tributaria (nombre d'identification fiscale)
NPF	nation la plus favorisée
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
RUT	registro único tributario (registre fiscal unique)
UAP	usuarios aduaneros permanentes (utilisateurs permanents des services douaniers)

## 1 INTRODUCTION

1.1. Le présent rapport contient les constatations des Groupes spéciaux établis séparément à la demande de la Colombie et du Panama au titre de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémorandum d'accord). Les deux procédures concernent la mise en conformité de la Colombie avec les décisions et recommandations formulées par l'Organe de règlement des différends (ORD) dans le cadre de la procédure initiale *Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures*.

1.2. Dans la procédure initiale, le Panama a contesté l'imposition par la Colombie d'un droit composite visant l'importation de produits textiles, vêtements et chaussures. Ce droit composite était régi par le Décret n° 074 du Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme de Colombie du 23 janvier 2013 (Décret n° 074/2013), qui a ensuite été modifié par le Décret n° 456 du Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme de Colombie du 28 février 2014 (Décret n° 456/2014).<sup>1</sup>

1.3. Le Groupe spécial a constaté que dans certains cas de figure concernant des importations de produits relevant des chapitres 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier de la Colombie<sup>2</sup>, le droit composite constituait un droit de douane proprement dit qui était supérieur aux niveaux consolidés dans la Liste de concessions de la Colombie et était donc incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994. Il a en outre constaté que, dans ces cas de figure, le droit composite accordait un traitement moins favorable que celui qui était prévu dans la Liste de concessions de la Colombie, d'une manière incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994. Enfin, le Groupe spécial a aussi constaté que la Colombie n'avait pas établi que le droit composite était une mesure nécessaire à la protection de la moralité publique au sens de l'article XX a) du GATT de 1994 ou une mesure nécessaire pour assurer le respect des règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs au sens de l'article XX d) du GATT de 1994.<sup>3</sup>

1.4. Le rapport du Groupe spécial a été distribué aux Membres le 27 novembre 2015. Le 22 janvier 2016, la Colombie a notifié à l'ORD sa décision de faire appel, auprès de l'Organe d'appel, de certaines questions de droit et interprétations du droit figurant dans le rapport. Dans son rapport distribué aux Membres le 7 juin 2016, l'Organe d'appel a constaté, pour les importations de produits relevant des chapitres 61, 62, 63 et 64 (à l'exception de la position 64.06 mais y compris la ligne tarifaire 6406.10.00.00) du Tarif douanier de la Colombie, que, dans les cas de figure identifiés dans le rapport du Groupe spécial, le droit composite était plus élevé que les taux de droits consolidés dans la Liste de concessions de la Colombie et était donc incompatible avec l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994, confirmant ainsi les constatations du Groupe spécial à cet égard.<sup>4</sup> De plus, l'Organe d'appel a constaté que la Colombie n'avait pas démontré que ce droit composite était une mesure nécessaire à la protection de la moralité publique au sens de l'article XX a) du GATT de 1994 ou nécessaire pour assurer le respect des lois et règlements qui n'étaient pas incompatibles avec le GATT de 1994 au sens de l'article XX d) dudit accord.<sup>5</sup> Par conséquent, l'Organe d'appel a recommandé que la Colombie rende sa mesure, jugée incompatible avec le GATT de 1994, conforme à ses obligations au titre de cet accord.<sup>6</sup>

1.5. À sa réunion du 22 juin 2016, l'ORD a adopté le rapport de l'Organe d'appel et le rapport du Groupe spécial, modifié par le rapport de l'Organe d'appel.<sup>7</sup>

1.6. À la réunion de l'ORD tenue le 21 juillet 2016, la Colombie a déclaré qu'elle avait l'intention de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD et qu'elle aurait besoin d'un délai raisonnable pour le faire.<sup>8</sup> Le 8 août 2016, le Panama a demandé que ce délai raisonnable soit déterminé par arbitrage contraignant conformément à l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord.<sup>9</sup>

<sup>1</sup> Rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles*, paragraphes 1.1, 2.1 et 2.3.

<sup>2</sup> Extrait du Décret n° 4927/2011 (pièce COL-2).

<sup>3</sup> Rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles*, paragraphes 7.189, 7.192 à 7.194, 7.471, 7.537, 7.591, 7.592 et 8.2 à 8.6.

<sup>4</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphes 6.3 a) et 6.3 b).

<sup>5</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphes 6.4 à 6.11.

<sup>6</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphe 6.12.

<sup>7</sup> ORD, compte rendu de la réunion tenue le 22 juin 2016, WT/DSB/M/380, paragraphe 9.7.

<sup>8</sup> ORD, compte rendu de la réunion tenue le 21 juillet 2016, WT/DSB/M/383, paragraphe 2.2.

<sup>9</sup> Demande d'arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord présentée par le Panama, WT/DS461/11.

Le 30 août 2016, le Directeur général a désigné M. Giorgio Sacerdoti comme arbitre, conformément à l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord. Par une lettre datée du 5 septembre 2016, M. Sacerdoti a accepté cette désignation.<sup>10</sup>

1.7. Le 15 novembre 2016, la décision de l'arbitre a été distribuée aux Membres. L'arbitre a déterminé que le délai raisonnable était de sept mois à compter de la date à laquelle l'ORD avait adopté les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel. Le délai raisonnable arriverait donc à expiration le 22 janvier 2017.<sup>11</sup>

1.8. Le 13 décembre 2016, la Colombie a informé l'ORD de l'adoption du Décret n° 1744 du Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme de Colombie du 2 novembre 2016, portant modification partielle du Tarif douanier (Décret n° 1744/2016).<sup>12</sup> Ce décret modifiait les droits applicables aux importations des produits relevant des chapitres 61 et 62 du Tarif douanier et de certaines positions du chapitre 64. La Colombie a indiqué qu'elle s'était pleinement conformée aux recommandations et décisions adoptées le 22 juin 2016.<sup>13</sup>

1.9. Le 9 février 2017, le Panama a présenté à l'ORD une demande d'autorisation de suspension de concessions ou d'autres obligations d'un montant de 210 millions de dollars EU, conformément à l'article 22:2 du Mémoire d'accord.<sup>14</sup> Le 17 février 2017, la Colombie a communiqué à l'ORD sa contestation de la demande présentée par le Panama.<sup>15</sup> À sa réunion du 20 février 2017, l'ORD a pris note du fait que la question soulevée par la Colombie dans le document WT/DS461/18 avait été soumise à arbitrage comme le prescrivait l'article 22:6 du Mémoire d'accord.<sup>16</sup>

## 1.1 Établissement et composition des Groupes spéciaux

### 1.1.1 Établissement du Groupe spécial de la mise en conformité demandé par la Colombie

1.10. Le 9 février 2017, la Colombie a demandé l'établissement d'un groupe spécial, conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord.<sup>17</sup> À la réunion de l'ORD du 20 février 2017, le Panama s'est opposé à l'établissement du groupe spécial de la mise en conformité demandé par la Colombie en faisant valoir l'absence de consultations.<sup>18</sup> Sans préjudice de sa position selon laquelle en l'espèce l'article 21:5 du Mémoire d'accord n'exigeait pas une demande de consultations avant la demande d'établissement, la Colombie a demandé, le 27 février 2017, l'ouverture de consultations avec le Panama conformément aux articles 21:5 et 4 du Mémoire d'accord et à l'article XXII du GATT de 1994.<sup>19</sup>

1.11. À sa réunion du 6 mars 2017, l'ORD a renvoyé au Groupe spécial initial, si cela était possible, la question soulevée par la Colombie dans le document WT/DS461/17, conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord.<sup>20</sup>

1.12. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par la Colombie dans le document WT/DS461/17; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des

<sup>10</sup> Note du Secrétariat sur la désignation d'un arbitre conformément à l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, WT/DS461/12.

<sup>11</sup> Décision de l'arbitre *Colombie – Textiles (article 21:3 c))*, paragraphe 4.1.

<sup>12</sup> Pièces COL-1/PAN-1.

<sup>13</sup> Communication de la Colombie, WT/DS461/15.

<sup>14</sup> Recours du Panama à l'article 22:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, WT/DS461/16.

<sup>15</sup> Recours de la Colombie à l'article 22:6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, WT/DS461/18.

<sup>16</sup> ORD, compte rendu de la réunion tenue le 20 février 2017, WT/DSB/M/392, paragraphe 8.20.

<sup>17</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Colombie, WT/DS461/17.

<sup>18</sup> ORD, compte rendu de la réunion tenue le 20 février 2017, WT/DSB/M/392, paragraphe 9.4.

<sup>19</sup> Demande de consultations présentée par la Colombie, WT/DS461/19.

<sup>20</sup> ORD, compte rendu de la réunion tenue le 6 mars 2017, WT/DSB/M/393, paragraphe 1.14.



recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords.<sup>21</sup>

1.13. L'Australie, la Chine, la Corée, l'Équateur, les États-Unis, la Fédération de Russie, le Guatemala, le Honduras, l'Inde, le Taipei chinois et l'Union européenne ont réservé leur droit de participer aux travaux du Groupe spécial de la mise en conformité en tant que tierces parties.

### **1.1.2 Établissement du Groupe spécial de la mise en conformité demandé par le Panama**

1.14. Le 9 mars 2017, le Panama a demandé l'ouverture de consultations avec la Colombie conformément aux articles 21:5 et 4 du Mémoire d'accord, à l'article 19 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Accord sur l'évaluation en douane) et à l'article XXII du GATT de 1994.<sup>22</sup> Les consultations ont eu lieu le 28 mars 2017.

1.15. Le 10 mai 2017, le Panama a demandé, conformément à l'article 6 et à l'article 21:5 du Mémoire d'accord, l'établissement d'un groupe spécial.<sup>23</sup>

1.16. À sa réunion du 19 juin 2017, l'ORD a renvoyé au Groupe spécial initial, si cela était possible, la question soulevée par le Panama dans le document WT/DS461/22, conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord.<sup>24</sup>

1.17. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par le Panama dans le document WT/DS461/22; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords.<sup>25</sup>

1.18. L'Australie, la Chine, la Corée, l'Équateur, les États-Unis, la Fédération de Russie, le Guatemala, le Honduras, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, le Kazakhstan, Singapour, le Taipei chinois et l'Union européenne ont réservé leur droit de participer aux travaux du Groupe spécial de la mise en conformité en tant que tierces parties.

### **1.1.3 Réunion précédant la composition des groupes spéciaux**

1.19. Le 24 juillet 2017, en l'absence d'accord sur la chronologie, le Secrétariat de l'OMC s'est réuni avec les parties afin de connaître leurs intentions au sujet de l'évolution des deux procédures de mise en conformité et de l'arbitrage prévu par l'article 22:6 du Mémoire d'accord. À la suite de la réunion et d'échanges postérieurs, les parties ont exprimé séparément les points de vue suivants:

- a. Les deux procédures de mise en conformité (y compris l'examen par les Groupes spéciaux et un éventuel appel par la suite) auraient lieu avant l'arbitrage prévu par l'article 22:6 du Mémoire d'accord, un calendrier harmonisé unique prévoyant des délais unifiés pour la présentation des communications écrites des parties et des tierces parties serait adopté; une seule réunion de fond conjointe aurait lieu; et un seul rapport serait remis.
- b. Les Membres ayant réservé leurs droits de tierces parties uniquement dans le cadre de la procédure de mise en conformité engagée à la demande du Panama auraient également accès, à des fins pratiques, à la procédure de mise en conformité engagée à la demande de la Colombie.

<sup>21</sup> Note du Secrétariat relative à la constitution du Groupe spécial établi à la demande de la Colombie, WT/DS461/24, paragraphe 2.

<sup>22</sup> Demande de consultations présentée par le Panama, WT/DS461/21.

<sup>23</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22.

<sup>24</sup> ORD, compte rendu de la réunion tenue le 19 juin 2017, WT/DSB/M/398, paragraphe 6.9.

<sup>25</sup> Note du Secrétariat relative à la constitution du Groupe spécial établi à la demande du Panama, WT/DS461/25, paragraphe 2.

#### 1.1.4 Composition des Groupes spéciaux

1.20. Conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord, le 6 septembre 2017<sup>26</sup>, la composition des deux Groupes spéciaux a été arrêtée, les membres étant les mêmes que ceux du Groupe spécial initial:

Président: M. Elbio Rosselli

Membres: M. Carlos Véjar Borrego  
M. Fabián Villarroel Ríos

1.21. Afin de faciliter la lecture du présent rapport, l'expression "Groupe spécial" sera utilisée au singulier pour désigner les deux Groupes spéciaux. S'il est nécessaire de faire référence à un Groupe spécial en particulier, il sera expressément identifié.

#### 1.2 Travaux du Groupe spécial

1.22. Après avoir consulté les parties, et compte tenu des points de vue qu'elles avaient exprimés (voir plus haut le paragraphe 1.19), le Groupe spécial a adopté des procédures de travail harmonisées le 15 septembre 2017.<sup>27</sup> Le paragraphe 5 de ces procédures prévoit en particulier que "[l]e Groupe spécial tiendra une réunion de fond conjointe et remettra un seul rapport relatif aux deux procédures".

1.23. En outre, le Groupe spécial a adopté un calendrier harmonisé pour les deux procédures le 19 septembre 2017. Le calendrier harmonisé a été modifié le 18 janvier, le 23 mars, le 5 avril, le 25 mai, le 14 juin et le 20 juillet 2018.

1.24. Dans une communication du 12 janvier 2018, la Colombie a indiqué qu'elle rencontrait des difficultés pour accéder à certaines des pièces présentées par le Panama, car elles ne se trouvaient pas parmi les pièces imprimées, sur les CD-ROM ni dans le greffe numérique du règlement des différends.<sup>28</sup> En raison de ce qui précède, elle a demandé que le Panama mette ces pièces à disposition. En outre, compte tenu de cette situation et du volume des pièces présentées par le Panama à cette date, la Colombie a demandé au Groupe spécial une prorogation du délai pour la présentation des deuxième communications écrites des parties défenderesses. Le 16 janvier 2018, le Panama a présenté les pièces demandées par la Colombie et a indiqué qu'il ne s'opposait pas à la demande de prorogation du délai. Le 18 janvier 2018, le Groupe spécial a fixé de nouveaux délais pour la présentation des deuxième communications écrites des parties défenderesses et des communications des tierces parties.

1.25. Dans une communication du 26 janvier 2018, le Panama a informé le Groupe spécial qu'il avait pris connaissance de deux nouveaux instruments réglementaires adoptés par le gouvernement colombien qui, d'après lui, étaient liés aux questions abordées en l'espèce. Il s'agissait du Décret n° 2218 du Ministère des finances et du crédit public de Colombie du 27 décembre 2017, portant adoption de mesures de prévention et de contrôle de la fraude douanière à l'importation de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures (Décret n° 2218/2017)<sup>29</sup>, et de la circulaire conjointe n° 001 du Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme de Colombie du 19 janvier 2018, sur l'application du Décret n° 2218/2017.<sup>30</sup> Le 31 janvier 2018, la Colombie a demandé à ce qu'il ne soit pas considéré que la communication du Panama et les pièces avaient été présentées, et que, dans le cas contraire, le délai pour la présentation de sa deuxième communication écrite en tant que partie plaignante soit prorogé. Le 2 février 2018, le Panama s'est élevé contre ces demandes. Le 6 février 2018, le Groupe spécial a informé les parties qu'il rejetait la demande de la Colombie.

---

<sup>26</sup> Le 6 septembre 2017 également, conformément à l'article 22:6 du Mémoire d'accord, l'arbitre a été constitué, avec les membres du Groupe spécial (Note du Secrétariat relative au recours de la Colombie à l'article 22:6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, WT/DS461/23).

<sup>27</sup> Voir les procédures de travail du Groupe spécial à l'annexe A-1.

<sup>28</sup> Spécifiquement, les pièces PAN-18, PAN-19 et PAN-20.

<sup>29</sup> Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43).

<sup>30</sup> Circulaire conjointe n° 001/2018 (pièce PAN-44).

1.26. Dans une communication du 15 mars 2018, le Panama a informé le Groupe spécial qu'il avait pris connaissance de la promulgation du Décret n° 436 du Ministère des finances et du crédit public de Colombie du 6 mars 2018, portant modification du Décret n° 2218/2017 (Décret n° 436/2018).<sup>31</sup>

1.27. Le Groupe spécial a tenu une réunion de fond avec les parties les 20 et 21 mars 2018. La séance avec les tierces parties a eu lieu le 21 mars 2018.

1.28. Le 23 mars 2018, le Groupe spécial, après avoir consulté les parties, et en vue de préserver les droits procéduraux de la Colombie, lui a octroyé la possibilité de présenter ses arguments concernant le Décret n° 2218/2017 dans une communication additionnelle le 20 avril 2018 au plus tard.

1.29. Dans une communication du 4 avril 2018, la Colombie a demandé la prorogation du délai pour répondre aux questions posées par le Panama et le Groupe spécial. Le 5 avril 2018, le Panama a indiqué qu'il ne s'opposait pas à la demande de la Colombie et a demandé que, si cette demande était acceptée, le délai pour la présentation des observations sur les réponses soit prorogé. À la même date, le Groupe spécial a fixé de nouveaux délais pour la présentation des réponses aux questions du Groupe spécial et des parties et pour la présentation des observations sur ces réponses.

1.30. Le 28 mai 2018, le Groupe spécial a remis la partie descriptive de son rapport aux parties. Il a remis son rapport intérimaire aux parties le 26 juin 2018. Il a remis son rapport final aux parties le 26 juillet 2018.

## 2 ASPECTS FACTUELS

### 2.1 Introduction

2.1. Le présent différend concerne certaines mesures adoptées par la Colombie après la formulation des décisions et recommandations de l'ORD dans la procédure initiale *Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures*.<sup>32</sup>

2.2. Les parties sont en désaccord sur le point de savoir quelles mesures adoptées par la Colombie sont des "mesures prises pour se conformer" aux décisions et recommandations de l'ORD au sens de l'article 21:5 du Mémoire d'accord. À la lumière de ce désaccord, dans la présente section de son rapport, le Groupe spécial se limitera à décrire les mesures dont la Colombie et le Panama ont indiqué qu'elles étaient en cause. Dès lors que les parties ne s'entendent pas sur cette question ou toute autre question de fait devant être réglée, le Groupe spécial l'abordera dans ses constatations.

### 2.2 Mesures en cause d'après la Colombie

2.3. Dans sa demande d'établissement, faisant référence à sa déclaration devant l'ORD mentionnée plus haut au paragraphe 1.8, la Colombie explique qu'elle "a remplacé le droit composite par un droit *ad valorem* qui n'est pas plus élevé que les taux de droits consolidés à l'OMC et, [qu']en ce sens, elle a mis la mesure faisant l'objet des recommandations de l'ORD en conformité avec ses obligations dans le cadre de l'OMC".<sup>33</sup>

2.4. La Colombie fait référence à l'adoption, le 2 novembre 2016, du Décret n° 1744/2016<sup>34</sup>, qui a modifié les droits applicables aux importations des produits relevant des chapitres 61 et 62 du Tarif douanier et de certaines positions du chapitre 64.<sup>35</sup> Les articles 1<sup>er</sup> à 3 du Décret n° 1744/2016, reproduits ci-dessous, déterminent le mode d'application des nouveaux droits *ad valorem*:

**ARTICLE PREMIER.** Il est établi un droit de quarante pour cent (40%) pour les importations des produits relevant des chapitres 61 et 62 du Tarif douanier national

<sup>31</sup> Décret n° 436/2018 (pièce PAN-84).

<sup>32</sup> ORD, compte rendu de la réunion tenue le 22 juin 2016, WT/DSB/M/380, paragraphe 9.7.

<sup>33</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Colombie, WT/DS461/17, page 1.

<sup>34</sup> Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1).

<sup>35</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Colombie, WT/DS461/17, page 2.

lorsque le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à 10 dollars des États-Unis d'Amérique par kilogramme brut.

**ARTICLE 2.** Il est établi un droit de trente-cinq pour cent (35%) pour les importations dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil déterminé pour les positions tarifaires suivantes:

POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/PAIRE
6401	6
6402	6
6403	10
6404	6
6405	7

**Paragraphe:** Les importations relevant de la sous-position 6406.10.00.00 ("empeignes") seront frappées du droit établi par le présent article lorsque le prix f.a.b. déclaré sera inférieur ou égal à 5 dollars des États-Unis d'Amérique par kilogramme brut.

**ARTICLE 3.** Les produits relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif douanier qui ne sont pas soumis au droit établi dans les articles 1<sup>er</sup> et 2 du présent décret seront soumis au droit prévu dans le Décret n° 4927 de 2011 et ses modifications.

2.5. Comme l'indique l'article 3 précédemment cité, pour les importations de produits relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif douanier qui ne sont pas soumises au droit établi dans le Décret n° 1744/2016, le droit applicable est celui qui est prévu dans le Décret n° 4927 du Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme de Colombie du 26 décembre 2011, portant adoption du Tarif douanier et d'autres dispositions (Décret n° 4927/2011), et ses modifications.<sup>36</sup> Ce décret contient le Tarif douanier de la Colombie en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012.<sup>37</sup>

2.6. Pour les importations des autres produits qui étaient soumis aux droits composites établis par le Décret n° 456/2014, y compris les produits relevant du chapitre 63 du Tarif douanier et ceux qui relèvent des positions du chapitre 64 n'ayant pas été mentionnées précédemment, le droit applicable à compter du 2 novembre 2017 sera le droit prévu par le Décret n° 4927/2011 ou tout décret le modifiant.<sup>38</sup>

2.7. La différence entre le droit de la nation la plus favorisée (NPF) applicable aux importations des produits pertinents dont le prix free on board (f.a.b.) est égal ou inférieur aux seuils prévus dans les articles 1<sup>er</sup> et 2 du Décret n° 1744/2016 et le droit NPF applicable aux importations dont le prix f.a.b. est supérieur à ces seuils peut être résumée comme suit:

**Tableau 1: Différence de droits**

Produit	Droit NPF si le prix f.a.b. est égal ou inférieur au seuil correspondant	Droit NPF si le prix f.a.b. est supérieur au seuil correspondant (Décret n° 4927/2011 et ses modifications)
Chapitre 61	40%	15%
Chapitre 62	40%	15%
Chapitre 63	Pas de régime différencié	
Positions 64.01 à 64.05	35%	15%
Position 64.06	Pas de régime différencié	
- Sous-position 6406.10.00.00	35%	10%

Source: Établi par le Secrétariat.

2.8. L'article 6 du Décret n° 1744/2016 dispose que les droits qui y sont établis seront applicables pendant une durée d'un an à compter de son entrée en vigueur, le 2 novembre 2016. Le

<sup>36</sup> Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), article 3.

<sup>37</sup> Extrait du Décret n° 4927/2011 (pièce COL-2).

<sup>38</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 44.

2 novembre 2017, la Colombie a publié le Décret n° 1786 du Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme de Colombie, portant modification partielle du Tarif douanier (Décret n° 1786/2017).<sup>39</sup> L'article 6 du Décret n° 1786/2017 établit les mêmes droits que ceux prévus par le Décret n° 1744/2016, qui seront en vigueur pendant une durée de deux ans à compter de son entrée en vigueur, le 2 novembre 2017.

2.9. La détermination des seuils prévus dans les Décrets n° 1744/2016 et 1786/2017 est effectuée à partir des seuils anciennement en vigueur au titre des Décrets n° 074/2013, 456/2014 et suivants, compte tenu des prix que la Direction des contributions et des douanes nationales (DIAN) utilise pour établir les profils de risque et le prix moyen des importations sur une période antérieure à la publication de ces décrets (le prix moyen en question étant de 10,4 dollars EU/kg pour les vêtements et de 6,8 dollars EU/paire pour les chaussures).<sup>40</sup>

## 2.3 Mesures en cause d'après le Panama

### 2.3.1 Introduction

2.10. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial<sup>41</sup>, le Panama indique, entre autres choses, comme mesures en cause:

- a. L'exigence d'une garantie pour l'octroi de la mainlevée des marchandises relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif douanier de la Colombie dont les prix sont inférieurs ou égaux à certains seuils (la "garantie spécifique"), figurant dans le Décret n° 1745 du Ministère des finances et du crédit public de Colombie du 2 novembre 2016, portant adoption de mesures de prévention et de contrôle de la fraude douanière à l'importation de vêtements et de chaussures (Décret n° 1745/2016)<sup>42</sup>; et
- b. Le régime douanier et tarifaire applicable à l'importation des marchandises relevant desdits chapitres dont les prix sont inférieurs ou égaux aux seuils établis par la Colombie dans ledit Décret n° 1745/2016 (le "régime d'importation spécial").

2.11. Dans ses communications écrites, le Panama fait référence, en tant que mesures en cause, à la garantie spécifique et au régime d'importation spécial tantôt ayant les caractéristiques décrites dans le Décret n° 1745/2016<sup>43</sup>, et tantôt, après sa promulgation, ayant les caractéristiques décrites dans le Décret n° 2218/2017.<sup>44</sup>

2.12. La demande du Panama comprenait deux mesures additionnelles correspondant à l'"accès limité à certains points d'entrée" et au "droit de douane" (c'est-à-dire le droit *ad valorem* du Décret n° 1744/2016 décrit plus haut dans la section 2.2). Les allégations correspondantes n'ont pas été développées ultérieurement par le Panama. Consulté sur ce point, le 10 avril 2018, le Panama a informé le Groupe spécial qu'il ne maintenait pas ses allégations au sujet desdites mesures.<sup>45</sup>

2.13. Les mesures contestées par le Panama sont décrites ci-dessous, selon la réglementation visée.

<sup>39</sup> Décret n° 1786/2017 (pièce PAN-45).

<sup>40</sup> Colombie, réponse à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 3.

<sup>41</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22, sections I.A et I.C.

<sup>42</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2).

<sup>43</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 15. Voir aussi Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 5, 32 et 90 i); et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 57 et 285 i).

<sup>44</sup> Voir, par exemple, Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 6 à 11.

<sup>45</sup> Panama, réponses aux questions n° 50 et 51 du Groupe spécial.

### 2.3.2 Mesures contestées par le Panama figurant dans le Décret n° 1745/2016

#### 2.3.2.1 Portée et application du Décret n° 1745/2016

2.14. Le 2 novembre 2016, la Colombie a publié le Décret n° 1745/2016, "instituant des mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations de vêtements et de chaussures".<sup>46</sup> Le Décret n° 1745/2016 est entré en vigueur le 2 novembre 2016, date de sa publication au Journal officiel<sup>47</sup>, et a été abrogé le 27 décembre 2017 par le Décret n° 2218/2017 (voir plus loin la section 2.3.3.1). Les mécanismes établis par le Décret n° 1745/2016 s'ajoutent aux prescriptions relatives à l'importation exigées par le régime général d'importation de la Colombie.<sup>48</sup>

2.15. En ce qui concerne la portée du Décret n° 1745/2016, son article 2 dispose ce qui suit:

**ARTICLE 2. Portée.** Les importations de produits qui sont des vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif douanier, dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil établi dans l'article 3 du présent décret, seront soumises aux mesures prévues dans le présent décret.

2.16. Ainsi qu'il est mentionné dans l'article 2 lui-même, les seuils pertinents sont établis dans l'article 3 dudit décret. Ces seuils sont différents de ceux qui sont établis dans le Décret n° 1744/2016, décrits plus haut au paragraphe 2.4. L'article 3 du Décret n° 1745/2016 dispose ce qui suit:

**ARTICLE 3. Seuils destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier.** Les mesures prévues dans le présent décret seront applicables aux marchandises importées dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil déterminé pour les positions et la sous-positions tarifaires suivantes:

#### Vêtements:

POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/KG BRUT
61.01	10
61.02	10
61.03	6
61.04	6
61.05	5
61.06	5
61.07	3
61.08	3
61.09	3
61.10	6
61.11	7
61.12	9
61.13	10
61.14	9
61.15	3
61.16	3
61.17	4
62.01	10
62.02	10
62.03	7
62.04	5
62.05	7
62.06	7
62.07	3
62.08	5
62.09	3
62.10	9
62.11	9

<sup>46</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), article premier.

<sup>47</sup> Extrait du Journal officiel de la Colombie, 2 novembre 2016 (pièce COL-12).

<sup>48</sup> Ce régime figure dans le Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3) et dans le Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4), ses modifications et réglementations. (Colombie, réponse à la question n° 12 du Groupe spécial, paragraphe 36).

POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/KG BRUT
62.12	5
62.13	3
62.14	3
62.15	3
62.16	3
62.17	3

**Chaussures:**

POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/PAIRE
64.01	3
64.02	2
64.03	7
64.04	3
64.05	4

SOUS-POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/KG BRUT
6406.10.00.00	2

**Paragraphe:** Le gouvernement national révisera les seuils établis dans le présent article tous les ans ou dans un délai plus court lorsque la dynamique du commerce extérieur le justifiera.

2.17. Pour déterminer les seuils figurant dans le Décret n° 1745/2016, la Colombie a estimé le prix implicite des importations (dollars EU/kilogramme net; dollars EU/paire) par position tarifaire. Dans ce but, elle a pris en considération les prix utilisés par la DIAN pour l'établissement de profils de risque et les renseignements concernant les importations mensuelles de produits pendant la période 2010-2017 (à l'exclusion des importations enregistrées comme relevant du régime de réimportation et des systèmes d'importation temporaire à des fins de perfectionnement actif). Sur la base de ces renseignements, elle a estimé le seuil à partir de la valeur moyenne du prix implicite correspondant au percentile 10 de chaque groupe par position tarifaire, pour la période 2010-2017.<sup>49</sup>

2.18. L'article 9 du Décret n° 1745/2016 prévoit que si, lors d'activités de contrôle postérieur, des marchandises visées par l'article 3 sont découvertes, qui ont été expédiées après son entrée en vigueur et ne respectent pas ses prescriptions, elles seront saisies.<sup>50</sup>

2.19. Pendant la période allant du 4 novembre 2016 au 31 décembre 2017, le nombre total de déclarations d'importation des produits visés par le Décret n° 1745/2016, indépendamment de leur prix f.a.b. déclaré, a été de 332 744. 331 942 de ces déclarations d'importation contenaient des prix supérieurs aux seuils, et 802 d'entre elles contenaient des prix inférieurs aux seuils.<sup>51</sup>

2.20. Le Groupe spécial va décrire les mesures qui figurent dans ce décret et sont contestées par le Panama.

### 2.3.2.2 Garantie spécifique prévue par le Décret n° 1745/2016

2.21. Cette mesure consiste dans la prescription imposant que l'importateur de vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62, et 64 du Tarif douanier de la Colombie constitue une garantie spécifique fournie par une banque ou une compagnie d'assurances pour obtenir la mainlevée des marchandises importées lorsque le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à un certain seuil. La garantie spécifique figure dans l'article 7 du Décret n° 1745/2016 qui établit ce qui suit:

**ARTICLE 7. Garantie.** Une fois que toutes les prescriptions indiquées dans le présent décret auront été respectées, l'importateur devra constituer, aux fins de l'octroi de la mainlevée de la marchandise à laquelle fait référence l'article 3 du présent décret, une

<sup>49</sup> Colombie, réponse à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 4.

<sup>50</sup> Le cas de figure de la saisie est réglementé dans le cadre du régime douanier général par l'article 550 du Décret n° 390/2016. Cet article a été modifié par le Décret n° 349/2018 (pièce COL-47). (Colombie, réponse à la question n° 40 du Groupe spécial, paragraphe 219)

<sup>51</sup> Présentation de la DIAN sur la fraude douanière (pièces COL-28 et COL-29); Liste de 802 déclarations d'importation (pièce COL-39); et Colombie, réponse aux questions du Groupe spécial n° 6 a), paragraphe 20, et n° 6 b), paragraphe 21.



garantie spécifique fournie par une banque ou une compagnie d'assurances équivalant à 200% du prix de "seuil" unitaire établi à l'article cité, multiplié par la quantité importée, pour une période de trois (3) ans, dont l'objectif sera de garantir le paiement des taxes douanières et pénalités éventuelles.

Le fait d'avoir constitué une garantie globale ou de ne pas avoir l'obligation de la constituer n'exempte pas l'importateur de l'obligation mentionnée ici.

Dans le cas où coexistent l'obligation de constituer une garantie en raison d'un désaccord sur la valeur et l'obligation indiquée dans le présent article, cette dernière prévaudra et les procédures prévues dans la législation douanière pour approuver, contrôler et conserver les garanties s'appliqueront pour déterminer la valeur en douane de la marchandise importée et la pénalité.

Une fois octroyée la mainlevée, s'il y a lieu, la Division de la gestion des opérations en douane ou la personne remplissant ses fonctions remettra à la Division de la gestion de la vérification des copies de la déclaration, des documents justificatifs, de la garantie et de l'acte d'inspection, pour qu'elle agisse dans les limites de sa compétence.

2.22. Par conséquent, tout importateur de vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62, et 64 du Tarif douanier de la Colombie sera obligé de constituer une garantie spécifique fournie par une banque ou une compagnie d'assurances qui devra couvrir un montant équivalant à 200% du prix de seuil correspondant multiplié par la quantité importée (voir plus haut le paragraphe 2.16) pour pouvoir obtenir la mainlevée de la marchandise importée lorsque le prix f.a.b. déclaré sera inférieur ou égal à ce seuil. Cette garantie devra être constituée pour une durée de trois ans. Le fait d'avoir constitué une garantie globale, ou de ne pas être obligé d'en constituer une, n'exempte pas les importateurs de ces marchandises de l'obligation de constituer la garantie spécifique établie dans cet article.

### 2.3.2.3 Régime d'importation spécial prévu par le Décret n° 1745/2016

2.23. Cette mesure comprendrait différents aspects du régime d'importation spécial établi par le biais du Décret n° 1745/2016, applicable aux importations de vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif douanier de la Colombie lorsque la valeur f.a.b. déclarée des produits importés pertinents est inférieure ou égale aux seuils établis dans l'article 3 dudit décret (voir plus haut le paragraphe 2.16). Ces aspects incluraient la garantie spécifique décrite en tant que mesure distincte dans la section précédente ainsi que d'autres prescriptions figurant dans les articles mentionnés ci-dessous.

#### 2.3.2.3.1 Prescriptions en matière de documentation et de certification

2.24. L'article 4 du Décret n° 1745/2016 établit certaines prescriptions en matière de documentation et de certification en ces termes:

**ARTICLE 4. Importation.** Les personnes physiques ou morales envisageant d'importer sur le territoire douanier national et/ou d'introduire en zone franche des marchandises provenant de l'extérieur qui sont des vêtements et chaussures relevant des positions et de la sous-position du Tarif douanier visées à l'article 3 du présent décret, à un prix inférieur ou égal au seuil déterminé dans ledit article, devront justifier auprès de la Division de la gestion des opérations en douane, ou la personne remplissant ses fonctions, de la Direction sectorielle des douanes ou des contributions et des douanes compétentes sur le lieu d'arrivée, du respect des prescriptions suivantes:

1. Sans préjudice de la présentation de la déclaration préalable, selon les modalités et sous la forme établies par la Direction des contributions et des douanes nationales, l'importateur, qui devra aussi être le destinataire, devra, au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier national, présenter pour chaque expédition le formulaire d'identification et de responsabilité, selon les modalités et conditions déterminées par la Direction des contributions et des douanes nationales à cet effet, ainsi que les documents suivants:



- a) Une certification du fournisseur étranger apostillée ou légalisée avec une traduction officielle en castillan attestant de son intention de vendre à l'importateur en Colombie, précisant en outre, le cas échéant, le type de relation économique avec l'importateur conformément aux dispositions du Code fiscal, et indiquant, de plus, l'adresse, le numéro de téléphone et l'adresse électronique du fournisseur et la sous-position tarifaire à six (6) chiffres, qui contiendra la description détaillée des produits qu'il exportera, leur quantité et leur prix respectif.
  - b) Une certification apostillée ou légalisée avec une traduction officielle en castillan, indiquant l'existence du fournisseur étranger, qui devra avoir été délivrée par l'entité du pays exportateur chargée du registre officiel des producteurs ou négociants. Si cette entité n'existe pas, l'importateur devra déclarer ce fait sous serment, c'est-à-dire en signant le document, sans préjudice des pouvoirs de contrôle et de vérification de la Direction des contributions et des douanes nationales.
  - c) La liste des distributeurs en Colombie de la marchandise faisant l'objet de l'importation, indiquant leur [numéro d'identification fiscale (NIT)], raison sociale, adresse, numéro de téléphone et adresse électronique.
  - d) Une déclaration signée par le représentant légal de l'agence en douane, le cas échéant, dans laquelle il certifie avoir effectué une étude de connaissance du client de l'importateur pour lequel il se chargera du courtage en douane et de l'historique de la relation entre les parties.
  - e) Une déclaration signée par l'importateur ou son représentant légal, dans laquelle il certifie ce qui suit:
    - i) Que la valeur à déclarer des marchandises faisant l'objet de l'importation correspond au prix réellement payé ou à payer.
    - ii) L'adresse des emplacements de stockage des marchandises faisant l'objet de l'importation.
    - iii) Les renseignements détaillés relatifs à la chaîne de distribution et de commercialisation en Colombie des marchandises faisant l'objet de l'importation.
    - iv) Qu'il a connaissance du pouvoir de l'autorité douanière de remettre au Ministère public et à l'Unité d'information et d'analyse financières – UIAF – les documents relatifs à l'opération d'importation.
2. Sans préjudice de la présence du représentant de l'agence en douane, quand celle-ci sert d'intermédiaire, l'importateur, le représentant légal ou le mandataire de la société importatrice devra être présent lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises. À cette fin, le mandataire de l'importateur doit être différent de l'agence en douane. En l'absence de l'importateur, du représentant légal ou du mandataire de la société importatrice, la mainlevée n'aura pas lieu ou ne sera pas autorisée.

**Paragraphe 1.** Le formulaire d'identification et de responsabilité et les documents indiqués dans le présent article constitueront des documents justificatifs de la déclaration d'importation.

En cas de non-présentation ou de présentation tardive de ces documents, la mainlevée n'aura pas lieu ou ne sera pas autorisée.

**Paragraphe 2.** Dans le cas des marchandises qu'il est envisagé d'importer depuis une zone franche sur le reste du territoire douanier national, l'importateur doit correspondre

au destinataire qui apparaît sur le document de transport qui accompagnait la marchandise lors de son entrée dans la zone franche, à moins qu'il ne s'agisse de produits relevant de la sous-position 6406100000, destinés à un utilisateur industriel de biens ou de biens et services.

Si le destinataire ne correspond pas à l'importateur, la mainlevée n'aura pas lieu ou ne sera pas autorisée.

2.25. Par conséquent, pour pouvoir importer les marchandises régies par le Décret n° 1745/2016 à des prix égaux ou inférieurs aux seuils qui y sont établis (voir plus haut le paragraphe 2.16), les importateurs ont l'obligation de présenter une série de documents à l'autorité douanière au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire colombien. En outre, une telle importation nécessite la présence physique de l'importateur, du représentant légal ou du mandataire de la société importatrice, selon le cas, lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises. Si l'importateur ne présente pas les documents requis ou le fait de manière tardive, la mainlevée des marchandises ne pourra pas avoir lieu.

#### 2.3.2.3.2 Points d'entrée autorisés

2.26. L'article 5 du Décret n° 1745/2016 prévoit la possibilité d'établir des points d'entrée autorisés pour ces marchandises en ces termes:

**ARTICLE 5. Points d'entrée autorisés.** Afin de renforcer le contrôle douanier et le système de gestion des risques dans les dix (10) jours suivant l'entrée en vigueur du présent décret, la Direction des contributions et des douanes nationales établira par le biais d'un acte administratif les points autorisés pour l'importation de vêtements et chaussures relevant des positions et de la sous-position du Tarif douanier visées à l'article 3 du présent décret.

2.27. Par conséquent, la DIAN aurait eu le pouvoir de déterminer les points autorisés pour l'importation des marchandises faisant l'objet du Décret dans les dix jours suivant son entrée en vigueur. La DIAN n'a pas déterminé les points d'entrée conformément à cette disposition pendant que le Décret n° 1745/2016 était en vigueur.

#### 2.3.2.3.3 Observateurs à l'importation

2.28. L'article 6 du Décret n° 1745/2016 établit l'intervention d'observateurs à l'importation en ces termes:

**ARTICLE 6. Observateurs à l'importation.** La Direction des contributions et des douanes nationales fournira aux observateurs à l'importation les renseignements qu'elle aura établis par le biais d'une résolution, qui devra être adoptée dans les soixante (60) jours civils suivant l'entrée en vigueur du présent décret; cette résolution établira également la procédure pour la communication des renseignements auxdits observateurs.

L'observateur devra fournir la coopération et la collaboration requises par l'autorité douanière, y compris, le cas échéant, le rapport technique sur le classement tarifaire, l'identification, la quantité, la description, le poids et le prix de la marchandise, entre autres choses.

Aux fins du présent décret, la fonction de l'observateur se limitera à analyser les renseignements, alerter l'autorité douanière et observer de près le déroulement de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises correspondant aux positions visées à l'article 3 du présent décret.

L'autorité douanière devra protéger la confidentialité des renseignements, compte tenu de ce qui est prévu dans la Constitution politique, les Lois n° 863 de 2003 et n° 1712 de 2014, et les autres règles modificatives ou complémentaires.

2.29. Par conséquent, le Décret n° 1745/2016 autoriserait la participation d'observateurs à l'importation, dont la fonction est d'analyser les renseignements fournis, d'alerter l'autorité douanière et d'observer de près le déroulement de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises correspondantes.<sup>52</sup>

#### 2.3.2.3.4 Gestion des risques

2.30. En ce qui concerne la gestion des risques, l'article 8 du Décret n° 1745/2016 établit ce qui suit:

**ARTICLE 8. Gestion des risques.** Les importateurs déclarant des marchandises qui sont des vêtements et chaussures relevant des positions et de la sous-position du Tarif douanier visées à l'article 3 du présent décret, à un prix inférieur ou égal au seuil déterminé dans ledit article, devront être signalés à la Sous-Direction de la gestion de l'analyse opérationnelle de la Direction des contributions et des douanes nationales afin que les renseignements relatifs à ces opérations soient intégrés au système de gestion des risques.

2.31. Par conséquent, les importateurs de vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif douanier de la Colombie à des prix inférieurs ou égaux aux seuils correspondants seront désignés à la DIAN afin que ces opérations soient intégrées au système de gestion des risques.<sup>53</sup>

### 2.3.3 Mesures contestées par le Panama figurant dans le Décret n° 2218/2017

#### 2.3.3.1 Portée et application du Décret n° 2218/2017

2.32. Le 27 décembre 2017, la Colombie a publié le Décret n° 2218/2017, qui abrogeait le Décret n° 1745/2016. Le Décret n° 2218/2017 établit des "mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures".<sup>54</sup> Le Décret n° 2218/2017 est entré en vigueur le 27 décembre 2017, date de sa publication au Journal officiel de la Colombie.<sup>55</sup> Les mécanismes établis par le Décret n° 2218/2017 s'ajoutent aux prescriptions relatives à l'importation exigées par le régime général d'importation de la Colombie.<sup>56</sup>

2.33. En ce qui concerne la portée du Décret n° 2218/2017, son article 2 dispose ce qui suit:

**ARTICLE 2. Portée.** Les importations de produits qui sont des fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier, dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil établi

<sup>52</sup> Le régime douanier colombien prévoit le recours à des observateurs à l'importation pour tout type d'importations. Ces observateurs sont des membres du secteur privé colombien et sont sélectionnés à partir de listes de candidats présentées par les corporations et approuvées par la Commission nationale mixte de gestion fiscale. La participation des observateurs se fait à titre volontaire, à la demande des corporations concernées, et n'entraîne pas de coûts pour l'État colombien. Les observateurs font des recommandations non contraignantes aux agents des douanes. (Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3), article 74-1, et Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4), article 183)

Voir Colombie, réponse aux questions n° 38 b), c), d) et f) du Groupe spécial, paragraphes 210 à 215, et la Résolution n° 6934/2005 (pièce PAN-64).

<sup>53</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22, section D.

<sup>54</sup> Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43), article premier. Le 6 mars 2018, la Colombie a publié le Décret n° 436/2018 (pièce PAN-84), qui modifiait le Décret n° 2218/2017. Dans le considérant 2 du préambule du Décret n° 436/2018, il est expliqué que ce décret a pour objectif d'"apporter des précisions concernant les conditions établies dans le Décret n° 2218 de 2017 pour les marchandises soumises à un contrôle en vertu dudit décret". C'est en particulier certains des seuils établis dans l'article 3 (seuils destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier), les paragraphes de l'article 4 (importation) et l'article 10 dans son ensemble (saisie et confiscation) qui ont été modifiés. Le Panama n'a pas demandé au Groupe spécial de se prononcer sur cette modification.

<sup>55</sup> Colombie, réponse à la question n° 8 du Groupe spécial, paragraphe 26, et extrait du Journal officiel de la Colombie, 27 décembre 2017 (pièce COL-13).

<sup>56</sup> Voir la note de bas de page 48.

dans l'article 3 du présent décret, seront soumises aux mesures prévues dans le présent décret.

2.34. Ainsi qu'il est mentionné dans l'article 2 lui-même, les seuils pertinents sont établis dans l'article 3 de ce même décret, qui dispose ce qui suit:

**ARTICLE 3. Seuils destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier.** Les mesures prévues dans le présent décret seront applicables aux marchandises importées dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil déterminé pour les positions et la sous-position tarifaires suivantes:

#### Fils

POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/KG
5205	2,00
5402	2,00
5509	2,00
5510	2,00

#### Fibres

POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/KG
5503	1,00
5504	1,00
5505	1,00
5506	1,00
5507	1,00

#### Tissus

POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/KG
5208	2,50
5209	2,50
5210	2,50
5211	2,50
5212	2,50
5309	2,50
5407	2,50
5408	2,50
5512	2,50
5513	2,50
5514	2,50
5515	2,50
5516	2,50
5601	2,50
5801	2,50
5802	2,50
5803	2,50
5804	2,50
5805	2,50
5806	2,50
5901	2,50
5903	2,50
5906	2,50
5907	2,50
5910	2,50
5911	2,50
6001	2,50
6002	2,50
6003	2,50
6004	2,50
6005	2,50
6006	2,50

**Vêtements**

POSITION	SEUIL \$EU/KG
6101	10,00
6102	10,00
6103	5,00
6104	8,00
6105	5,00
6106	5,00
6107	5,00
6108	5,00
6109	5,00
6110	8,00
6111	5,00
6112	8,00
6113	10,00
6114	10,00
6115	5,00
6116	5,00
6117	5,00
6201	10,00
6202	10,00
6203	5,00
6204	5,00
6205	10,00
6206	8,00
6207	5,00
6208	5,00
6209	5,00
6210	8,00
6211	10,00
6212	5,00
6213	5,00
6214	5,00
6215	5,00
6216	5,00
6217	5,00

**Textiles confectionnés**

POSITION	SEUIL \$EU/KG
6301	2,0
6302	2,0
6303	1,5
6304	4,5

**Chaussures**

POSITION	SEUIL \$EU/PAIRE
6401	3,0
6402	3,0
6403	8,0
6404	3,0
6405	4,0

SOUS-POSITION TARIFAIRE	SEUIL \$EU/KG
6406.10.00.00	2,0

**Paragraphe:** Le gouvernement national révisera les seuils établis dans le présent article tous les ans ou dans un délai plus court lorsque la dynamique du commerce extérieur le justifiera.

2.35. Les seuils figurant dans le Décret n° 2218/2017 ont été déterminés selon la méthode déjà appliquée dans le cadre du Décret n° 1745/2016, décrite plus haut dans le paragraphe 2.17.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Voir plus haut le paragraphe 2.17. Colombie, réponse à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 4.

2.36. L'article 10 du Décret n° 2218/2017 prévoit que, si lors d'activités de contrôle postérieur, des marchandises visées par l'article 3 sont découvertes, qui ont été expédiées après son entrée en vigueur et ne respectent pas ses prescriptions, elles seront saisies. La marchandise saisie ne pourra en aucun cas faire l'objet d'une légalisation ou d'une récupération ("rescate").<sup>58</sup>

2.37. Le Groupe spécial va décrire les mesures qui figurent dans ce décret et sont contestées par le Panama.

### 2.3.3.2 Garantie spécifique prévue par le Décret n° 2218/2017

2.38. Cette mesure consiste dans la prescription imposant que l'importateur de vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier de la Colombie, en cas de désaccord sur la valeur, constitue une garantie spécifique fournie par une banque ou une compagnie d'assurances pour obtenir la mainlevée des marchandises importées lorsque le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à un certain seuil. La garantie spécifique figure dans l'article 7 du Décret n° 2218/2017 comme suit:

**ARTICLE 7. Garantie.** En ce qui concerne les marchandises entrant dans le champ d'application du présent décret, si un désaccord sur la valeur survient lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane, et que pour cette raison il devient nécessaire de différer la détermination définitive de la valeur en douane de ces marchandises, conformément à l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane de l'Organisation mondiale du commerce, l'importateur pourra obtenir la mainlevée en constituant une garantie suffisante pour couvrir le paiement des taxes douanières, pénalités et intérêts éventuels.

La garantie couvrira une valeur équivalant à deux cent pour cent (200%) de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire établi à l'article 3 du présent décret par la quantité importée.

La garantie devra être fournie par une banque ou une compagnie d'assurances. Il ne pourra pas être constitué de garantie sous forme de dépôt de fonds.

La durée de validité de la garantie sera de trois (3) ans.

Le fait d'avoir constitué une garantie globale ou de ne pas être obligé de la constituer n'exempte pas l'importateur de l'obligation mentionnée ici.

Une fois octroyée la mainlevée, la Division de la gestion des opérations en douane ou la personne remplissant ses fonctions remettra à la Division de la gestion de la vérification des copies de la déclaration d'importation, des documents justificatifs, de la garantie et de l'acte d'inspection, pour qu'elle agisse dans les limites de sa compétence.

2.39. Par conséquent, dans les cas où survient un désaccord sur la valeur lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane, l'importateur de vêtements et chaussures sera obligé de constituer une garantie spécifique fournie par une banque ou une compagnie d'assurances d'un montant équivalant à 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire (voir plus haut le paragraphe 2.34) par la quantité importée pour pouvoir obtenir la mainlevée de la marchandise importée lorsque le prix f.a.b. déclaré sera inférieur ou égal à ce seuil. Cette garantie devra être constituée pour une durée de trois ans et ne pourra pas être constituée sous forme de dépôt de fonds.

### 2.3.3.3 Régime d'importation spécial prévu par le Décret n° 2218/2017

2.40. Cette mesure comprendrait différents aspects du régime d'importation spécial établi par le biais du Décret n° 2218/2017, applicable aux importations de vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier de la Colombie lorsque la valeur f.a.b. déclarée des produits importés pertinents est inférieure ou égale aux seuils établis dans l'article 3 dudit décret (voir plus haut le paragraphe 2.34). Ces aspects incluraient la garantie

---

<sup>58</sup> Voir la note de bas de page 50.

spécifique décrite en tant que mesure distincte dans la section précédente ainsi que d'autres prescriptions figurant dans les articles 4, 5, 6 et 8 du Décret n° 2218/2017.

2.41. En ce qui concerne les prescriptions relatives à la présence d'observateurs à l'importation (article 6) et à la gestion des risques (article 8), veuillez vous reporter aux sections 2.3.2.3.3 et 2.3.2.3.4 du présent rapport, dans lesquelles figure une description de ces prescriptions dans le cadre de dispositions identiques existant dans le Décret n° 1745/2016. Le Groupe spécial va décrire les prescriptions figurant dans les articles 4 et 5 du Décret n° 2218/2017, qui présentent certaines différences par rapport aux articles 4 et 5 du Décret n° 1745/2016.

#### **2.3.3.3.1 Prescriptions en matière de documentation et de certification**

2.42. En ce qui concerne les prescriptions en matière de documentation et de certification, l'article 4 du Décret n° 2218/2017 établit ce qui suit:

**ARTICLE 4. Importation.** Les personnes physiques ou morales envisageant d'importer sur le territoire douanier national et/ou d'introduire en zone franche des marchandises provenant de l'extérieur qui sont des fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures relevant des sous-positions du Tarif douanier visées à l'article 3 du présent décret, à un prix inférieur ou égal au seuil déterminé dans ledit article, devront justifier, auprès de la Division de la gestion des opérations en douane, ou à la personne remplissant ses fonctions, de la Direction sectorielle des douanes ou des contributions et des douanes compétentes sur le lieu d'arrivée, du respect des prescriptions suivantes:

1. Sans préjudice de la présentation de la déclaration préalable, selon les modalités et sous la forme établies par la Direction des contributions et des douanes nationales, l'importateur, qui devra aussi être le destinataire, devra, au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier national, présenter pour chaque expédition le formulaire d'identification et de responsabilité, selon les modalités et conditions déterminées par la Direction des contributions et des douanes nationales à cet effet, ainsi que les documents suivants:
  - a) Une certification du fournisseur étranger apostillée ou légalisée avec une traduction officielle en castillan attestant de son intention de vendre à l'importateur en Colombie, précisant en outre, le cas échéant, le type de relation économique avec l'importateur conformément aux dispositions du Code fiscal, et indiquant, de plus, l'adresse, le numéro de téléphone et l'adresse électronique du fournisseur et la sous-position tarifaire à six (6) chiffres, qui contiendra la description détaillée des produits qu'il exportera, leur quantité et leur prix respectif.
  - b) Une certification apostillée ou légalisée avec une traduction officielle en castillan, indiquant l'existence du fournisseur étranger, qui devra avoir été délivrée par l'entité du pays exportateur chargée du registre officiel des producteurs ou négociants. Si cette entité n'existe pas, l'importateur devra déclarer ce fait sous serment, c'est-à-dire en signant le document, sans préjudice des pouvoirs de contrôle et de vérification de la Direction des contributions et des douanes nationales.
  - c) Si la personne important la marchandise la vend dans le même état, elle devra présenter la liste des distributeurs des marchandises en Colombie, indiquant leurs NIT, raison sociale, adresse, numéro de téléphone et adresse électronique.
  - d) Une déclaration signée par le représentant légal de l'agence en douane en Colombie des marchandises, indiquant son NIT, sa raison sociale, son adresse, son numéro de téléphone et son adresse électronique, le cas échéant, dans laquelle il certifie qu'il a effectué une étude de connaissance du client de l'importateur pour lequel il se chargera du courtage en douane et de l'historique de la relation entre les parties.

- e) Une déclaration signée par l'importateur ou son représentant légal, dans laquelle il certifie ce qui suit:
  - i) Que la valeur à déclarer des marchandises faisant l'objet de l'importation correspond au prix réellement payé ou à payer.
  - ii) L'adresse des emplacements de stockage des marchandises faisant l'objet de l'importation.
  - iii) Les renseignements détaillés relatifs à la chaîne de distribution et de commercialisation en Colombie des marchandises faisant l'objet de l'importation.
  - iv) Qu'il a connaissance du pouvoir de l'autorité douanière de remettre au Ministère public et à l'Unité d'information et d'analyse financières – UIAF – les documents relatifs à l'opération d'importation.
- 2. Sans préjudice de la présence du représentant de l'agence en douane, quand celle-ci sert d'intermédiaire, l'importateur, le représentant légal ou le mandataire de la société importatrice devra être présent lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises.

À cette fin, le mandataire de l'importateur doit être différent de l'agence en douane.

En l'absence de l'importateur, du représentant légal ou du mandataire de la société importatrice, la mainlevée n'aura pas lieu ou ne sera pas autorisée.

**Paragraphe 1.** Le formulaire d'identification et de responsabilité et les documents indiqués dans le présent article constitueront des documents justificatifs de la déclaration d'importation.

En cas de non-présentation ou de présentation tardive de ces documents, la mainlevée n'aura pas lieu ou ne sera pas autorisée.

**Paragraphe 2.** Dans le cas des marchandises qu'il est envisagé d'importer depuis une zone franche sur le reste du territoire douanier national, l'importateur doit correspondre au destinataire qui apparaît sur le document de transport qui accompagnait la marchandise lors de son entrée dans la zone franche, à moins qu'il ne s'agisse de produits relevant de la sous-position 6406100000, destinés à un utilisateur industriel de biens ou de biens et services.

Si le destinataire ne correspond pas à l'importateur, la mainlevée n'aura pas lieu ou ne sera pas autorisée.

**Paragraphe 3.** Sont exemptées des mesures spéciales prévues dans le présent décret les marchandises visées à l'article 3, appartenant à des sociétés étrangères ou à des personnes ne résidant pas dans le pays, acheminées depuis l'extérieur vers des centres de distribution logistique internationale pour être distribuées dans leur totalité au reste du monde.

2.43. Par conséquent, pour pouvoir importer les marchandises régies par le Décret n° 2218/2017 à des prix égaux ou inférieurs aux seuils qui y sont établis (voir plus haut le paragraphe 2.34), les importateurs ont l'obligation de présenter une série de documents à l'autorité douanière au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire colombien. En outre, une telle importation nécessite la présence physique de l'importateur, du représentant légal ou du mandataire de la société importatrice, selon le cas, lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises. Si l'importateur ne présente pas les documents requis ou le fait de manière tardive, la mainlevée des marchandises ne pourra pas avoir lieu.



2.44. Conformément au paragraphe 3 de l'article 4 du Décret n° 2218/2017 susmentionné, l'importation de marchandises appartenant à des sociétés étrangères ou à des personnes ne résidant pas dans le pays, acheminées depuis l'extérieur vers des centres de distribution logistique internationale<sup>59</sup> pour être distribuées dans leur totalité au reste du monde, est exemptée des mesures spéciales prévues dans ledit décret.<sup>60</sup>

2.45. L'article 9 du Décret n° 2218/2017 prohibe la réexpédition des marchandises visées par ce décret lorsqu'elles ne respectent pas les prescriptions établies dans l'article 4.<sup>61</sup>

### 2.3.3.3.2 Contrôles à l'entrée

2.46. L'article 5 du Décret n° 2218/2017 prévoit la possibilité d'établir des contrôles douaniers à l'entrée des marchandises en ces termes:

**ARTICLE 5. Contrôles à l'entrée.** Conformément aux critères du système de gestion des risques, l'Unité administrative spéciale de la Direction des contributions et des douanes nationales (DIAN) pourra établir des contrôles douaniers à l'entrée des marchandises, mentionnées dans le présent décret. Si des mesures de limitation de l'entrée sont établies, elles devront être dûment étayées et justifiées conformément à l'analyse et au concept technique provenant de ce même système de gestion des risques.

2.47. Par conséquent, la DIAN pourra établir des contrôles douaniers à l'entrée des marchandises faisant l'objet du Décret conformément aux critères du système de gestion des risques de la Colombie.

## 3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1. La Colombie demande que le Groupe spécial constate qu'elle s'est mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD dans la procédure initiale à l'effet qu'elle rende ses mesures conformes à ses obligations au titre du GATT de 1994.<sup>62</sup>

3.2. Le Panama demande que, compte tenu de la promulgation et de l'entrée en vigueur du Décret n° 2218/2017 au cours de la présente procédure et du fait que les mesures contestées par le Panama sont régies par ladite réglementation, le Groupe spécial formule:

- a. des constatations sur les mesures visées ayant les caractéristiques figurant dans le Décret n° 1745/2016; et
- b. des constatations et recommandations sur les mesures visées ayant les caractéristiques figurant dans le Décret n° 2218/2017.<sup>63</sup>

3.3. Le Panama demande en particulier que le Groupe spécial constate ce qui suit:

<sup>59</sup> Les centres de distribution logistique internationale sont des entrepôts publics autorisés par la DIAN, situés dans les ports, les aéroports ou les infrastructures logistiques spécialisées lorsqu'elles disposent de points d'arrivée autorisés, dans lesquels peuvent entrer à des fins de stockage des marchandises étrangères, nationales ou dans la phase finale d'un régime suspensif ou du régime de transformation et/ou d'assemblage, qui vont faire l'objet d'une distribution par le biais d'une réexpédition, importation ou exportation. (Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4), articles 111 et suivants, et Colombie, réponse à la question n° 14 du Groupe spécial, paragraphes 52 à 54.)

<sup>60</sup> Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43), paragraphe 3 de l'article 4.

<sup>61</sup> Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43), article 9.

<sup>62</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 39; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 139; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 138; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 162.

<sup>63</sup> Panama, réponse à la question n° 49 du Groupe spécial.

- a. La garantie spécifique et le régime d'importation spécial sont des "mesures prises pour se conformer" par la Colombie au sens de l'article 21:5 du Mémoire d'accord.<sup>64</sup>
- b. La prescription relative à la garantie spécifique est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>65</sup>
- c. La prescription relative à la garantie spécifique n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>66</sup>
- d. La garantie spécifique n'est pas appliquée de manière uniforme, impartiale et raisonnable, ce qui est contraire aux obligations de la Colombie au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>67</sup>
- e. Le régime d'importation spécial est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>68</sup>
- f. Le régime d'importation spécial est incompatible avec les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7 f) et g) de l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>69</sup>
- g. Le régime d'importation spécial donne lieu à une application des articles 493 et 486 du Décret n° 390/2016 qui n'est ni uniforme, ni impartiale, ni raisonnable, ce qui est contraire aux obligations de la Colombie au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>70</sup>
- h. Le régime d'importation spécial entraîne l'application de pénalités sévères visant à pénaliser de légères infractions, d'une manière incompatible avec l'article VIII:3 du GATT de 1994.<sup>71</sup>
- i. La Colombie n'a pas démontré que les prescriptions relatives à la garantie spécifique et au régime d'importation spécial étaient justifiées au regard de l'article XX du GATT de 1994.<sup>72</sup>

3.4. Par conséquent, le Panama demande au Groupe spécial de constater que la Colombie n'a pas rendu ses mesures de mise en conformité conformes à ses obligations au titre du GATT de 1994 et, conformément à l'article 19 du Mémoire d'accord, de formuler les recommandations pertinentes.<sup>73</sup>

<sup>64</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 90; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 285; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>65</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 73; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 90; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 285; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>66</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>67</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 90; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 285; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>68</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 73; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 90; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 285; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>69</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>70</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 90; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 285; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>71</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>72</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 285; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 473.

<sup>73</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 74; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 91; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 286; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 474.

## 4 ARGUMENTS DES PARTIES

4.1. Les arguments des parties sont exposés dans les résumés analytiques qu'elles ont fournis au Groupe spécial conformément au paragraphe 18 des procédures de travail adoptées par celui-ci (voir les annexes B-1 et B-2).

## 5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1. Les arguments de l'Équateur, de l'Union européenne, du Honduras, du Japon et des États-Unis sont exposés dans les résumés analytiques qu'ils ont fournis au Groupe spécial conformément au paragraphe 20 des procédures de travail adoptées par celui-ci (voir les annexes C-1, C-2, C-3, C-4 et C-5). L'Australie, la Chine, la Corée, la Fédération de Russie, le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, Singapour et le Taipei chinois n'ont pas présenté d'arguments écrits ou oraux au Groupe spécial.

## 6 RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

### 6.1 Introduction

6.1. Le 26 juin 2018, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 10 juillet 2018, le Panama a informé le Groupe spécial qu'il n'avait pas l'intention de demander un réexamen d'aspects précis de ce rapport. La Colombie a quant à elle demandé par écrit que certains aspects précis du rapport intérimaire soient réexaminés. Aucune partie n'a demandé de réunion consacrée au réexamen intérimaire. Le 17 juillet 2018, le Panama a présenté des observations sur les demandes de réexamen de la Colombie.

6.2. Conformément à l'article 15:3 du Mémoire d'accord, la présente section du rapport du Groupe spécial expose la réponse du Groupe spécial aux demandes présentées par la Colombie et aux observations présentées par le Panama à cet égard pendant la phase de réexamen intérimaire. Le Groupe spécial a modifié certains aspects de son rapport en fonction des demandes de la Colombie lorsqu'il l'a jugé approprié, comme il est expliqué ci-après. De plus, il a corrigé un certain nombre d'erreurs typographiques et d'autres erreurs ne portant pas sur le fond, y compris celles indiquées par la Colombie concernant la note de bas de page 235 et les paragraphes 2.7, 7.142 et 7.157.

### 6.2 Demandes de réexamen spécifiques de la Colombie

#### 6.2.1 Partie descriptive

6.3. La Colombie propose de modifier le libellé de la note de bas de page 52 relative au paragraphe 2.29 comme suit: "~~Ces observateurs sont des membres du secteur privé colombien personnes physiques ayant des connaissances et de l'expérience dans un secteur économique productif~~". En outre, la Colombie propose de faire référence à la pièce PAN-64 au pluriel. Le Panama s'oppose à cette demande en indiquant que la description des observateurs en tant que membres du secteur privé colombien découle de la législation douanière colombienne et que la modification donnerait l'impression que les observateurs à l'importation pourraient être liés à la DIAN. Le Groupe spécial s'abstient d'effectuer les modifications proposées par la Colombie. D'après lui, l'aspect pertinent de la fonction des observateurs pour le présent différend est le fait qu'ils sont des représentants du secteur et non pas qu'ils sont des personnes physiques ayant des connaissances et de l'expérience dans le secteur. En ce qui concerne la pièce PAN-64, il s'agit d'une pièce unique qui contient plusieurs documents, et non pas de plusieurs pièces.

#### 6.2.2 Question de savoir quelles sont les mesures "prises pour se conformer" dans les présentes procédures

6.4. En ce qui concerne le paragraphe 7.67, la Colombie propose de modifier le libellé de la dernière phrase comme suit: "~~De plus, dans tous les cas, il existe une présomption voulant on considère que les importations dont les prix sont au niveau ou en-deçà des seuils soient présentent un risque élevé d'être~~ de nature illicite". Le Panama s'oppose à cette demande et cite les communications de la Colombie dans lesquelles il est expressément indiqué qu'il s'agit de suspicions, et demande par conséquent le maintien du libellé initial ou le remplacement du terme "présomption" par "suspicion". Le Groupe spécial observe que la phrase en question concerne l'argumentation de la Colombie. Il

accepte donc la demande de réexamen de la Colombie et effectue les ajustements nécessaires pour lui donner suite.

6.5. En ce qui concerne le paragraphe 7.72, la Colombie propose de modifier le libellé de la première phrase comme suit: "Le fait que les Décrets n° 1744/2016 et n° 1745/2016 sont établis sur la base ~~de la présomption voulant~~ du fait que les importations dont les prix sont au niveau ou en-deçà des seuils ~~soient~~ présentent un risque élevé d'être de nature illicite". Le Panama s'oppose à cette demande pour les raisons décrites dans le paragraphe antérieur. Le Groupe spécial considère que dans le présent paragraphe, il convient effectivement de parler de "suspicion", car, comme l'indique le Panama, c'est le terme employé par la Colombie dans ses communications, et cette appréciation découle des paragraphes antérieurs. Par conséquent, le Groupe spécial décide d'ajuster le texte en remplaçant le terme "présomption" par "suspicion". En outre, il ne voit pas d'inconvénient à accepter la demande de la Colombie d'incorporer le membre de phrase "un risque élevé d'être".

### 6.2.3 Allégations du Panama au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994

6.6. En ce qui concerne le paragraphe 7.260, la Colombie propose au Groupe spécial de modifier son libellé en indiquant que la flexibilité limitée du régime est "alléguée". Le Panama n'a formulé aucune objection à cet égard. Le Groupe spécial accepte la demande de réexamen de la Colombie et effectue les ajustements nécessaires du libellé du paragraphe 7.260.

## 7 CONSTATATIONS

### 7.1 Questions préliminaires

#### 7.1.1 Introduction

7.1. Comme il est indiqué plus haut dans la section 1.1, la particularité des présentes procédures au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord tient à ce qu'elles ont été engagées par les deux parties.<sup>74</sup> Cette situation est compliquée car, dans les deux demandes d'établissement d'un groupe spécial distinctes, les mesures en cause et les allégations ne coïncident pas.

7.2. La problématique de la question du mandat dans les présentes procédures réside principalement dans le fait que les parties s'opposent sur la question de savoir quelles sont les mesures prises par la Colombie pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD au sens de l'article 21:5 du Mémoire d'accord. Tandis que la Colombie fait valoir que la seule "mesure prise pour se conformer" est le remplacement du droit composite par un droit *ad valorem* par le biais du Décret n° 1744/2016, le Panama soutient que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016 et, ultérieurement dans le Décret n° 2218/2017, sont aussi des "mesures prises pour se conformer".

7.3. La première tâche du Groupe spécial sera donc de trancher la question de savoir quelles sont les mesures prises par la Colombie pour se conformer. Si cette analyse aboutit à la conclusion que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016 relèvent du mandat du Groupe spécial, il faudra examiner si, comme l'allègue le Panama, la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017, qui remplace et abroge le Décret n° 1745/2016, relèvent également du mandat du Groupe spécial. Cela inclut également la question de savoir si, comme le demande le Panama, il faudrait formuler des constatations concernant les mesures régies par le Décret n° 1745/2016 ainsi que des constatations et recommandations concernant les mesures régies par le Décret n° 2218/2017.

<sup>74</sup> Bien que cette situation puisse être qualifiée d'exceptionnelle à la lumière de la pratique existante à ce jour, il existe des précédents en la matière. À titre d'exemple, on peut citer l'affaire *Communautés européennes – Bananes III* et, plus récemment, l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*. Dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes III*, les Communautés européennes ont engagé leur propre procédure au titre de l'article 21:5, sans que le plaignant (les États-Unis) en ait fait autant. Dans l'affaire parallèle, l'Équateur (l'un des autres plaignants) a engagé une procédure au titre de l'article 21:5. Dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*, les États-Unis et le Mexique ont chacun engagé une procédure au titre de l'article 21:5, et ces procédures ont été traitées conjointement. Récemment, il est arrivé que seule la partie défenderesse engage une procédure de mise en conformité. (*Inde – Produits agricoles (article 21:5 - Inde)*)

7.4. Conjointement à ces questions fondamentales concernant le mandat du Groupe spécial, nous abordons également dans cette section la question de savoir si les allégations présentées par le Panama dans sa demande d'établissement relèvent du mandat du Groupe spécial établi à la demande de la Colombie. En outre, nous examinerons les exceptions soulevées par la Colombie en ce qui concerne les allégations du Panama au titre de l'article VIII:3 du GATT de 1994 et de l'article 7:2 g) de l'Accord sur l'évaluation en douane.

7.5. Nous commençons l'analyse par la question de la mesure ou des mesures que la Colombie a "prises pour se conformer".

### **7.1.2 Question de savoir quelles sont les mesures "prises pour se conformer" dans les présentes procédures**

#### **7.1.2.1 Arguments des parties**

##### **7.1.2.1.1 Colombie**

7.6. La Colombie soutient que la mesure de mise en conformité est le Décret n° 1744/2016. Selon elle, la garantie douanière et les formalités douanières figurant dans le Décret n° 1745/2016 sont, par nature, très différentes du droit composite jugé incompatible<sup>75</sup>, et sortent du champ des présentes procédures. Pour la Colombie, la procédure au titre de l'article 21:5 se limite à une évaluation de "l'existence ou de la compatibilité avec un accord visé de mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions" de l'ORD, et, par conséquent, le champ des "mesures prises pour se conformer" doit être déterminé en fonction de ces recommandations et décisions ainsi que des mesures initiales en cause.<sup>76</sup>

7.7. La Colombie indique que la mesure visée par les constatations d'incompatibilité a été retirée, ce qui a abouti à la réalisation de l'"objectif premier" du mécanisme de règlement des différends prévu à l'article 3:7 du Mémoire d'accord.<sup>77</sup> Elle souligne que les recommandations et décisions de l'ORD faisaient exclusivement référence au droit composite appliqué à l'importation de certains vêtements et chaussures. Ce droit a été abrogé et remplacé par de nouveaux droits établis par le Décret n° 1744, décret que la Colombie a notifié en tant que mesure prise pour se conformer.<sup>78</sup> D'après elle, dans sa première communication écrite, le Panama reconnaît, lorsqu'il décrit l'issue de la procédure initiale, que les recommandations de l'ORD font exclusivement référence au droit composite.<sup>79</sup> Étant donné que le Panama n'établit pas de lien entre les mesures contestées et les recommandations et décisions de l'ORD, le Groupe spécial devrait conclure qu'il n'a pas démontré que les mesures contestées entraient dans le champ de l'article 21:5.<sup>80</sup>

7.8. Pour la Colombie, le texte du Décret n° 1745/2016 indique clairement que son objectif est de renforcer des aspects de l'administration et de l'application des procédures douanières colombiennes pour lutter contre le blanchiment d'actifs, le terrorisme et la concurrence déloyale. Rien dans le texte de ce décret n'indique qu'il s'agit d'une mesure prise pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD. La Colombie soutient que les débats indépendants sur les Décrets confirment que le Décret n° 1744/2016 a été adopté aux fins de la mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD, et qu'il n'a pas été envisagé de prendre d'autres mesures en vue de cette mise en œuvre.<sup>81</sup> Elle fait valoir que, lors de la session pendant laquelle le Décret n° 1745/2016 a été examiné, aucune référence n'a été faite aux recommandations et décisions de l'ORD. Selon le représentant de la DIAN, les mesures ont été établies pour renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier dans des situations de suspicion de fraude douanière. Le

<sup>75</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 19; et déclaration liminaire en tant que partie plaignante à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 13.

<sup>76</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 15 à 18; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 39.

<sup>77</sup> Colombie, déclaration liminaire en tant que partie plaignante à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 15.

<sup>78</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 21 à 23; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 18 à 20.

<sup>79</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 12.

<sup>80</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 24.

<sup>81</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 25 et 28 à 30; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 17 et 18.

Comité a recommandé l'adoption des mesures énoncées dans ce décret, "à tire de politique générale".<sup>82</sup>

7.9. Selon la Colombie, la nature du Décret n° 1745/2016 diffère sensiblement de celle du droit composite en cause dans la procédure initiale et des droits prévus dans le Décret n° 1744/2016. Le Décret n° 1745/2016 établit des mesures de contrôle douanier et n'impose pas directement des droits sur les importations. Même si, en tant que mesure douanière, ce décret était pertinent dans le contexte du recouvrement des droits de douane, ce n'est pas une mesure qui régit les droits de douane et leurs niveaux, ce que font la mesure initiale et la mesure prise pour se conformer.<sup>83</sup>

7.10. La Colombie soutient que le Panama ne cherche pas à établir un lien entre les mesures contestées et les recommandations et décisions de l'ORD et n'établit pas la présomption *prima facie* que le Décret n° 1745/2016 est une "mesure prise pour se conformer". Selon elle, il apparaît que la thèse du Panama repose sur des idées peu convaincantes: la procédure au titre de l'article 21:3 c) et l'allégation selon laquelle les mesures contestées poursuivent le même objectif de politique générale que la mesure initiale.<sup>84</sup> Elle observe que le Panama a admis, dans le cadre de l'arbitrage, que des mesures distinctes de l'abrogation ou de la modification du droit composite ne présenteraient pas les liens nécessaires avec les recommandations et décisions de l'ORD pour constituer une "mesure prise pour se conformer".<sup>85</sup> Selon elle, il n'y a pas de cohérence entre l'affirmation que le Panama a faite lors de l'arbitrage et son argument selon lequel la garantie et les formalités douanières sont étroitement liées aux recommandations et décisions de l'ORD. La décision prise par l'Arbitre en ce qui concerne cet argument n'est pas pertinente pour la présente procédure.<sup>86</sup> Selon la Colombie, il est inapproprié d'invoquer la décision de l'Arbitre au titre de l'article 21:3 c), parce que le mandat de cet arbitre est très limité et concerne uniquement la détermination du délai raisonnable pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD. Il n'inclut pas la détermination du point de savoir si une mesure est une mesure "prise pour se conformer" au sens de l'article 21:5 du Mémoire d'accord.<sup>87</sup>

7.11. La Colombie fait valoir qu'admettre qu'une nouvelle mesure soit incluse dans la présente procédure uniquement parce qu'elle a un objectif de politique générale commun avec la mesure initiale établirait un dangereux précédent. Il s'agit d'une interprétation trop large du champ de l'article 21:5. L'existence d'un objectif commun n'est pas une base suffisante pour cette qualification, étant donné que les Membres peuvent prendre de nombreuses mesures pour poursuivre un objectif de politique générale semblable. La Colombie maintient un vaste régime global et multidisciplinaire pour lutter contre le blanchiment d'actifs, dont le droit composite faisait partie. Ce serait faire une utilisation abusive de l'article 21:5 que de permettre la contestation dans une procédure de mise en conformité d'une quelconque mesure prise par la Colombie à cette fin.<sup>88</sup>

7.12. La Colombie ajoute que, lorsqu'une mesure est jugée incompatible avec les règles de l'OMC, le Mémoire d'accord reconnaît expressément le droit du Membre défendeur de disposer d'un délai raisonnable pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD et même, lorsque ce délai est insuffisant ou qu'il n'est pas possible de se mettre en conformité dans ce délai, la possibilité d'offrir une compensation, avant d'être visé par la suspension de concessions ou d'autres obligations.<sup>89</sup> Si le Groupe spécial devait constater que le Décret n° 1745/2016 est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994, la Colombie serait inéquitablement privée du droit de disposer

<sup>82</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 26 et 27; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 19 et 20. (pas d'italique dans l'original)

<sup>83</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 33.

<sup>84</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 34.

<sup>85</sup> Décision de l'Arbitre *Colombie – Textiles (article 21:3 c)*), paragraphe 3.23.

<sup>86</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 35 et 36; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 21 et 22; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 36 à 38.

<sup>87</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 37.

<sup>88</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 38 et 39; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 33; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 32; et déclaration liminaire en tant que partie plaignante à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 20.

<sup>89</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 40 et 41.

d'un délai raisonnable pour mettre le Décret en conformité et de négocier une compensation avant d'être visée par la suspension de concessions ou d'autres obligations.<sup>90</sup>

7.13. La Colombie soutient que le Panama peut engager une nouvelle procédure à tout moment s'il souhaite contester la compatibilité du Décret n° 1745/2016 avec les règles de l'OMC. Là maintenant, cependant, il cherche à contourner les droits et procédures établis par le Mémoire d'accord en contestant le Décret n° 1745/2016.<sup>91</sup>

7.14. La Colombie soutient que, dans la procédure initiale, le Panama a demandé au Groupe spécial de faire une suggestion concernant la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord. En particulier, il lui a demandé de suggérer l'introduction d'un "mécanisme de plafonnement qui garantisse le respect des droits consolidés pertinents, ou le retour au régime tarifaire *ad valorem* sans dépassement des limites de 35% et 40% *ad valorem* selon le produit".<sup>92</sup> Le Décret n° 1744/2016 a abrogé le droit composite et a établi de nouveaux droits qui ne sont pas plus élevés que ceux de la Liste de concessions de la Colombie, comme l'avait demandé le Panama. En tentant de contester les mesures énoncées dans le Décret n° 1745/2016, le Panama cherche à obtenir une mesure corrective qu'il n'a pas demandée dans la procédure initiale.<sup>93</sup>

7.15. La Colombie explique que, dans la procédure qu'elle a engagée, la "question" est constituée par les mesures et allégations exposées dans le document WT/DS461/17, dans lequel elle a expliqué que, au moyen du Décret n° 1744/2016, elle avait remplacé le droit composite par un droit *ad valorem* qui n'était pas plus élevé que ses droits consolidés et avait donc rendu la mesure conforme à ses obligations. Ce document fait seulement référence à la mesure énoncée dans le Décret n° 1744/2016 et aux allégations qui faisaient l'objet des recommandations et décisions de l'ORD (c'est-à-dire concernant l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994). En conséquence, le mandat du Groupe spécial dans la procédure engagée par la Colombie se limite à l'examen de la compatibilité de la mesure prise pour se conformer (le Décret n° 1744/2016) avec l'article II:1 a) et b) du GATT de 1994. Toutes autres mesures et allégations sont exclues du mandat du Groupe spécial dans la procédure engagée par la Colombie (y compris les allégations au titre de l'article X:3 a) et de l'article XI:1 du GATT de 1994).<sup>94</sup>

7.16. La Colombie reconnaît l'existence de la théorie du lien étroit établie par l'Organe d'appel. Elle considère cependant que les recommandations de l'ORD en l'espèce se limitaient au droit composite et n'ont donc aucun lien avec les mesures mises en œuvre par le Décret n° 1745/2016. Elle ajoute que le Panama n'a pas établi qu'il existait un lien étroit entre la mesure qu'il cherche à contester dans la procédure au titre de l'article 21:5, la mesure déclarée comme ayant été prise pour se conformer et les recommandations et décisions de l'ORD.<sup>95</sup>

7.17. Selon la Colombie, l'utilisation du critère du "lien étroit" par le Panama est contradictoire étant donné que l'hypothèse sous-tendant ce critère est que la mesure examinée n'est pas une mesure prise pour se conformer. Cependant, le Panama qualifie à diverses reprises la garantie douanière et le régime d'importation spécial de "mesures prises pour se conformer". La Colombie soutient que ces mesures ne peuvent pas être en même temps des mesures prises pour se conformer et des mesures "étroitement liées".<sup>96</sup> En tout état de cause, même si le Panama avait fait valoir que ces mesures étaient des mesures "étroitement liées" et non des "mesures prises pour se conformer", il n'aurait quand même pas réussi à établir qu'elles entrent dans le champ de la présente procédure.<sup>97</sup>

<sup>90</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 42; et déclaration liminaire en tant que partie plaignante à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 21.

<sup>91</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 43 et 46.

<sup>92</sup> Rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles*, paragraphe 7.593.

<sup>93</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 44 et 45.

<sup>94</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 4 à 8 et 12 à 14; et déclaration liminaire en tant que partie plaignante à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 23.

<sup>95</sup> Colombie, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphes 254 à 257; observations sur la réponse du Panama à la question n° 57 du Groupe spécial; et communication écrite additionnelle, paragraphe 12.

<sup>96</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 24; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 17.

<sup>97</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 23 et 25.

La Colombie conteste l'argumentation du Panama en ce qui concerne les éléments de la théorie du "lien étroit" (la chronologie, la nature et les effets).

7.18. En ce qui concerne la chronologie, la Colombie soutient que le simple fait qu'une mesure soit promulguée après l'adoption des recommandations et décisions de l'ORD n'en fait pas une "mesure prise pour se conformer". Le fait qu'un instrument est adopté après l'établissement de recommandations par l'ORD ne signifie pas nécessairement que cet instrument entre automatiquement dans le champ de l'article 21:5. Cela ferait de toute mesure promulguée après l'établissement des recommandations et décisions de l'ORD une mesure prise pour se conformer, ce qui inclurait un nombre potentiellement illimité de mesures et ferait que le Membre défendeur serait à jamais soumis à des procédures au titre de l'article 21:5. De même, le fait qu'une règle est adoptée le même jour que la mesure prise pour se conformer ne fait pas de la première une autre mesure prise pour se conformer. Il n'est pas raisonnable d'affirmer que toutes les activités législatives et réglementaires qui auraient lieu le même jour contiendraient des mesures prises pour se conformer. Ces approches couvriraient un large éventail de mesures n'ayant aucun lien avec les recommandations et décisions de l'ORD.<sup>98</sup>

7.19. S'agissant de la nature, les mesures sont, selon la Colombie, d'une nature fondamentalement différente et le Panama cherche à escamoter cette différence en qualifiant les mesures de façon erronée. La Colombie considère que le fait que les deux mesures ont été promulguées en vertu de cadres juridiques différents est un autre élément à l'appui de leur nature différente. Le Décret n° 1744/2016 est une mesure tarifaire qui établit des droits d'importation, et il a été adopté conformément au code douanier de la Colombie. En revanche, le Décret n° 1745/2016 est une mesure douanière qui a pour objet d'établir un mécanisme destiné à renforcer le système de gestion des risques et de contrôle douanier, et il a été adopté en vertu d'un cadre juridique différent (la Loi n° 1762 de 2015).<sup>99</sup> En outre, selon la Colombie, le fait d'avoir été examinés par le Comité des questions douanières, tarifaires et relatives au commerce international (le Comité Triple A) ne veut pas dire que les Décrets sont de nature semblable, puisque la compétence de ce comité couvre un vaste ensemble d'instruments de politique commerciale. De fait, ils ont été examinés par le Comité dans le cadre de différentes compétences. Le Décret n° 1744/2016 a été examiné dans le cadre de la compétence conférée au Comité Triple A par le premier alinéa de l'article premier du Décret n° 3303/2006, et le Décret n° 1745/2016 a été examiné conformément au deuxième alinéa.<sup>100</sup> En outre, l'historique de la rédaction des deux décrets démontre qu'ils ont été examinés séparément par le Comité Triple A, et le compte rendu indique clairement que le Comité a considéré que le Décret n° 1744/2016 était proposé aux fins de la mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD.<sup>101</sup> La Colombie soutient que les champs d'application des deux décrets ne sont pas identiques: le Décret n° 1744/2016 s'applique à tous les produits relevant des chapitres 61 et 62, et des positions 64.01 à 64.05, tandis que le Décret n° 1745/2016 ne s'applique qu'aux produits relevant des chapitres 61, 62 et 64 qui sont importés à des prix inférieurs à certains seuils. De plus, elle souligne que les seuils des deux mesures sont très différents et que leur détermination avait obéi à des logiques différentes. Les seuils tarifaires sont fixés conformément aux droits consolidés de la Colombie dans le cadre de l'OMC pour les importations réalisées à des prix supérieurs au seuil, tandis que les seuils de la mesure de contrôle douanier ont été déterminés par référence au niveau antérieur des importations sur une période de sept ans.<sup>102</sup>

7.20. La Colombie fait valoir que les Membres de l'OMC adoptent de nombreuses mesures qui poursuivent un objectif de politique générale semblable. Une interprétation trop large du champ de l'article 21:5 compromettrait gravement les droits des Membres en permettant qu'ils soient visés par une suspension de concessions sans délai raisonnable pour de grandes catégories de mesures et aurait un effet dissuasif ("*chilling effect*") sur le droit des Membres de réglementer. Le fait qu'une

<sup>98</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 26 et 27; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 30; réponse à la question n° 57 du Groupe spécial; observations sur la réponse du Panama à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphe 255; et communication écrite additionnelle, paragraphe 13.

<sup>99</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 29; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 34.

<sup>100</sup> Article premier du Décret n° 3306/2006 (pièce COL-6).

<sup>101</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 30.

<sup>102</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 31; observations sur la réponse du Panama à la question n° 57 du Groupe spécial; et communication écrite additionnelle, paragraphe 15.



mesure poursuit le même objectif de politique publique ne constitue pas une raison suffisante pour considérer que cette mesure est prise pour se conformer. Les gouvernements adoptent toute une gamme de mesures poursuivant le même objectif de politique publique. Selon cette interprétation, chacune de ces mesures pourrait entrer dans le champ d'application de l'article 21:5.<sup>103</sup>

7.21. Pour ce qui est des effets, la Colombie soutient que le Panama ne fournit aucun renseignement concernant les "frais bancaires" relatifs aux garanties douanières ni au sujet de ce qu'il appelle les "obstacles logistiques" du régime d'importation spécial.<sup>104</sup> Il ne présente pas non plus d'éléments à l'appui de son affirmation selon laquelle les frais bancaires ou les obstacles logistiques ont des effets de restriction des échanges. Étant donné qu'elles ne sont pas étayées, ces allégations ne constituent pas une base permettant au Groupe spécial d'examiner les "effets" pour évaluer si la garantie douanière et le régime d'importation spécial sont des mesures prises pour se conformer. La Colombie note que ni l'Organe d'appel ni le Groupe spécial initial n'ont fait référence au Décret n° 1745/2016, et encore moins à ses effets.<sup>105</sup>

7.22. Pour la Colombie, un critère semblable à celui du Panama a été rejeté par le Groupe spécial de la mise en conformité dans le différend *États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)*. Ce groupe spécial a observé qu'"on ne satisfai[sait] pas au critère du lien étroit en identifiant simplement n'importe quel lien entre la mesure "non déclarée" et les mesures déclarées comme ayant été prises pour se conformer ou les recommandations et décisions de l'ORD".<sup>106</sup>

7.23. La Colombie soutient que dans les affaires antérieures dans lesquelles il a été déterminé que des mesures étaient "étroitement liées", il existait entre elles des liens qui étaient bien plus forts. Il s'agissait, par exemple, de décisions administratives adoptées dans la même procédure antidumping ou en matière de droits compensateurs que la mesure jugée incompatible dans la procédure initiale<sup>107</sup>, d'une quarantaine appliquée aux importations au niveau infrafédéral après qu'une quarantaine semblable au niveau fédéral avait été jugée incompatible<sup>108</sup> et d'un prêt<sup>109</sup> accordé à une entreprise ayant reçu un don dont il avait été déterminé dans la procédure initiale qu'il constituait une subvention.<sup>110</sup>

#### 7.1.2.1.2 Panama

7.24. Le Panama soutient que la "mesure prise pour se conformer" va au-delà de la mesure déclarée par la Colombie, et que la prescription relative à une garantie spécifique ainsi que l'application d'un régime d'importation spécial aux importations de textiles et chaussures réalisées à des prix égaux ou inférieurs à ceux que la Colombie a déterminés dans le Décret n° 1745/2016 font partie de la "mesure prise pour se conformer".<sup>111</sup>

7.25. Le Panama considère que la désignation par le défendeur de certaines mesures comme étant les "mesures prises pour se conformer" ne permet pas de déterminer le mandat d'un groupe spécial de la mise en conformité, puisque celui-ci peut également viser des mesures dont ce Membre ne

<sup>103</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 32; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 31; réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphe 256; observations sur la réponse du Panama à la question n° 57 du Groupe spécial; et communication écrite additionnelle, paragraphe 14.

<sup>104</sup> Le Panama fournit plus de renseignements à ce sujet dans sa dernière communication en tant que partie défenderesse.

<sup>105</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 34; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 35.

<sup>106</sup> La Colombie fait référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2<sup>ème</sup> plainte) (article 21:5 – UE)*, paragraphe 7.67. (Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 2 à 4)

<sup>107</sup> Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphes 230 à 235; et *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 83 à 85.

<sup>108</sup> Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.10, alinéa 22.

<sup>109</sup> Rapport du Groupe spécial *Australie – Cuir pour automobiles II (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphes 6.4 et 6.5.

<sup>110</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 4.

<sup>111</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 32; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 37.

considère pas qu'elles ont cet objectif. Selon le Panama, les mesures prises pour se conformer ne se limitent pas à celles "qui vont dans le sens de, ou qui ont pour objectif de parvenir à la mise en conformité" et, par conséquent, même des actions qui éloignent de la mise en conformité ou la compromettent peuvent être des "mesures prises pour se conformer". Ainsi, ces mesures doivent être évaluées "dans leur intégralité" et les groupes spéciaux doivent donc évaluer les mesures dans tout leur contexte, y compris la façon dont elles sont promulguées et appliquées dans le système spécifique du Membre concerné. S'agissant de la promulgation, par exemple, des déclarations d'organismes gouvernementaux indiquant qu'une mesure non déclarée a été introduite pour assurer la mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD constituent des indications selon lesquelles cette mesure fait partie des "mesures prises pour se conformer".<sup>112</sup>

7.26. Le Panama estime qu'une "mesure non déclarée" doit être considérée comme une "mesure de mise en conformité" lorsqu'elle présente un lien particulièrement étroit avec la "mesure déclarée". Selon lui, toutes les tierces parties qui ont présenté des réponses aux questions des Groupes spéciaux sont d'accord sur ce point.<sup>113</sup> Le Panama observe qu'en pratique, un tel lien a été déterminé, en ce qui concerne la chronologie, la nature et les effets, entre les deux mesures et entre ces mesures et les recommandations et décisions de l'ORD.<sup>114</sup>

7.27. Ainsi, pour le Panama, la garantie spécifique et le régime d'importation spécial sont "étroitement liés" à la mesure déclarée par la Colombie et aux recommandations et décisions de l'ORD et feraient, par conséquent, partie des "mesures prises pour se conformer".<sup>115</sup> S'agissant de la chronologie, le Panama indique que les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 ont été publiés simultanément le 2 novembre 2016 (quatre mois et onze jours après l'adoption des décisions et recommandations de l'ORD), de sorte que les mesures qu'ils contiennent sont étroitement liées pour ce qui est du moment où elles sont apparues.

7.28. En ce qui concerne la nature, le Panama soutient que les mesures seraient "étroitement liées" entre elles ainsi qu'aux recommandations et décisions de l'ORD, étant donné que les deux décrets: a) ont été recommandés par le même organisme réglementaire colombien (le Comité Triple A) et lors de la même session 299 du 7 octobre 2016<sup>116</sup>; b) s'appliquent aux mêmes produits<sup>117</sup>; et c) s'appliquent en vue de la réalisation de l'objectif de politique publique poursuivi par l'ancien Décret n° 456/2014 (dans lequel figurait le droit composite jugé incompatible). Pour le Panama, les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 seraient les deux faces de la même médaille. Le préambule du Décret n° 1745/2016 indique que l'un de ses motifs sous-jacents était la nécessité de mettre en œuvre de nouveaux mécanismes permettant de lutter contre des "actes [qui] affect[aient] le secteur industriel et commercial, qui affront[ait] dans des conditions inévitables la concurrence d'organisations échappant, entre autres choses, au paiement des taxes douanières", et que sa promulgation est nécessaire pour "réaliser de façon continue l'objectif de politique générale poursuivi par les mesures prévues par le Décret n° 456 de 2014 et ses modifications".<sup>118</sup> Pour sa part, le troisième considérant du Décret n° 1744/2016 établit que sa promulgation est nécessaire compte tenu de la prochaine expiration de la "période de mise en œuvre prévue par l'article 5 du

<sup>112</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 22, 23 et 41; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 8 et 24 à 26 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 204; *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 67; et *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 202).

<sup>113</sup> Panama, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial (faisant référence à la réponse de l'Équateur en tant que tierce partie à la question n° 6 du Groupe spécial, et aux réponses des États-Unis, du Japon et de l'Union européenne en tant que tierces parties à la question n° 1 du Groupe spécial).

<sup>114</sup> Panama, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 77; et *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 204).

<sup>115</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 42 à 48; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 10 à 12 et 16; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 90 à 101; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 39 et 40.

<sup>116</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), septième considérant du préambule; et Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), deuxième considérant du préambule.

<sup>117</sup> Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), articles 1<sup>er</sup> et 2; et Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), article 2.

<sup>118</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 12 et 20 à 23.

Décret n° 456 de 2014" et "pour réaliser de façon continue l'objectif de politique générale poursuivi par cette mesure".<sup>119</sup>

7.29. Le Panama signale que la DIAN souligne sur son site Web qu'elle "lutte contre la contrebande et la sous-facturation des vêtements et chaussures au moyen de l'application des Décrets n° 1744 et 1745"<sup>120</sup> et fait référence à certaines mesures en indiquant qu'elles ont été adoptées "dans le but de mettre en application les Décrets n° 1744 et 1745". Selon le Panama, la DIAN reconnaît que les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 constituent un "seul ensemble" dont l'objectif est de lutter contre "la contrebande et la sous-facturation des vêtements et chaussures".<sup>121</sup> En outre, le jour même où les Décrets ont été adoptés, la Ministre colombienne du commerce, de l'industrie et du tourisme a indiqué que ces instruments étaient des instruments qui s'appliquaient conjointement, affirmant ce qui suit: "les mesures que nous avons conçues ... nous permettent de lutter efficacement contre les phénomènes illégaux, mais nous avons également pris bien soin de ne pas affecter le commerce formel et d'agir en toute conformité avec le mandat de l'OMC".<sup>122</sup>

7.30. Le Panama considère que le fait que le Décret n° 1744/2016 impose un droit alors que le Décret n° 1745/2016 impose des mesures douanières n'est pas pertinent pour l'analyse de la nature des mesures. Selon lui, la nature d'une mesure concerne ses caractéristiques fondamentales ou intrinsèques, ou son caractère ou ses qualités. Il indique que, d'après les déclarations faites par la Colombie lors de la procédure initiale et de l'arbitrage, le droit composite énoncé dans le Décret n° 456/2014 avait pour caractéristique fondamentale ou intrinsèque de protéger la moralité publique en luttant contre le blanchiment d'actifs et en faisant respecter les règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs. Dans les présentes procédures de mise en conformité, la Colombie soutient que les mesures du Décret n° 1745/2016 présentent la même caractéristique intrinsèque, à savoir protéger la moralité publique et assurer le respect des règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs. Compte tenu de ce qui précède, le Panama estime que la nature des mesures figurant dans le Décret n° 1745/2016 est identique à celle des mesures figurant dans le Décret n° 456/2014.<sup>123</sup>

7.31. Le Panama indique également que le Décret n° 1745/2016 contient des mesures de vérification douanière pour le recouvrement du droit prévu dans le Décret n° 1744/2016, de sorte que, même d'un point de vue clairement tarifaire, les mesures énoncées dans le Décret n° 1745/2016 et les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 sont "étroitement liés" pour ce qui est de leur nature.<sup>124</sup>

7.32. S'agissant des effets, le Panama fait valoir que le caractère restrictif pour le commerce, qui est atténué par le nouveau droit, est de nouveau affaibli par les mesures énoncées dans le Décret n° 1745/2016. Dans la procédure initiale, la Colombie a fait valoir que "le droit composite entraî[ait] une augmentation du prix unitaire des importations de vêtements et chaussures, qui s'[était] traduite par une réduction de la marge bénéficiaire artificiellement élevée."<sup>125</sup> Le Panama considère que les coûts et les entraves logistiques liés à la constitution d'une garantie spécifique et au régime d'importation spécial font actuellement augmenter les coûts des importations et, dans certains cas, vont jusqu'à dissuader totalement d'importer.

7.33. Le Panama note également qu'il a été procédé à "l'adoption des stratégies" prévues dans les deux Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 sur la base de la recommandation faite par la Commission interinstitutionnelle de lutte contre la contrebande lors de la réunion extraordinaire tenue le

<sup>119</sup> Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), troisième considérant du préambule; Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 14; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 71 et 72.

<sup>120</sup> Extrait de la page Web de la DIAN (pièce PAN-10).

<sup>121</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 14 et 15.

<sup>122</sup> Deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 72 et 97; et "Deux décrets qui renforcent le contrôle douanier pour les chaussures et les vêtements", *El Espectador* (pièce PAN-46).

<sup>123</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 30 et 31.

<sup>124</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 32.

<sup>125</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphe 5.88 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles*, paragraphe 7.410).

24 août 2016.<sup>126</sup> Dans le compte rendu de cette réunion extraordinaire<sup>127</sup>, il est précisé que la nécessité de mettre en œuvre ces "stratégies" est étroitement liée aux recommandations et décisions de l'ORD. Selon le Panama, il ressortirait clairement de ce compte rendu que les mesures douanières énoncées dans le Décret n° 1745/2016, conjointement aux mesures tarifaires énoncées dans le Décret n° 1744/2016, constituent ensemble la mesure de mise en conformité que la Colombie a conçue pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD. Le Panama souligne que le compte rendu évoque l'élaboration de stratégies devant être mises en œuvre compte tenu de trois fourchettes ou seuils.<sup>128</sup>

7.34. De plus, le Panama indique que les mêmes renseignements présentés par la Colombie démontrent que la mesure tarifaire présenterait un lien étroit avec ces mesures douanières. Dans le compte rendu de la session du Comité Triple A, il est fait référence à des "mesures de vérification douanière" s'inscrivant dans le cadre du mécanisme de contrôle du recouvrement du droit. Le Panama ajoute que, pourtant, ni le Décret n° 1744/2016 ni la description de la mesure par la Colombie ne contiennent une quelconque référence à ces mesures de vérification douanière. Par conséquent, les "mesures de vérification douanière" mentionnées lors de la session du Comité Triple A devraient être les mesures énoncées dans le Décret n° 1745/2016 qui ont été examinées et adoptées lors de cette même session.<sup>129</sup>

7.35. Selon le Panama, la Colombie donnerait une interprétation erronée de la jurisprudence relative au lien étroit lorsqu'elle allègue que les "mesures de mise en conformité" ne peuvent pas en même temps être des "mesures étroitement liées". Le Panama précise qu'il invoque la jurisprudence sur le "lien étroit" pour démontrer que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial sont des mesures de mise en conformité. Autrement dit, s'il est déterminé qu'une mesure non déclarée présente un tel "lien étroit", cette mesure doit être considérée comme une "mesure de mise en conformité", qui entre dans le champ de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord.<sup>130</sup> Selon le Panama, si l'on admettait l'approche de la Colombie selon laquelle seules les mesures ayant pour but explicite la mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD pourraient être considérées comme des "mesures prises pour se conformer", la jurisprudence de l'Organe d'appel sur le "lien étroit" n'aurait aucune utilité.<sup>131</sup> Selon lui, affirmer qu'un droit peut uniquement présenter un lien étroit avec un droit permettrait aux Membres de contourner aisément les disciplines en matière de mise en conformité de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord, en changeant le "type" ou l'"enveloppe" de la mesure pour tenter d'assurer sa mise en conformité au moyen d'une mesure tandis que la conclusion générale de mise en conformité avec le droit de l'OMC serait mise à mal par une autre mesure. Pour ces raisons, si l'on adoptait la lecture restrictive que la Colombie fait de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord, le champ des présentes procédures serait très limité et serait dérisoire, tout comme le principe consistant à donner suite dans les moindres délais aux recommandations et décisions de l'ORD.<sup>132</sup>

7.36. Le Panama juge peu convaincant et peu adéquat le fait que la Colombie change de position lors de différentes étapes du même différend.<sup>133</sup> Il explique que celle-ci a indiqué, au cours de l'arbitrage contraignant au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord, que sa mesure de mise en conformité consisterait en l'application conjointe de mesures tarifaires et de mesures non tarifaires, de caractère douanier, visant à lutter contre le blanchiment d'actifs, et qu'elle aurait donc recours à deux "décrets qui se renforcent mutuellement". La Colombie a signalé qu'elle ne pouvait pas simplement supprimer la mesure, mais qu'elle devait également tenir compte d'autres besoins pour atteindre certains objectifs de politique publique. De fait, l'Arbitre n'a pas admis l'argument du Panama selon lequel ces aspects relatifs à la lutte contre le blanchiment d'actifs étaient "dénués de pertinence" pour les recommandations et décisions de l'ORD, et il est convenu avec la Colombie que le "délai raisonnable en l'espèce devrait inclure le délai nécessaire pour promulguer à

<sup>126</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), sixième considérant du préambule; et Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43), sixième considérant du préambule.

<sup>127</sup> Communications entre les parties à l'arbitrage au titre de l'article 21:3 c) (pièce PAN-83); et compte rendu de la réunion extraordinaire de la Commission interinstitutionnelle de lutte contre la contrebande (pièce COL-ARB-02).

<sup>128</sup> Panama, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial.

<sup>129</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 13, 14 et 19.

<sup>130</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 103 à 106.

<sup>131</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 25 et 26.

<sup>132</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 57 du Groupe spécial.

<sup>133</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 34 et 36.

la fois la mesure tarifaire et la mesure douanière".<sup>134</sup> De l'avis du Panama, l'Arbitre a déterminé le délai raisonnable en considérant que la mise en conformité comprenait les deux questions.<sup>135</sup>

7.37. Selon l'Organe d'appel, l'évaluation intégrale des "mesures prises pour se conformer" inclut leur contexte et la façon dont elles sont promulguées.<sup>136</sup> Ainsi, il a indiqué que les déclarations d'organismes gouvernementaux constituaient des indications selon lesquelles une mesure faisait partie des mesures prises pour se conformer.<sup>137</sup>

7.38. En outre, le Panama fait valoir que la Colombie maintiendrait un double critère en ce qui concerne la valeur de l'argumentation avancée pendant l'arbitrage, étant donné que, aux paragraphes 35 et 36 de sa première communication écrite en tant que défenderesse, elle mentionne les arguments avancés par le Panama au cours de cet arbitrage et soutient ensuite, au paragraphe 37 de cette communication, qu'il est "inapproprié" de faire référence à ces arguments.<sup>138</sup>

7.39. Le Panama juge dénué de pertinence l'argument de la Colombie selon lequel le fait d'admettre qu'un objectif commun de politique générale fait entrer une nouvelle mesure dans le champ d'une procédure de mise en conformité établirait un "dangereux précédent". Selon lui, seules les mesures présentant un "lien étroit" avec la mesure déclarée et les recommandations et décisions de l'ORD pourraient être considérées comme des mesures prises pour se conformer.<sup>139</sup>

7.40. Le Panama considère que la Colombie a tort d'insinuer que le fait d'inclure une mesure non visée par la procédure initiale dans le mandat d'un groupe spécial de la mise en conformité la prive de ses droits de disposer d'un délai raisonnable pour la mise en œuvre (article 21:3 du Mémoire d'accord) et de négocier une compensation (article 22:2 du Mémoire d'accord). Le droit automatique de disposer d'un délai raisonnable n'existe que dans le cas où la mise en conformité immédiate est irréalisable.<sup>140</sup> En outre, le Panama fait valoir que le Mémoire d'accord n'établit pas de délai raisonnable pour la mise en œuvre ni la possibilité de négocier une compensation pour des "mesures prises pour se conformer". Ces droits n'existent pas à ce stade de la procédure. Le délai a été accordé précédemment pour l'introduction de ces mesures et a expiré le 22 janvier 2017, et les négociations pour trouver une compensation mutuellement acceptable ont été menées sans succès.<sup>141</sup>

7.41. Le Panama indique que la Colombie n'explique pas à quoi elle fait référence lorsqu'elle allègue que le Panama cherche à obtenir une mesure corrective allant au-delà de ce qu'il cherchait à obtenir dans la procédure initiale. Il indique comme seule et unique mesure corrective le respect par la Colombie de ses obligations dans le cadre de l'OMC.<sup>142</sup> Il explique que, dans la procédure initiale, il a demandé la suppression du droit illégal à titre de mesure corrective. Cette suggestion a été rejetée par le Groupe spécial et l'Organe d'appel, du fait que le Membre auquel il incombe de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire pour choisir le moyen et la méthode de mise en œuvre.<sup>143</sup> Cependant, les mesures adoptées par la Colombie suscitent de nouvelles préoccupations quant à leur compatibilité avec les accords visés,

<sup>134</sup> Décision de l'Arbitre *Colombie – Textiles (article 21:3 c)*, paragraphes 3.34, 3.41 et 3.42 et annexe A, et Colombie, résumé analytique intégré, paragraphes 1 et 3.

<sup>135</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 13; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 37 à 39; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, section II.D; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 71.

<sup>136</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 67.

<sup>137</sup> Le Panama se réfère au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 202. (Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 38 et 39).

<sup>138</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 40 et 41.

<sup>139</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 43 à 46.

<sup>140</sup> Le Panama se réfère à la décision de l'Arbitre *Pérou – Produits agricoles (article 21:3 c)*, paragraphe 3.28. (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 47 à 49)

<sup>141</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 50 à 52.

<sup>142</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 53 et 54.

<sup>143</sup> Le Panama se réfère à la décision de l'Arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c)*, paragraphe 42. (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 55)

qui n'existaient pas précédemment. L'Organe d'appel a observé qu'"un groupe spécial établi au titre de l'article 21:5 ne pourrait pas dûment s'acquitter de son mandat consistant à évaluer si une "mesure prise pour se conformer" [était] pleinement compatible avec les obligations dans le cadre de l'OMC s'il ne pouvait pas examiner des allégations additionnelles aux allégations formulées dans la procédure initiale et différentes de celles-ci".<sup>144</sup>

7.42. S'agissant du Groupe spécial demandé par la Colombie, le Panama observe que celui-ci a pour mandat d'examiner "la question portée devant l'ORD par la Colombie" dans le document WT/DS461/24. Il indique, entre autres choses, que dans ce document la Colombie faisait expressément part de son désaccord avec le Panama et des préoccupations de ce dernier au sujet de la mise en conformité de la Colombie. Ainsi, ce désaccord et ces préoccupations ont toujours été présents (et même expressément mentionnés par la Colombie) et font partie intégrante de la "question" dont le Groupe spécial demandé par la Colombie a été saisi.<sup>145</sup> Selon le Panama, il n'existe rien qui limiterait l'évaluation aux seules mesures et allégations ayant fait l'objet de la procédure initiale. Des groupes spéciaux antérieurs ont examiné des mesures qui n'avaient pas été mentionnées dans la demande d'établissement car il s'agissait de mesures étroitement liées à celles qui étaient expressément mentionnées. Ainsi, sur la base de sa demande, la Colombie aurait dû "prévoir raisonnablement que le Groupe spécial pourrait examiner toutes mesures que [la Colombie] adopterait postérieurement pour se conformer aux recommandations et décisions".<sup>146</sup> Le mandat prévu à l'article 11 du Mémoire d'accord, selon lequel le Groupe spécial doit procéder à une "évaluation objective de la question", implique que le Groupe spécial demandé par la Colombie devrait au moins établir en quoi consiste le désaccord du Panama et vérifier s'il est fondé. Le Panama considère qu'une approche "aussi étroite" ne permettrait pas au Groupe spécial de la mise en conformité demandé par la Colombie de s'acquitter des obligations lui incombant au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord puisqu'il ne pourrait pas évaluer la question de la mise en conformité de la Colombie de façon approfondie. Une évaluation objective et complète de la mise en conformité ne serait pas possible si le Groupe spécial ne pouvait pas évaluer la conformité des mesures non déclarées avec des dispositions de l'OMC autres que l'article II du GATT. Cette évaluation s'appuierait sur un cadre incomplet, voire partial ou biaisé, puisqu'il n'aurait été défini que par l'une des parties au différend.<sup>147</sup>

7.43. Pour le Panama, il est logique que des questions de mise en conformité concernant les mesures non déclarées relèvent du mandat du Groupe spécial demandé par la Colombie. Un principe général du droit veut que l'on ne puisse pas faire de distinction là où la loi n'en fait pas. À cet égard, il n'existe pas de raison objective, ni conformément au bon sens ni conformément à la logique pure, de faire une distinction, s'agissant du champ du mandat, entre des mesures non déclarées et des questions de conformité découlant de ces mêmes mesures.<sup>148</sup>

7.44. De l'avis du Panama, le fait de chercher à exclure du champ du mandat du Groupe spécial des "mesures non déclarées", alors que le désaccord entre les parties portait sur ces mesures (et qu'en tout état de cause, il a été constaté qu'il s'agissait de "mesures étroitement liées"), constituerait une conduite contraire à l'obligation énoncée dans l'article 3:10 du Mémoire d'accord qui veut que les Membres "s'efforcent de régler" leurs différends, ainsi qu'au but des articles 3:3 et 21:1, à savoir "donner suite dans les moindres délais" aux décisions.<sup>149</sup> Le Panama affirme que c'est une fiction que de dire que les Groupes spéciaux auraient des mandats différents. Selon lui, il s'agit du même Groupe spécial, avec les mêmes membres, des procédures harmonisées en ce qui concerne la présentation des communications et des éléments de preuve et la tenue de réunions, et une question de fond unique. En tout état de cause, tant la garantie spécifique et le régime d'importation spécial que les allégations au titre des articles X:3 a) et XI:1 du GATT et au titre des articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5 et

<sup>144</sup> Le Panama cite le rapport de l'Organe d'appel *CE – Lingde de lit (article 21:5 – Inde)*, paragraphe 79. (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 55 et 56; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 27 à 29)

<sup>145</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 16 à 26; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 36.

<sup>146</sup> Le Panama se réfère au rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.10. (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 24)

<sup>147</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 36 et 44.

<sup>148</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 42 et 43.

<sup>149</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 25; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 44.

7 de l'Accord sur l'évaluation en douane font partie du mandat du Groupe spécial demandé par le Panama.<sup>150</sup>

7.45. Le Panama affirme que les mesures énoncées dans les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 sont le prolongement du droit composite antérieur. La Colombie a imaginé un mécanisme analogue à ce droit, qui se déclenche lorsque les prix des importations sont inférieurs à certains seuils prescrits par la Colombie, comme dans le cas du droit composite. L'effet des nouvelles mesures est le même: il combine une composante sensible au prix (un droit *ad valorem*) et une composante insensible au prix (droit spécifique ou prescription relative à la garantie spécifique et prescriptions documentaires) dans le but de décourager l'importation de produits à des prix compétitifs pour protéger la production nationale, en utilisant comme justification l'objectif de la lutte contre le blanchiment d'actifs.<sup>151</sup> Selon le Panama, la Colombie a adopté le Décret n° 456/2014 et les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 en partant du même cadre conceptuel et du même diagnostic: certains seuils permettaient de déterminer ce que sont une valeur réelle et une valeur "artificiellement basse" et, par conséquent, les importations entrant dans le pays à des "prix artificiellement bas" seraient utilisées pour le blanchiment d'actifs.<sup>152</sup> Les Décrets suivent la même structure: ils utilisent des seuils pour déterminer quelle valeur est réelle et quelle valeur est "artificiellement basse". Il s'ensuit un déclenchement des mesures, celles qui initialement consistaient en un droit composite imposant un prélèvement *ad valorem* et un prélèvement spécifique; et qui consistent à présent en un droit *ad valorem* (selon le Décret n° 1744/2016) et en de multiples prescriptions dont le respect implique des impositions spécifiques (selon le Décret n° 1745/2016), qui sont encore plus lourdes que le prélèvement spécifique prévu dans le Décret n° 456/2014, en raison des coûts associés aux nouvelles mesures.<sup>153</sup>

7.46. Selon le Panama, les deux décrets ont le même objectif de politique générale, à savoir lutter contre le blanchiment d'actifs dans le cadre de la gestion des risques douaniers (comme en atteste le considérant du Décret n° 1745)<sup>154</sup> et les mêmes effets, à savoir le renchérissement des importations de textiles et chaussures à des prix compétitifs et la limitation des importations. Dans la procédure initiale, la Colombie a fait valoir que le Décret n° 456/2014 renchérisait, et finalement décourageait, les opérations de blanchiment d'actifs. Dans les procédures de mise en conformité, le droit de douane différencié ainsi que les impositions spécifiques que prévoit le Décret n° 1745/2016 augmentent les coûts des importations à des prix compétitifs, décourageant ainsi leur entrée en Colombie et les rendant commercialement non viables pour les commerçants. De fait, la DIAN a présenté publiquement comme de "bons résultats" en 2017 la réduction des importations, tout du moins pour le secteur de la chaussure, "grâce à des mesures comme le Décret 1745".<sup>155</sup>

7.47. Le Panama fait valoir que la Colombie a décidé de scinder sa mesure suite à la déclaration de l'Organe d'appel, transférant la question de l'"illicéité" des importations réalisées à des prix inférieurs au seuil d'un contexte strictement tarifaire à un contexte dans lequel il n'y aurait pas conflit avec l'article II du GATT. De cette manière, le Décret n° 1744/2016 donne suite aux décisions et recommandations de l'ORD en ce qui concerne l'article II du GATT, et le Décret n° 1745/2016 donne suite à toutes les considérations de politique générale de la Colombie qui visaient à justifier le caractère restrictif pour les importations du droit composite.<sup>156</sup>

#### 7.1.2.2 Analyse du Groupe spécial

7.48. Comme il est indiqué plus avant au paragraphe 7.5, la première tâche du Groupe spécial sera de trancher la question de savoir quelle est la mesure prise par la Colombie pour se conformer ou s'il y en a plus d'une. La Colombie soutient que la seule "mesure prise pour se conformer" est le remplacement du droit composite incompatible par un droit *ad valorem* au moyen du Décret

<sup>150</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 30 à 36; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 46.

<sup>151</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 40 et 41.

<sup>152</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 42 à 45.

<sup>153</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 47 à 52.

<sup>154</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 55 à 57.

<sup>155</sup> Le Panama se réfère à la phrase "Se redujo en más del 90% el ingreso de calzado subfacturado en Colombia" (L'importation de chaussures sous-facturées en Colombie a diminué de plus de 90%), *Vanguardia* (pièce PAN-50). (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 58 à 61)

<sup>156</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 63, 69 et 74.

n° 1744/2016. Selon elle, les recommandations et décisions de l'ORD faisaient exclusivement référence à ce droit composite qui a été abrogé et remplacé par de nouveaux droits *ad valorem* établis par le Décret n° 1744/2016, décret que la Colombie a notifié en tant que mesure prise pour se conformer.<sup>157</sup> Le Panama, pour sa part, ne conteste pas que les nouveaux droits *ad valorem* établis par le Décret n° 1744/2016 constituaient une mesure prise par la Colombie pour se conformer; cependant, selon lui, la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016 sont également des mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD.<sup>158</sup>

7.49. Il convient de signaler que, en fin de compte, il appartient au Groupe spécial et non aux parties de décider quelles sont les mesures prises pour se conformer.<sup>159</sup> Bien que le fait que la Colombie désigne une mesure comme étant une "mesure prise pour se conformer", ou comme n'étant pas une telle mesure, soit pertinent, cette désignation ne peut pas être concluante.<sup>160</sup> Il s'ensuit que, même si qualifier un acte de la Colombie de mesure prise pour se conformer lorsque celle-ci soutient le contraire n'est pas quelque chose qui devrait être faite à la légère, "en examinant les circonstances factuelles et juridiques dans lesquelles le Membre mettant en œuvre agit, un groupe spécial peut à bon droit arriver précisément à cette constatation dans certains cas".<sup>161</sup> S'il en était autrement, un Membre mettant en œuvre serait en mesure de se soustraire à une procédure relevant de l'article 21:5 du Mémoire d'accord en décidant simplement des mesures qu'il va notifier, ou ne pas notifier, à l'ORD.<sup>162</sup> À l'inverse, il n'appartient pas non plus à la partie plaignante initiale, en l'espèce le Panama, de déterminer à elle seule ce qui constitue la "mesure prise pour se conformer".<sup>163</sup>

7.50. Il existe un lien étroit entre le mandat d'un groupe spécial et la demande présentée en vue de son établissement.<sup>164</sup> Dans une procédure engagée au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord, comme dans la procédure initiale de règlement du différend<sup>165</sup>, la "question" dont le Groupe spécial est saisi consiste en deux éléments: les mesures spécifiques en cause et le fondement

<sup>157</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 21 à 23; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 18 à 20.

<sup>158</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 32; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 37.

<sup>159</sup> Dans l'affaire *CE – Linge de lit (article 21:5 – Inde)*, l'Organe d'appel a indiqué qu'il "pens[ait]" comme le Groupe spécial qu'il appart[enait], en dernière analyse, à un groupe spécial au titre de l'article 21:5 – et non au plaignant ou au défendeur – de déterminer quelles [étaient] les mesures énumérées dans la demande d'établissement de ce groupe qui [étaient] des "mesures prises pour se conformer". (Rapport de l'Organe d'appel *CE – Linge de lit (article 21:5 – Inde)*, paragraphe 78)

<sup>160</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 73. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 77; et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 204.

<sup>161</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 74.

<sup>162</sup> Rapport du Groupe spécial *Australie – Cuir pour automobiles II (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 6.4. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 74 et note de bas de page 111.

<sup>163</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Linge de lit (article 21:5 – Inde)*, paragraphe 78; et *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 73. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Australie – Cuir pour automobiles II (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 6.4; et *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.10, alinéa 22.

<sup>164</sup> Le fondement juridique qui régit la demande d'établissement d'un groupe spécial est l'article 6:2 du Mémoire d'accord, dont la partie pertinente dispose que la demande d'établissement "indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". Comme l'a résumé l'Organe d'appel dans le différend *Chine – Matières premières*, l'article 6:2 a une "fonction décisive" dans le règlement des différends à l'OMC et énonce "deux prescriptions essentielles" auxquelles un plaignant doit satisfaire dans sa demande d'établissement, à savoir: a) l'indication des mesures spécifiques en cause; et b) la fourniture d'un bref exposé du fondement juridique de la plainte, c'est-à-dire les allégations, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. (Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 219) Précisément, l'Organe d'appel soutient que la "question" dont le groupe spécial est saisi est composée de deux éléments: a) les mesures spécifiques en cause; et b) le fondement juridique de la plainte (ou les allégations). (Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 72)

<sup>165</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 72; *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 125; et *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 160.



juridique de la plainte (à savoir, les allégations).<sup>166</sup> Ainsi, la demande d'établissement définit et limite le champ du différend et donc aussi le domaine de compétence du groupe spécial. Cela signifie que ce sont *seulement* les mesures indiquées dans la demande d'établissement qui peuvent être examinées par le groupe spécial, et *seulement* pour ce qui concerne leur compatibilité avec les dispositions des Accords de l'OMC qui sont expressément mentionnées dans cette demande.

7.51. Dans le cas d'une procédure au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord, la complexité réside dans le fait que le mandat du groupe spécial est défini non seulement par rapport à la demande d'établissement mais aussi par rapport aux recommandations et décisions de l'ORD dans la procédure initiale. Il en est ainsi du fait du libellé de l'article 21:5 du Mémoire d'accord qui prévoit l'application des procédures de règlement des différends et le recours au groupe spécial initial lorsque cela sera possible, "[d]ans les cas où il y aura désaccord au sujet de l'existence ou de la compatibilité avec un accord visé de mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions". Il s'ensuit que, bien que l'article 6:2 du Mémoire d'accord soit, d'une manière générale, applicable aux demandes d'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5, il est nécessaire d'adapter les prescriptions de cet article qui sont applicables à la demande d'établissement d'un groupe spécial initial à la demande d'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5.<sup>167</sup>

7.52. Dans une procédure au titre de l'article 21:5, les "mesures spécifiques en cause" sont les mesures "qui ont une incidence sur la mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD".<sup>168</sup> Cela indique que les prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, telles qu'elles sont applicables à une demande d'établissement d'un groupe spécial de la mise en conformité, "doivent être examinées à la lumière des recommandations et décisions formulées par l'ORD dans la procédure ... initial[e] qui a traité le même différend".<sup>169</sup> Toutefois, lorsque les mesures effectivement "prises" par le Membre mettant en œuvre sont d'une portée plus large que ce qui est prescrit par les recommandations et décisions de l'ORD, il n'y a aucune raison pour laquelle le champ d'application des recommandations et décisions de l'ORD devrait nécessairement limiter la portée des "mesures prises pour se conformer".<sup>170</sup> En effet, le champ des procédures au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord ne se limite *pas* à la détermination de la question de savoir si la partie défenderesse a ou non mis en œuvre la recommandation de l'ORD.<sup>171</sup> Au contraire, "une procédure au titre de l'article 21:5 n'intéresse pas, en principe, la mesure initiale, mais plutôt une nouvelle mesure différente dont le groupe spécial initial n'était pas saisi".<sup>172</sup>

<sup>166</sup> Rapport de l'Organe d'appel *CE – Lingde de lit (article 21:5 – Inde)*, paragraphe 78. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 201.

<sup>167</sup> Dans l'affaire *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: Il n'a pas été demandé jusqu'à présent à l'Organe d'appel de déterminer la portée précise de l'expression "les présentes procédures de règlement des différends" figurant à l'article 21:5 et la manière dont il se rattache à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Nous n'estimons pas nécessaire, pour régler le présent différend, de déterminer la portée précise de cette expression. Néanmoins, nous sommes d'avis que l'expression "les présentes procédures de règlement des différends" englobe effectivement l'article 6:2 du Mémoire d'accord et que l'article 6:2 est d'une manière générale applicable aux demandes d'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5. En même temps, étant donné que l'article 21:5 traite de la procédure de mise en conformité, l'article 6:2 doit être interprété à la lumière de l'article 21:5. En d'autres termes, les prescriptions de l'article 6:2, telles qu'elles s'appliquent à une demande d'établissement d'un groupe spécial initial, doivent être adaptées à une demande d'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5.

(Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)*, paragraphe 59 (notes de bas de page omises).)

Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)*, paragraphe 109.

<sup>168</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)*, paragraphe 61. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)*, paragraphe 109.

<sup>169</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)*, paragraphe 61. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)*, paragraphe 109.

<sup>170</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 202.

<sup>171</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Aéronefs (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 40.

<sup>172</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Aéronefs (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 41. Voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphes 78 et 80; et *CE – Lingde de lit (article 21:5 – Inde)*, paragraphe 79.

7.53. Dans les présentes procédures, la question est de savoir si la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016 relèvent du mandat du Groupe spécial. Il ne semble faire aucun doute qu'on peut les qualifier de "mesures spécifiques en cause" selon les prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord puisque, comme il est indiqué plus haut dans la section 1.1.2, ils sont indiqués dans la demande d'établissement présentée par le Panama.

7.54. La question qui se pose concernant ces mesures est de savoir si elles constituent des "mesures prises pour se conformer" ou, au moins, des mesures "inextricablement liées" et "clairement liées"<sup>173</sup> à la mesure dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord, comme l'allègue le Panama. À cet égard, l'Organe d'appel a conclu qu'"[i]l [était] normalement nécessaire d'examiner d'abord si la mesure en cause [était] en soi une mesure prise pour se conformer. C'est seulement si cette analyse ne permet pas d'apporter une réponse claire que l'analyse faite dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)* est applicable"<sup>174</sup>, c'est-à-dire, l'analyse qui permet de déterminer si la mesure en cause non déclarée comme ayant été prise pour se conformer par le défendeur initial est "inextricablement liée" et "clairement liée" à la mesure déclarée comme ayant été prise pour se conformer par le défendeur initial.<sup>175</sup> L'Organe d'appel a souligné que le raisonnement suivi dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)* faisait référence à l'identification de mesures étroitement liées à la "mesure" déclarée comme ayant été "prise pour se conformer" de manière à éviter le contournement.<sup>176</sup> Par conséquent, "s'il est constaté que la mesure en cause constitue en soi une mesure prise pour se conformer, il ne sera pas nécessaire d'établir l'existence d'un "rapport particulièrement étroit" de la mesure en cause avec la mesure dont il a été déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer pour faire entrer la mesure dans le champ de l'article 21:5".<sup>177</sup>

7.55. En l'espèce, la seule mesure prise pour se conformer que la Colombie a "déclarée" comme telle est le droit *ad valorem* imposé par le Décret n° 1744/2016. Le Panama ne conteste pas que ce droit constitue une mesure prise pour se conformer. Cependant, il soutient que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016 sont également des mesures prises pour se conformer même si elles n'ont pas été "déclarées" comme telles par la Colombie.

7.56. La tâche consistant à déterminer si une mesure en cause est une mesure que le défendeur initial a prise pour se conformer lorsque celui-ci rejette cette considération et a déclaré qu'une autre mesure était la seule mesure qu'il avait prise pour se conformer n'est pas une tâche aisée. D'autres groupes spéciaux, dans des situations semblables, ont choisi d'examiner si la mesure en cause en question satisfaisait au critère identifié par l'Organe d'appel pour établir si cette mesure était "inextricablement liée" et "clairement liée"<sup>178</sup> à la mesure "déclarée" par le défendeur comme ayant été prise pour se conformer. De fait, certaines mesures ayant un rapport particulièrement étroit avec la "mesure" dont il a été déclaré qu'elle avait été "prise pour se conformer" et avec les recommandations et décisions de l'ORD peuvent aussi être susceptibles d'être examinées par un groupe spécial agissant au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord. Pour déterminer s'il en est ainsi, un groupe spécial doit examiner soigneusement ces liens qui peuvent, dépendamment des faits particuliers, nécessiter l'examen de la *chronologie*, de la *nature* et des *effets* des diverses mesures. Cela oblige aussi un groupe spécial à examiner le contexte factuel et juridique dans lequel

<sup>173</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 81 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5)*, paragraphe 4.41) et 90.

<sup>174</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 244.

<sup>175</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 81 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5)*, paragraphe 4.41) et 90.

<sup>176</sup> Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 205; et *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 245.

<sup>177</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 245.

<sup>178</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 81 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5)*, paragraphe 4.41) et 90.

a été adoptée la "mesure" dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été "prise pour se conformer". C'est uniquement à ce moment-là qu'un groupe spécial sera en mesure de se prononcer sur la question de savoir s'il existe des liens suffisamment étroits pour qualifier de mesures "prises pour se conformer" la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016.<sup>179</sup>

7.57. Le Panama a défendu le caractère des deux mesures en tant que mesures prises pour se conformer sur la base des paramètres mentionnés plus haut, à savoir *la chronologie, la nature et les effets*.<sup>180</sup>

7.58. La *chronologie* d'une mesure est un facteur pertinent s'agissant de déterminer si elle présente un lien suffisamment étroit avec la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD par un Membre.<sup>181</sup> Il s'ensuit que le fait qu'une mesure est adoptée en même temps, ou peu de temps avant ou peu de temps après, que des actions spécifiques sont mises en place par un Membre en vue de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD peut étayer une constatation selon laquelle ces mesures sont étroitement liées. À l'inverse, il pourrait y avoir des situations dans lesquelles le fait que la mesure dont il est allégué qu'elle est "étroitement liée" a été prise longtemps avant l'adoption des recommandations et décisions de l'ORD sera suffisant pour rompre le lien entre cette mesure et les obligations de mise en œuvre du Membre.<sup>182</sup>

7.59. Comme le signale le Panama<sup>183</sup>, les Décrets n° 1744/2016 et n° 1745/2016 ont été publiés le même jour, à savoir le 2 novembre 2016, plus de quatre mois après l'adoption des décisions et recommandations de l'ORD et exactement à la même date que celle à laquelle l'Arbitre a signé sa décision dans l'arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord. Compte tenu de l'indication de l'Organe d'appel selon laquelle la chronologie d'une mesure est un facteur pertinent s'agissant de déterminer si cette mesure présente un lien suffisamment étroit avec la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD par un Membre, le Groupe spécial considère que les mesures contenues dans les deux décrets sont étroitement liées pour ce qui est de leur chronologie.

7.60. De même, les deux décrets ont été recommandés lors de la même session (la session 299 du 7 octobre 2016) par le même organisme réglementaire colombien (le Comité Triple A).<sup>184</sup>

7.61. La *nature ou l'objet* de la mesure sont également pertinents dans le présent examen. Dans des procédures antérieures, on a pris en compte lors de l'analyse de la nature le fait que les mesures liées concernaient les mêmes produits<sup>185</sup> et consistaient en l'utilisation de la même méthode qui

<sup>179</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 77. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 207.

<sup>180</sup> Voir plus haut les paragraphes 7.26 à 7.32.

<sup>181</sup> Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 84; et *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 225.

<sup>182</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 225. Bien que "[d]ans son ensemble, l'article 21 traite d'événements *postérieurs* à l'adoption des recommandations et décisions de l'ORD afférentes à un différend particulier". (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 70 (italique dans l'original). Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 222.) La chronologie d'une mesure ne peut pas être déterminante pour la question de savoir si elle présente un lien suffisamment étroit avec la mise en œuvre, par un Membre, des recommandations et décisions de l'ORD pour entrer dans le champ d'une procédure au titre de l'article 21:5. Puisque la mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD peut être assurée *avant* l'adoption des recommandations et décisions de l'ORD, un groupe spécial de la mise en conformité peut avoir à examiner des événements antérieurs à l'adoption de ces recommandations et décisions pour régler un désaccord au sujet de l'"existence" ou de la "compatibilité avec les accords visés" de telles mesures. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 224)

<sup>183</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 42 et 43; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 12; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 95.

<sup>184</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), septième considérant du préambule; et Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), deuxième considérant du préambule.

<sup>185</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 240.

était la question précise qui avait été contestée dans le différend initial et qui avait fait l'objet des décisions et recommandations de l'ORD.<sup>186</sup>

7.62. À cet égard, les Décrets n° 1744/2016 et n° 1745/2016 s'appliquent aux mêmes produits<sup>187</sup>, à savoir les produits relevant des chapitres 61, 62 et 64 (en particulier les positions 64.01, 64.02, 64.03, 64.04 et 64.05 et la sous-position 6406.10.00.00) du Tarif douanier de la Colombie.

7.63. En outre, comme les Décrets l'indiquent eux-mêmes, ils visent à atteindre les mêmes objectifs de politique publique que ceux poursuivis par l'ancien Décret n° 456/2014. Comme le signale le Panama, le droit composite prévu dans le Décret n° 456/2014 avait pour objectif déclaré de protéger la moralité publique en luttant contre le blanchiment d'actifs et en faisant respecter les règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs.<sup>188</sup> Les préambules des Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 sont explicites en ce sens.

7.64. D'une part, le préambule du Décret n° 1744/2016 indique ce qui suit:

Que, compte tenu du fait que la période de mise en œuvre prévue par l'article 5 du Décret n° 456 de 2014, prorogée par les Décrets n° 515 de 2016 et 1229 de 2016, arrive à expiration le 1<sup>er</sup> novembre 2016, il est nécessaire de mettre en application l'exception prévue à l'article 2:2 de la Loi n° 1609 de 2013, *afin de réaliser de façon continue l'objectif de politique générale poursuivi par cette mesure*.<sup>189</sup>

7.65. D'autre part, le préambule du Décret n° 1745/2016 indique ce qui suit:

Que, compte tenu du fait que la période de mise en œuvre prévue par l'article 5 du Décret n° 456 de 2014, prorogée par les Décrets n° 515 et 1229 de 2016, arrive à expiration le 1<sup>er</sup> novembre 2016, il est nécessaire de mettre immédiatement en application l'exception prévue à l'article 2:2 de la Loi n° 1609 de 2013, selon laquelle *les mesures douanières prévues par le présent Décret sont appliquées pour réaliser de façon continue l'objectif de politique générale poursuivi par les mesures prévues par le Décret n° 456 de 2014 et ses modifications*.<sup>190</sup>

7.66. La DIAN colombienne souligne sur son site Web qu'elle "lutte contre la contrebande et la sous-facturation des vêtements et chaussures au moyen de l'application des Décrets n° 1744 et 1745"<sup>191</sup> et fait référence à certaines mesures, en indiquant qu'elles ont été adoptées "dans le but de mettre en application les Décrets n° 1744 et 1745".<sup>192</sup> Ce libellé montre que la DIAN considère les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 comme des mesures qui partagent le même objectif, c'est-à-dire combattre "la contrebande et la sous-facturation des vêtements et des chaussures". Il apparaît que cette considération est renforcée par les déclarations des autorités colombiennes à cet égard. Par exemple, le jour même où les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 ont été adoptés, la Ministre colombienne du commerce, de l'industrie et du tourisme a indiqué que ces décrets étaient des instruments qui s'appliquaient conjointement, affirmant ce qui suit: "les mesures que nous avons conçues ... nous permettent de lutter efficacement contre les phénomènes illégaux, mais nous avons

<sup>186</sup> Dans l'affaire *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, la méthode en question était la réduction à zéro lors du calcul des marges de dumping. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 241 (citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 8.104)) De même, dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, l'Organe d'appel a indiqué que le produit visé dans les trois procédures en matière de droits compensateurs était le même, et que la méthode adoptée par l'USDOC pour analyser la "transmission" était la même dans les deux cas. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 83)

<sup>187</sup> Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), articles 1<sup>er</sup> et 2; et Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), article 2.

<sup>188</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 30 et 31.

<sup>189</sup> Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), troisième considérant du préambule. (pas d'italique dans l'original)

<sup>190</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), huitième considérant du préambule. (pas d'italique dans l'original)

<sup>191</sup> Extrait de la page Web de la DIAN (pièce PAN-10).

<sup>192</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 15.

également pris bien soin de ne pas affecter le commerce formel et d'agir en toute conformité avec le mandat de l'OMC".<sup>193</sup>

7.67. En outre, le présent Groupe spécial considère que la structure ou la méthode utilisée dans les Décrets témoigne de leur nature commune. Tant le Décret n° 456/2014, qui a été soumis à analyse dans la procédure initiale, que les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 établissent des droits ou des mesures spécifiques applicables à l'importation de certains produits à un prix déclaré égal ou inférieur à certains seuils préalablement déterminés. En d'autres termes, les trois décrets s'appliquent en fonction des seuils établis par la Colombie qui donnent lieu à un traitement spécial des importations considérées.<sup>194</sup> De plus, dans tous les cas, la Colombie considère que les importations dont les prix sont au niveau ou en deçà des seuils présentent un risque élevé d'être de nature illicite.

7.68. Le Groupe spécial considère que le fait que les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 ont été promulgués en vertu de cadres juridiques différents (le premier conformément au code douanier de la Colombie et le second en vertu de la Loi n° 1762/2015), comme l'indique la Colombie, n'affecte pas le lien mentionné précédemment. En outre, le fait qu'une mesure (le Décret n° 1744/2016) est une mesure exclusivement tarifaire et que l'autre mesure (le Décret n° 1745/2016) consiste en des mesures de contrôle douanier n'implique pas nécessairement que leurs natures ne sont pas liées, comme le soutient la Colombie. Le Groupe spécial convient avec le Panama que l'on peut considérer que le Décret n° 1745/2016 contient des mesures de vérification douanière pour le recouvrement du droit prévu dans le Décret n° 1744/2016, de sorte que, même dans une perspective clairement tarifaire, les mesures énoncées dans le Décret n° 1745/2016 et les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 sont "étroitement liés" pour ce qui est de leur nature.<sup>195</sup>

7.69. En ce qui concerne les *effets*, dans des procédures antérieures, il a été tenu compte de la question de savoir si les effets de la mesure compromettaient la mise en œuvre des recommandations de l'ORD au sujet de la mesure contestée initialement.<sup>196</sup> En effet, bien qu'il y ait des limites au champ d'une procédure de mise en conformité, "ces limites ne devraient pas permettre le contournement par les Membres, en leur permettant de se conformer au moyen d'une mesure, tout en réduisant à néant la mise en conformité au moyen d'une autre mesure".<sup>197</sup>

7.70. S'agissant des effets, le Panama fait valoir que le caractère restrictif pour le commerce, qui est atténué par le nouveau droit, est de nouveau affaibli par les mesures énoncées dans le Décret n° 1745/2016. Dans la procédure initiale, la Colombie a fait valoir que "le droit composite entraîn[ait] une augmentation du prix unitaire des importations de vêtements et chaussures, qui s'[était] traduite par une réduction de la marge bénéficiaire artificiellement élevée."<sup>198</sup> Selon le Panama, l'effet des nouvelles mesures est le même: il combine une composante sensible au prix (un droit *ad valorem*) et une composante insensible au prix (droit spécifique ou prescription relative à la garantie spécifique et prescriptions documentaires) dans le but de décourager l'importation de produits à des prix compétitifs pour protéger la production nationale, en utilisant comme justification l'objectif de la lutte contre le blanchiment d'actifs.<sup>199</sup>

<sup>193</sup> "Deux décrets qui renforcent le contrôle douanier pour les chaussures et les vêtements", *El Espectador* (pièce PAN-46).

<sup>194</sup> C'est également ainsi que le comprend l'Union européenne, en qualité de tierce partie, qui note que le nouveau mécanisme est analogue à celui du droit composite, puisqu'il se déclenche aussi lorsque les prix des importations sont inférieurs à certains seuils fixés par la Colombie. Plus encore, pour l'Union européenne, les mesures figurant dans les deux décrets constituent la réponse de la Colombie aux recommandations et décisions de l'ORD. Si le droit composite n'avait pas été jugé incompatible et non justifié au regard de l'article XX, il n'y aurait eu aucune raison de le remplacer par les nouvelles mesures. (Union européenne, communication écrite en tant que tierce partie, paragraphes 11 à 20)

<sup>195</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 32.

<sup>196</sup> Dans l'affaire *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, l'Organe d'appel a examiné si l'utilisation de la réduction à zéro dans des déterminations ultérieures pourrait compromettre la mise en œuvre pour ce qui est des enquêtes initiales. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 250)

<sup>197</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 71.

<sup>198</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphe 5.88 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles*, paragraphe 7.410).

<sup>199</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 40 et 41.

7.71. Selon l'argumentation du Panama, le Groupe spécial devrait conclure à la nature restrictive de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial pour que ces mesures puissent être considérées comme étant liées à la mesure dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer. L'analyse des effets de la mesure en cause visant à établir son lien avec la mesure déclarée ne nécessite pas une telle constatation préalable. L'analyse du Groupe spécial devrait en revanche viser à établir si le fait que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ne soient pas considérés comme relevant du mandat du Groupe spécial permettrait à la Colombie de contourner les recommandations et décisions de l'ORD.

7.72. Le fait que les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 sont établis sur la base de la suspicion de ce que les importations dont les prix sont au niveau ou en deçà des seuils présentent un risque élevé d'être de nature illicite implique que l'effet de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial prévus par le Décret n° 1745/2016 est le même que celui du droit composite. On comprend mieux cet effet si l'on tient également compte du droit *ad valorem* prévu dans le Décret n° 1744/2016. Le Groupe spécial convient avec l'Union européenne que la combinaison d'un aspect sensible au prix (le droit *ad valorem*) et d'un aspect insensible au prix (la garantie et les prescriptions en matière de documentation) pourrait avoir le même effet que le système du droit composite.<sup>200</sup>

7.73. De plus, le Groupe spécial considère que, s'il devait être déterminé que les mesures contenues dans le Décret n° 1745/2016 sont incompatibles avec les accords visés, celles-ci pourraient effectivement compromettre la mise en œuvre des recommandations de l'ORD au sujet de la mesure contestée initialement. Autrement dit, si, comme le soutient le Panama, les éléments non tarifaires de ces mesures fonctionnaient, par exemple, comme des restrictions à l'importation des produits visés, l'objectif recherché par les recommandations et décisions de l'ORD dans la procédure initiale ne serait pas atteint en pratique. Les limites des procédures de mise en conformité ne devraient pas permettre le contournement par les Membres, en leur permettant de se conformer au moyen d'une mesure, tout en réduisant à néant la mise en conformité au moyen d'une autre mesure.<sup>201</sup> En conséquence, le Groupe spécial considère que les mesures seraient également liées pour ce qui est de leurs effets.

7.74. Après avoir examiné la chronologie, la nature et les effets, le Groupe spécial doit également examiner le *contexte factuel et juridique* dans lequel a été adoptée la mesure dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été "prise pour se conformer". C'est uniquement à ce moment-là qu'il sera en mesure de se prononcer sur la question de savoir s'il existe des liens suffisamment étroits pour qualifier de mesures "prises pour se conformer" la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016.<sup>202</sup>

7.75. Il existe un contexte factuel et juridique qui permet au présent Groupe spécial de déterminer que les mesures contenues dans les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 sont étroitement liées. Premièrement, l'adoption des deux décrets a été recommandée par la même autorité colombienne, le Comité Triple A, et lors d'une même session (la session tenue le 7 octobre 2016). Il est rendu compte de ce qui précède dans les préambules des deux décrets.

7.76. D'une part, le préambule du Décret n° 1744/2016 indique ce qui suit:

Que, après analyse de la recommandation faite par le Comité des questions douanières, tarifaires et relatives au commerce international lors de la session 299 du 7 octobre 2016, le gouvernement national a décidé d'établir ... [.]<sup>203</sup>

7.77. D'autre part, le préambule du Décret n° 1745/2016 indique ce qui suit:

<sup>200</sup> Union européenne, communication écrite en tant que tierce partie, paragraphe 16.

<sup>201</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 71.

<sup>202</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 77. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 207.

<sup>203</sup> Décret n° 1744/2016 (pièces COL-1/PAN-1), deuxième considérant du préambule. (non souligné dans l'original)

Que le Comité des questions douanières, tarifaires et relatives au commerce international, lors de sa session 299 du 7 octobre 2016, a recommandé l'adoption des mesures incorporées dans le présent décret.<sup>204</sup>

7.78. Dans le compte rendu de la session 299 du Comité Triple A, il est indiqué que "[l]e Ministre a présenté une proposition pour le recouvrement du droit sur les importations de ces marchandises, qui reposait sur la définition d'un seuil de prix".<sup>205</sup> Cette proposition, comme l'indique le compte rendu, envisageait un droit NPF, un droit consolidé dans le cadre de l'OMC et des mesures de vérification douanière. Le Groupe spécial note que ces mesures de vérification douanière ne figurent pas dans le Décret n° 1744/2016. Par conséquent, nous ne pouvons qu'en conclure, comme l'indique le Panama, qu'il doit s'agir des mesures figurant dans le Décret n° 1745/2016. En outre, le Groupe spécial observe que ce compte rendu indique ce qui suit:

Après avoir débattu des questions présentées par la DIAN et par le Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme, le Comité a recommandé, à titre de politique générale, l'adoption de mesures douanières qui permettraient d'exercer un contrôle plus efficace sur les importations de vêtements et chaussures, en particulier les importations pour lesquelles les valeurs déclarées sont anormales, inexplicablement basses et injustifiables au regard des seuils établis. Il a également recommandé l'ajustement des mesures tarifaires appliquées à ces produits, aux fins de la mise en conformité avec les recommandations et décisions de l'Organe de règlement des différends de l'OMC".<sup>206</sup>

7.79. En outre, le Groupe spécial souligne que le préambule du Décret n° 1745/2016 indique que l'adoption des stratégies envisagées dans ce décret a également été recommandée par une autre autorité colombienne, la Commission interinstitutionnelle de lutte contre la contrebande, lors d'une réunion extraordinaire tenue le 24 août 2016.<sup>207</sup> Il ressort du compte rendu de cette réunion extraordinaire que les mesures énoncées dans le Décret n° 1745/2016 sont clairement liées aux recommandations et décisions formulées par l'ORD dans la procédure initiale. À cet égard, après un bref résumé de la procédure initiale, ce compte rendu indique ce qui suit:

Compte tenu de ce qui précède, le Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme et la DIAN travaillent, depuis que la décision de l'OMC a été rendue, sur une série de stratégies préliminaires destinées à mettre en œuvre les recommandations de l'ORD qui soient en même temps efficaces pour lutter contre l'utilisation des importations de chaussures, textiles et vêtements à des fins de blanchiment d'actifs. Aujourd'hui, ces stratégies sont soumises aux membres de la Commission pour être débattues et éventuellement prises en considération parmi les mesures de mise en œuvre possibles dans le cadre de l'OMC".<sup>208</sup>

7.80. Plus loin dans le compte rendu, il est indiqué que la situation a amené la DIAN à déterminer, à titre préliminaire, qu'il serait possible de travailler sur des stratégies à mettre en œuvre sur la base de trois fourchettes ou seuils, et il est mentionné diverses stratégies douanières susceptibles d'être appliquées aux importations dont les prix sont inférieurs au premier seuil. Ces stratégies incluent, entre autres, les suivantes: "[c]ontrôler les opérations d'importation dans le cadre du processus d'introduction de marchandises sur le territoire national en s'appuyant sur des critères provenant du système de contrôle des risques douaniers", "[r]enforcer la fonction de l'observateur pour ce qui est des déclarations anticipées" et "[i]ntensifier les travaux d'identification des entreprises ayant introduit sur le territoire national des marchandises à des niveaux de prix manifestement bas, afin de réaliser une analyse complète et d'obtenir des éléments qui

---

<sup>204</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), septième considérant du préambule. (non souligné dans l'original)

<sup>205</sup> Compte rendu de la session 299 du Comité Triple A (pièce COL-4), page 7.

<sup>206</sup> Compte rendu de la session 299 du Comité Triple A (pièce COL-4), page 8.

<sup>207</sup> Décret n° 1745/2016 (pièce PAN-2), sixième considérant du préambule.

<sup>208</sup> Communications entre les parties à l'arbitrage au titre de l'article 21:3 c), compte rendu de la réunion extraordinaire de la Commission interinstitutionnelle de lutte contre la contrebande, page 4. COL-ARB-02 (pièce PAN-83).

permettraient de monter des dossiers spéciaux qui seraient transmis au Service d'information et d'analyse financière – UIAF et au Ministère public".<sup>209</sup>

7.81. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial conclut que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques décrites dans le Décret n° 1745/2016 sont "inextricablement liés" et "clairement liés" à la mesure dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer, à savoir, le droit *ad valorem* imposé par le Décret n° 1744/2016.

7.82. De plus, bien que le Groupe spécial reconnaisse que les affirmations faites par les parties à une procédure d'arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord ne sont pas contraignantes pour les procédures postérieures, il lui paraît cependant pertinent de souligner que, au cours de l'arbitrage effectué au titre de cet article, la Colombie a dit qu'elle mènerait "à bien les processus administratifs requis pour promulguer les mesures modifiant le droit composite et mettant en œuvre les améliorations apportées aux procédures de surveillance et de contrôle douaniers de la Colombie" et que "[d]eux décrets qui se renforcent mutuellement devraient être pris. L'un concernerait l'ajustement des droits, et l'autre, l'établissement des mesures douanières".<sup>210</sup>

7.83. Le Groupe spécial observe que l'un des arguments présentés par la Colombie contre le fait de considérer que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial relèvent du mandat du Groupe spécial est que cela compromettrait gravement ses droits en permettant qu'elle soit visée par une suspension de concessions sans délai raisonnable.<sup>211</sup> Le Groupe spécial considère que, après la procédure initiale, la Colombie a obtenu un "délai raisonnable" pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD et que la révision de sa mesure aurait pu se limiter au remplacement du droit composite par un droit *ad valorem*. Toutefois, la Colombie a décidé d'adopter en plus la garantie spécifique et le régime d'importation spécial. Dans ces circonstances, l'absence d'un nouveau "délai raisonnable" ne compromet pas gravement ses droits, comme l'allègue la Colombie. En outre, l'une des caractéristiques de la procédure de mise en conformité est qu'"aucun délai raisonnable n'est prévu pour la mise en œuvre s'il est constaté que la nouvelle mesure prise pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD est incompatible avec les règles de l'OMC".<sup>212</sup>

### 7.1.2.3 Conclusion

7.84. Pour les raisons exposées précédemment, le Groupe spécial conclut que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques décrites dans le Décret n° 1745/2016 sont "inextricablement liés" et "clairement liés" à la mesure dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer, à savoir les droits imposés par le Décret n° 1744/2016.

7.85. Maintenant qu'il est conclu que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques décrites dans le Décret n° 1745/2016 relèvent du mandat du Groupe spécial, il reste un autre problème lié au fait que ce décret a été abrogé et remplacé par le Décret n° 2218/2017, comme il est expliqué plus avant dans la section 7.1.3.2.1. Selon le Panama, la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017, qui remplace et abroge le Décret n° 1745/2016, relèvent également du mandat du Groupe spécial. Cela soulève en outre la question de savoir s'il faudrait formuler des constatations concernant une mesure abrogée, comme le Panama le demande.

<sup>209</sup> Communications entre les parties à l'arbitrage au titre de l'article 21:3 c), compte rendu de la réunion extraordinaire de la Commission interinstitutionnelle de lutte contre la contrebande, pages 6 et 7. COL-ARB-02 (pièce PAN-83).

<sup>210</sup> Décision de l'Arbitre *Colombie – Textiles (article 21:3 c)*, paragraphe 3.27.

<sup>211</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 38.

<sup>212</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 207.



### 7.1.3 Questions de savoir quelles sont les mesures sur lesquelles doit se prononcer le Groupe spécial

#### 7.1.3.1 Arguments des parties

##### 7.1.3.1.1 Panama

7.86. Le Panama considère que le Groupe spécial pourrait et devrait formuler des constatations et recommandations sur les mesures en cause sur la base du Décret n° 2218/2017.<sup>213</sup> Pour le Panama, le fait qu'une règle est introduite après l'établissement d'un groupe spécial ne prive pas ce groupe spécial de compétence procédurale pour se prononcer sur ce qui a été défini comme la mesure en cause, indépendamment de l'"apparence" formelle que cette mesure peut avoir. Le Panama ajoute qu'autrement, les parties défenderesses pourraient facilement manipuler l'issue des différends.<sup>214</sup>

7.87. Le Panama indique que le Décret n° 2218/2017 remplace simplement le Décret n° 1745/2016 sans modifier l'essence des mesures de mise en conformité, en ce qui concerne leur nature de contrôles douaniers. Le Panama affirme qu'il serait incorrect de dire que le Décret n° 2218/2017 est une nouvelle "mesure", alors qu'il s'agit simplement d'un nouvel "acte réglementaire" qui prolonge la durée d'application de mesures déjà existantes. Il soutient que le débat ne concerne pas une "nouvelle mesure", car les mesures contestées par le Panama ont toujours été les mêmes: la garantie spécifique et le régime d'importation spécial. Pour le Panama, étant donné que l'essence de ces mesures n'a pas changé avec l'adoption du Décret n° 2218/2017, elles continuent d'être les mêmes mesures de mise en conformité non déclarées, et le Décret n° 2218/2017 constitue l'instrument réglementaire au sujet duquel les Groupes spéciaux devraient formuler des décisions et recommandations.<sup>215</sup>

7.88. Le Panama affirme que dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix*, l'Organe d'appel a confirmé que les groupes spéciaux pouvaient examiner une mesure faisant l'objet d'une modification réglementaire durant la procédure, pourvu que trois prescriptions soient respectées: a) le changement réglementaire ne modifie pas l'essence de la mesure, b) le mandat du Groupe spécial est suffisamment large pour inclure des modifications apportées à une mesure, et c) il peut être pertinent d'analyser s'il est nécessaire d'inclure quelconques modifications dans le mandat d'un groupe spécial pour arriver à une solution positive du différend.<sup>216</sup>

7.89. Le Panama soutient que la première prescription serait respectée en l'espèce car la promulgation du Décret n° 2218/2017 n'a pas modifié l'essence des mesures en cause qui restent pour l'essentiel les mêmes sur le fond. Pour le Panama, la situation actuelle est très semblable à celle qui s'est produite pendant la procédure initiale, lorsque la Colombie a remplacé le Décret n° 074/2013 par le Décret n° 456/2014. Dans cette procédure, le Groupe spécial initial a considéré que le changement réglementaire introduit par le Décret n° 456/2014 n'avait pas engendré de changement de l'essence ou de la nature de la mesure. Le Panama soutient que, de même, les modifications introduites par le Décret n° 2218/2017 n'ont pas changé l'essence du Décret n° 1745/2016 pour les raisons suivantes: a) les deux décrets prévoient une garantie spécifique et un régime d'importation spécial; b) les deux décrets s'appliquent à la même gamme de produits, de nouveaux produits étant ajoutés en vertu du second Décret; c) les deux décrets énoncent des réglementations identiques ou très similaires; d) les deux décrets ont été édictés par le Président de la République de Colombie ou des organismes à qui des fonctions présidentielles ont été déléguées en vertu de la même base légale; e) les deux décrets ont un titre pratiquement identique et ont été adoptés par le Président de la République de Colombie à la suite d'une recommandation émise par le Comité Triple A; f) les deux décrets ont une durée d'application similaire car ils s'appliqueront indéfiniment; g) la Colombie a affirmé au cours des procédures devant les Groupes spéciaux que les deux décrets poursuivaient le même objectif, à savoir, la lutte contre

<sup>213</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

<sup>214</sup> Panama, réponse à la question n° 53 du Groupe spécial et observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 53 du Groupe spécial.

<sup>215</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 40, et observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 53 du Groupe spécial.

<sup>216</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

la sous-facturation et le blanchiment d'actifs; et h) le Décret n° 2218/2017 remplace et abroge le Décret n° 1745/2016.<sup>217</sup>

7.90. Le Panama affirme que la deuxième prescription établie dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix* est respectée, car le mandat des Groupes spéciaux est suffisamment large pour inclure des modifications apportées à une mesure. Le Panama indique qu'il a explicitement inclus dans sa demande les "éventuelles modifications, prorogations ou dispositions complémentaires" du Décret n° 1745/2016 et que, étant donné qu'il modifie, proroge ou complète le Décret n° 1745/2016, le Décret n° 2218/2017 est visé explicitement par le mandat du Groupe spécial demandé par le Panama. Le Panama ajoute que, en précisant les conséquences juridiques du non-respect du régime d'importation spécial, le Décret n° 2218/2017 complète ce qui est établi dans le Décret n° 1745/2016. Le Panama soutient en outre que le texte même du Décret n° 2218/2017 établit qu'il y a une relation claire entre les décrets, car le Décret n° 2218/2017 remplace le Décret n° 1745/2016, conformément à l'article 12 du Décret n° 2218/2017.<sup>218</sup>

7.91. En ce qui concerne le mandat du Groupe spécial demandé par la Colombie, le Panama soutient que le Décret n° 2218/2017 est visé par ce mandat de manière implicite, car il constitue l'acte réglementaire en vigueur qui énonce la mesure de mise en conformité non déclarée, visée en vertu du lien étroit. Le Panama ajoute qu'il a démontré que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial étaient des mesures de mise en conformité non déclarées de la Colombie, et que, par conséquent, un changement réglementaire apporté à ces mesures qui n'affecte pas leur essence ne modifie pas cette démonstration.<sup>219</sup>

7.92. Le Panama considère que la troisième prescription établie dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix* est respectée en l'espèce car la formulation de constatations concernant la garantie spécifique et le régime d'importation spécial sur la base du Décret n° 2218/2017 aiderait à arriver à une solution positive du différend. Le Panama considère que l'utilité de n'importe quelle constatation serait limitée si les Groupes spéciaux faisaient abstraction des modifications du Décret n° 2218/2017 et se fondaient exclusivement sur la garantie spécifique et le régime d'importation spécial tels qu'ils étaient prévus par le précédent Décret n° 1745/2016.<sup>220</sup>

7.93. Le Panama soutient que les changements réglementaires continus durant les procédures placent le plaignant dans une situation d'incertitude et de désavantage procédural par rapport au défendeur, qui a toujours la possibilité de changer ses mesures pour éviter une condamnation. Pour le Panama, la position de l'Organe d'appel selon laquelle un groupe spécial n'a pas l'obligation de se prononcer sur des mesures qui n'existaient pas au moment de son établissement est judicieuse pour protéger l'intérêt procédural du plaignant et éviter de l'obliger à poursuivre en permanence des cibles mobiles.<sup>221</sup> L'hypothèse sur laquelle repose cette position, d'après le Panama, est la protection de l'intérêt procédural du plaignant, de sorte que, si le plaignant accepte qu'un groupe spécial examine la même mesure sur la base d'un nouvel instrument réglementaire, le groupe spécial en question devrait effectuer cet examen.<sup>222</sup>

7.94. Le Panama soutient que si les Groupes spéciaux n'examinent pas les mesures en cause au titre du Décret n° 2218/2017, le Panama devra engager une seconde procédure de mise en conformité pour que soient évaluées les mêmes mesures, mais avec les précisions ou ajouts du Décret n° 2218/2017, ce qui constituerait une utilisation inefficace des ressources et du système de règlement des différends, contraire à des principes fondamentaux comme le fait de régler de manière satisfaisante le différend, conformément à l'article 3:4 du Mémoire d'accord, ainsi que le règlement rapide et le fait de donner suite dans les moindres délais, conformément aux articles 3:3 et 21:1 du Mémoire d'accord.<sup>223</sup>

<sup>217</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

<sup>218</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

<sup>219</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

<sup>220</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

<sup>221</sup> Le Panama fait référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix* et du Groupe spécial *Argentine – Chaussures (CE)*. (Panama, réponse à la question n° 54 du Groupe spécial)

<sup>222</sup> Panama, réponse à la question n° 54 du Groupe spécial.

<sup>223</sup> Panama, réponse à la question n° 54 du Groupe spécial.

7.95. Le Panama considère que le Groupe spécial devrait également formuler des constatations sur les mesures figurant dans le Décret n° 1745/2016, car ces mesures étaient celles qui étaient en vigueur au moment de l'établissement des Groupes spéciaux. Il affirme que l'importance de la formulation de constatations sur les mesures en vigueur au moment de l'établissement des Groupes spéciaux réside dans le fait d'éviter qu'une partie plaignante doive ajuster ses allégations tout au long d'un différend pour faire face au contenu variable d'une mesure en cause. Le Panama considère que la formulation de constatations sur les mesures sur la base du Décret n° 1745/2016 permettrait d'apporter une solution positive au présent différend, parce que la situation réglementaire en Colombie relative à l'importation des produits en cause change en permanence, et qu'il y est possible que le Groupe spécial détermine qu'il n'est pas compétent pour formuler des constatations sur les mesures sur la base du Décret n° 2218/2017.<sup>224</sup>

7.96. Le Panama soutient que la question dont a été saisi le Groupe spécial était constituée des questions figurant tant dans la demande de la Colombie que dans celle du Panama. Il affirme que la question dont la Colombie a saisi le Groupe spécial dans sa demande comprenait les préoccupations du Panama relatives à la mise en conformité de la Colombie avec les recommandations et décisions de l'ORD, et que la demande du Panama est explicite et décrit les mesures en cause comme faisant partie de la question.<sup>225</sup>

#### 7.1.3.1.2 Colombie

7.97. La Colombie soutient que la garantie et le régime spécial établis dans le Décret n° 2218/2017 ne sont pas des mesures de mise en conformité et qu'elles ne peuvent par conséquent pas être contestées au titre de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord. Elle affirme que, comme elle l'a expliqué au sujet du Décret n° 1745/2016, les recommandations et décisions de l'ORD sont limitées au droit composite et n'ont aucun lien avec les mesures mises en œuvre par le biais des Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017.<sup>226</sup>

7.98. La Colombie considère que, si le Groupe spécial détermine que les mesures contenues dans les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 relèvent de son mandat, elle convient avec le Panama que le Groupe spécial pourrait et devrait formuler des recommandations sur les mesures en cause figurant dans le Décret n° 2218/2017. La Colombie considère en outre que le Groupe spécial doit éviter de formuler des constatations et des recommandations sur le Décret n° 1745/2016, étant donné qu'il n'est plus en vigueur. Elle demande que le Groupe spécial constate que, comme il n'est plus en vigueur, le Décret n° 1745/2016 ne peut pas annuler ou compromettre des avantages.<sup>227</sup>

7.99. La Colombie reconnaît que les Groupes spéciaux, dans le cadre de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord, ont examiné des mesures promulguées après leur établissement lorsqu'elles incluaient le comportement dont il avait été constaté qu'il était incompatible avec les règles de l'OMC dans la procédure initiale. Elle indique toutefois que cette interprétation est valable uniquement en ce qui concerne les aspects de la nouvelle mesure fondamentalement identiques à la mesure précédente, et qu'elle n'est pas applicable aux nouveaux aspects de la mesure.<sup>228</sup>

#### 7.1.3.2 Analyse du Groupe spécial

7.100. Le Groupe spécial a maintenant pour tâche de déterminer quelles mesures il doit examiner: la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016, et par conséquent "abrogées"; la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017, et actuellement en vigueur; ou les deux. Le Panama a demandé que le Groupe spécial formule des constatations sur les mesures abrogées et des constatations et des recommandations sur les mesures en vigueur.

<sup>224</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

<sup>225</sup> Panama, réponse à la question n° 53 du Groupe spécial.

<sup>226</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 9 et 11.

<sup>227</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama aux questions n° 49, 52 et 53 du Groupe spécial.

<sup>228</sup> Colombie, réponse aux questions du Groupe spécial n° 53, paragraphes 241 et 242, et n° 54, paragraphes 243 et 244, et observations sur la réponse du Panama à la question n° 54 du Groupe spécial.

#### **7.1.3.2.1 Question de savoir si le Groupe spécial peut formuler des constatations sur des mesures abrogées**

7.101. Le Panama demande au Groupe spécial de formuler des constatations sur la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016. Ces mesures, indiquées dans la demande d'établissement du Panama, étaient en vigueur au moment de l'établissement du présent Groupe spécial, mais elles ont été abrogées au cours des présentes procédures. Par conséquent, il est nécessaire d'analyser si le Groupe spécial a le pouvoir de formuler des constatations sur des mesures abrogées.

7.102. Même s'il s'agit en l'occurrence de procédures de mise en conformité au titre de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord, si on laisse de côté la question de savoir quelles sont les mesures "prises pour se conformer", les prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sont applicables pour la détermination du champ du mandat des groupes spéciaux de la mise en conformité.<sup>229</sup> Cette disposition prescrit que les mesures concrètes en cause soient "indiquées" dans la demande d'établissement, mais elle ne précise pas si elles doivent être en vigueur au moment où le groupe spécial formule sa constatation. À cet égard, le fait qu'une mesure a été abrogée ne résout pas la question de savoir si un groupe spécial peut examiner des allégations relatives à cette mesure.

7.103. Il est important de souligner que la déférence observée à l'égard du jugement dont fait preuve un Membre s'agissant de soumettre un différend n'est pas totalement illimitée, et, par conséquent, dans les cas où une mesure arrive à expiration ou est abrogée pendant ses travaux, le groupe spécial, dans l'exercice de sa compétence, doit évaluer objectivement si la "question" dont il est saisi, au sens de l'article 7:1 et de l'article 11 du Mémorandum d'accord, a été complètement réglée ou doit encore être examinée.<sup>230</sup>

7.104. Au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, tout groupe spécial dispose d'une marge discrétionnaire dans l'exercice de ses pouvoirs juridictionnels inhérents. Dans les limites de cette marge discrétionnaire, il appartient par conséquent à un groupe spécial de décider de la manière de tenir compte de modifications ultérieures de la mesure en cause, ce qui inclut son abrogation.<sup>231</sup>

7.105. Par conséquent, il convient d'évaluer si la question soumise a été complètement réglée avec l'abrogation du Décret n° 1745/2016. Le Groupe spécial observe à cet égard que le Décret n° 1745/2016 a été abrogé et *remplacé* par le Décret n° 2218/2017, qui inclut également une garantie spécifique et un régime d'importation spécial. De fait, le Panama demande que le Groupe spécial formule des constatations (et des recommandations) à cet égard. Cela suppose que, afin de déterminer de manière objective si l'abrogation du Décret n° 1745/2016 a complètement réglé la question, il faut d'abord déterminer si la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 relèvent du mandat du Groupe spécial, et, le cas échéant, si le Groupe spécial doit formuler des constatations les concernant.

#### **7.1.3.2.2 Question de savoir si la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 relèvent du mandat du Groupe spécial**

7.106. Comme il est décrit plus haut dans la section 7.1.3.2.1, non seulement le Décret n° 2218/2017 abroge le Décret n° 1745/2016, mais en plus, il le remplace, et remplace ainsi certains aspects de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial. C'est pourquoi l'abrogation et le remplacement opérés par le Décret n° 2218/2017 s'apparentent à une modification du Décret n° 1745/2016. Par conséquent, et conformément à l'approche suivie par des groupes spéciaux antérieurs, la jurisprudence relative aux modifications promulguées après l'établissement

---

<sup>229</sup> Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)*, paragraphe 59, et *États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)*, paragraphe 109.

<sup>230</sup> Dans l'affaire *UE – PET (Pakistan)*, l'Organe d'appel a utilisé un libellé similaire pour faire référence à des mesures arrivées à expiration. (Rapport de l'Organe d'appel *UE – PET (Pakistan)*, paragraphe 5.51)

<sup>231</sup> Rapport de l'Organe d'appel *UE – PET (Pakistan)*, paragraphe 5.51.

d'un groupe spécial s'appliquerait également aux mesures de substitution ou de remplacement, comme le Décret n° 2218/2017.<sup>232</sup>

7.107. Il convient de rappeler à cet égard que le Groupe spécial a la faculté d'examiner un instrument juridique promulgué après son établissement, qui modifie une mesure indiquée dans la demande d'établissement, pourvu que le libellé de la demande d'établissement soit suffisamment large pour inclure la mesure modifiée et que la modification ne change pas l'"essence" de la mesure indiquée.<sup>233</sup>

7.108. Le Groupe spécial observe que le libellé de la demande d'établissement du Panama prévoit explicitement l'inclusion dans le mandat du Groupe spécial d'"éventuelles modifications, prorogations ou dispositions complémentaires". Par conséquent, le Panama entendait que ladite demande comprenne les mesures modifiées ou remplacées.

7.109. Le Groupe spécial observe en outre que le Décret n° 2218/2017 ne transforme pas la garantie spécifique ou le régime d'importation spécial en mesures différentes de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 1745/2016. Les deux mesures continuent d'exister et comportent les mêmes conséquences juridiques. En effet, comme il a été décrit plus haut dans les paragraphes 2.38 et 2.39, le Décret n° 2218/2017 prévoit toujours la même prescription relative à la garantie spécifique pour les produits pertinents (avec certaines modifications concernant les produits visés<sup>234</sup>), même si certaines caractéristiques particulières de ladite garantie spécifique, comme le montant, ont été modifiées.<sup>235</sup> En outre, le Décret n° 2218/2017 prévoit toujours un régime d'importation spécial pour les produits pertinents, même si certains aspects spécifiques dudit régime ont été modifiés.<sup>236</sup> C'est pourquoi il apparaît au présent Groupe spécial que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial continuent d'exister, avec certaines caractéristiques modifiées, mais sans que leur "essence" ait été modifiée.

7.110. Par conséquent, le Groupe spécial considère que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 relèvent de son mandat, car le libellé de la demande d'établissement du Panama est suffisamment large et l'essence des mesures initiales n'a pas changé lors de leur remplacement.

<sup>232</sup> Le Groupe spécial *Chine – Matières premières* a considéré que le critère juridique élaboré initialement en relation avec des modifications promulguées après l'établissement d'un groupe spécial "devrait également s'appliquer aux mesures de remplacement de même essence que les mesures initiales spécifiquement indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial". (Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.16)

<sup>233</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphes 135 à 139; *CE – Morceaux de poulet*, paragraphe 157; et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 184.

<sup>234</sup> Alors que le Décret n° 1745/2016 vise les vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif douanier de la Colombie lorsque le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à un certain seuil, le Décret n° 2218/2017 vise les fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier, dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil établi. De même, les seuils figurant dans le Décret n° 2218/2017 ont été ajustés à l'aide de la même méthode que celle utilisée pour établir les seuils figurant dans le Décret n° 1745/2016.

<sup>235</sup> La garantie spécifique prévue par l'article 7 du Décret n° 1745/2016 est exigée pour l'octroi de la mainlevée de la marchandise visée par le Décret, elle doit être fournie par une banque ou une compagnie d'assurances, son montant est de 200% du prix de "seuil" unitaire établi multiplié par la quantité importée, elle doit avoir une durée de trois ans et aura pour objectif de garantir le paiement des taxes douanières et pénalités susceptibles de s'appliquer. La garantie spécifique prévue par l'article 7 du Décret n° 2218/2017 est quant à elle exigée pour l'octroi de la mainlevée de la marchandise visée par le Décret si un désaccord sur la valeur survient lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane, elle doit être fournie par une banque ou une compagnie d'assurances, son montant est de 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire établi par la quantité importée, et doit avoir une durée de validité de trois ans.

<sup>236</sup> Nous faisons observer que les prescriptions relatives à la présence d'observateurs à l'importation et à la gestion des risques sont identiques dans les deux décrets, que les formalités douanières présentent des différences très minimes et que le Décret n° 2218/2017 a introduit la prohibition de la réexpédition des marchandises visées lorsqu'elles ne respectent pas les formalités douanières.

### 7.1.3.2.3 Question de savoir si le Groupe spécial doit se prononcer sur les mesures ayant les caractéristiques des deux décrets

7.111. Une fois qu'il a été conclu que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 relevaient du mandat du Groupe spécial, la question suivante consiste à déterminer sur quelles mesures il faut formuler des constatations. Il convient de rappeler que le Panama demande que le Groupe spécial formule des constatations sur les mesures abrogées et sur les mesures qui les remplacent.

7.112. Plus haut dans la section 7.1.3.2.1, il est expliqué que pour déterminer s'il doit formuler des constatations sur une mesure abrogée, le Groupe spécial doit évaluer objectivement si la "question" dont il est saisi, au sens de l'article 7:1 et de l'article 11 du Mémoire d'accord, a été complètement réglée par cette abrogation ou doit encore être examinée.<sup>237</sup> Le Groupe spécial comprend que la formulation de constatations sur les mesures abrogées ne réglerait pas la question dont il est saisi, précisément en raison du remplacement des mesures abrogées par d'autres mesures qui ont la même essence.

7.113. La conclusion du Groupe spécial est étayée par l'objet et le but du système de règlement des différends, établi dans l'article 3:4 et 3:7 du Mémoire d'accord, qui est d'arriver à une solution positive du différend.<sup>238</sup> En effet, le Groupe spécial considère qu'il doit examiner la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 "pour "arriver à une solution positive des différends" et faire "des recommandations et prendre des décisions suffisamment précises, auxquelles le Membre pourra donner suite rapidement".<sup>239</sup> Le Groupe spécial rappelle que "[s]i le mandat relatif à un différend est suffisamment large pour inclure des modifications apportées à une mesure – comme il l'est en l'espèce – et qu'il est nécessaire d'examiner une modification pour parvenir à une solution positive du différend – comme c'est le cas ici –, il est alors approprié de considérer la mesure *telle qu'elle a été modifiée* pour parvenir à une décision dans un différend".<sup>240</sup>

7.114. Le Panama demande que le Groupe spécial se prononce sur les deux séries de mesures (celles abrogées et celles de remplacement). Il fait valoir que la formulation de constatations sur les mesures sur la base du Décret n° 1745/2016 permettrait d'apporter une solution positive au présent différend, parce que la situation réglementaire en Colombie relative à l'importation des produits en cause change en permanence, et qu'il est possible que le Groupe spécial détermine qu'il n'est pas compétent pour formuler des constatations sur les mesures sur la base du Décret n° 2218/2017.<sup>241</sup> Cet argument du Panama ne convainc pas le Groupe spécial. Premièrement, le Groupe spécial a déjà déterminé que le Décret n° 2218/2017 relevait de son mandat, de sorte que la préoccupation du Panama n'a aucun fondement. Deuxièmement, le Panama a admis qu'il n'était pas nécessaire de formuler des recommandations sur le Décret n° 1745/2016, puisqu'il a reconnu que de telles mesures n'avaient plus d'effets. En outre, d'après le Groupe spécial, le Panama n'a pas suffisamment établi qu'il existait un risque que la Colombie impose de nouveau la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 1745/2016. Par conséquent, le Groupe spécial considère que la formulation de constatations sur les mesures abrogées constituerait un exercice purement théorique, et que, pour s'acquitter de son mandat consistant à régler la question dont il est saisi, il doit procéder à un examen et formuler des constatations et, le cas échéant, des recommandations en ce qui concerne la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 et non pas celles prévues dans le Décret n° 1745/2016.

7.115. Le Groupe spécial fait observer que, comme il a été indiqué plus haut au paragraphe 1.28, afin de protéger les droits procéduraux de la Colombie, il lui a donné la possibilité de présenter une communication écrite additionnelle après la réunion de fond pour répondre aux allégations du Panama sur les mesures ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017. En effet, le Panama avait présenté ses allégations concernant ce Décret dans sa deuxième communication

<sup>237</sup> Dans l'affaire *UE – PET (Pakistan)*, l'Organe d'appel a utilisé un libellé similaire pour faire référence à des mesures arrivées à expiration. (Rapport de l'Organe d'appel *UE – PET (Pakistan)*, paragraphe 5.51)

<sup>238</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphes 140 à 143.

<sup>239</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 143.

<sup>240</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 144. (italique dans l'original)

<sup>241</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.



écrite en tant que partie défenderesse, à un moment de la procédure où le calendrier de la procédure du Groupe spécial ne prévoyait pas que d'autres communications écrites soient présentées par les parties. Le Groupe spécial a compris que le Panama n'avait pas pu présenter de tels arguments avant car le Décret n° 2218/2017 était entré en vigueur entre la présentation de la deuxième communication écrite des parties en tant que partie plaignante et celle de la deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse. La Colombie s'est prévaluée de la possibilité offerte par le Groupe spécial et a présenté une communication écrite additionnelle contenant ses arguments au sujet du Décret n° 2218/2017 le 20 avril 2018.

### 7.1.3.3 Conclusion

7.116. Comme il a été indiqué plus haut au paragraphe 7.110, le Groupe spécial considère que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 relèvent du mandat du Groupe spécial, car le libellé de la demande d'établissement du Panama est suffisamment large et l'essence des mesures initiales n'a pas changé lors de leur remplacement.

7.117. Pour les raisons exposées plus haut, le Groupe spécial conclut que, pour s'acquitter de son mandat consistant à régler la question dont il est saisi, il doit procéder à un examen et formuler des constatations et, le cas échéant, des recommandations en ce qui concerne la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 et non pas celles prévues dans le Décret n° 1745/2016.

### 7.1.4 Question de savoir quelles sont les allégations relevant du mandat du Groupe spécial

7.118. Le Groupe spécial va analyser ci-dessous deux questions: premièrement, celle de savoir si les allégations incluses par le Panama dans ses communications écrites mais pas indiquées dans sa demande d'établissement relèvent de son mandat; et, deuxièmement, celle de savoir si les allégations incluses dans la demande d'établissement du Panama relèvent du mandat du Groupe spécial établi à la demande de la Colombie.

7.119. Comme c'est le cas pour les mesures, il existe un rapport étroit entre les allégations qui peuvent être présentées dans une procédure de mise en conformité et la demande d'établissement. La tâche d'un groupe spécial de la mise en conformité consiste à examiner la "compatibilité avec un accord visé de mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions" de l'ORD. Cette "tâche est circonscrite par les allégations spécifiques formulées par le plaignant lorsque la question est déferée par l'ORD en vue d'une procédure au titre de l'article 21:5".<sup>242</sup> Cela veut dire qu'"[e]xaminer une allégation qui n'a pas été formulée ne fait pas partie de la tâche d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5".<sup>243</sup> Par conséquent, le Panama ne peut pas présenter des allégations d'incompatibilité avec des dispositions des accords de l'OMC qu'il n'a pas incluses dans sa demande d'établissement. Le Groupe spécial observe que la demande d'établissement du Panama ne contient pas d'allégations concernant l'article VIII:3 du GATT de 1994 ni l'article 7:2 g) de l'Accord sur l'évaluation en douane. Étant donné que le Panama n'a pas inclus ces dispositions dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, elles ne relèvent pas du mandat du présent Groupe spécial.

7.120. Les allégations que le groupe spécial de la mise en conformité doit examiner sont aussi déterminées par la "mesure prise pour se conformer". Par conséquent, "[s]i une *allégation* conteste une *mesure* qui n'est pas une "mesure prise pour se conformer", cette *allégation* ne peut pas être dûment formulée dans une procédure au titre de l'article 21:5".<sup>244</sup> Les allégations incluses par le Panama dans sa demande d'établissement en ce qui concerne la garantie spécifique et le régime d'importation spécial relèveraient du mandat du présent Groupe spécial, car il a considéré qu'elles étaient étroitement liées à la mesure dont la Colombie avait déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer.

7.121. Le problème tient à l'exception soulevée par la Colombie au sujet de l'examen des allégations figurant dans la demande d'établissement du Panama par le Groupe spécial établi à la demande de

<sup>242</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes (article 21:5 – Malaisie)*, paragraphe 87.

<sup>243</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes (article 21:5 – Malaisie)*, paragraphe 87.

<sup>244</sup> Rapport de l'Organe d'appel *CE – Linge de lit (article 21:5 – Inde)*, paragraphe 78. (italique dans l'original)

la Colombie. Le Groupe spécial rappelle que si le plaignant initial considère que la mesure prise pour se conformer est incompatible avec des dispositions des Accords de l'OMC qui ne sont pas visés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Membre mettant en œuvre, il peut déposer sa propre demande d'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5 indiquant les dispositions dont il considère qu'elles devraient être examinées par ledit groupe spécial. Il appartiendrait alors au groupe spécial de la mise en conformité de déterminer si la mesure prise pour se conformer viole les Accords de l'OMC de manières différentes de la mesure initiale ou si certaines allégations ne relèvent pas d'une procédure au titre de l'article 21:5.<sup>245</sup> En effet, on ne peut pas attendre du défendeur initial qui a adopté une "mesure prise pour se conformer" qu'il échafaude des hypothèses au sujet des violations qui pourraient éventuellement être invoquées contre sa mesure par d'autres Membres, et ce n'est pas ce qu'il est censé faire s'il engage une procédure de mise en conformité.<sup>246</sup>

7.122. Au cours des présentes procédures, le Panama a présenté une demande d'établissement dans laquelle il a inclus les allégations qu'il jugeait pertinentes au sujet des mesures prises pour se conformer. Accepter la position de la Colombie voudrait dire que le Groupe spécial créerait une situation artificielle dans laquelle deux décisions distinctes existeraient, l'une concernant la demande d'établissement de la Colombie, limitée aux allégations présentées au Groupe spécial initial, et l'autre concernant la demande du Panama, incluant toutes les allégations présentées par celui-ci. Cela pourrait même donner lieu à une éventuelle contradiction entre les décisions, l'une déterminant que la Colombie a mis ses mesures en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD, et l'autre, que la Colombie ne l'a pas encore fait. Par conséquent, le Groupe spécial rejette l'argument de la Colombie.

7.123. La dernière question à examiner en ce qui concerne les allégations du Panama est l'argument de la Colombie selon lequel le Groupe spécial ne pourrait pas accepter l'argumentation du Panama sur l'incompatibilité des mesures de la Colombie au titre de l'Accord sur l'évaluation en douane parce qu'elle a été incluse dans ses communications en tant que partie défenderesse. La Colombie soutient en particulier que la conséquence de la présentation par le Panama de ses arguments concernant les allégations d'incompatibilité avec l'Accord sur l'évaluation en douane pour la première fois dans sa deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, c'est que les allégations ne doivent pas relever du mandat du Groupe spécial.<sup>247</sup> La Colombie soutient que les allégations du Panama concernant l'Accord sur l'évaluation en douane ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial demandé par la Colombie car elles ne font pas partie de la "question" dont le Groupe spécial a été saisi dans la demande d'établissement correspondante. Pour la Colombie, ces allégations ne sont pas formulées à l'encontre du Décret n° 1744/2016 et n'ont pas été indiquées par la Colombie dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, de sorte qu'il n'existe aucun fondement juridique permettant au Panama d'élargir le mandat du Groupe spécial en présentant des allégations dans sa communication écrite en tant que partie défenderesse.<sup>248</sup> Le Groupe spécial rappelle sa conclusion selon laquelle l'inclusion par le Panama de telles allégations dans sa demande d'établissement est suffisante pour qu'elles soient considérées comme relevant du mandat du Groupe spécial établi à la demande de la Colombie, car elles portent sur des mesures étroitement liées à la mesure dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer.

7.124. Dans sa première communication écrite en tant que partie défenderesse, le Panama fait référence pour la première fois à ses allégations au titre de l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>249</sup> Par la suite, dans sa deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, il développe ses arguments sur l'incompatibilité de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial avec l'Accord sur l'évaluation en douane. Toutefois, comme l'explique le Panama, il a présenté ces mêmes arguments en tant que partie plaignante dans sa déclaration orale liminaire à la réunion avec le Groupe spécial.<sup>250</sup>

<sup>245</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Canada/États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 354.

<sup>246</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Canada/États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 353.

<sup>247</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 56 du Groupe spécial.

<sup>248</sup> Colombie, deuxième communication écrite additionnelle en tant que partie plaignante, paragraphe 14; communication écrite additionnelle, paragraphe 28; réponse à la question n° 56 du Groupe spécial, paragraphe 250; et observations sur la réponse du Panama à la question n° 56 du Groupe spécial.

<sup>249</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 66.

<sup>250</sup> Panama, réponse à la question n° 55 du Groupe spécial.



7.125. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'exception soulevée par la Colombie et considère que les allégations du Panama au titre de l'Accord sur l'évaluation en douane relèvent de son mandat dans les deux procédures.

#### 7.1.4.1 Conclusion

7.126. Compte tenu de tout ce qui précède, le Groupe spécial conclut que les allégations du Panama relatives aux articles VIII:3 du GATT de 1994 et 7:2 g) de l'Accord sur l'évaluation en douane ne relèvent pas de son mandat, car le Panama n'a pas inclus ces dispositions dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.

7.127. Le Groupe spécial conclut en outre que les allégations du Panama incluses dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial relèvent de son mandat dans les deux procédures.

7.128. Le Groupe spécial va à présent examiner si, comme le demande la Colombie, le droit *ad valorem* imposé par le biais du Décret n° 1744/2016 est compatible avec l'article II:1 du GATT de 1994. Ensuite, le Groupe spécial analysera les allégations du Panama concernant l'incompatibilité présumée de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial ayant les caractéristiques énoncées dans le Décret n° 2218/2017 au titre des articles XI:1 et X:3 a) du GATT et des articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane. Si le Groupe spécial conclut que la garantie spécifique ou le régime d'importation spécial, ou les deux, sont incompatibles avec l'une quelconque de ces dispositions, il examinera le moyen de défense invoqué par la Colombie au titre de l'article XX a) et d) du GATT de 1994.

### 7.2 Question de savoir si les droits prévus par le Décret n° 1744/2016 sont compatibles avec l'article II:1 a) et l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994

#### 7.2.1 Introduction

7.129. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Colombie a indiqué que, par le Décret n° 1744/2016, elle avait remplacé le droit composite jugé incompatible avec l'article II:1 a) et l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994 par un droit *ad valorem* qui n'était pas plus élevé que les taux de droits consolidés à l'OMC. La Colombie soutient que, par là-même, elle a mis la mesure faisant l'objet des recommandations de l'ORD en conformité avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.<sup>251</sup>

7.130. À cet égard, la Colombie a indiqué que les droits applicables prévus dans le Décret n° 1744/2016 constituaient la mesure prise pour se conformer aux recommandations de l'ORD et elle a demandé, en ce qui concerne ce décret, que le présent Groupe spécial constate qu'elle s'était conformée aux recommandations et décisions de l'ORD dans la procédure initiale.<sup>252</sup> Le Panama, quant à lui, ne conteste pas que les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 constituent une mesure prise pour se conformer<sup>253</sup>, ni ne présente d'allégations concernant ces droits.<sup>254</sup>

7.131. La présente section sera centrée sur la demande de la Colombie relative au Décret n° 1744/2016 visant à ce que le Groupe spécial constate qu'elle s'est conformée aux recommandations et décisions de l'ORD dans la procédure initiale.

#### 7.2.2 Arguments des parties

##### 7.2.2.1 Colombie

7.132. La Colombie affirme que le 2 novembre 2016, elle a adopté le Décret n° 1744/2016, qui abrogeait le droit composite et modifiait les droits applicables aux importations des produits relevant des chapitres 61, 62 et 63 et de certaines positions du chapitre 64.<sup>255</sup>

<sup>251</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Colombie, WT/DS461/17, page 2.

<sup>252</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 39.

<sup>253</sup> Voir, par exemple, Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 5.

<sup>254</sup> Panama, réponse à la question n° 51 du Groupe spécial.

<sup>255</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 19.

7.133. La Colombie soutient que le taux consolidé qu'elle a inscrit dans sa Liste de concessions pour les produits relevant des chapitres 61 et 62 est de 40% et que le Décret n° 1744/2016 fixe un taux NPF *ad valorem* de 40% pour les importations des produits relevant des chapitres 61 et 62 du Tarif douanier de la Colombie lorsque le prix à l'importation f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à 10 dollars EU par kilogramme brut. Elle soutient que le droit est compatible avec les niveaux consolidés dans sa Liste de concessions et est donc conforme aux dispositions du premier paragraphe de l'article II:1 b) du GATT de 1994.<sup>256</sup>

7.134. La Colombie affirme également que dans les cas où le prix à l'importation des produits relevant des chapitres 61 et 62 sera supérieur à 10 dollars EU, comme dans le cas des importations de produits relevant du chapitre 63, le droit NPF sera celui qui est prévu dans le Décret n° 4927/2011, ou tout décret le modifiant, qui contient le Tarif douanier de la Colombie. Elle soutient qu'en aucun cas, le taux de droit appliqué à ces produits ne sera supérieur aux taux de droits consolidés dans sa Liste de concessions. Elle soutient que, par conséquent, les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 sont compatibles avec le premier paragraphe de l'article II:1 b) du GATT de 1994.<sup>257</sup>

### 7.2.2.2 Panama

7.135. Le Panama, quant à lui, ne conteste pas que les droits applicables aux produits pertinents, figurant dans le Décret n° 1744/2016, constituent une mesure prise pour se conformer<sup>258</sup>, ni ne présente d'allégations concernant ces droits.<sup>259</sup> De fait, le Panama admet que les importations visées sont soumises à un droit *ad valorem* au niveau consolidé par la Colombie à l'OMC.<sup>260</sup>

### 7.2.3 Analyse du Groupe spécial

7.136. Avant de commencer l'analyse juridique, le Groupe spécial juge approprié d'apporter deux clarifications, la première concernant son mandat et la deuxième sa fonction.

7.137. Le Groupe spécial observe premièrement, en ce qui concerne son mandat, que le Décret n° 1744/2016 est la mesure que la Colombie déclare avoir prise pour se conformer aux décisions et recommandations de l'ORD<sup>261</sup>, et que le Panama ne conteste pas que les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 font partie de la mesure prise pour se conformer.<sup>262</sup> Le Groupe spécial rappelle à cet égard les constatations qu'il a formulées plus haut aux paragraphes 7.114 et 7.116 selon lesquelles le Décret n° 1744/2016 est une des mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD. Par conséquent, il considère que le Décret n° 1744/2016 relève de son mandat.

7.138. Deuxièmement, s'agissant de sa fonction, le Groupe spécial souligne que le Panama ne réfute pas l'allégation de la Colombie selon laquelle les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 sont compatibles avec l'article II:1 b) du GATT de 1994. Cependant, l'absence de réfutation par le Panama de l'allégation de la Colombie ne relève pas le Groupe spécial de son obligation au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi.

7.139. Le Groupe spécial observe à cet égard que, comme cela a été constamment reconnu dans le système de règlement des différends de l'OMC, la charge d'établir l'incompatibilité d'une mesure contestée avec les dispositions citées des accords visés incombe initialement à la partie plaignante et, une fois que la partie plaignante a établi *prima facie* l'existence d'une telle incompatibilité, la charge de la preuve passe à la partie défenderesse, qui doit à son tour réfuter l'incompatibilité

<sup>256</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 30.

<sup>257</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 31 et 32.

<sup>258</sup> Voir, par exemple, Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 5.

<sup>259</sup> Panama, réponse à la question n° 51 du Groupe spécial.

<sup>260</sup> Panama, réponse à la question n° 51 du Groupe spécial.

<sup>261</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Colombie, WT/DS461/17, page 2.

<sup>262</sup> Voir, par exemple, Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 5.

alléguée.<sup>263</sup> De même, Il a été constamment reconnu que la charge de la preuve incombait à la partie qui affirmait un fait, que ce soit la partie plaignante ou la partie défenderesse.<sup>264</sup>

7.140. Dans la présente procédure de mise en conformité, la situation est spéciale car la Colombie, en tant que partie défenderesse dans la procédure initiale, a engagé sa propre procédure au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord, alléguant que la mesure qu'elle déclarait avoir prise pour se conformer avait corrigé les incompatibilités constatées lors de la procédure initiale. De ce fait, c'est à elle qu'incombe la charge d'établir *prima facie* la compatibilité alléguée.

7.141. Conformément à ce qui précède, l'Organe d'appel a estimé que, dans une procédure au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord, le défendeur initial avait la charge de démontrer que sa mesure de mise en œuvre avait corrigé les défauts identifiés dans les recommandations et décisions de l'ORD<sup>265</sup> et qu'à cet effet, le défendeur initial devait donner une description claire de sa mesure de mise en œuvre et une explication adéquate de la manière dont cette mesure corrigeait les incompatibilités constatées lors de la procédure initiale, de façon à placer le groupe spécial en position de procéder à une évaluation objective de la question et, en l'absence de réfutation, de se prononcer en faveur du défendeur initial.<sup>266</sup>

7.142. Eu égard à ces principes, et suivant l'approche adoptée par d'autres groupes spéciaux<sup>267</sup> même en l'absence de réfutation de la part du Panama, il incombe au Groupe spécial de s'assurer que la Colombie s'est acquittée de la charge de démontrer que le Décret n° 1744/2016 est compatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994 et avec l'article II:1 a) du GATT de 1994.

7.143. Ayant clarifié son mandat et sa fonction, le Groupe spécial indique que, faute d'allégations du Panama concernant le Décret n° 1744/2016, les seules dispositions juridiques pertinentes s'agissant de ce décret sont celles qui ont fait l'objet de constatations d'incompatibilité de la part du Groupe spécial lors de la procédure initiale, c'est-à-dire l'article II:1 a) et l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994.

7.144. Le Groupe spécial aura donc pour tâche de déterminer si, comme la Colombie l'allègue, les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 sont compatibles avec l'article II:1 b) du GATT de 1994 et l'article II:1 a) du GATT de 1994.

7.145. L'article II:1 a) du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

Chaque partie contractante accordera aux autres parties contractantes, en matière commerciale, un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu dans la partie appropriée de la liste correspondante annexée au présent Accord.

7.146. La première phrase de l'article II:1 b) du GATT, quant à elle, dispose ce qui suit:

Les produits repris dans la première partie de la liste d'une partie contractante et qui sont les produits du territoire d'autres parties contractantes ne seront pas soumis, à leur importation sur le territoire auquel se rapporte cette liste et compte tenu des conditions ou clauses spéciales qui y sont stipulées, à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de cette liste.

7.147. Alors que l'article II:1 a) du GATT de 1994 oblige les Membres à accorder aux autres Membres, en matière commerciale, un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu dans leur liste de concessions<sup>268</sup>, la première phrase de l'article II:1 b) interdit aux Membres

<sup>263</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 98, et *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 16.

<sup>264</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, pages 14 à 18.

<sup>265</sup> Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 362.

<sup>266</sup> Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 362.

<sup>267</sup> Cette approche a été suivie par d'autres groupes spéciaux. Voir, par exemple, les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Crevettes (Équateur)*, paragraphe 7.11, et *États-Unis – Crevettes (Thaïlande)*, paragraphe 7.21.

<sup>268</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 47.

de soumettre les produits des autres Membres, lors de leur importation, à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de leur liste de concessions.

7.148. La première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994 interdit un type de pratique spécifique qui sera toujours incompatible avec l'article II:1 a), à savoir l'application de droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de la liste de concessions. Par conséquent, si une mesure est incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994, elle sera nécessairement incompatible avec l'article II:1 a).<sup>269</sup>

7.149. Comme cela a déjà été expliqué plus haut aux paragraphes 7.152 à 7.154, le Décret n° 1744/2016 établit un droit de 40% sur les importations de produits relevant des chapitres 61 et 62 du Tarif douanier national lorsque le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à 10 dollars EU par kilogramme brut.

7.150. Le Décret n° 1744/2016 établit également un droit de 35% sur les importations dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à 6 dollars EU par paire pour les positions 64.01, 64.02 et 64.04; 7 dollars EU par paire pour la position 64.05; 10 dollars EU par paire pour la position 64.03; et 5 dollars EU par kilogramme brut pour la sous-position 6406.10.00.00 ("empeignes").<sup>270</sup>

7.151. De plus, pour les importations de produits relevant des chapitres 61, 62 et 64 du Tarif des douanes qui ne sont pas soumis au droit établi dans le Décret n° 1744/2016, le droit applicable sera celui qui est prévu dans le Décret n° 4927/2011. Les droits applicables figurant dans ce décret pour les chapitres 61 à 64 ne dépassent jamais 15% *ad valorem*.<sup>271</sup>

7.152. Par ailleurs, comme le Groupe spécial l'a constaté lors de la procédure initiale, les droits consolidés dans la Liste LXXVI de la Colombie, sa Liste de concessions, sont de 40% *ad valorem* pour toutes les sous-positions des chapitres 61, 62 et 63, à l'exception de la sous-position 63.05.32, et pour les sous-positions 64.05.20 et 64.06.10; et de 35% *ad valorem* pour les positions 64.01, 64.02, 64.03, 64.04 et 64.05, à l'exception de la sous-position 64.05.20, et pour la sous-position 63.05.32.<sup>272</sup>

7.153. Le Groupe spécial constate que les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 ne sont en aucun cas plus élevés que les droits *ad valorem* de 35% et 40% consolidés dans la Liste de concessions de la Colombie. Eu égard à cela, les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 sont compatibles avec l'obligation de la Colombie, au titre de la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994, de ne pas soumettre les produits en question à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de sa Liste de concessions.

7.154. De plus, étant donné que la constatation d'incompatibilité avec l'article II:1 a) du GATT de 1994 formulée dans la procédure initiale découlait de la constatation d'incompatibilité avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994, et faute d'allégations distinctes concernant l'article II:1 a) du GATT de 1994, le Groupe spécial constate également que les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 sont compatibles avec l'obligation de la Colombie, au titre de l'article II:1 a) du GATT de 1994, d'accorder aux autres Membres, en matière commerciale, un traitement qui n'est pas moins favorable que celui qui est prévu dans sa Liste de concessions.

## 7.2.4 Conclusion

7.155. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Groupe spécial conclut que la Colombie a établi que les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 n'étaient pas incompatibles avec ses obligations au titre de l'article II:1 a) et de l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994.

<sup>269</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 45. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *CE – Produits des technologies de l'information*, paragraphe 7.747; *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)*, paragraphe 7.394; *CE – Morceaux de poulet (Brésil)*, paragraphe 7.63; et *CE – Morceaux de poulet (Thaïlande)*, paragraphe 7.63.

<sup>270</sup> Voir plus haut le paragraphe 2.7.

<sup>271</sup> Voir plus haut le paragraphe 2.7.

<sup>272</sup> Rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles*, paragraphe 7.133.

### 7.3 Allégations du Panama au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994

#### 7.3.1 Introduction

7.156. Le Panama a contesté aussi bien la garantie spécifique que le régime d'importation spécial, alléguant qu'ils constituaient des restrictions à l'importation en contravention à l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>273</sup> La Colombie estime que le Panama n'a pas démontré que l'une ou l'autre mesure était incompatible avec l'article XI:1.<sup>274</sup>

7.157. Le Groupe spécial commencera par examiner la disposition juridique pertinente et le critère juridique applicable. Ensuite, il analysera les allégations du Panama concernant la garantie spécifique, en commençant par résumer les arguments des parties puis en procédant à l'analyse juridique de chacun des aspects contestés par le Panama. Enfin, le Groupe spécial examinera les allégations du Panama concernant le régime d'importation spécial, en commençant également par résumer les arguments des parties, puis en analysant chacun des aspects contestés par le Panama.

#### 7.3.2 Texte de l'article XI:1 du GATT de 1994

7.158. La partie pertinente de l'article XI du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

*Élimination générale des restrictions quantitatives*

1. Aucun Membre n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'un autre Membre, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'un autre Membre, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé.

7.159. D'après son texte, l'article XI:1 "énonce l'obligation générale d'éliminer les restrictions quantitatives" et interdit aux Membres "d'instituer ou de maintenir des prohibitions ou des restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions à l'importation, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné à un autre Membre".<sup>275</sup>

#### 7.3.3 Critère juridique prévu à l'article XI:1 du GATT de 1994

7.160. Par le passé, des groupes spéciaux ont effectué leur examen des incompatibilités présumées avec l'article XI:1 du GATT de 1994 en procédant à une analyse en deux étapes. Tout d'abord, ils ont examiné si le plaignant avait démontré que la mesure en cause était une mesure de type visé à l'article XI:1 et, s'il avait fait cette démonstration, ils ont examiné ensuite si le plaignant avait démontré que la mesure en cause constituait une prohibition ou une restriction à l'importation (ou à l'exportation).<sup>276</sup> Les groupes spéciaux antérieurs n'ont pas tous estimé qu'une constatation dans le cadre de cette première étape était nécessaire. Par exemple, dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*, le Groupe spécial a estimé que ce qui était pertinent lors de l'examen d'une mesure au regard de l'article XI:1 du GATT de 1994, c'était la question de savoir si la mesure prohibait ou restreignait le commerce, et non le moyen par lequel l'application de cette prohibition ou restriction était faite.<sup>277</sup> En tout état de cause, l'analyse doit être faite au cas par cas, compte tenu de la

<sup>273</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22.

<sup>274</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, section B; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 87; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 81.

<sup>275</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.216.

<sup>276</sup> Rapports des Groupes spéciaux *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.244, et *Inde – Automobiles*, paragraphe 4.119 (faisant référence au rapport du Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs*, paragraphe 104). Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 5.142.

<sup>277</sup> Le Groupe spécial a fait le raisonnement suivant:

L'expression "que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé" employée à l'article XI:1 du GATT de 1994 signifie que la disposition vise toutes les mesures qui constituent des "prohibitions ou restrictions" à l'importation, quel que soit le moyen par lequel l'application en est faite. Les termes "contingents,

formalité ou prescription à l'importation (ou à l'exportation) en cause et des faits pertinents de la cause.<sup>278</sup>

7.161. Des groupes spéciaux antérieurs ont estimé que, pour déterminer si une mesure entrait dans le champ d'application de l'article XI:1 du GATT de 1994, il fallait examiner la "nature" de la mesure.<sup>279</sup> Le texte de l'article XI:1 commence par exclure de son champ diverses mesures, à savoir les "droits de douane, taxes ou autres impositions". Ensuite, l'article XI:1 définit son champ d'application comme étant les "contingents, ... licences d'importation ou d'exportation", et une catégorie résiduelle constituée de "tout autre procédé".<sup>280</sup> S'agissant de cette dernière catégorie des autres procédés, d'autres groupes spéciaux ont constaté que la notion de restriction à l'importation couvrirait toutes mesures qui résultaient en "toute forme de limitation imposée à l'importation *ou à l'occasion de l'importation*".<sup>281</sup> Néanmoins, même si l'expression "tout autre procédé" donne à penser que la portée de l'article XI:1 est large, le champ d'application de cette disposition n'est pas illimité car il exclut les "droits de douane, taxes ou autres impositions", et "[l]'article XI:2 du GATT de 1994 restreint encore plus le champ d'application de l'article XI:1 en disposant que les dispositions de l'article XI:1 ne s'étendent pas aux cas énumérés à l'article XI:2".<sup>282</sup>

7.162. L'article XI:1 dispose également que "l'application" de la prohibition ou restriction doit être "faite au moyen" de contingents, licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé. De ce fait, l'article XI:1 a été interprété comme couvrant les mesures au moyen desquelles la prohibition ou restriction est produite ou entre en application.<sup>283</sup>

licences d'exportation ou d'importation" sont uniquement indicatifs de certains moyens par lesquels l'application des prohibitions ou restrictions à l'importation peut être faite. Ils n'impliquent pas que la portée de l'article XI:1 du GATT de 1994 se limite aux prohibitions ou restrictions dont l'application est faite au moyen de contingents ou de licences d'importation ou d'exportation. Lors de l'examen d'une mesure au regard de l'article XI:1 du GATT de 1994, la question pertinente est de savoir si la mesure prohibe ou restreint le commerce, et non le moyen par lequel l'application de cette prohibition ou restriction est faite. Eu égard à ce raisonnement, le Groupe spécial commencera par l'examen des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 *indépendamment* de la question de savoir si cette mesure constitue une licence d'importation.

(Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.363)

Cette approche a également été suivie par le Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*. (Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphes 7.55 et 7.76)

<sup>278</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.245.

<sup>279</sup> Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.372. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 7.42.

<sup>280</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.17. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.246 (faisant référence au rapport du Groupe spécial du GATT Japon – *Semi-conducteurs*, paragraphe 104, et au rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.17).

<sup>281</sup> Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.227 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphes 7.254 à 7.263 et 7.265, et au rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.371). (italique dans l'original)

<sup>282</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.219.

<sup>283</sup> L'Organe d'appel a fait le raisonnement suivant:

L'article XI:1 du GATT de 1994 interdit les prohibitions ou restrictions autres que les droits de douane, taxes ou autres impositions, "que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé" (made effective through quotas, import or export licences or other measures). L'Organe d'appel a décrit le terme "effective", lorsqu'il se rapportait à un instrument juridique de la manière suivante: "en application à un moment donné" (in operation at a given time). Nous notons que la définition du terme "effective" comprend également quelque chose "[q]ui intervient dans la réalisation d'un événement ou d'une condition" (that is concerned in the production of an event or condition). En outre, l'Organe d'appel a dit que l'expression "made effective" (appliquée), lorsqu'elle était utilisée en relation avec des mesures gouvernementales, pouvait faire référence à une mesure qui était en "application" (operative), "en vigueur" (in force) ou avait "pris effet" (come into effect). À l'article XI:1, l'expression "l'application en [est] faite au moyen de" précède les termes "contingents, ... licences d'importation ou d'exportation ou ... tout autre procédé". Cela nous donne à penser que le champ d'application de l'article XI:1 inclut les mesures au moyen desquelles une prohibition ou restriction est produite ou entre en application.

7.163. Le terme "prohibition" a été défini comme étant une "interdiction légale visant le commerce ou l'importation d'un produit donné", tandis que le terme "restriction" a été défini comme "une chose qui restreint quelqu'un ou quelque chose, une limitation d'action, une condition ou une réglementation limitative", et donc, de manière générale, comme quelque chose qui a un effet limitatif.<sup>284</sup> S'agissant de savoir si une restriction est "à l'importation", le Groupe spécial partage l'avis de groupes spéciaux antérieurs selon lequel "[d]ans le contexte de l'article XI:1 [du GATT de 1994], les termes "restrictions ... à l'importation" ... désign[ent] des restrictions "eu égard à" ou "en liaison avec" l'importation du produit".<sup>285</sup>

7.164. L'article XI, comme l'indique son titre, "*Élimination générale des restrictions quantitatives*", porte sur les restrictions "quantitatives". L'utilisation du terme "quantitatives" donne à penser que seules entrent dans le champ de cette disposition les prohibitions et restrictions qui limitent la quantité ou le volume d'un produit importé (ou exporté).<sup>286</sup> Ainsi, seules les prohibitions ou restrictions qui ont un effet limitatif sur l'importation (ou l'exportation) sont visées par l'article XI:I du GATT de 1994. Des groupes spéciaux antérieurs ont aussi interprété de la même manière la notion de "restrictions" et ont conclu que l'article XI:1 s'appliquait à des conditions qui "limitaient" ou avaient un "effet limitatif".<sup>287</sup> Quant à la manière de déterminer les effets limitatifs d'une mesure, "il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence de [la] limitation [de l'importation ou de l'exportation] en quantifiant les effets de la mesure en cause"<sup>288</sup>, mais ces effets "peuvent être

---

(Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.218 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 356, et *États-Unis – Essence*, page 22). (notes de bas de page omises))

<sup>284</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 319).

<sup>285</sup> Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.257. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.458, et *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 7.43.

<sup>286</sup> Dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*, l'Organe d'appel a estimé ce qui suit: L'emploi du terme "quantitatives" dans le titre de l'article XI du GATT de 1994 éclaire l'interprétation des termes "restriction" et "prohibition" figurant à l'article XI:1, donnant à penser que l'article XI couvre les prohibitions et restrictions qui limitent la quantité ou le volume d'un produit qui est importé ou exporté. Cependant, cette disposition ne couvre pas juste *n'importe quelle* restriction ou prohibition. En fait, l'article XI:1 fait référence aux prohibitions ou restrictions "à l'importation ..., à l'exportation ou à la vente pour l'exportation". Par conséquent, selon nous, ce ne sont pas toutes les conditions ou charges imposées à l'importation ou à l'exportation qui seront incompatibles avec l'article XI, mais seulement celles qui sont limitatives, c'est-à-dire celles qui limitent l'importation ou l'exportation de produits. En outre, il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence de cette limitation en quantifiant les effets de la mesure en cause; par contre, ces effets limitatifs peuvent être démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent.

(Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320) (notes de bas de page omises))

<sup>287</sup> Dans l'affaire *Inde – Restrictions quantitatives*, le Groupe spécial a observé que le sens ordinaire du terme "restriction" était une "limitation de l'action, condition qui limite ou régulation". (Rapport du Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 5.128) Dans l'affaire *Inde – Automobiles*, le Groupe spécial a souscrit à l'interprétation du terme "restriction" utilisée par le Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives*, et a conclu que "toute forme de *limitation* imposée à l'importation ou à l'occasion de l'importation constitu[ait] une restriction à l'importation au sens de l'article XI:1". (Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.265. (italique dans l'original)) Ce groupe spécial a aussi affirmé que l'expression "condition qui limite" employée par le Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives* "indiqu[ait] qu'il [fallait] mettre en évidence non simplement une condition imposée à l'importation, mais une condition qui limit[ait], c'est-à-dire qui [avait] un effet limitatif. Dans le contexte de l'article XI, cet effet limitatif [devait] s'exercer sur l'importation elle-même". (Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.270) Les Groupes spéciaux *Brésil – Pneumatiques rechapés*, *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes* et *Colombie – Bureaux d'entrée* ont cité, en les approuvant, des passages importants des rapports *Inde – Restrictions quantitatives* et *Inde – Automobiles* qui définissaient ce critère. (Rapports des Groupes spéciaux *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.371; *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphes 7.252 et 7.258; et *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.233 à 7.235) Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphes 7.45 et 7.47 à 7.50.

<sup>288</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320).

démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent".<sup>289</sup>

7.165. Lorsqu'ils ont examiné si des mesures déterminées avaient un effet limitatif sur l'importation, certains groupes spéciaux se sont concentrés sur la question de savoir si ces mesures limitaient les possibilités de concurrence offertes aux produits importés. Des groupes spéciaux ont donc jugé pertinents des facteurs tels que l'existence d'incertitudes affectant l'exportation, la question de savoir si les mesures avaient une incidence sur les plans d'investissement, restreignaient l'accès au marché des importations ou rendaient leurs coûts prohibitifs ou imprévisibles, la question de savoir si elles constituaient des facteurs dissuasifs influant sur les importations, ou la question de savoir s'il existait un pouvoir discrétionnaire absolu ou indéfini de rejeter une licence d'importation.<sup>290</sup>

7.166. Avant de commencer, le Groupe spécial prend note de la suggestion de la Colombie<sup>291</sup> visant à ce qu'il tienne compte, dans l'analyse de la compatibilité de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial avec l'article XI:1 du GATT de 1994, du contexte fourni par une série de

<sup>289</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320).

<sup>290</sup> Par exemple, dans l'affaire *Argentine – Peaux et cuirs*, le Groupe spécial a dit que "l'article XI:1, comme les articles I<sup>er</sup>, II et III du GATT de 1994, régi[ssait] la protection des possibilités de concurrence pour les produits importés, et non celles des courants commerciaux". (Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.20) Dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, le Groupe spécial a constaté qu'il y avait violation de l'article XI:1 lorsque les amendes n'imposaient pas une restriction à l'importation en soi mais avaient un effet de dissuasion absolu sur les importations, en les pénalisant et en rendant "leurs coûts prohibitifs". (Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.370) Dans l'affaire *Colombie – Bureaux d'entrée*, le Groupe spécial, se référant à des affaires antérieures traitant de l'article XI:1 du GATT de 1994, a dit que cette disposition s'appliquait aux "mesures qui engendr[aient] des incertitudes et [avaient] une incidence sur les plans d'investissement, qui restreign[aient] l'accès au marché pour les importations ou qui rend[aient] leurs coûts prohibitifs, tous facteurs qui [avaient] des conséquences sur la situation concurrentielle d'un importateur". (Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.240 (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux du GATT CEE – *Prix minimaux à l'importation* et *Canada – Régies provinciales des alcools (CEE)*; et aux rapports des Groupes spéciaux *Argentine – Peaux et cuirs* et *Brésil – Pneumatiques rechapés*)) Dans l'affaire *Chine – Matières premières*, alors même qu'il s'occupait de restrictions à l'exportation et dans une constatation déclarée sans fondement par l'Organe d'appel en raison de préoccupations relatives au mandat (rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 234 et 235), le Groupe spécial a analysé un système de licences et a constaté ce qui suit: "[U]ne prescription en matière de licences qui a pour résultat une restriction s'ajoutant à celle qui est inhérente à une mesure admissible serait incompatible avec l'article XI:1 du GATT. Une telle restriction peut survenir dans les cas où les organismes délivrant les licences ont le pouvoir discrétionnaire absolu ou indéfini de rejeter une demande de licence". (Rapports du Groupe spécial, *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.957) Dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*, le Groupe spécial a constaté que certaines des mesures adoptées par l'Argentine créaient "une incertitude quant à la capacité d'importer du requérant, ne permet[taient] pas aux entreprises d'importer autant qu'elles le souhait[aient] ou que de besoin mais subordonn[aient] les importations à leurs résultats à l'exportation et impos[aient] une lourde charge aux importateurs qui n'[avait] aucun rapport avec leurs activités d'importation normales". (Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.479; constatation confirmée dans le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.288) Faisant référence au rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, le Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation* a relevé que "les mesures affectant les possibilités d'entrée sur le marché ne seraient pas toutes visées par l'article XI [du GATT de 1994], mais uniquement les mesures qui constitu[aient] une prohibition ou une restriction à l'importation de produits, c'est-à-dire les mesures qui affect[aient] les possibilités d'importation elles-mêmes". (Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.458 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.261)) Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 7.110.

<sup>291</sup> Colombie, réponse à la question n° 61 du Groupe spécial; observations sur la réponse du Panama à la question n° 62 du Groupe spécial.



dispositions. En particulier, les articles 13<sup>292</sup> et 17<sup>293</sup> de l'Accord sur l'évaluation en douane, l'article 7:3<sup>294</sup> de l'Accord sur la facilitation des échanges<sup>295</sup>, l'article VIII<sup>296</sup> du GATT et la note additionnelle relative à l'article VI:1<sup>297</sup> du GATT de 1994. En particulier, la Colombie soutient que ces dispositions autorisent explicitement l'utilisation de garanties et formalités douanières comme celles que conteste le Panama.

7.167. Pour sa part, le Panama estime que l'incompatibilité d'une mesure avec l'article XI:1 du GATT de 1994 doit être déterminée eu égard aux conditions limitatives que cette mesure impose sur les importations au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994, indépendamment de la manière dont la mesure est qualifiée.<sup>298</sup> Cependant, il estime aussi que, dans certains cas, les dispositions d'autres accords visés, comme par exemple l'article 7:3.3 de l'Accord sur la facilitation des échanges, peuvent aussi être utilisées pour l'interprétation de la portée des restrictions visées par l'article XI:1 du GATT de 1994. Dans le cas particulier de l'article 7:3.3 de l'Accord sur la facilitation des échanges, le Panama fait valoir que cette disposition précise que la couverture d'une garantie douanière ne devrait pas être supérieure à ce qui est exigé ou nécessaire pour couvrir le paiement des droits de douane,

<sup>292</sup> L'article 13 est ainsi libellé:

Si, au cours de la détermination de la valeur en douane de marchandises importées, il devient nécessaire de différer la détermination définitive de cette valeur, l'importateur des marchandises pourra néanmoins les retirer de la douane, à condition de fournir, si demande lui en est faite, une garantie suffisante sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié, couvrant l'acquittement des droits de douane dont les marchandises pourront en définitive être passibles. La législation de chaque Membre prévoira des dispositions applicables dans ces circonstances.

<sup>293</sup> L'article 17 dispose ce qui suit:

Aucune disposition du présent accord ne sera interprétée comme restreignant ou contestant les droits d'une administration des douanes de s'assurer de la véracité ou de l'exactitude de toute affirmation, pièce ou déclaration présentée aux fins de l'évaluation en douane.

<sup>294</sup> La partie pertinente de cet article dispose ce qui suit:

7.3.2 Comme condition de cette mainlevée, un Membre pourra exiger:

a) le paiement des droits de douane, taxes, redevances et impositions déterminés avant ou au moment de l'arrivée des marchandises et une garantie pour tout montant n'ayant pas encore été déterminé, sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié prévu dans ses lois et réglementations; ou  
b) une garantie sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié prévu dans ses lois et réglementations.

7.3.3 La garantie ne sera pas supérieure au montant exigé par le Membre pour assurer le paiement des droits de douane, taxes, redevances et impositions dus en définitive pour les marchandises couvertes par la garantie.

7.3.4 Dans les cas où une infraction passible de pénalités pécuniaires ou d'amendes aura été détectée, une garantie pourra être exigée pour les pénalités et les amendes pouvant être imposées.

7.3.5 La garantie visée aux paragraphes 3.2 et 3.4 sera libérée quand elle ne sera plus requise.

<sup>295</sup> Bien que la Colombie admette que l'Accord sur la facilitation des échanges ne produit pas d'effet pour elle puisqu'elle n'a pas déposé d'instrument d'acceptation de cet accord, elle estime que ses mesures sont éclairées par cet instrument et que, de ce fait, il doit être pris en compte. (Colombie, réponse à la question n° 61 du Groupe spécial)

<sup>296</sup> La partie pertinente de l'article VIII du GATT de 1994, qui traite des redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation, dispose ce qui suit:

1. a) Toutes les redevances et impositions de quelque nature qu'elles soient, autres que les droits à l'importation et à l'exportation et les taxes qui relèvent de l'article III, perçues par les parties contractantes à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation, seront limitées au coût approximatif des services rendus et ne devront pas constituer une protection indirecte des produits nationaux ou des taxes de caractère fiscal à l'importation ou à l'exportation.

b) ...

c) Les parties contractantes reconnaissent également la nécessité de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation et d'exportation et de réduire et de simplifier les exigences en matière de documents requis à l'importation et à l'exportation.\*

<sup>297</sup> Note additionnelle relative à l'article VI:2 et VI:3 du GATT de 1994, dont la partie pertinente établit ce qui suit:

1. Comme il arrive souvent dans la pratique douanière, une partie contractante pourra exiger une garantie raisonnable (cautionnement ou dépôt d'espèces) pour le paiement de droits antidumping ou de droits compensateurs en attendant la constatation définitive des faits dans tous les cas où l'on soupçonnera qu'il y a dumping ou subvention.

<sup>298</sup> Panama, réponse à la question n° 61 du Groupe spécial.

taxes et autres charges dus pour les biens assurés.<sup>299</sup> De même, le Panama estime que les articles I<sup>er</sup>, II et III du GATT de 1994 pourraient servir de contexte pour l'interprétation des termes de l'article XI:1 du GATT de 1994 étant donné qu'ils ont tous pour but commun de protéger les possibilités de concurrence des produits importés.<sup>300</sup> Pour la Colombie, les articles I<sup>er</sup>, II et III du GATT de 1994 ont des objets et des buts différents, ils régissent des mesures de nature distincte, qui ont des finalités distinctes et des effets qui ne sont pas comparables.<sup>301</sup>

7.168. Bien que les parties et les tierces parties<sup>302</sup> ne soient pas parfaitement d'accord sur la valeur interprétative à accorder à d'autres dispositions quand il s'agit d'examiner si une mesure a des effets limitatifs sur l'importation incompatibles avec l'article XI:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial rappelle qu'"il faudrait interpréter les dispositions des accords visés de l'OMC d'une manière cohérente et constante, en donnant un sens à toutes les dispositions applicables, harmonieusement".<sup>303</sup> Par exemple, l'article VIII:1 c) a déjà été pris comme contexte pour l'interprétation de l'article XI:1 du GATT de 1994 et pour la détermination de ce qui constitue une restriction à l'importation au sens de cette dernière disposition.<sup>304</sup>

7.169. À cet égard, le Groupe spécial convient que les constatations au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 ne peuvent pas avoir pour conséquence la prohibition de garanties et d'autres formalités douanières autorisées par d'autres dispositions des accords visés. C'est pourquoi il examinera le contexte fourni par d'autres dispositions des accords visés au cas où son interprétation pourrait avoir de telles conséquences.

### **7.3.4 Question de savoir si la garantie spécifique est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994**

#### **7.3.4.1 Arguments des parties**

##### **7.3.4.1.1 Panama**

7.170. Le Panama<sup>305</sup> allègue que la garantie spécifique constitue une "restriction[] ... à l'importation" en violation de l'article XI:1 du GATT de 1994, car son montant très élevé et le fait

<sup>299</sup> Panama, réponse à la question n° 61 du Groupe spécial.

<sup>300</sup> Panama, réponse à la question n° 62 b) du Groupe spécial (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.20, et *Colombie – Bureaux d'entrée*, note de bas de page 463).

<sup>301</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 62 b) du Groupe spécial.

<sup>302</sup> États-Unis, communication écrite en tant que tierce partie, paragraphe 46; Union européenne, réponse en tant que tierce partie à la question n° 10 du Groupe spécial, paragraphe 25; et Japon, réponse en tant que tierce partie à la question n° 10 du Groupe spécial, paragraphe 20.

<sup>303</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.236 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.123; *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 570; et *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 549 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81 et note de bas de page 72, qui fait référence aux rapports de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 81; *États-Unis – Essence*, pages 25 et 26; *Japon – Boissons alcooliques II*, page 14; et *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 45)).

<sup>304</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.233.

<sup>305</sup> Le Groupe spécial observe que, dans sa première communication écrite en tant que partie plaignante, sa première communication écrite en tant que partie défenderesse et sa deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, le Panama fait référence au Décret n° 1745/2016. Après l'avoir présenté en tant que pièce PAN-43, le Panama commence à faire référence au Décret n° 2218/2017. À cet égard, le Panama a expliqué ce qui suit au paragraphe 11 de sa deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse: "[p]our simplifier, dans la présente réfutation, le Panama se réfère d'une manière générale à la "garantie spécifique" ou au "régime d'importation spécial", étant entendu qu'il s'agit des mêmes mesures que celles qui sont énoncées dans les Décrets n° 1745 et 2218. Toute référence faite à une mesure énoncée dans le décret considéré (à savoir la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218) sert normalement à souligner des aspects spécifiques découlant de ce décret". Le présent résumé reprend les arguments tels que le Panama les a exposés, de sorte que parfois il n'est fait référence qu'au Décret n° 1745/2016, puisque ces arguments ont été présentés avant la présentation du Décret n° 2218/2017. Cependant, ce qui précède est sans préjudice du fait que les arguments qui font expressément référence au Décret n° 1745/2016 pourraient également s'appliquer au Décret n° 2218/2017. Le cas échéant, le Groupe spécial traitera ces arguments dans son analyse concernant le Décret n° 2218/2017.

qu'elle soit prescrite pour toutes les expéditions ont l'effet d'une condition limitant l'importation des produits textiles et des chaussures visés.<sup>306</sup>

7.171. Le Panama fait valoir que la Colombie impose une "condition" à l'importation des textiles et chaussures dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal aux seuils établis dans le Décret n° 1745/2016 en établissant l'obligation de constituer une garantie spécifique pour les importations de ces produits. Cette condition est obligatoire pour la mainlevée et l'importation de la marchandise et n'est pas remplie de manière automatique, étant donné que l'obtention de la garantie est soumise à des conditions.<sup>307</sup> Le Panama considère que cette condition limite les importations des produits pertinents étant donné qu'elle a une incidence négative sur leurs "possibilités de concurrence".<sup>308</sup> Il soutient en outre qu'elle annule les possibilités de concurrence et d'importation des importateurs qui ne remplissent pas les critères pour l'obtention d'une garantie auprès d'une banque ou d'une compagnie d'assurance et qui, avant la publication du Décret n° 1745/2016, pouvaient importer simplement en payant le droit de douane, indépendamment de leur note financière.<sup>309</sup> Selon le Panama, le caractère limitatif de la condition découle de son coût et de sa lourdeur, de l'incertitude qu'elle génère dans le processus d'importation, ainsi que du caractère arbitraire de sa couverture.<sup>310</sup>

7.172. Pour le Panama, la garantie spécifique est coûteuse parce que sa constitution et son maintien pour trois ans ont un coût financier et un coût en termes de négociation. Le coût financier varie car il dépend de l'établissement financier ou de la compagnie d'assurance qui constitue la garantie, du profil de risque de l'importateur et de l'importance de l'opération assurée.<sup>311</sup> De l'avis du Panama, la Colombie reproduit l'effet du droit composité en imposant ce coût sur certaines importations car elle impose des charges qui dépasseraient les niveaux consolidés si elles étaient converties en droits de douane.<sup>312</sup> Pour le Panama, la garantie rend prohibitifs les coûts de l'importation des produits visés par les mesures.<sup>313</sup> Il soutient que, bien que le Décret n° 2218/2017 modifie la couverture de la garantie, le coût de la garantie reste excessif et décourage les importations.<sup>314</sup>

7.173. Le Panama allègue en outre que l'obligation de constituer la garantie spécifique génère également une incertitude parce que le respect de cette obligation dépend non pas uniquement de la volonté de l'importateur, mais de la décision d'un tiers: l'établissement bancaire ou la compagnie d'assurance qui accorde la garantie, sous réserve de certaines conditions.<sup>315</sup> Pour le Panama, les importateurs ne peuvent pas assurer le respect constant de ces conditions, de sorte que l'obtention de la garantie, en plus de ne pas être automatique, devient incertaine et, par conséquent, l'accès de la marchandise peut être restreint.<sup>316</sup> Selon le Panama, l'incertitude découle également des changements constants et imprévus de la réglementation colombienne, qui concernent aussi bien la liste des produits visés par la mesure que les prescriptions régissant leur importation.<sup>317</sup>

7.174. Le Panama considère que, par sa conception, la garantie spécifique est arbitraire parce que sa couverture n'a pas de lien avec les obligations qu'elle est censée garantir. À cet égard, il fait

<sup>306</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22.

<sup>307</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 36; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 53; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 150 et 151.

<sup>308</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 136.

<sup>309</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 161, 162, 171 et 172.

<sup>310</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 136 et 147.

<sup>311</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 37; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 54; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 72; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 173 à 176.

<sup>312</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 180.

<sup>313</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 184.

<sup>314</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 188.

<sup>315</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 40; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 55; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 97 à 99.

<sup>316</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 40; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 55; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 100.

<sup>317</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 199 à 211.

observer que la couverture de la garantie spécifique s'élève à 200% du seuil, et non de la valeur réelle de la marchandise, multiplié par la quantité importée (en vertu du Décret n° 1745/2016) ou à 200% de la différence entre la valeur déclarée et le prix de seuil, multipliée par la quantité importée (en vertu du Décret n° 2218/2017)<sup>318</sup>, ce qui donne une quantité largement supérieure aux obligations principales que la garantie est censée couvrir.<sup>319</sup> Le Panama souligne que la garantie est dénuée de proportionnalité et de fondement, en particulier dans le cas des importateurs qui disposent déjà d'une garantie globale pour toutes leurs opérations d'importation, étant donné que les garanties globales sont constituées pour couvrir les mêmes obligations.<sup>320</sup> Dans ces cas, le Panama considère que, lorsque les obligations à garantir sont supérieures à la portée de la garantie globale, la garantie spécifique devrait uniquement couvrir l'excédent de couverture qui n'est pas couvert par la garantie globale existante.<sup>321</sup>

7.175. En réponse aux arguments de la Colombie, le Panama précise que la garantie spécifique n'est pas *a priori* admissible en droit de l'OMC, qu'une allégation à son sujet n'implique pas de charge particulièrement lourde pour le plaignant, que les allégations au titre de l'article XI:1 n'exigent pas de quantification des effets de la mesure et qu'il y a une disproportion manifeste entre la garantie spécifique et les obligations assurées par cette garantie.

7.176. En ce qui concerne l'admissibilité *a priori* de la garantie spécifique, le Panama doute que cette garantie soit admissible et, même si elle l'était, il ne considère pas que cela impliquerait une prescription plus rigoureuse en matière de preuve. En tout état de cause, le Panama indique que, même si la garantie spécifique entrait dans le champ d'application de l'article 7:3.4 de l'Accord sur la facilitation des échanges, elle ne serait pas justifiée au regard de cette disposition puisqu'elle est exigée en toutes circonstances, qu'il y ait infraction ou non.<sup>322</sup>

7.177. En ce qui concerne la quantification des effets de la mesure, le Panama fait valoir qu'il a présenté des éléments de preuve se rapportant aux effets restrictifs de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial en expliquant en détail comment les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 prolongeaient l'effet restrictif du droit composite et en démontrant que le Décret n° 1745/2016 imposait des charges spécifiques découlant des coûts de la garantie spécifique et des coûts des prescriptions du régime d'importation spécial en matière de documentation et de présence.<sup>323</sup> En tout état de cause, le Panama considère que cette prescription est contraire à la jurisprudence de l'Organe d'appel, en particulier dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*. Pour le Panama, il est nécessaire non pas de quantifier les effets, mais de démontrer les effets limitatifs "au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent".<sup>324</sup> Le Panama soutient que la garantie spécifique impose des limitations sur la quantité des importations car, comme il s'agit de produits à bas prix répondant à une forte demande, le surcoût engendré par la garantie se répercute sur la demande intérieure et entraîne une contraction du volume des importations à bas prix.<sup>325</sup> Il allègue que la conception, la structure et les principes de base de la mesure montrent qu'elle impose une condition limitative sur les importations pour les raisons susmentionnées.<sup>326</sup>

7.178. En ce qui concerne le manque de proportionnalité entre la garantie spécifique et les obligations que celle-ci est censée assurer, le Panama affirme que les taxes douanières, les pénalités et les amendes dont la garantie est censée couvrir le paiement n'ont pas besoin d'être garanties; et qu'il peut y avoir cohérence entre la couverture d'une garantie et les frais imprévus réels à couvrir

<sup>318</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 139.

<sup>319</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 37 et 38; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 54 et 84. Voir aussi Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 196 et 197.

<sup>320</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 39; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 139, 192 et 193.

<sup>321</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 93 et 94; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 192 à 194.

<sup>322</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 61 à 66.

<sup>323</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 126 et 127.

<sup>324</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 69 et 70; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 143.

<sup>325</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 70.

<sup>326</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 69, 70, 107 et 145.

uniquement si le montant de la garantie est fixé au cas par cas, et non lorsqu'une quantité prédéterminée est fixée *a priori*.<sup>327</sup> S'agissant du premier point, le Panama affirme que la garantie spécifique prévue par le Décret n° 1745/2016 ne pourrait pas garantir le paiement des taxes douanières sur la valeur déclarée (droit de douane et TVA), puisque ces derniers sont payés au moment de l'importation, comme condition préalable au retrait de la marchandise.<sup>328</sup> Selon le Panama, elle ne sert pas non plus pour les cas de sous-évaluation de la marchandise, puisque le système douanier colombien prévoit déjà des garanties pour traiter ces cas, et elle ne sert pas non plus à couvrir des pénalités et amendes, étant donné que des garanties peuvent être exigées à cette fin uniquement lorsqu'une infraction a été détectée.<sup>329</sup> Pour ce qui est du second point, le Panama soutient que la garantie ne devrait pas être fondée uniquement sur le seuil et qu'il faudrait déduire ce qui a déjà été payé sur la base de la valeur déclarée.<sup>330</sup> Il ajoute en outre que la Colombie n'a pas expliqué pour quelle raison le pourcentage de 200% était justifié.<sup>331</sup>

7.179. Le Panama conclut que la Colombie limite les possibilités de concurrence des textiles et chaussures dont les prix f.a.b. déclarés sont égaux ou inférieurs aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 1745/2016 en imposant une prescription qui est très coûteuse et lourde et qui génère une incertitude. Pour cette raison, il allègue que l'obligation de constituer une garantie spécifique est une "restriction" à l'importation incompatible avec l'article XI:1 du GATT.<sup>332</sup>

7.180. En ce qui concerne l'adoption du Décret n° 2218/2017, le Panama considère que la limitation de l'accès au marché imposée par la garantie a été élargie étant donné qu'elle s'applique à un plus grand nombre de produits. Bien que le texte du Décret n° 2218/2017 prévoie que la garantie est requise uniquement en cas de désaccord sur la valeur, le Panama soutient que la garantie spécifique est en fait appliquée à toute importation à des prix inférieurs aux seuils, qui sont considérés comme des prix "artificiellement bas", et que, par conséquent, elle reste une "condition nécessaire" à l'importation.<sup>333</sup>

#### 7.3.4.1.2 Colombie

7.181. La Colombie<sup>334</sup> considère que le Panama n'a pas démontré que la garantie spécifique était incompatible avec l'article XI:1.<sup>335</sup> Elle fait valoir que les garanties douanières sont des instruments admissibles au regard des Accords de l'OMC, comme par exemple l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane ou l'article 7:3 de l'Accord sur la facilitation des échanges.<sup>336</sup> La Colombie fait remarquer en outre que la note additionnelle relative (aux paragraphes 2 et 3) de l'article VI du GATT de 1994 prévoit l'utilisation de garanties douanières en ce qui concerne les procédures antidumping et en matière de droits compensateurs.<sup>337</sup> Selon la Colombie, le fait que les garanties douanières sont des mesures admissibles au regard du droit de l'OMC implique qu'elles ne peuvent

<sup>327</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 80.

<sup>328</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 191.

<sup>329</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 83, 84, 86 et 87; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 191.

<sup>330</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 85.

<sup>331</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 81 et 88.

<sup>332</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 41; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 56.

<sup>333</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 153 à 155.

<sup>334</sup> Le Groupe spécial observe que, dans sa première communication écrite en tant que partie défenderesse et sa deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, la Colombie fait référence au Décret n° 1745/2016. Après que le Panama a présenté le Décret n° 2218/2017 en tant que pièce PAN-43, la Colombie commence à y faire référence aussi. Le présent résumé reprend les arguments tels que la Colombie les a exposés, de sorte que parfois il n'est fait référence qu'au Décret n° 1745/2016, puisque ces arguments ont été présentés avant la présentation du Décret n° 2218/2017. Cependant, ce qui précède est sans préjudice du fait que les arguments qui font expressément référence au Décret n° 1745/2016 pourraient également s'appliquer au Décret n° 2218/2017. Le cas échéant, le Groupe spécial traitera ces arguments dans son analyse concernant le Décret n° 2218/2017.

<sup>335</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, section B.

<sup>336</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 53 à 56; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 48 à 51; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 41 et 42.

<sup>337</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 57 et 58; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 52 et 53.

pas constituer en tant que telles des restrictions prohibées par l'article XI:1 et que, si le Panama souhaite démontrer le contraire, il devra faire face à une charge "particulièrement lourde".<sup>338</sup>

7.182. La Colombie ajoute que le Panama n'a pas présenté d'éléments de preuve de l'effet limitatif des mesures en cause sur l'importation.<sup>339</sup> Pour elle, le Panama n'a présenté aucun élément de preuve concernant la "répercussion réelle" de la garantie spécifique sur le commerce, attestant que cette garantie limitait la quantité ou le montant du produit importé<sup>340</sup>, n'a indiqué aucune limitation quantitative concernant les importations des produits soumis à la prescription relative à la garantie spécifique et n'a pas fourni d'éléments de preuve indiquant que les coûts ou l'incertitude dont il est allégué qu'ils sont liés au processus d'importation entraînent une limitation des quantités ou montants des produits pouvant être importés.<sup>341</sup> La Colombie fait remarquer que les coûts auxquels le Panama se réfère sont appliqués et perçus par des acteurs privés et, par conséquent, ne peuvent pas être imputés au gouvernement colombien. Étant donné que les effets restrictifs allégués de la garantie sont le fait d'acteurs privés, la Colombie soutient qu'ils ne peuvent pas servir de base à une allégation selon laquelle la garantie constitue une "restriction" au titre de l'article XI:1.<sup>342</sup>

7.183. La Colombie soutient que les arguments du Panama n'ont pas été corroborés car le Panama n'a pas présenté d'éléments de preuve concernant l'effet limitatif des mesures en cause sur l'importation.<sup>343</sup> Pour elle, le Panama n'a présenté aucun élément de preuve concernant la "répercussion réelle" de la garantie spécifique sur le commerce, attestant que cette garantie limitait la quantité ou le montant du produit importé, n'a indiqué aucune limitation quantitative des importations concernant les produits soumis à la prescription relative à la garantie spécifique et n'a pas fourni d'éléments de preuve indiquant que les coûts ou l'incertitude dont il est allégué qu'ils sont liés au processus d'importation entraînent une limitation des quantités des produits ou montants pouvant être importés.<sup>344</sup>

7.184. Par ailleurs, la Colombie allègue qu'il existe un lien entre le montant de la garantie spécifique et les obligations qu'elle vise à garantir.<sup>345</sup> Elle ajoute que les importations soumises à la garantie spécifique sont celles dont les valeurs déclarées sont suspectées d'être artificiellement basses et qu'il convient donc d'utiliser le seuil pour calculer la valeur de la garantie spécifique et, ainsi, veiller à ce que le paiement des droits, amendes ou pénalités applicables ne soit pas évité.<sup>346</sup>

7.185. En ce qui concerne l'application de la garantie spécifique aux importateurs qui disposent déjà d'une garantie globale, la Colombie précise que cette dernière pourrait être insuffisante s'il y a un niveau élevé d'importations à des prix artificiellement bas.<sup>347</sup>

7.186. S'agissant de l'incertitude générée, d'après les allégations du Panama, par la garantie spécifique, la Colombie répond que le fait que des personnes distinctes de l'importateur interviennent est ordinaire dans les transactions commerciales et n'est pas considéré comme une restriction au sens de l'article XI:1.<sup>348</sup> Elle ajoute que le Panama n'a pas démontré que les prescriptions auxquelles

<sup>338</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 59 et 60; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 55.

<sup>339</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 35.

<sup>340</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 61 et 62; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 57; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 44.

<sup>341</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 64; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 53, 56, 57 et 74; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 59 et 65.

<sup>342</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 46 à 49.

<sup>343</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 35.

<sup>344</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 53, 56, 57 et 74; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 65.

<sup>345</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 68 et 69; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 58 à 60.

<sup>346</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 73.

<sup>347</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 74; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 64.

<sup>348</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 76; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 62 et 63; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 52.

l'importateur doit, d'après les allégations, satisfaire pour obtenir une garantie spécifique étaient effectivement ce genre de prescriptions.<sup>349</sup>

#### 7.3.4.2 Analyse du Groupe spécial

7.187. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 7.157, le Groupe spécial aura pour tâche de déterminer si, comme l'allègue le Panama, la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994 parce qu'elle constitue une mesure qui a un effet limitatif sur l'importation de certains produits consistant en des fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures<sup>350</sup> et limite les possibilités de concurrence des importateurs et des produits importés.

7.188. Le Groupe spécial observe que le Panama n'a pas précisé à quelle catégorie de mesures visées par l'article XI:1 appartiendrait la garantie spécifique. À cet égard, il n'apparaît pas que la Colombie, sans préjudice de son objection concernant l'incompatibilité possible de la garantie spécifique<sup>351</sup>, ait mis en doute le fait que la garantie peut être visée par l'article XI:1.

7.189. Le Groupe spécial rappelle que la prohibition des restrictions quantitatives prévue à l'article XI:1 fait explicitement référence aux prohibitions ou restrictions à l'importation ou à l'exportation d'un produit, "que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ... ou de tout autre procédé". Étant donné la vaste portée de l'expression "tout autre procédé" et en l'absence de débat entre les parties à ce sujet, le Groupe spécial estime approprié d'examiner si le Panama a démontré que la garantie spécifique restreignait le commerce.<sup>352</sup>

7.190. Le Groupe spécial rappelle que le Panama allègue que l'obligation de constituer une garantie spécifique pour obtenir la mainlevée des importations visées par le Décret n° 2218/2017 constitue une condition qui limite les importations des produits pertinents. De l'avis du Panama, cette limitation survient parce que l'obligation de constituer cette garantie a une incidence négative sur les "possibilités de concurrence"<sup>353</sup> des importations et annule les possibilités de concurrence et d'importation des importateurs qui ne remplissent pas les critères pour l'obtention de la garantie.<sup>354</sup> Le Panama soutient que le caractère limitatif de cette condition découle de son coût et de son caractère pesant, de l'incertitude qu'elle génère dans le processus d'importation, ainsi que du caractère arbitraire de sa couverture.<sup>355</sup>

7.191. Certes, l'obligation de constituer une garantie spécifique pour que la mainlevée de la marchandise soit autorisée dans certaines situations<sup>356</sup> constitue une condition à l'importation.

<sup>349</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 77.

<sup>350</sup> Comme il a été expliqué dans la partie descriptive, l'article 2 du Décret n° 2218/2017 spécifie que les produits visés sont les importations de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil établi à l'article 3 du même Décret.

<sup>351</sup> Cependant, selon la Colombie, le fait que les garanties douanières sont des mesures admissibles au regard du droit de l'OMC implique qu'elles ne peuvent pas constituer en tant que telles des restrictions prohibées par l'article XI:1 et que, si le Panama souhaite démontrer le contraire, il devra faire face à une charge "particulièrement lourde". (Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 59 et 60; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 55)

<sup>352</sup> Le Groupe spécial pense comme le Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation* que, lors de l'examen d'une mesure au regard de l'article XI:1 du GATT de 1994, la question pertinente est celle de savoir si la mesure prohibe ou restreint le commerce, et non le moyen par lequel l'application de cette prohibition ou restriction est faite. (Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.363) Cette approche a aussi été utilisée par le Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*. (Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphes 7.55 et 7.76)

<sup>353</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 136.

<sup>354</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 161, 162, 171 et 172.

<sup>355</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 136 et 147.

<sup>356</sup> En cas de désaccord sur la valeur lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des importations de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier colombien dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil établi à l'article 3 du Décret n° 2218/2017. (Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43), article 2) Il convient de noter que les parties ont des vues divergentes sur le point de savoir si la garantie est exigée chaque fois que les prix f.a.b. déclarés sont inférieurs ou égaux aux seuils établis (position du Panama) ou seulement lorsque ces prix

Toutefois, la simple imposition d'une condition sur le processus d'importation n'entraîne pas une violation de l'article XI:1 du GATT de 1994. En effet, "ce ne sont pas toutes les conditions ou charges imposées à l'importation ... qui seront incompatibles avec l'article XI, mais seulement celles qui sont limitatives, c'est-à-dire celles qui limitent l'importation ... de produits".<sup>357</sup> Bien que les conditions attachées à l'importation de produits entraînent souvent des charges à l'importation, elles n'en constituent pas moins "un aspect ordinaire du commerce international".<sup>358</sup>

7.192. Par conséquent, l'analyse du Groupe spécial doit viser non pas simplement à constater l'existence d'une condition à l'importation, mais, principalement, à déterminer si cette condition a les effets limitatifs allégués par le Panama sur l'importation de produits. Celui-ci allègue que le caractère limitatif de la condition découle de son coût et de son caractère pesant, de l'incertitude qu'elle génère dans le processus d'importation, ainsi que du caractère arbitraire de sa couverture.<sup>359</sup> Le Groupe spécial examinera donc la mesure en cause du point de vue de sa conception, de ses principes de base et de sa structure révélatrice, dans son contexte pertinent.<sup>360</sup>

7.193. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 2.3.3.2, la garantie spécifique consiste dans la prescription imposant que l'importateur de vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier colombien, en cas de désaccord sur la valeur, constitue une garantie spécifique fournie par une banque ou une compagnie d'assurance pour obtenir la mainlevée des marchandises importées lorsque le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à un certain seuil. La garantie spécifique figure dans l'article 7 du Décret n° 2218/2017. Sur la base du texte de cette disposition, le Groupe spécial distingue les éléments ci-après dans la conception, les principes de base et la structure de la garantie spécifique:

- a. la *constitution* de la garantie spécifique est nécessaire pour l'octroi de la mainlevée des marchandises relevant des positions énumérées à l'article 3 du Décret n° 2218/2017 uniquement dans les cas où il y a un désaccord sur la valeur lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane qui oblige à différer la détermination définitive de la valeur en douane, par référence expresse à l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane;
- b. la *typologie* de la garantie spécifique est limitée à deux catégories: la garantie bancaire et la garantie d'une compagnie d'assurance<sup>361</sup>;
- c. la *valeur* de la garantie spécifique s'élève à 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire établi à l'article 3 du Décret n° 2218/2017 par la quantité importée;
- d. la *durée* de la garantie spécifique est de trois ans;
- e. l'*objet* de la garantie spécifique est de garantir le paiement des taxes douanières, pénalités et intérêts éventuels; et
- f. le *lien* entre la garantie spécifique et une garantie globale est un lien de primauté, puisque le fait d'avoir une garantie globale (ou de ne pas avoir l'obligation d'en constituer une) n'exempte pas l'importateur de l'obligation de constituer une garantie spécifique dans les cas indiqués au point a).

sont inférieurs ou égaux aux seuils établis et qu'en plus, il y a désaccord sur la valeur (position de la Colombie).

<sup>357</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphes 6.252 à 6.254 (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.270; et *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.917).

<sup>358</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.243.

<sup>359</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 136 et 147.

<sup>360</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320).

<sup>361</sup> Le Décret n° 2218/2017 exclut explicitement la possibilité que la garantie spécifique prenne la forme d'un dépôt de fonds.



7.194. Ayant déterminé les principaux éléments du régime de la garantie spécifique, le Groupe spécial va analyser les allégations du Panama à ce sujet.

#### 7.3.4.2.1 Question de savoir si la garantie spécifique est pesante

7.195. Le Panama allègue que la garantie spécifique est *coûteuse et pesante* car sa constitution et son maintien pendant trois ans ont un coût financier et un coût en termes de négociation qui sont excessifs et décourage les importations à des prix inférieurs aux seuils.<sup>362</sup> Dans son argumentation, non seulement le Panama indique que le coût financier de la constitution de la garantie est excessif et varie en fonction des conditions établies par l'établissement bancaire ou la compagnie d'assurance qui l'accorde, mais il soutient aussi que sa durée est excessive.

7.196. La Colombie fait remarquer que le Panama n'a pas présenté d'éléments de preuve concernant les coûts associés à la garantie spécifique, et que ses affirmations sont spéculatives. Elle ajoute que si les coûts varient en fonction de facteurs tels que le profil de risque, ils sont rationnellement liés à ces facteurs et ne peuvent donc pas être excessifs.<sup>363</sup> La Colombie fait valoir en outre que les coûts auxquels le Panama se réfère sont appliqués et perçus par des acteurs privés et, par conséquent, ne peuvent pas être imputés au gouvernement colombien. À son avis, étant donné que les effets restrictifs allégués de la garantie sont le fait d'acteurs privés, ils ne peuvent pas servir de base à une allégation selon laquelle la garantie constitue une "restriction" au titre de l'article XI:1.<sup>364</sup>

7.197. Avant d'aller plus loin, le Groupe spécial estime opportun de traiter l'argument de la Colombie selon lequel les coûts découlant de la constitution de la garantie auprès d'acteurs privés ne peuvent pas être imputés au gouvernement colombien et n'entrent donc pas dans le champ de l'article XI:1. Le Groupe spécial comprend que cet argument fait référence au fait qu'il peut examiner uniquement les mesures imputables aux Membres de l'OMC, et non celles qui sont imputables à des acteurs privés. À l'évidence, bien que le concept de "mesure" pouvant faire l'objet d'une procédure de règlement des différends à l'OMC au titre de l'article 3:3 du Mémoire d'accord soit large, toute mesure contestée doit satisfaire à la prescription concernant l'imputation à un Membre pour pouvoir faire l'objet d'une procédure de règlement des différends à l'OMC.<sup>365</sup>

7.198. Néanmoins, cela n'empêche pas un examen minutieux au regard du Mémoire d'accord des décisions d'acteurs privés qui ne sont pas indépendantes d'une mesure d'un Membre.<sup>366</sup> En effet, "le fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans [un] choix ne permet pas à [un Membre] de se soustraire à sa responsabilité au regard du GATT de 1994".<sup>367</sup> Le Groupe spécial considère donc que le fait que les coûts de la garantie spécifique, mesure imposée par le Décret n° 2218/2017, résultent de la négociation menée par les importateurs avec des entités privées n'exclurait pas ces coûts du champ de l'examen.

7.199. Le Groupe spécial procède donc à son analyse de la prétendue lourdeur des coûts financiers liés à la constitution de la garantie spécifique. Le Groupe spécial rappelle que, pour déterminer les effets limitatifs d'une mesure, "il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence de [la] limitation [de

<sup>362</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 188.

<sup>363</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 64 à 67.

<sup>364</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 46 à 49.

<sup>365</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphes 5.100 et suivants.

<sup>366</sup> Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 7.6 et note de bas de page 350. Dans ce rapport, le Groupe spécial a en outre expliqué que, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, la mesure en cause exigeait que les détaillants choisissent quel produit vendre. Le Groupe spécial a constaté qu'"une réglementation gouvernementale contrev[enait] aux obligations d'un Membre si ... elle **for[çait]** les opérateurs économiques à faire certains choix". (Rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 635 (caractères gras dans l'original)) Cette décision a été confirmée par l'Organe d'appel. (Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146) Dans l'affaire *Japon – Pellicules*, le Groupe spécial a constaté qu'"une directive administrative" [qui] cré[ait] pour des parties privées des incitations ou des désincitations à agir d'une manière particulière qui dépend[aient] dans une large mesure d'une action du gouvernement" pouvait constituer une mesure gouvernementale. (Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.45 (citant le rapport du Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs*, paragraphe 109))

<sup>367</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146.

l'importation ou de l'exportation] en quantifiant les effets de la mesure en cause"<sup>368</sup>; par contre, ces effets limitatifs peuvent être démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent.<sup>369</sup>

7.200. L'analyse du texte de l'article 7 du Décret n° 2218/2017 ne permet pas au Groupe spécial de conclure que le coût financier de la constitution de la garantie spécifique est excessivement lourd. En effet, la disposition régit seulement la formule à utiliser pour déterminer le montant à garantir, et non les coûts, qui dépendront de chaque établissement financier ou compagnie d'assurance. Comme l'indique la Colombie, les garanties douanières sont des mesures admissibles au regard du droit de l'OMC<sup>370</sup> et sont des instruments que la Colombie utilise dans d'autres situations où il peut y avoir désaccord sur la valeur d'un quelconque produit importé.<sup>371</sup> Il s'ensuit que le Panama doit démontrer que cette garantie en particulier est excessivement lourde, si bien qu'elle constitue une restriction à l'importation au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994.

7.201. En ce qui concerne le coût financier de la constitution de la garantie, les parties ont présenté divers exemples dans lesquels le poids relatif de la garantie dans le coût total de l'opération d'importation varie notablement. Dans certains cas, la garantie a un poids relatif considérable dans l'opération assurée, tandis que dans d'autres, elle représente un montant relativement faible qui pourrait même ne pas couvrir les obligations qu'elle est censée assurer.

7.202. Le Panama présente des exemples dans lesquels le coût de la garantie spécifique prévue par le Décret n° 1745/2016 a un poids considérable par rapport aux autres coûts liés à l'opération d'importation<sup>372</sup> et souligne que, malgré les changements dans le calcul de la garantie introduits par le Décret n° 2218/2017, le poids de la garantie reste inchangé.<sup>373</sup> Selon le Panama, les coûts liés à la constitution de la garantie comprennent: a) le paiement d'une prime ou commission financière qui varie d'un établissement à un autre; b) le paiement d'un droit de timbre s'élevant à 0,5% de la valeur inscrite sur le document; c) la taxe sur la valeur ajoutée (TVA); et d) les frais connexes liés au traitement de la demande.<sup>374</sup> Le Panama utilise l'exemple hypothétique d'une commission mensuelle de 0,75% sur le montant total garanti, à laquelle s'ajoute la TVA de 19%. Si on multiplie cette commission de 0,75% par la durée de la garantie (3 ans, soit 36 mois) et qu'on y ajoute la TVA de 19% et le droit de timbre de 0,5% sur les commissions pour les 36 mois, le Panama soutient que le tarif effectif de la garantie bancaire s'élèverait à 32,27% du montant assuré pour une période de 3 ans.

**Tableau 2: Exemple du Panama**

Exemple hypothétique présenté par le Panama	
Commission mensuelle pour la période de validité de la garantie de 36 mois	27 (commission mensuelle de 0,75% * 36 mois) = 27
TVA	5,13 (TVA de 19% appliquée à 27 – le total des commissions)
Droit de timbre	0,135 (droit de timbre de 0,5% appliqué à 27 – le total des commissions)
<b>Total:</b>	<b>32,27% (32,265)</b>

Source: Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 176.

<sup>368</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320).

<sup>369</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320).

<sup>370</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 59 et 60; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 55.

<sup>371</sup> Colombie, réponse à la question n° 23 du Groupe spécial, paragraphes 92 à 94.

<sup>372</sup> Pièces PAN-18, PAN-19 et PAN-20, et Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 175 à 183.

<sup>373</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 187.

<sup>374</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 175.

7.203. Ce pourcentage s'appliquerait à la couverture exigée par l'article 7 du Décret n° 2218/2017, c'est-à-dire 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire établi à l'article 3 de ce décret par la quantité importée.<sup>375</sup>

7.204. Pour sa part, la Colombie soutient que les coûts de la garantie sont nettement inférieurs aux coûts présentés par le Panama et que les chiffres et calculs présentés par celui-ci sont erronés.<sup>376</sup> Elle présente des données se rapportant à un cas réel d'importation dont le prix f.a.b. déclaré était inférieur aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 2218/2017, dans lequel le poids de la prime par rapport à la valeur f.a.b. est de 1%<sup>377</sup>:

**Tableau 3: Exemple de la Colombie**

Exemple présenté par la Colombie	
Valeur f.a.b. (\$EU)	14 830,40
Valeur assurée (\$EU)	10 659,20
Prime (\$EU)	203,92
<b>Prime en pourcentage de la valeur f.a.b.:</b>	<b>1,4%</b>

Source: Colombie, déclaration orale en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 26.

7.205. Les exemples présentés par les parties confirment que l'analyse de la lourdeur plus ou moins grande de la garantie par rapport à l'opération d'importation pour laquelle elle est constituée ne peut pas être faite dans l'abstrait mais doit l'être au cas par cas.

7.206. Au-delà de ces exemples contradictoires, le Groupe spécial ne trouve pas dans le dossier d'explication du Panama concernant la manière dont ces coûts additionnels se traduisent par une limitation des importations. Par conséquent, il ne dispose pas d'éléments versés au dossier qui permettent de qualifier la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 de "coûteuse" ou "lourde" en raison de coûts financiers excessifs qui ne feraient pas partie des coûts ordinaires et inhérents au processus d'importation, au point qu'elle constituerait une condition limitative des importations. Le Groupe spécial rappelle que l'imposition de conditions à l'importation pouvant entraîner une charge est un aspect ordinaire du commerce international et n'implique pas nécessairement une violation de l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>378</sup>

7.207. Le présent Groupe spécial ne dispose pas non plus d'arguments ou d'éléments factuels qui lui permettent de déterminer si la formule que la Colombie a établie pour fixer la garantie (200% de la différence entre la valeur f.a.b. déclarée et le prix de seuil multipliée par la quantité importée) entraîne une limitation des importations. Bien qu'il soit vrai que la jurisprudence a établi qu'il n'était pas nécessaire de quantifier les effets limitatifs pour constater une violation de l'article XI:1, il a également été établi que la quantification en question pouvait constituer un élément factuel pertinent dans l'analyse d'un groupe spécial au titre de l'article XI:1. En l'espèce, le Groupe spécial considère que l'exemple présenté par le Panama ne constitue pas un fondement suffisant pour conclure que la lourdeur ou le coût de la garantie spécifique entraîne en soi un effet limitatif sur les importations.

7.208. De plus, comme l'a expliqué la Colombie<sup>379</sup>, s'il y a désaccord sur la valeur de la marchandise alors qu'il existe une suspicion de sous-facturation, il est naturel ou cohérent que le montant de la garantie soit calculé sur la base d'une valeur de référence. En effet, les taxes et autres impositions seraient calculées non pas sur la base de la valeur déclarée, mais sur la base des valeurs corrigées,

<sup>375</sup> Le Panama fait observer que lorsque la valeur déclarée est égale au seuil, la couverture de la garantie est de zéro. (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 187)

<sup>376</sup> Colombie, déclaration en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 25 et 26.

<sup>377</sup> Cas réels d'importations soumises à la garantie du régime spécial (pièce COL-32). La Colombie présente des renseignements concernant d'autres cas réels régis par le Décret n° 1745/2016.

<sup>378</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphes 6.252 à 6.254 (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.270; et *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.917).

<sup>379</sup> Colombie, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial.

de sorte qu'il existe en fait une possibilité que la garantie spécifique ne soit pas suffisante pour couvrir tous les coûts de mainlevée.

7.209. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas établi que les coûts découlant de la constitution de la garantie spécifique décourageaient les importations des produits concernés à des prix inférieurs aux seuils.

7.210. Quant à la *durée* de trois ans de la garantie spécifique, le Panama la juge excessive par rapport à d'autres garanties prévues dans la législation douanière colombienne. La Colombie répond que la garantie ne reste pas nécessairement valable pendant trois ans; elle est annulée lorsque la valeur déclarée est acceptée à l'issue de l'étude de valeur réalisée par les autorités colombiennes.<sup>380</sup> Selon la Colombie, la durée est fixée en fonction du laps de temps après lequel la déclaration d'importation devient définitive, à savoir trois ans à compter de la date d'acceptation de la déclaration. L'autorité douanière colombienne a donc trois ans pour émettre une requête douanière spéciale.<sup>381</sup>

7.211. Le Groupe spécial observe que le Panama met en cause la durée de la garantie mais n'explique pas en quoi cette durée a une incidence sur le prétendu caractère restrictif de la garantie au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994. Il ne présente pas non plus d'arguments ou d'éléments de preuve étayant l'existence des effets limitatifs allégués de la garantie sur l'importation dus à sa durée. Au contraire, l'explication donnée par la Colombie selon laquelle la durée est fixée en fonction du laps de temps après lequel la déclaration d'importation devient définitive paraît raisonnable. Le Groupe spécial observe en outre que, bien qu'elle ait une durée de trois ans, la garantie doit seulement être constituée une fois, moyennant le paiement de la prime et des frais pertinents, mais pas du total du montant garanti. Il ne s'agit pas, par exemple, de retenir pendant trois ans une somme d'argent qui serait restituée, comme ce serait le cas d'un dépôt en espèces du total de la valeur de la garantie. De l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a donc pas établi que la constitution de la garantie spécifique pour une durée de trois ans était excessive, de sorte qu'elle entraînait une restriction des importations.

7.212. Par conséquent, le Groupe spécial rejette l'allégation du Panama selon laquelle la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 est "coûteuse" ou "lourde" au point de constituer une condition limitative des importations.

#### **7.3.4.2.2 Question de savoir si la garantie spécifique génère une incertitude**

7.213. Le Panama soutient que la garantie spécifique génère une incertitude parce que sa constitution est liée à l'apparition d'un désaccord sur la valeur lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane, et parce que son octroi est soumis aux conditions établies par un établissement bancaire ou une compagnie d'assurance.<sup>382</sup> Il indique en outre l'incertitude additionnelle découlant de modifications constantes de la réglementation.<sup>383</sup>

7.214. Le Groupe spécial prend note de la divergence d'opinions entre les parties sur le point de savoir quand la constitution de la garantie spécifique devient obligatoire. En effet, d'après le texte de l'article 7 du Décret n° 2218/2017, la constitution de la garantie serait nécessaire uniquement en cas de désaccord sur la valeur.

7.215. Cependant, le Panama soutient que, dans la pratique, la garantie spécifique est demandée *a priori* pour toutes les transactions visées par le Décret n° 2218/2017.<sup>384</sup> Cela signifierait que les autorités douanières colombiennes détermineraient nécessairement l'existence d'un désaccord sur

<sup>380</sup> Colombie, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial, paragraphe 83 (faisant référence à l'article 254 du Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3) et à l'article 173 de la Résolution n° 4240/2000 (pièce PAN-40)).

<sup>381</sup> Colombie, réponse à la question n° 20 du Groupe spécial, paragraphe 89.

<sup>382</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 40; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 55; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 97 à 99.

<sup>383</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 199 à 211.

<sup>384</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial. Voir aussi Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 1 du Groupe spécial.

la valeur chaque fois que des vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier colombien seraient importés à des prix inférieurs au seuil pertinent. À l'appui de cette interprétation du fonctionnement pratique de la garantie spécifique au titre du Décret n° 2218/2017, le Panama fait valoir que la législation colombienne elle-même établit qu'en cas de prix manifestement bas, il est demandé au déclarant de constituer une garantie ou de rectifier la déclaration d'importation afin d'y indiquer le prix réellement négocié.<sup>385</sup>

7.216. De même, le Panama renvoie le Groupe spécial à un document d'inspection qui, selon lui, montre que la garantie est demandée parce que les valeurs f.a.b. des importations sont inférieures aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 2218/2017, indépendamment de l'existence d'un désaccord sur la valeur.<sup>386</sup>

7.217. La Colombie nie que la situation soit telle que le Panama la décrit.<sup>387</sup> À cet égard, elle a indiqué ce qui suit:

D'après les renseignements communiqués par la Sous-Direction de la gestion du commerce extérieur de la Direction de la gestion des douanes, 138 déclarations d'importation comportant des prix égaux ou inférieurs aux seuils établis dans le Décret n° 2218/2017 ont été présentées. La mainlevée a été accordée pour 105 d'entre elles, soit 76%, parmi lesquelles il y a désaccord sur la valeur, concernant 12 importations, donnant lieu à la constitution de 12 garanties spécifiques. Pour les 33 déclarations restantes, soit 24%, la mainlevée n'a pas été autorisée.

60 866 déclarations d'importation avec des prix supérieurs au seuil ont été présentées, d'après les renseignements communiqués par le Service de la coordination des études économiques.<sup>388</sup>

7.218. Il n'apparaît pas au Groupe spécial que le texte de la législation colombienne à laquelle le Panama se réfère ou le document d'inspection mentionné démontrent de façon convaincante l'affirmation du Panama selon laquelle la garantie spécifique est nécessairement requise chaque fois que des vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier de la Colombie sont importés en Colombie à des prix inférieurs au seuil pertinent. De fait, il apparaît que les données présentées par la Colombie contredisent l'affirmation du Panama.

7.219. Par conséquent, le Groupe spécial considère que le Panama n'a pas établi que la constitution d'une garantie spécifique au titre de l'article 7 du Décret n° 2218/2017 était requise pour toute importation des produits pertinents à des prix inférieurs au seuil correspondant. En tout état de cause, le Groupe spécial ne considère pas que cet aspect soit déterminant pour le point de savoir si la garantie spécifique, en générant prétendument une incertitude, constitue une condition limitative des importations.

7.220. Un des autres arguments avancés par le Panama concernant la prétendue incertitude créée par la constitution de la garantie spécifique est le fait que l'octroi de cette dernière est soumis aux conditions établies par un établissement bancaire ou une compagnie d'assurance.<sup>389</sup>

<sup>385</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 6 (faisant référence au Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3), article 128, alinéa 5.1.3).

<sup>386</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 8 du Groupe spécial, paragraphe 1; et réponse à la question n° 52 du Groupe spécial (faisant référence à la police d'assurance de Colombiana Kimberly Colpapel (pièce COL-17)).

<sup>387</sup> Colombie, réponse aux questions n° 12, 15 et 21 du Groupe spécial.

<sup>388</sup> Chiffres concernant l'importation de marchandises au titre du Décret n° 2218/2017 (pièce COL-61).

<sup>389</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 40; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 55; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 97 à 99.

7.221. Comme pour la lourdeur de la garantie, la Colombie répond que, si le Panama allègue que les effets restrictifs allégués de la garantie sont le fait d'acteurs privés, ils ne peuvent pas servir de base à une allégation selon laquelle la garantie constitue une "restriction" au titre de l'article XI:1.<sup>390</sup>

7.222. Conformément aux conclusions que le Groupe spécial a formulées plus haut aux paragraphes 7.197 et 7.198, le fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans un choix ne permet pas à la Colombie de se soustraire à sa responsabilité au regard du GATT de 1994.<sup>391</sup> Ainsi, le fait que la garantie spécifique est négociée par les importateurs avec des entités privées ne l'exclurait pas du champ de l'examen.

7.223. Revenant à l'examen de la prétendue incertitude générée par l'obligation de constituer la garantie auprès d'acteurs privés, le Groupe spécial observe qu'il est tout à fait habituel que des garanties douanières soient accordées par un établissement bancaire ou une compagnie d'assurance, qui établira en outre les conditions que l'importateur devra remplir pour que la garantie lui soit accordée. Comme nous le verrons plus en détail plus loin dans la section 7.3.4.2.3, et comme certaines tierces parties l'ont fait observer, d'autres dispositions des Accords de l'OMC prévoient la possibilité de demander aux importateurs de constituer des garanties douanières.<sup>392</sup> C'est le cas de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane et de l'article 7 de l'Accord sur la facilitation des échanges, qui prévoient la constitution de garanties sous la forme de cautions, dépôts ou autres instruments appropriés prévus dans les lois et réglementations du Membre importateur. De l'avis du Groupe spécial, une garantie fournie par une banque ou une compagnie d'assurance fait partie des instruments appropriés prévus dans la législation colombienne et dans celle de nombreux autres Membres de l'OMC. Par conséquent, le Groupe spécial n'estime pas que le simple fait que la garantie doit être de l'un de ces deux types suffise à générer une incertitude.

7.224. Le Groupe spécial considère que le fait que certaines conditions attachées au processus d'importation ne peuvent pas être remplies par certaines personnes qui y sont assujetties n'en fait pas en soi des conditions ayant des effets limitatifs sur l'importation contraires à l'article XI:1. Comme il a été dit précédemment, l'imposition de conditions à l'importation pouvant entraîner une charge est un aspect ordinaire du commerce international et n'implique pas nécessairement une violation de l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>393</sup>

7.225. En l'espèce, le Groupe spécial ne considère pas que le Panama ait suffisamment expliqué de quelle manière la constitution d'une garantie auprès d'un établissement bancaire ou d'une compagnie d'assurance générerait une incertitude pour les importateurs des produits visés par le Décret n° 2218/2017. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas établi que la constitution de la garantie spécifique auprès d'un établissement bancaire ou d'une compagnie d'assurance constituait une limitation des importations.

7.226. Un autre des arguments avancés par le Panama est la prétendue incertitude additionnelle découlant des modifications constantes de la réglementation qui affectent la garantie spécifique. Le Panama se réfère tout d'abord au Décret n° 074 du 23 janvier 2013, qui a introduit le droit composite à l'importation de textiles, chaussures et vêtements et a par la suite été remplacé par le Décret n° 456 du 28 février 2014, jugé incompatible avec les règles de l'OMC lors de la procédure initiale. Le Panama se réfère ensuite aux Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 ainsi qu'au remplacement de ce dernier par le Décret n° 2218/2017.<sup>394</sup> Le Groupe spécial observe en premier lieu que les modifications pertinentes dans la présente procédure sont celles qui concernent les mesures en cause, à savoir les Décrets n° 1744/2016, 1745/2016 et 2218/2017. À cet égard, alors que les Décrets n° 1744/2016 et 1745/2016 ont été publiés le 2 novembre 2016, le Décret n° 2218/2017 a été publié le 27 décembre 2017, c'est-à-dire plus d'un an après. D'abord, le Groupe spécial doute que les modifications des mesures en cause puissent être considérées comme

<sup>390</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 51.

<sup>391</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146.

<sup>392</sup> Union européenne, communication écrite en tant que tierce partie, paragraphe 25; et déclaration en tant que tierce partie, paragraphe 17; et États-Unis, communication écrite en tant que tierce partie, paragraphes 45 à 47.

<sup>393</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphes 6.252 à 6.254 (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.270; et *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.917).

<sup>394</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 199 à 211.

"constantes". Ensuite, il ne considère pas que le Panama ait établi que ces modifications de la réglementation avaient généré l'incertitude qu'il allègue.

7.227. Par conséquent, le Groupe spécial rejette l'allégation du Panama selon laquelle la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 génère une incertitude au point de constituer une condition limitative des importations.

#### 7.3.4.2.3 Question de savoir si la garantie spécifique est arbitraire

7.228. Le Panama allègue que la garantie spécifique est *arbitraire* en raison de son manque de proportionnalité, étant donné que sa couverture n'a pas de lien avec les obligations qu'elle est censée garantir. Il allègue également que le manque de proportionnalité est plus évident dans les cas où l'importateur a déjà constitué une garantie globale. Le Groupe spécial examine ces arguments ci-après.

7.229. En ce qui concerne le manque de proportionnalité par rapport au risque couvert, le Panama allègue que le montant de la garantie n'est pas proportionnel aux obligations à couvrir étant donné qu'il est déterminé au moyen d'une formule fixe.<sup>395</sup> Il fait remarquer que la couverture de la garantie spécifique, qui s'élève à 200% de la différence entre la valeur déclarée et le prix de seuil multipliée par la quantité importée, est très supérieure aux obligations principales que la garantie est censée couvrir.<sup>396</sup> Le Panama met en question le fait que la garantie spécifique est censée couvrir le paiement des taxes douanières et pénalités. La raison en est, selon lui, que les taxes douanières sont payées avant la détermination de l'existence d'un désaccord sur la valeur et que les garanties ne peuvent pas couvrir le paiement de pénalités avant la détection des infractions.<sup>397</sup>

7.230. La Colombie considère au contraire que tous les éléments de la garantie (intérêt assurable, risque assurable, montant du risque assurable, parties concernées, prime, etc.) ont un lien direct avec l'opération d'importation assurée et la valeur consignée dans la déclaration en douane correspondante.<sup>398</sup> Elle indique que, étant donné que l'obligation à assurer (imposition des taxes douanières, pénalités et intérêts à la suite d'une enquête douanière) est future et incertaine<sup>399</sup>, la garantie est fixée sur la base d'une valeur indicative, sans qu'il soit tout à fait certain qu'elle couvrira cette obligation à 100%.<sup>400</sup>

7.231. La valeur indicative à laquelle se réfère la Colombie est celle de 200% prévue par la législation et, selon la Colombie, elle répond au critère du caractère suffisant au sens de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane et de l'article 7 de l'Accord sur la facilitation des échanges.<sup>401</sup> À titre d'exemple, la Colombie indique que, dans certains cas, les pénalités peuvent atteindre 150 ou 200% de la valeur estimée des marchandises importées.<sup>402</sup> Elle précise en outre que la modification du calcul de la valeur de la garantie suite à l'entrée en vigueur du Décret n° 2218/2017 fait que le montant garanti est plus faible que celui que prévoyait le Décret n° 1745/2016<sup>403</sup> et, par conséquent, correspond plus précisément à la valeur que générerait le risque de non-paiement des taxes douanières.<sup>404</sup>

7.232. Le Groupe spécial convient avec la Colombie de la difficulté d'établir *ex ante* une garantie censée garantir des faits futurs et incertains tels que les taxes et les éventuels pénalités et intérêts

<sup>395</sup> Panama, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial.

<sup>396</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 37 et 38; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 54 et 84. Voir aussi la deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 196 et 197.

<sup>397</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 9 du Groupe spécial.

<sup>398</sup> Colombie, réponse à la question n° 9 du Groupe spécial, paragraphe 28.

<sup>399</sup> Colombie, réponse à la question n° 9 du Groupe spécial, paragraphe 29.

<sup>400</sup> Colombie, réponse à la question n° 9 du Groupe spécial, paragraphe 30.

<sup>401</sup> Colombie, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial, paragraphe 74.

<sup>402</sup> Colombie, réponse à la question n° 9 du Groupe spécial, paragraphe 29.

<sup>403</sup> Le Groupe spécial rappelle que, tandis que dans le Décret n° 1745/2016, le montant de la couverture de la garantie s'élevait à 200% du prix de seuil unitaire multiplié par la quantité importée, dans le Décret n° 2218/2017, le montant de la couverture s'élève à 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire.

<sup>404</sup> Colombie, réponse aux questions du Groupe spécial n° 13 c), paragraphe 48, et n° 15 a) i), paragraphe 57; et observations sur la réponse du Panama à la question n° 52 du Groupe spécial.



à payer une fois le désaccord sur la valeur résolu. Il considère qu'il y a un élément d'incertitude inhérent à tout désaccord sur la valeur, puisqu'au moment où le désaccord apparaît, on ignore quelle sera la détermination définitive. Cette situation fait qu'il est difficile de déterminer avec une plus grande précision le montant de la garantie. D'après le Groupe spécial, s'il y a désaccord sur la valeur de la marchandise alors qu'il existe une suspicion de sous-facturation, il est compréhensible que le montant de la garantie soit calculé sur la base d'une valeur de référence, étant donné que les taxes et autres impositions seraient calculées non pas sur la base de la valeur déclarée, mais sur la base des valeurs corrigées, de sorte qu'il existe en fait une possibilité que la garantie spécifique ne soit pas suffisante pour couvrir tous les coûts de mainlevée.

7.233. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas établi le manque de proportionnalité de la couverture par rapport aux obligations qu'elle est censée garantir.

7.234. Le Panama fait valoir par ailleurs que le manque de proportionnalité est plus évident dans le cas des importateurs qui disposent déjà d'une garantie globale pour couvrir les mêmes obligations.<sup>405</sup> Pour sa part, la Colombie précise que la garantie spécifique fait partie d'un régime spécial qui s'applique de préférence au régime général du Code douanier.<sup>406</sup> Selon elle, il n'y a pas de lien entre la garantie spécifique et d'autres garanties prévues dans le système douanier colombien, y compris la garantie globale.<sup>407</sup> La Colombie affirme que la garantie spécifique a été expressément liée à la garantie relative au désaccord sur la valeur, conformément à l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane et de façon compatible avec l'article 17 du même instrument.<sup>408</sup>

7.235. S'agissant du lien avec d'autres garanties, le fait qu'il existe d'autres garanties couvrant des situations semblables n'implique pas nécessairement l'existence d'une duplication étant donné que, comme l'a indiqué la Colombie, ces garanties peuvent s'appliquer à des produits différents dans des circonstances différentes. En l'espèce, la Colombie indique que la garantie spécifique fait partie d'un régime spécial qui prévaut sur le régime général. S'agissant du fait que d'autres garanties présentent des caractéristiques diverses en ce qui concerne leur montant, leur durée, etc., il ne permet pas non plus de conclure que la couverture de la garantie spécifique est arbitraire.

7.236. De l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas expliqué de quelle manière la conception de la garantie, dont il est allégué qu'elle est arbitraire, avait un effet limitatif sur les importations. Par conséquent, le Groupe spécial rejette l'allégation du Panama selon laquelle la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 serait arbitraire au point de constituer une condition limitative des importations.

### 7.3.4.3 Conclusion

7.237. Ayant examiné les raisons que le Panama a présentées pour étayer la prétendue incompatibilité de la garantie spécifique avec l'article XI:1 du GATT de 1994 en ce qui concerne sa lourdeur, l'incertitude qu'elle génère et son caractère arbitraire, ainsi que sa conception, ses principes de base et sa structure révélatrice, dans son contexte pertinent, le Groupe spécial considère que le Panama n'a pas présenté d'arguments et de pièces suffisants pour lui permettre de constater que l'obligation de constituer une garantie spécifique ayant les caractéristiques prévues à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 a des effets limitatifs sur les importations.

7.238. Pour les raisons exposées plus haut, le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 avait des effets limitatifs sur les importations d'une manière incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.

---

<sup>405</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 39; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 192 et 193.

<sup>406</sup> Colombie, réponse à la question n° 15 a) ii) du Groupe spécial, paragraphe 60.

<sup>407</sup> Colombie, réponse à la question n° 17 b) du Groupe spécial, paragraphe 69.

<sup>408</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 52 du Groupe spécial.



### 7.3.5 Question de savoir si le régime d'importation spécial est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994

#### 7.3.5.1 Arguments des parties

##### 7.3.5.1.1 Panama

7.239. Le Panama<sup>409</sup> allègue que le régime d'importation spécial constitue une "restriction[] ... à l'importation" en violation de l'article XI:1 du GATT de 1994, étant donné que l'application conjointe de mesures douanières et tarifaires plus lourdes pour les produits textiles et les chaussures dont les prix sont inférieurs ou égaux aux seuils établis par la Colombie a un effet paralysant sur l'importation de ces produits.<sup>410</sup>

7.240. Le Panama fait valoir que le régime d'importation spécial, par sa conception, sa structure et ses principes de base, limite la capacité de certains importateurs et influe sur la position concurrentielle des produits importés à des prix inférieurs ou égaux aux seuils pour les raisons suivantes: a) il exclut les importateurs qui n'obtiennent pas la garantie spécifique du processus d'importation; b) il limite la capacité d'action des importateurs en établissant des prescriptions lourdes; c) il considère comme présentant un risque les importateurs qui déclarent des marchandises à un prix inférieur ou égal au seuil établi; d) il exige la présence de l'importateur, de son représentant légal ou de son mandataire lors de l'inspection ou de l'évaluation en douane des marchandises, avec les coûts que cela implique; e) il autorise la présence d'un observateur à l'importation, aux frais de la branche de production locale; f) il impose une garantie spécifique qui représente un coût considérable; g) il crée une incertitude concernant la limitation des points d'entrée; et h) en cas de non-respect des prescriptions de l'article 4, il n'autorise pas la réexpédition, ni la récupération, ni la légalisation, si bien que la DIAN pourra disposer de la marchandise après une période d'"abandon légal".<sup>411</sup>

7.241. Le Panama fait valoir que les conditions qui constituent le régime d'importation spécial imposent des coûts importants dans le processus d'importation de nature monétaire, logistique et, éventuellement, transactionnelle. Ces coûts découlent de l'obligation de constituer une garantie spécifique de 200% du prix de seuil unitaire multiplié par la quantité importée, valable trois ans<sup>412</sup>, conjuguée à l'obligation de fournir cinq documents et certifications un mois avant l'importation pour chaque expédition: a) *coûts de traduction* des cinq documents et certifications<sup>413</sup>; b) *coûts d'apostille ou de légalisation* des cinq documents et certifications, selon le cas; c) *coûts logistiques* découlant du respect des prescriptions en matière de documentation et de certification avec différents acteurs; d) *coût bancaire* découlant des taux établis par les entités bancaires colombiennes; et e) *coûts supplémentaires* découlant de l'obligation de présence des importateurs eux-mêmes ou du professionnel engagé à cette fin lors de l'inspection physique de la marchandise en vue de

<sup>409</sup> Le Groupe spécial observe que dans sa première communication écrite en tant que partie plaignante, sa première communication écrite en tant que partie défenderesse et sa deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, le Panama fait référence au Décret n° 1745/2016. Après l'avoir présenté en tant que pièce PAN-43, le Panama commence à faire référence au Décret n° 2218/2017. À cet égard, le Panama a expliqué ce qui suit au paragraphe 11 de sa deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse: "[p]our simplifier, dans la présente réfutation, le Panama se réfère d'une manière générale à la "garantie spécifique" ou au "régime d'importation spécial", étant entendu qu'il s'agit des mêmes mesures que celles qui sont énoncées dans les Décrets n° 1745 et 2218. Toute référence faite à une mesure énoncée dans le décret considéré (à savoir la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218) sert normalement à souligner des aspects spécifiques découlant de ce décret". Le présent résumé reprend les arguments tels que le Panama les a exposés, de sorte que parfois il n'est fait référence qu'au Décret n° 1745/2016, puisque ces arguments ont été présentés avant la présentation du Décret n° 2218/2017. Cependant, ce qui précède est sans préjudice du fait que les arguments qui font expressément référence au Décret n° 1745/2016 pourraient également s'appliquer au Décret n° 2218/2017. Le cas échéant, le Groupe spécial traitera ces arguments dans son analyse concernant le Décret n° 2218/2017.

<sup>410</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22.

<sup>411</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 56; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 219 et 232. Voir aussi Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 55.

<sup>412</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 280.

<sup>413</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 57; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 241 à 246.

l'autorisation de la mainlevée.<sup>414</sup> Ces coûts sont importants et ont un effet restrictif sur les importations.<sup>415</sup> Les coûts susmentionnés sont de nature répétitive, puisqu'ils s'appliquent à chaque importation.<sup>416</sup>

7.242. En particulier, s'agissant des coûts liés à la prescription en matière de traduction, le Panama souligne la non-disponibilité de traducteurs officiels pour certaines langues en Colombie, ce qui limite effectivement l'importation de marchandises en provenance de pays pour la langue desquels il n'y a pas de traducteur officiel disponible, étant donné que la présentation de la documentation traduite est nécessaire pour le traitement de l'entrée des marchandises en Colombie.<sup>417</sup> Le Panama ajoute que la non-disponibilité de traducteurs officiels dans la ville de l'importateur a une incidence sur le coût et la durée du traitement.<sup>418</sup> Le Panama estime qu'il n'est pas raisonnable d'exiger des traductions officielles de langues pour lesquelles il n'y a pas de traducteurs officiels en Colombie, et de les exiger à maintes reprises, comme dans le cas de la certification de l'existence du fournisseur, lorsqu'elles ont été présentées peu de temps auparavant.<sup>419</sup> Le Panama conteste en outre le fait que ces traductions sont demandées uniquement pour les importations visées par les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017.<sup>420</sup>

7.243. En ce qui concerne les coûts liés à la prescription en matière de certification, le Panama considère qu'il s'agit de coûts liés à des prescriptions bureaucratiques inutiles étant donné que l'information figure dans d'autres documents relatifs à l'importation.<sup>421</sup> Il fait observer qu'aux coûts de certification eux-mêmes s'ajoutent des coûts logistiques cachés (à savoir des coûts de planification et d'organisation logistique et des coûts d'exécution) qui augmentent encore les coûts de transaction.<sup>422</sup>

7.244. Le Panama fait valoir que ces coûts engendrés par le régime d'importation spécial ne sont pas justifiés et rendent l'importation difficile et coûteuse, ce qui influe négativement sur la position concurrentielle des produits importés.<sup>423</sup> L'absence de justification affecte particulièrement les importateurs ayant une garantie globale, auxquels il est demandé de constituer une garantie supplémentaire spécifique.<sup>424</sup>

7.245. Le Panama ajoute que, du fait que la Colombie exige que la quantité, le prix et le point d'entrée de la marchandise soient fixés un mois avant l'importation, le régime d'importation spécial ôte aux importateurs la flexibilité nécessaire pour réagir à un changement de situation sur le marché ou à des facteurs externes, ce qui influe sur les possibilités de concurrence offertes aux produits importés.<sup>425</sup> Selon le Panama, cette condition limitative découle de la *conception* du régime, en

<sup>414</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 57, 58 et 60; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 60; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 149; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 281 à 285.

<sup>415</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 61; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 281.

<sup>416</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 57 et 58; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 60.

<sup>417</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 124 et 125. Voir aussi Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 242.

<sup>418</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 127. Voir aussi Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 242.

<sup>419</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 131; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 245 et 246.

<sup>420</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 244.

<sup>421</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 134 à 136; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 250.

<sup>422</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 142 et 143; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 259.

<sup>423</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 60; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 61; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 250.

<sup>424</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 60; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 61.

<sup>425</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 62, 67 et 68; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 268.

particulier de l'obligation de se conformer aux formalités de l'article 4 du Décret n° 1745/2016.<sup>426</sup> Le Panama précise que la législation douanière colombienne ne permet pas d'ajuster la quantité en présentant à nouveau la documentation. Seule la DIAN pourra accorder l'autorisation préalable.<sup>427</sup> Toute modification de la quantité, du prix ou du point d'entrée qui a lieu dans les 30 jours précédant l'importation fait que la mainlevée et l'importation consécutive de la marchandise ne sont pas autorisées.<sup>428</sup> Le Panama considère que des coûts supplémentaires découlent pour les importateurs des pénalités liées à la saisie de la marchandise<sup>429</sup>, à l'expropriation de la marchandise<sup>430</sup>, ou à la modification et à l'envoi de nouveaux documents.<sup>431</sup> Ces coûts supplémentaires auraient une incidence sur la demande intérieure, de sorte que les importations se contracteraient.<sup>432</sup> En outre, le fait que la documentation doit être présentée un mois à l'avance rend commercialement non viables les importations sur un marché à rotation élevée comme le marché colombien.<sup>433</sup>

7.246. Outre les limites que suppose le régime d'importation spécial à cause de son coût élevé et de sa rigidité, le Panama fait valoir que l'incertitude introduite par ce régime entraîne une limitation supplémentaire. Il fait valoir que l'incertitude résulte des modifications fréquentes de la réglementation douanière colombienne, de l'introduction d'éventuelles restrictions concernant les points d'entrée<sup>434</sup> et de l'obtention de certains documents et de la note de crédit nécessaire à l'obtention de la garantie spécifique.<sup>435</sup> En ce qui concerne les modifications réglementaires, le Panama indique le passage d'un régime tarifaire composite à un mixte qui comprend un droit *ad valorem* et un régime d'importation spécial et les modifications résultant de l'adoption du Décret n° 2218/2017 qui affectent les produits et les positions tarifaires visés par les mesures, les seuils, le calcul de la garantie spécifique et les pénalités pour non-respect des prescriptions établies dans ce décret.<sup>436</sup>

7.247. Le Panama considère que le régime décourage l'importation des marchandises pertinentes parce qu'il oblige les importateurs à choisir entre importer en se soumettant à un processus d'importation coûteux et incertain; modifier les valeurs déclarées afin de dépasser les seuils et d'échapper à l'application du régime; ou ne pas importer et chercher un autre fournisseur national.<sup>437</sup> À son avis, la rotation élevée des importations de vêtements et chaussures intensifie la condition limitative du régime.<sup>438</sup>

7.248. En ce qui concerne la nature de son allégation, le Panama précise, en réponse à la Colombie, que l'allégation au titre de l'article XI:1 concernant le régime d'importation spécial est distincte, indépendante et séparée de l'allégation relative à la garantie spécifique. Contrairement à ce qu'affirme la Colombie, le Panama affirme que la viabilité de chacune des deux allégations n'est pas subordonnée à la viabilité de l'autre.<sup>439</sup>

7.249. En réponse aux déclarations de la Colombie au sujet de la charge de la preuve, le Panama ne considère pas qu'il y ait des mesures "admissibles" qui requièrent une charge de la preuve spéciale en cas d'allégations à leur encontre.<sup>440</sup> Il rappelle que dans l'affaire *Argentine – Mesures à*

<sup>426</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 62; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 62.

<sup>427</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 151 à 153.

<sup>428</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 63.

<sup>429</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 158; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 269.

<sup>430</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 271.

<sup>431</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 65.

<sup>432</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 158.

<sup>433</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 272.

<sup>434</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 289 et 290.

<sup>435</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 291.

<sup>436</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 286 à 288.

<sup>437</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 69; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 64.

<sup>438</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 71; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 64.

<sup>439</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 113 et 114; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 224.

<sup>440</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 118.

*l'importation*, l'Organe d'appel n'a pas exclu les formalités ou prescriptions visées à l'article VIII du GATT de 1994 du champ d'application de l'article XI:1.<sup>441</sup>

7.250. Le Panama insiste sur le fait que le présent différend traite de mesures ayant des effets limitatifs sur l'importation comparables aux mesures analysées par les Groupes spéciaux *Indonésie – Régimes de licences d'importation* et *Indonésie – Poulet*, en particulier en ce qui concerne la prescription imposant de fixer un mois à l'avance la quantité, le prix et le point d'entrée des marchandises sans possibilité de modification.<sup>442</sup>

7.251. De même, le Panama soutient que la Colombie impose un système de prix minimaux à l'importation, égaux aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 1745/2016, qui est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Selon lui, ce régime influe négativement sur les conditions de concurrence des importations de produits à des prix inférieurs aux seuils parce qu'il incite fortement les importateurs à acheter la marchandise à un prix supérieur au prix minimal à l'importation afin que le Décret n° 1745/2016 ne leur soit pas appliqué.<sup>443</sup>

7.252. Enfin, le Panama conclut que les conditions imposées par le régime d'importation spécial sont lourdes et coûteuses, génèrent des charges redondantes, introduisent une incertitude, ôtent de la flexibilité et découragent l'importation. En conséquence, il allègue que le régime d'importation spécial impose une condition limitative de l'importation incompatible avec l'article XI:1 du GATT.<sup>444</sup>

### 7.3.5.1.2 Colombie

7.253. La Colombie<sup>445</sup> fait valoir que le Panama a contesté à tort à deux reprises la même mesure, puisqu'il conteste en vertu de l'article XI:1 aussi bien la garantie spécifique que le régime d'importation spécial, dont cette garantie est l'un des éléments.<sup>446</sup>

7.254. La Colombie considère que le Panama n'a pas présenté d'allégation distincte concernant le régime d'importation spécial à l'exclusion de la garantie spécifique. Par conséquent, le Panama n'ayant pas démontré que la garantie spécifique était incompatible avec l'article XI:1 et étant donné que cette garantie fait partie du régime d'importation spécial, le Groupe spécial doit rejeter l'allégation concernant ce régime.<sup>447</sup>

7.255. La Colombie fait valoir que les formalités douanières sont autorisées en droit de l'OMC et que, par conséquent, leur imposition ne peut constituer en tant que telle une "restriction" prohibée en vertu de l'article XI:1. Selon elle, les droits, coûts ou charges administratives associés à ces formalités ne donnent pas lieu, "sans rien de plus", à une restriction prohibée par l'article XI:1.<sup>448</sup>

<sup>441</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 119 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.237).

<sup>442</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 160 à 163.

<sup>443</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 171 à 175; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 293 et 294.

<sup>444</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 72; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 65.

<sup>445</sup> Le Groupe spécial observe que dans sa première communication écrite en tant que partie défenderesse et sa deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, la Colombie fait référence au Décret n° 1745/2016. Après que le Panama a présenté le Décret n° 2218/2017 en tant que pièce PAN-43, la Colombie commence à y faire référence. Le présent résumé reprend les arguments tels que la Colombie les a exposés, de sorte que parfois il n'est fait référence qu'au Décret n° 1745/2016, puisque ces arguments ont été présentés avant la présentation du Décret n° 2218/2017. Cependant, ce qui précède est sans préjudice du fait que les arguments qui font expressément référence au Décret n° 1745/2016 pourraient également s'appliquer au Décret n° 2118/2017. Le cas échéant, le Groupe spécial traitera ces arguments dans son analyse concernant le Décret n° 2218/2017.

<sup>446</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 81; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 67.

<sup>447</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 83 et 84; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 69 et 70; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 56 et 57.

<sup>448</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 85, 86 et 92; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 71 et 72; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 59.

Le Panama n'a pas démontré que ces coûts avaient un effet limitatif sur les importations.<sup>449</sup> La Colombie fait valoir que prouver une violation de l'article XI:1 en ce qui concerne des mesures qui sont autorisées en droit de l'OMC impose au Panama une charge de la preuve particulièrement lourde.<sup>450</sup>

7.256. S'agissant de la prescription relative à la traduction des certificats, la Colombie fait valoir que cela est raisonnable et que les coûts qu'elle implique ne sont pas perçus par le gouvernement colombien.<sup>451</sup> Elle considère que ce qui n'est pas raisonnable, c'est d'espérer qu'il y ait un traducteur officiel de chaque langue à chaque point d'entrée. Elle fait observer qu'on ne peut pas imputer au gouvernement colombien l'absence de traducteurs officiels pour certaines langues. En tout état de cause, la Colombie signale qu'il existe une procédure pour résoudre les problèmes dus à l'absence de traducteur officiel dans une langue quelconque.<sup>452</sup> Enfin, en ce qui concerne cette prescription, la Colombie soutient que le fait que la traduction n'est demandée que pour l'importation de certains produits ne constitue pas une restriction au sens de l'article XI:1.<sup>453</sup>

7.257. S'agissant de la prescription en matière de certification des documents, la Colombie fait valoir que cela est autorisé en vertu de l'article VIII du GATT de 1994, parce que cette prescription et les coûts qu'elle implique ne constituent pas des restrictions prohibées à l'article XI:1.<sup>454</sup> En outre, elle fait observer que le Panama se réfère à des coûts de certification qui sont déterminés et perçus par le Panama lui-même et qui, par conséquent, ne peuvent donner lieu à une restriction de la part de la Colombie au titre de l'article XI:1. La Colombie précise que cette prescription n'est pas redondante, parce qu'elle sert à vérifier les renseignements contenus dans d'autres documents; et elle considère que le fait que le Panama l'a qualifiée de "charge" place cette prescription en dehors du champ d'application de l'article XI:1.<sup>455</sup>

7.258. En ce qui concerne la prescription imposant de préciser le type de lien économique entre le fournisseur et l'importateur, la Colombie affirme que cela n'implique pas nécessairement l'embauche d'un professionnel externe, avec le coût correspondant, et répète qu'il s'agit de renseignements nécessaires qui peuvent influencer sur la fiabilité des renseignements douaniers fournis.<sup>456</sup>

7.259. En ce qui concerne la prescription selon laquelle l'importateur, son représentant légal ou un agent doit être présent pendant l'inspection de la marchandise par les autorités douanières colombiennes, la Colombie fait valoir qu'elle a pour objet de préserver le droit de l'importateur à une procédure régulière et de faire en sorte que les importateurs ne soient pas en réalité des entreprises fictives réalisant des opérations frauduleuses. Elle ajoute que le Panama n'a pas prouvé que cette prescription imposait des coûts supplémentaires, et que si coûts il y a, ils sont facturés par des acteurs privés. La Colombie considère que le Panama n'a pas non plus prouvé les effets limitatifs de cette prescription sur les importations.<sup>457</sup>

<sup>449</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 94.

<sup>450</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 87; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 73.

<sup>451</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 89; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 42.

<sup>452</sup> La Colombie fait référence à l'article 6 de la Résolution n° 3269/2016, dont la partie pertinente dispose ce qui suit: "Dans le cas où le document est rédigé dans une langue pour laquelle il n'y a pas de traducteur officiel certifié en Colombie, le citoyen demandera une certification de l'absence de traducteur auprès du Ministère des affaires étrangères, afin de pouvoir présenter une traduction du document réalisée par un traducteur privé, dont la signature devra être légalisée par un notaire." (Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 64 (faisant référence à la Résolution n° 3269/2016 (pièce COL-10))

<sup>453</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 60 à 66.

<sup>454</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 90 et 91; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 76.

<sup>455</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 67 à 69.

<sup>456</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 70.

<sup>457</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 95 et 96; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 81 et 82; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 72 à 74.

7.260. Pour ce qui est de la flexibilité limitée alléguée du régime d'importation spécial, la Colombie répond que l'importateur est libre d'importer la quantité qu'il désire et de modifier cette quantité.<sup>458</sup>

7.261. La Colombie affirme que les mesures contestées par le Panama ont une nature et des caractéristiques différentes de celles des mesures examinées dans les affaires *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, *Indonésie – Poulet* et *Pérou – Produits agricoles*, et que les comparaisons établies par le Panama entre ces affaires et le présent différend sont donc sans fondement.<sup>459</sup>

7.262. La Colombie conclut en affirmant que le Panama n'a pas établi que le régime d'importation spécial établi dans le Décret n° 1745/2016 était incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.<sup>460</sup>

### 7.3.5.2 Analyse du Groupe spécial

7.263. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 7.157, la tâche du Groupe spécial consiste à déterminer si, comme l'allègue le Panama, le régime d'importation spécial prévu dans le Décret n° 2218/2017 est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994 parce qu'il constitue une mesure qui a un effet limitatif sur l'importation de certains produits, qui sont des fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures<sup>461</sup>, et limite les possibilités de concurrence des importateurs et des produits importés. Il est important de souligner que le Panama a contesté le régime d'importation spécial dans son ensemble<sup>462</sup>, et non les prescriptions qui le composent séparément.

7.264. Le Groupe spécial note que le Panama n'a pas défini la catégorie de mesures visée par l'article XI:1 dont relèverait le régime d'importation spécial. À cet égard, il n'apparaît pas que la Colombie, sans préjudice de son objection concernant la possible incompatibilité de ce régime, ait mis en doute le fait que le régime d'importation spécial peut être visé par l'article XI:1.

7.265. Le Groupe spécial rappelle à cet égard que la prohibition des restrictions quantitatives prévue à l'article XI:1 fait explicitement référence aux prohibitions ou restrictions à l'importation ou à l'exportation d'un produit, "que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ... ou de tout autre procédé". Étant donné la vaste portée de l'expression "tout autre procédé" et en l'absence de débat entre les parties à ce sujet, le Groupe spécial estime approprié d'examiner si le Panama a démontré que le régime d'importation spécial restreignait le commerce.<sup>463</sup>

7.266. Le Panama fait valoir que le régime d'importation spécial, par sa conception, sa structure et ses principes de base, limite la capacité de certains importateurs et influe sur la position concurrentielle des produits importés à des prix inférieurs ou égaux aux seuils.<sup>464</sup> Comme expliqué précédemment, le Groupe spécial tiendra compte dans son analyse du fait que "ce ne sont pas toutes les conditions ou charges imposées à l'importation ... qui seront incompatibles avec l'article XI, mais seulement celles qui sont limitatives, c'est-à-dire celles qui limitent l'importation de produits".<sup>465</sup>

<sup>458</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 97; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 83.

<sup>459</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 75 à 80.

<sup>460</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 87; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 81.

<sup>461</sup> Comme cela est expliqué en détail dans la partie descriptive, l'article 2 du Décret n° 2218/2017 précise que les produits visés sont les importations consistant en fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures relevant des chapitres 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64 du Tarif douanier dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal au seuil établi à l'article 3 dudit décret.

<sup>462</sup> Voir, par exemple, Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 70; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 33.

<sup>463</sup> Le Groupe spécial pense comme le Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation* que, lors de l'examen d'une mesure au regard de l'article XI:1 du GATT de 1994, la question pertinente est celle de savoir si la mesure prohibe ou restreint le commerce, et non le moyen par lequel l'application de cette prohibition ou restriction est faite (rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 6.363). Cette approche a aussi été utilisée par le Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation* (rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphes 7.55 et 7.76).

<sup>464</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 56; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 219 et 232. Voir aussi Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 55.

<sup>465</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphes 6.252 à 6.254 (faisant référence

Bien que les conditions attachées à l'importation de produits entraînent souvent des charges à l'importation, elles n'en constituent pas moins un "aspect ordinaire du commerce international".<sup>466</sup>

7.267. Le Groupe spécial va maintenant examiner la mesure en question du point de vue de sa conception, de ses principes de base et de sa structure révélatrice, dans son contexte pertinent.<sup>467</sup>

7.268. Comme cela a été décrit plus haut dans la section 2.3.3.3, le régime d'importation spécial contesté par le Panama se compose d'éléments distincts régis par les articles 4 à 8 du Décret n° 2218/2017:

- a. prescriptions en matière de documentation et de certification (article 4.1 du Décret n° 2218/2017);
- b. présence de l'importateur, de son représentant légal ou du mandataire de la société importatrice lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises (article 4.2 du Décret n° 2218/2017);
- c. possibilité d'établir des contrôles douaniers à l'entrée des marchandises (article 5 du Décret n° 2218/2017);
- d. participation d'observateurs nationaux au processus d'importation (article 6 du Décret n° 2218/2017);
- e. constitution d'une garantie spécifique, en cas de désaccord sur la valeur, pour obtenir la mainlevée des marchandises (article 7 du Décret n° 2218/2017); et
- f. intégration de renseignements relatifs aux opérations d'importation au système de gestion des risques (article 8 du Décret n° 2218/2017).

7.269. Le Panama se réfère également aux dispositions du Décret n° 2218/2017 relatives à la réexpédition (article 9) et à la saisie et la confiscation (article 10). Comme le Panama lui-même le reconnaît, il ne s'agit pas à proprement parler de prescriptions liées au processus d'importation, mais plutôt des conséquences qu'entraîne le non-respect de certaines prescriptions documentaires prévues dans le Décret n° 2218/2017.<sup>468</sup> Le Groupe spécial juge nécessaire d'examiner aussi ces aspects, puisqu'ils font partie de la conception et de la structure du régime d'importation spécial et, à ce titre, peuvent nous aider à déterminer si, comme le fait valoir le Panama, le régime d'importation spécial a des effets limitatifs sur les importations qui constituent une violation de l'article XI:1 du GATT de 1994.

7.270. Avant d'examiner chacune des prescriptions contenues dans le régime d'importation spécial contesté par le Panama, le Groupe spécial examinera la controverse entre les parties au sujet des conséquences du fait que l'une des prescriptions du régime d'importation spécial indiquée par le Panama (la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017) a également été contestée en tant que mesure indépendante au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

7.271. En effet, la Colombie soutient que le Panama a contesté à tort au titre de l'article XI:1 deux fois la même mesure, puisqu'il a contesté la garantie spécifique en tant que telle et en tant qu'élément du régime d'importation spécial. Pour la Colombie, l'allégation formulée par le Panama contre le régime d'importation spécial dépend de son allégation concernant la garantie spécifique. La Colombie soutient par conséquent que les allégations concernant le régime d'importation spécial devraient être rejetées dans le cas où le Groupe spécial constaterait que la garantie spécifique n'est pas incompatible avec l'article XI:1.<sup>469</sup>

---

aux rapports des Groupes spéciaux *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.270, et *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.917).

<sup>466</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.243.

<sup>467</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 319 et 320).

<sup>468</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 421.

<sup>469</sup> Voir plus haut les paragraphes 7.253 et 7.254.

7.272. Pour sa part, le Panama considère que l'allégation au titre de l'article XI:1 concernant le régime d'importation spécial est distincte, indépendante et séparée de l'allégation relative à la garantie spécifique.<sup>470</sup>

7.273. De l'avis du Groupe spécial, comme le soutient le Panama, la garantie spécifique, d'une part, et le régime d'importation spécial (y compris la garantie), de l'autre, constituent des mesures différentes au sujet desquelles le Panama peut formuler des allégations distinctes au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994. Il n'est pas inhabituel que les parties plaignantes contestent une mesure composée de divers éléments comme un tout et l'un quelconque de ces éléments séparément.<sup>471</sup> En l'espèce, le Panama a contesté le régime d'importation spécial qui inclut diverses prescriptions *dans son ensemble*, et uniquement l'une de ces prescriptions, la garantie spécifique, séparément. Le Groupe spécial considère par conséquent que les constatations relatives à l'un des éléments du régime d'importation spécial (à savoir la garantie spécifique) ne l'empêchent pas d'examiner l'ensemble de prescriptions qui composent ce régime et de formuler des constatations au sujet de cet ensemble. À cet égard, il considère qu'il est nécessaire de distinguer la partie du tout: le fait qu'une partie d'une mesure n'est pas incompatible avec une certaine disposition n'implique pas nécessairement que l'ensemble dont elle fait partie obtienne la même qualification juridique au regard de cette même disposition.

7.274. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial analysera les éléments constitutifs du régime d'importation spécial de manière à pouvoir évaluer si, pris conjointement, ces éléments constituent une mesure incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994 comme le Panama l'allègue.

#### **7.3.5.2.1 Prescriptions en matière de documentation et de certification**

7.275. Comme cela est décrit plus haut dans la section 2.3.3.3.1, le Panama conteste comme partie intégrante du régime d'importation spécial une série de prescriptions en matière de documentation et de certification auxquelles doit se conformer l'importateur des produits visés par le Décret n° 2218/2017 pour chaque expédition au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier colombien. Ces prescriptions comprennent la certification de l'intention de vente, la certification de l'existence du fournisseur étranger, la liste des distributeurs, la déclaration du représentant légal de l'agence en douane et la déclaration de l'importateur ou de son représentant légal, qui doivent être présentées avec le formulaire d'identification et de responsabilité.

7.276. Le Groupe spécial va maintenant décrire chacune des prescriptions en matière de documentation et de certification qui sont contenues dans le régime d'importation spécial contesté par le Panama et les observations des parties sur la question de savoir si les autorités colombiennes ont accès aux renseignements demandés au moyen d'autres sources.

##### **7.3.5.2.1.1 Certification de l'intention de vente**

7.277. L'article 4.1 a) du Décret n° 2218/2017 établit que l'importateur devra présenter pour chaque expédition, au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier colombien, le formulaire d'identification et de responsabilité accompagné, entre autres documents, de la certification suivante:

Une certification du fournisseur étranger apostillée ou légalisée avec une traduction officielle en castillan attestant de son intention de vendre à l'importateur en Colombie, précisant en outre, le cas échéant, le type de relation économique avec l'importateur conformément aux dispositions du Code fiscal, et indiquant, de plus, l'adresse, le numéro de téléphone et l'adresse électronique du fournisseur et la sous-position tarifaire à six (6) chiffres, qui contiendra la description détaillée des produits qu'il exportera, leur quantité et leur prix respectif.

<sup>470</sup> Voir plus haut le paragraphe 7.248.

<sup>471</sup> Voir, par exemple, *Indonésie – Régimes de licences d'importation*.



7.278. En ce qui concerne les renseignements relatifs à l'*intention de vente*, le Panama affirme qu'ils figurent dans les documents justificatifs qui accompagnent toute déclaration douanière d'importation et doivent être présumés authentiques et vrais, sauf preuve du contraire.<sup>472</sup>

7.279. La Colombie répond, pour sa part, que les renseignements contenus dans les documents justificatifs sont différents de ceux qui sont demandés à l'article 4.1 a) puisque c'est l'agence en douane ou l'importateur qui inscrit l'intention de vente dans les déclarations d'importation, tandis que c'est l'exportateur qui émet la certification de l'intention de vente. La Colombie estime indispensable d'obtenir cette certification de l'exportateur avant l'arrivée des marchandises dans le pays pour pouvoir prévenir et détecter les opérations liées au blanchiment d'actifs parce que, par exemple, cela permet d'éviter l'utilisation d'entreprises étrangères à leur insu ou d'entreprises importatrices en Colombie fictives. Elle ajoute que dans le régime douanier général, la véracité des documents justificatifs est déterminée après la mainlevée des marchandises, ce qui ne permettrait pas d'éviter les opérations de blanchiment. La Colombie souligne que le but recherché en exigeant ces renseignements avant l'arrivée des marchandises sur le territoire douanier colombien est de vérifier les renseignements fournis par l'importateur par rapport à ceux qui sont fournis par l'exportateur, qui doivent être présumés authentiques et vrais, sauf preuve du contraire.<sup>473</sup>

7.280. En ce qui concerne les renseignements relatifs au *type de lien économique* entre le fournisseur/exportateur et l'importateur, le Panama affirme que ces renseignements sont exigés dans la déclaration andine de valeur (cases 87, 88 et 89). De même, il signale que le fait que les renseignements sur le lien économique font référence au Code fiscal colombien requiert probablement les services d'un expert.<sup>474</sup>

7.281. La Colombie répond que ces renseignements ne sont pas disponibles dans d'autres documents d'importation dans le cadre du régime général et qu'elles sont nécessaires pour réduire au minimum les risques de blanchiment d'actifs au moyen de chaînes d'entreprises liées.<sup>475</sup> Elle précise que les renseignements contenus dans la déclaration andine de valeur ont une portée et un objet différents et plus limités. Elle indique deux différences principales entre les renseignements contenus dans la déclaration andine de valeur et les renseignements exigés à l'article 4.1 a) du Décret n° 2218/2017: a) le sujet qui indique le lien économique dans la déclaration andine de valeur est l'agence en douane ou l'importateur, tandis que dans le cas de la prescription de l'article 4.1 a), c'est directement l'exportateur; et b) les critères relatifs au lien économique dans la déclaration andine de valeur sont différents de ceux que prévoit le Code douanier colombien, ces derniers étant plus spécifiques et plus pertinents pour la détection et la prévention du blanchiment d'actifs au moyen d'entreprises liées servant de façade.<sup>476</sup> La Colombie souligne à nouveau qu'un aspect très pertinent est que les renseignements proviennent de l'exportateur et servent à vérifier les renseignements fournis par l'importateur. Elle considère que l'aide d'un expert ne sera pas nécessairement requise pour permettre de se conformer à cette prescription et appelle l'attention sur son droit d'exercer le pouvoir de contrôle des administrations douanières conformément à l'article 10 de la Décision n° 379 de la Communauté andine.<sup>477</sup>

7.282. En ce qui concerne l'*adresse, le numéro de téléphone et l'adresse électronique du fournisseur/exportateur*, le Panama affirme que ces renseignements sont exigés dans la déclaration d'importation<sup>478</sup> et fait observer que la Colombie reconnaît que les renseignements requis par l'article 4.1 des décrets en question peuvent être obtenus au moyen d'autres documents bien qu'elle conteste la validité des renseignements fournis par ces documents.<sup>479</sup> En effet, la Colombie reconnaît que certains renseignements sont disponibles dans la déclaration d'importation et ses documents justificatifs, mais revendique son droit de vérifier les renseignements fournis par l'importateur

<sup>472</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial (faisant référence au Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4), article 215).

<sup>473</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>474</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>475</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>476</sup> À cet égard, la Colombie compare, d'une part, les critères établis à l'article 15.4 de la Décision n° 378 et dans la case 49 de l'annexe de la Décision n° 379 et, d'autre part, les critères prévus à l'article 260-1 du Code douanier colombien (voir la Décision n° 378 (pièce COL-53) et la Décision n° 379 (pièce COL-54)).

<sup>477</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>478</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>479</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 48 du Groupe spécial.

auprès de l'exportateur.<sup>480</sup> Comme la Colombie l'a mentionné précédemment, l'une des principales différences réside dans le fait que les renseignements contenus dans la déclaration d'importation sont fournis par l'agence en douane ou l'importateur, tandis que les renseignements requis à l'article 4.1 a) sont fournis directement par le fournisseur/exportateur étranger. En outre, les renseignements requis à l'article 4.1 a) sont reçus avant l'arrivée de la marchandise, ce qui permet d'activer le système de gestion des risques.<sup>481</sup>

7.283. En ce qui concerne les renseignements sur *la sous-position tarifaire à six chiffres, la description détaillée des produits, leur quantité et leur prix*, le Panama affirme que ces renseignements sont exigés dans la déclaration d'importation, dans la déclaration andine de valeur et dans les factures commerciales et autres documents justificatifs.<sup>482</sup> Même si elle reconnaît que certains renseignements sont disponibles dans les documents connexes présentés par l'agence en douane ou l'importateur, la Colombie estime nécessaire de demander les renseignements au fournisseur/exportateur pour traiter de fausses déclarations éventuelles dans les documents justificatifs des déclarations d'importation et de la déclaration andine de valeur. En outre, la Colombie fait observer que les renseignements figurant dans la déclaration d'importation et dans la déclaration andine de valeur sont insuffisants, parce que leur but et leur portée sont différents.<sup>483</sup>

#### **7.3.5.2.1.2 Certification de l'existence du fournisseur étranger**

7.284. L'article 4.1 b) du Décret n° 2218/2017 établit que l'importateur devra présenter pour chaque expédition, au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier colombien, le formulaire d'identification et de responsabilité accompagné, entre autres documents, de la certification suivante:

Une certification apostillée ou légalisée avec une traduction officielle en castillan, indiquant l'existence du fournisseur étranger, qui devra avoir été délivrée par l'entité du pays exportateur chargée du registre officiel des producteurs ou négociants. Si cette entité n'existe pas, l'importateur devra déclarer ce fait sous serment, c'est-à-dire en signant le document, sans préjudice des pouvoirs de contrôle et de vérification de la Direction des contributions et des douanes nationales.

7.285. Le Panama affirme que ces renseignements figurent dans les factures et les autres documents justificatifs de la déclaration d'importation exigés par l'article 215 du Décret n° 390/2016. Il signale que le fait que cette certification puisse être remplacée par une déclaration de l'importateur montre que la prescription n'est pas impérative.<sup>484</sup>

7.286. La Colombie répond que ces renseignements ne sont pas disponibles dans les autres documents nécessaires à l'importation dans le cadre du régime général et fait observer qu'il est nécessaire d'obtenir ces renseignements directement du fournisseur/exportateur avant l'arrivée de la marchandise en Colombie afin d'éviter que des organisations criminelles utilisent dans leurs déclarations d'importation le nom d'entreprises étrangères sans leur consentement ou utilisent des entreprises étrangères ou importatrices fictives.<sup>485</sup> Elle souligne que les renseignements figurant dans la déclaration d'importation ou les documents justificatifs sont des renseignements fournis par l'importateur ou l'agence en douane, tandis que les renseignements requis par l'article 4.1 b) du Décret n° 2218/2017 proviennent directement du fournisseur/exportateur étranger. La Colombie met de nouveau en avant son droit de vérifier les renseignements reçus de différentes sources afin de prévenir le blanchiment d'actifs.

7.287. La Colombie précise qu'en ce qui concerne la possibilité que les renseignements provenant du fournisseur/de l'exportateur soient falsifiés, de même que ceux qui figurent dans la déclaration d'importation et les documents justificatifs, la probabilité de falsification est réduite étant donné que

<sup>480</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial; et observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>481</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>482</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial (faisant référence aux cases 59, 77, 78 et 91 de la déclaration d'importation et aux cases 53, 54, 55, 57 et 58 de la déclaration andine de valeur).

<sup>483</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial; et observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>484</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>485</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

c'est "l'entité du pays exportateur chargée du registre officiel des producteurs ou négociants" qui émet la certification et qu'en plus, le document doit être apostillé. Elle est par ailleurs en désaccord avec le Panama au sujet de la valeur ajoutée par l'apostille s'agissant de détecter et prévenir la fraude documentaire. Alors que le Panama considère que l'apostille n'apporte pas de valeur ajoutée en ce qui concerne la possibilité d'éviter la fraude, la Colombie soutient le contraire, parce que l'apostille certifie non seulement l'authenticité de la signature, mais aussi la qualité de la personne qui signe le document et, le cas échéant, l'identité du sceau ou du cachet que porte le document. En ce qui concerne la possibilité de remplacer par une déclaration sous serment la certification délivrée par l'entité du pays exportateur chargée du registre officiel des producteurs ou négociants, la Colombie affirme que cette prescription peut décourager les importations pour lesquelles les registres d'exportateurs sont inexistantes ou dissuader les organisations criminelles d'utiliser le nom d'entreprises d'un autre pays pour se livrer à des activités illicites.<sup>486</sup>

#### 7.3.5.2.1.3 Liste des distributeurs

7.288. L'article 4.1 c) du Décret n° 2218/2017 établit que l'importateur devra présenter pour chaque expédition, au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier colombien, le formulaire d'identification et de responsabilité accompagné, entre autres documents, des renseignements suivants:

[L]a liste des distributeurs des marchandises en Colombie, indiquant leurs NIT, raison sociale, adresse, numéro de téléphone et adresse électronique. [Si la personne important la marchandise la vend dans le même état]

7.289. Le Panama reconnaît que ces renseignements ne peuvent pas être obtenus par d'autres moyens. Cependant, il considère qu'ils ne devraient pas être exigés et, en tout état de cause, ne devraient pas être fournis aux observateurs nationaux à l'importation. Le Panama doute que les importateurs puissent indiquer la destination finale des produits un mois avant l'arrivée de la marchandise en Colombie et note que le fait de demander ces renseignements crée une rigidité inutile pour les importateurs.<sup>487</sup>

7.290. La Colombie, tout d'abord, distingue cette prescription de celle qui est prévue à l'article 4.1 e) concernant la chaîne de distribution. Ensuite, elle explique qu'elle a besoin de ces renseignements pour vérifier l'existence des distributeurs, parce qu'il y a eu des cas dans lesquels les entreprises ont simulé la commercialisation des produits importés auprès de vendeurs fictifs en Colombie.<sup>488</sup> La Colombie considère que ces renseignements dissuadent les criminels d'utiliser des entreprises fictives sur son territoire et, en même temps, permettent d'enquêter sur d'éventuels actes illicites. Elle nie que ces renseignements soient mis à la disposition de l'observateur national à l'importation. La Colombie considère qu'il est probable que les importateurs sachent qui sont les distributeurs potentiels de leurs importations et répète qu'elle ne demande pas la destination finale des produits dans la chaîne de commercialisation, mais simplement les distributeurs qui traiteront directement avec l'importateur. Elle conclut en soulignant que la liste des distributeurs peut être corrigée après sa remise.<sup>489</sup>

#### 7.3.5.2.1.4 Déclaration du représentant légal de l'agence en douane

7.291. L'article 4.1 d) du Décret n° 2218/2017 établit que l'importateur devra présenter pour chaque expédition, au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier colombien, le formulaire d'identification et de responsabilité accompagné, entre autres documents, de la déclaration suivante:

Une déclaration signée par le représentant légal de l'agence en douane en Colombie des marchandises, indiquant son NIT, sa raison sociale, son adresse, son numéro de téléphone et son adresse électronique, le cas échéant, dans laquelle il certifie qu'il a

<sup>486</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>487</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>488</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>489</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial (faisant référence aux dispositions des Décrets n° 2685/1999 et 390/2016 (pièces PAN-3 et PAN-4) et aux articles 10 du Décret n° 1745/2016 et 11 du Décret n° 2218/2017 (pièces PAN-2 et PAN-43)).

effectué une étude de connaissance du client de l'importateur pour lequel il se chargera du courtage en douane et de l'historique de la relation entre les parties.

7.292. Le Panama affirme que le NIT et la raison sociale de l'agent en douane sont exigés dans la déclaration d'importation (cases 25 et 26). Il indique que quand la déclaration est présentée par l'intermédiaire d'une agence en douane, le "mandat douanier" contient normalement le NIT, la raison sociale, le domicile principal et la carte d'identité du représentant légal de l'agence. En outre, le Panama fait observer que la DIAN a accès à l'adresse, au numéro de téléphone et à l'adresse électronique du représentant légal de l'agence en douane par le biais de l'inscription de cette dernière au registre fiscal unique (RUT), puisque tous les utilisateurs des services douaniers, y compris les agences en douane, sont tenus de s'inscrire au RUT. Au sujet de l'étude de connaissance du client, le Panama affirme que la loi présume le respect de l'obligation de "connaître le client" sans qu'il soit nécessaire que les personnes concernées confirment ce respect.<sup>490</sup> En outre, les agences en douane ont l'obligation légale de conserver pendant cinq ans à partir de la date de présentation et d'acceptation de la déclaration les documents justificatifs et les reçus officiels de paiement bancaire, ainsi que le contrat de mandat douanier et de procuration, dans le cas où il en a été passé un, ce qui signifie pour le Panama que la DIAN a accès aux renseignements concernant la relation entre les agences en douane et les importateurs.<sup>491</sup>

7.293. La Colombie, pour sa part, déclare que les renseignements figurant dans la déclaration d'importation sont insuffisants et que ni le mandat douanier ni les renseignements du RUT ne contiennent une déclaration selon laquelle l'agence en douane a effectué une étude de connaissance du client.<sup>492</sup> Elle précise que la réglementation colombienne impose aux utilisateurs des services douaniers d'acquiescer une connaissance appropriée du client pour, entre autres choses, prévenir des activités illicites de la part des agences en douane. Selon la Colombie, le certificat requis par l'article 4.1 d) garantit le respect de la réglementation.<sup>493</sup>

#### **7.3.5.2.1.5 Déclaration de l'importateur ou de son représentant légal**

7.294. L'article 4.1 e) du Décret n° 2218/2017 établit que l'importateur devra présenter pour chaque expédition, au moins un mois avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire douanier colombien, le formulaire d'identification et de responsabilité accompagné, entre autres documents, de la déclaration suivante:

Une déclaration signée par l'importateur ou son représentant légal, dans laquelle il certifie ce qui suit:

- i) Que la valeur à déclarer des marchandises faisant l'objet de l'importation correspond au prix réellement payé ou à payer.
- ii) L'adresse des emplacements de stockage des marchandises faisant l'objet de l'importation.
- iii) Les renseignements détaillés relatifs à la chaîne de distribution et de commercialisation en Colombie des marchandises faisant l'objet de l'importation.
- iv) Qu'il a connaissance du pouvoir de l'autorité douanière de remettre au Ministère public et à l'Unité d'information et d'analyse financières – UIAF – les documents relatifs à l'opération d'importation.

7.295. En ce qui concerne les renseignements sur la *valeur de la marchandise*, le Panama soutient qu'ils figurent dans la déclaration d'importation (case 78), dans la déclaration andine de valeur (case 83) et dans les factures et les documents justificatifs.<sup>494</sup> La Colombie n'en disconvient pas, mais indique qu'il est important d'obtenir ces renseignements avant l'arrivée de la marchandise pour

<sup>490</sup> Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3), article 27-I; Résolution n° 4240/2000 (pièce PAN-40), article 14-3; et Circulaire n° 0170/2002 (pièce PAN-104), paragraphe 5.2.

<sup>491</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>492</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>493</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial; et observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>494</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

avoir le temps de les examiner sur la base de son système de risques et de les comparer ensuite avec la valeur indiquée dans la déclaration d'importation et les documents justificatifs.<sup>495</sup>

7.296. Pour ce qui est de l'*adresse des emplacements de stockage*, le Panama considère que des renseignements aussi détaillés ne devraient pas être exigés, puisque les importateurs fournissent déjà des renseignements sur le département ou la région de destination des importations dans la déclaration d'importation (case 56) et que des renseignements similaires ne sont pas demandés pour les produits d'origine nationale.<sup>496</sup> La Colombie, pour sa part, considère que ces renseignements, qui ne sont pas inscrits dans la déclaration d'importation, sont nécessaires pour éviter les cas dans lesquels l'entreprise inscrite dans la déclaration d'importation en tant qu'exportateur n'existe pas ou n'a pas connaissance de l'opération, ou pour identifier des entreprises importatrices fictives ou qui, bien qu'étant mentionnées, ne participent pas à l'opération d'importation. En outre, la Colombie précise qu'elle ne demande pas l'adresse des entrepôts, comme le dit le Panama, mais l'adresse des lieux où la marchandise reste stockée dans l'attente d'être livrée au distributeur.<sup>497</sup>

7.297. En ce qui concerne les renseignements sur la *chaîne de distribution et de commercialisation*, le Panama considère qu'ils ne devraient pas être exigés et que la Colombie n'explique pas pourquoi la liste des distributeurs est totalement différente des renseignements concernant la chaîne de distribution.<sup>498</sup> Selon la Colombie, cette prescription, qu'il ne faut pas confondre avec celle qui est établie à l'article 4.1 c) (liste des distributeurs), répond à un mandat légal établi dans la nouvelle loi anticoncontrebande.<sup>499</sup>

7.298. Pour ce qui est de la déclaration de connaissance du pouvoir de l'autorité douanière colombienne de transmettre les documents relatifs à l'opération d'importation au Ministère public et à l'Unité d'information et d'analyse financières, le Panama affirme que ces renseignements ne servent à rien, puisqu'elles répètent un fait objectif, à savoir que le droit pénal colombien s'applique à tous.<sup>500</sup> Selon la Colombie, l'importance de cette déclaration tient à ce qu'elle avertit les personnes et les agences en douane qui envisagent d'intervenir dans des opérations illicites des conséquences de ces opérations.<sup>501</sup>

#### **7.3.5.2.1.6 Question de savoir si les prescriptions en matière de documentation et de certification contribuent au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial**

7.299. Le Panama soutient que la contribution des prescriptions en matière de documentation et de certification décrites dans les sections précédentes à l'effet limitatif du régime d'importation spécial résulte fondamentalement de trois facteurs: a) les coûts que ces prescriptions impliquent (traduction, légalisation ou logistique); b) la rigidité qu'elles imposent à l'importateur, qui est tenu de présenter la documentation un mois à l'avance; et c) le fait que les renseignements fournis conformément aux prescriptions documentaires de l'article 4.1 du Décret n° 2218/2017 peuvent être obtenus au moyen d'autres documents.<sup>502</sup>

7.300. La Colombie répond que les prescriptions en matière de traduction et de certification non seulement sont autorisées en droit de l'OMC, mais sont raisonnables.<sup>503</sup> Elle affirme que les renseignements fournis conformément aux prescriptions documentaires de l'article 4.1 du Décret n° 2218/2017 ne peuvent être obtenus au moyen des autres documents demandés dans le cas d'importations soumises au régime général. Il en est ainsi parce que les renseignements figurant dans la déclaration douanière d'importation ne sont pas suffisants et n'ont pas le même but ni la

<sup>495</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>496</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>497</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>498</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial; et observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>499</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>500</sup> Panama, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>501</sup> Colombie, observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>502</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 72; première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 65; et observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>503</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 89 à 91; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 75 et 76.

même portée que ceux qui sont demandés en vertu de l'article 4.1 du Décret n° 2218/2017. En outre, la Colombie insiste sur le fait que la finalité des prescriptions documentaires contestées par le Panama est de permettre de corroborer les renseignements contenus dans la déclaration en douane avant l'arrivée de la marchandise en Colombie, ce qui lui permet d'effectuer une analyse des risques préalable et donc d'agir en cas d'opérations d'importation suspectées de constituer un blanchiment d'actifs.<sup>504</sup>

7.301. Le Groupe spécial note qu'il existe d'importants désaccords entre les parties au sujet d'aspects concrets comme la non-disponibilité de traducteurs officiels en Colombie pour certaines langues, la question de savoir si les mêmes renseignements que ceux qui sont demandés en vertu de l'article 4.1 du Décret n° 2218/2017 figurent dans d'autres documents, ou la question de savoir si la prescription selon laquelle les documents doivent être présentés un mois à l'avance ôte véritablement de la flexibilité aux importateurs.

7.302. Le Groupe spécial se réfère aux explications de la Colombie sur la procédure prévue dans la réglementation colombienne pour les cas dans lesquels il n'y a pas de traducteur officiel certifié pour une certaine langue en Colombie<sup>505</sup> et au fait que le Panama admet que tous les renseignements requis en vertu de l'article 4.1 du Décret n° 2218/2017 ne sont pas toujours disponibles dans un quelconque document relatif à l'importation.<sup>506</sup> Le Panama ne met pas non plus en question un aspect que la Colombie qualifie de nécessaire, à savoir le fait que les renseignements soient disponibles avant l'arrivée de la marchandise afin qu'elle ait le temps de les analyser et de lancer les alertes nécessaires dans chaque cas.<sup>507</sup>

7.303. Compte tenu de ce qui précède, et en se concentrant principalement sur les arguments formulés par le Panama, qui font référence aux coûts, à la rigidité de l'obligation de présenter la documentation un mois à l'avance et à la disponibilité de ces renseignements dans d'autres documents, le Groupe spécial considère que le Panama n'a pas suffisamment établi que ces prescriptions en matière de documentation et de certification contribuaient au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial. Il rappelle en outre que l'existence de prescriptions générales à l'importation de marchandises est un aspect ordinaire du commerce international, tout comme l'existence de prescriptions spéciales pour certains produits, à des fins d'analyse des risques. Bien que ces prescriptions constituent des charges additionnelles pour l'importateur, elles font partie du quotidien des opérations de commerce extérieur.<sup>508</sup>

7.304. À cet égard, il convient de préciser que le Groupe spécial ne fait aucune constatation au sujet de ces prescriptions en matière de documentation et de certification, mais se borne à les analyser dans le contexte d'un examen plus large du régime d'importation spécial, tel que le Panama l'a contesté, et de sa compatibilité avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Le Groupe spécial va maintenant examiner l'élément suivant du régime d'importation spécial.

#### **7.3.5.2.2 Présence lors de l'inspection ou de l'évaluation en douane des marchandises de l'importateur, du représentant légal ou du mandataire de la société importatrice**

7.305. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 2.3.3.3.1, l'un des éléments du régime d'importation spécial contesté par le Panama consiste dans la présence obligatoire de l'importateur, de son représentant légal ou du mandataire de la société importatrice lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises importées à des prix inférieurs aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 2218/2017. Faute de cette présence, la mainlevée des marchandises n'aura pas lieu ou ne sera pas autorisée. Cette prescription est établie à l'article 4.2 du Décret n° 2218/2017.

---

<sup>504</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial; et observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

<sup>505</sup> Voir plus haut la note de bas de page 452.

<sup>506</sup> Voir, par exemple, plus haut les paragraphes 7.289 et 7.296 à 7.298.

<sup>507</sup> Voir, par exemple, Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 133.

<sup>508</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphes 6.252 à 6.254 (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.270, et *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.917).

7.306. Le Panama soutient que cette prescription engendre des coûts additionnels qui sont importants et redondants, décourageant ainsi ce type d'importations.<sup>509</sup> Il signale que, dans le cadre du régime d'importation général, cette présence est requise uniquement en cas d'évaluation physique, et non en cas d'évaluation documentaire.<sup>510</sup> Il met en doute l'allégation de la Colombie selon laquelle cette prescription garantit la régularité de la procédure, car il considère qu'elle revient à admettre que la régularité de la procédure n'est pas garantie lors d'autres opérations d'importation, pour lesquelles la présence de l'importateur, de son représentant légal ou du mandataire de la société importatrice n'est pas requise. Le Panama croit comprendre que cette prescription et l'explication donnée par la Colombie en ce qui concerne la garantie de la régularité de la procédure sont liées à la présence de l'observateur national lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation.<sup>511</sup>

7.307. La Colombie répond que les coûts ou charges administratives associées aux formalités douanières ne constituent pas en soi des restrictions prohibées en vertu de l'article XI:1 du GATT de 1994 et elle considère que le Panama n'a pas réussi à démontrer les effets restrictifs de cette prescription.<sup>512</sup> La Colombie fait valoir que la régularité de la procédure est garantie par le fait de permettre à l'importateur, à son représentant légal ou au mandataire de la société importatrice d'être présent lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises et, ainsi, d'en observer le déroulement, de défendre sa position et de fournir des renseignements aux autorités douanières, s'il y a lieu. La Colombie ajoute que le respect de cette prescription permet de vérifier que les entreprises intervenant dans l'opération d'importation ne sont pas des sociétés écrans ou des entreprises qui usurpent l'identité d'autres entreprises, légalement constituées.<sup>513</sup> Elle indique que la présence physique du déclarant, qui est l'importateur dans la plupart des cas, est requise "dans tous les cas où l'intervention directe est permise en Colombie".<sup>514</sup>

7.308. Le Groupe spécial observe que le Panama fonde la totalité de son argumentation concernant cette prescription sur le fait que celle-ci suppose un coût additionnel dans le processus d'importation, coût qui, à son avis, ne remplit aucune fonction étant donné qu'il ne s'applique pas dans d'autres contextes d'importation. Pour sa part, la Colombie ne nie pas que cette prescription suppose un coût, mais elle estime qu'il est lié à une formalité douanière qui, en soi, n'est pas contraire à l'article XI:1 du GATT de 1994.

7.309. Le Groupe spécial ne trouve pas, dans le dossier, d'explication suffisante de la part du Panama sur le point de savoir pourquoi et dans quelle mesure cette prescription contribue à l'effet limitatif du régime d'importation spécial. Le Panama se contente d'affirmer que cette prescription implique un coût, ce que la Colombie ne nie pas, mais il ne fournit pas au Groupe spécial des éléments suffisants pour permettre de conclure que le coût engendré par cette prescription a un quelconque effet limitatif sur l'importation. De l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas suffisamment établi que cette prescription contribuait au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial. Le Groupe spécial rappelle en outre que l'existence de prescriptions générales relatives à l'importation de marchandises est un aspect ordinaire du commerce international, tout comme l'existence de prescriptions spéciales pour certains produits, à des fins d'analyse des risques. Bien que ces prescriptions constituent des charges additionnelles pour l'importateur, elles font partie du quotidien des opérations de commerce extérieur. Par conséquent, le Groupe spécial n'estime pas nécessaire de poursuivre son analyse en examinant la divergence de vues des parties sur le point de savoir si cette prescription a ou non pour fonction de garantir la régularité de la procédure lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises importées à des prix inférieurs aux seuils, comme l'explique la Colombie.

---

<sup>509</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 57 à 61; et première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 60.

<sup>510</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 35 du Groupe spécial (faisant référence à l'article 218 du Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4)).

<sup>511</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 35 du Groupe spécial.

<sup>512</sup> Colombie, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 85, 86 et 92; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 71 et 72; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 59.

<sup>513</sup> Colombie, réponse à la question n° 35 a) du Groupe spécial, paragraphes 189 à 191. La Colombie indique qu'il a été fait état de cas dans lesquels les entreprises inscrites sur la déclaration d'importation en tant qu'importateur étaient fictives ou inexistantes, ou des noms d'importateurs ne participant pas au processus d'importation étaient inscrits.

<sup>514</sup> Colombie, réponse aux questions n° 35 d) et e) du Groupe spécial, paragraphes 194 et 195.



7.310. À cet égard, il convient de préciser que le Groupe spécial ne fait aucune constatation au sujet de cette prescription mais se borne à l'analyser dans le contexte d'un examen plus large du régime d'importation spécial, tel que le Panama l'a contesté, et de sa compatibilité avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Le Groupe spécial va maintenant examiner l'élément suivant du régime d'importation spécial.

### 7.3.5.2.3 Contrôles autorisés à l'entrée

7.311. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 2.3.3.3.2, l'un des éléments du régime d'importation spécial contesté par le Panama consiste dans la possibilité que la Colombie établisse des contrôles douaniers à l'entrée des marchandises importées à des prix inférieurs aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 2218/2017, pouvant mener à l'établissement de mesures de limitation de l'entrée, pour autant qu'elles soient dûment justifiées sur la base du système de gestion des risques. Cette prescription est établie à l'article 5 du Décret n° 2218/2017.

7.312. Le Panama soutient que la possibilité d'établir des "mesures de limitation de l'entrée" constitue une prescription en matière de "surveillance" qui crée une incertitude en ce qui concerne les conditions d'entrée des marchandises et qui, considérée conjointement avec les autres prescriptions du régime d'importation spécial, décourage l'importation des produits visés par le Décret n° 2218/2017 à des prix égaux ou inférieurs aux seuils établis dans ce décret.<sup>515</sup>

7.313. La Colombie indique que les contrôles douaniers auxquels il est fait référence à l'article 5 du Décret n° 2218/2017 comprennent une série de mesures destinées à lutter contre le blanchiment d'actifs, le financement du terrorisme, la concurrence déloyale et la contrebande qui s'appliquent lors des différentes étapes des contrôles douaniers.<sup>516</sup> Selon la Colombie, les "mesures de limitation de l'entrée" mentionnées à l'article 5 du Décret n° 2218/2017 relèvent du pouvoir de la DIAN d'entreprendre toutes actions qu'elle estime nécessaire sur la base de ses critères de contrôle des risques, qu'il s'agisse de contrôles, de visas, d'inspections physiques et documentaires de marchandises entrant par des points déterminés, d'analyses en laboratoire, de contrôles au scanner, d'opérations de police, etc.<sup>517</sup>

7.314. Le Groupe spécial observe que le Panama fonde son argumentation au sujet de cette prescription sur la prétendue incertitude que la possibilité que la Colombie impose des "mesures de limitation de l'entrée" des marchandises dont les prix f.a.b. déclarés sont inférieurs aux seuils génère pour les importateurs. Toutefois, le Panama n'explique pas pourquoi ni dans quelle mesure cette possibilité contribue à l'effet limitatif du régime d'importation spécial. Le Groupe spécial considère que la simple possibilité qu'une mesure de limitation de l'entrée soit adoptée, dans l'abstrait, sans autre explication ni fondement, ne constitue pas une base suffisamment solide pour permettre de conclure, que la prescription génère une incertitude telle qu'elle contribue, conjointement avec les autres prescriptions contestées du régime d'importation spécial, à limiter les importations. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas suffisamment établi que cette prescription contribuait au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial.

7.315. Comme pour les prescriptions précédentes, le Groupe spécial ne fait aucune constatation au sujet de cette prescription mais se borne à l'analyser dans le contexte d'un examen plus large du

<sup>515</sup> Panama, réponse à la question n° 50 du Groupe spécial; et observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 36 du Groupe spécial. En particulier, le Panama circonscrit l'incertitude et le manque de prévisibilité à deux éléments: "les conditions d'accès géographique au marché colombien et les coûts du transport liés à cet accès".

<sup>516</sup> Colombie, réponse à la question n° 37 a) du Groupe spécial, paragraphe 200. À titre d'exemple, la Colombie mentionne des mesures possibles à appliquer, comme un contrôle préalable (examen physique ou non intrusif des marchandises et des moyens de transport entrant sur le territoire douanier colombien visant à détecter les marchandises non déclarées ou dont l'importation est interdite), un contrôle pendant le processus de dédouanement (inspection physique ou documentaire visant à vérifier les données figurant dans les déclarations en douane, l'existence des documents justificatifs et leur conformité avec les prescriptions juridiques, la nature, la description, l'état, la quantité, le poids, l'origine et le classement tarifaire des marchandises ainsi que le prélèvement d'échantillons, entre autres choses) et un contrôle postérieur ou de suivi (vérifications, études, enquêtes visant à établir le respect des obligations douanières par les opérateurs de commerce extérieur et les déclarants, ainsi que l'exactitude des données consignées dans les déclarations en douane présentées par un déclarant au cours d'une période déterminée). (*Ibid.*, paragraphe 204)

<sup>517</sup> Colombie, réponse à la question n° 37 b) du Groupe spécial, paragraphe 206.



régime d'importation spécial, tel que le Panama l'a contesté, et de sa compatibilité avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Le Groupe spécial va maintenant examiner l'élément suivant du régime d'importation spécial.

#### 7.3.5.2.4 Observateurs à l'importation

7.316. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 2.3.3.3.1, l'un des éléments du régime d'importation spécial contesté par le Panama consiste dans la présence d'observateurs de la branche de production nationale lors des procédures d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises importées à des prix inférieurs aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 2218/2017. La fonction de ces observateurs consiste à analyser les renseignements que leur fournit la DIAN<sup>518</sup>, à alerter l'autorité douanière et à observer le déroulement de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane. Cette prescription est établie à l'article 6 du Décret n° 2218/2017.

7.317. D'après le Panama, l'observateur à l'importation a accès à des renseignements sensibles sur le plan commercial figurant dans la déclaration d'importation et les documents justificatifs, sans que des mesures garantissant la confidentialité soient établies à cet égard. En outre, le Panama indique que la Colombie n'a pas démontré que les observateurs nationaux étaient présents lors d'opérations d'importation de vêtements, textiles et chaussures à des prix supérieurs aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 2218/2017.<sup>519</sup>

7.318. La Colombie indique que des observateurs sont aussi présents lors d'opérations d'importation à des prix supérieurs aux seuils et d'opérations d'importation d'autres produits distincts de ce qui sont visés par le Décret n° 2218/2017.<sup>520</sup> Elle explique que ce sont les corporations qui demandent la présence des observateurs et que la DIAN est l'entité chargée d'autoriser cette présence sur la base d'une liste proposée par les corporations à la Commission nationale mixte de gestion fiscale et douanière.<sup>521</sup> D'après la Colombie, les recommandations de ces observateurs ne sont pas contraignantes pour les agents des douanes et les renseignements concernant les opérations d'importation qui sont fournis aux observateurs ne sont soumis à aucun mécanisme de protection des renseignements confidentiels étant donné qu'en Colombie, "les renseignements figurant dans les déclarations d'importation ne sont pas confidentiels en vertu de la loi".<sup>522</sup>

7.319. Le Groupe spécial comprend que la fonction d'observateur à l'importation n'existe pas exclusivement dans le régime d'importation spécial établi par le Décret n° 2218/2017, mais existait déjà dans le régime d'importation général en vigueur.<sup>523</sup> En effet, différentes dispositions de la législation douanière colombienne mentionnent la fonction d'observateur à l'importation sans la limiter aux importations visées par le Décret n° 2218/2017. Par exemple, l'article 4 de la Résolution n° 2199/2005 indique ce qui suit:

Habilitation. La Sous-Direction du commerce extérieur habilitera les observateurs des opérations d'importation au moyen d'une résolution motivée, en indiquant le type de marchandises sur lesquelles porteront leurs tâches, les juridictions douanières où ils exerceront et la période de validité de l'habilitation, sur la base des listes de personnes

<sup>518</sup> Les renseignements que la DIAN communique aux observateurs:

[s]eront constitués des informations inscrites dans les déclarations d'importation présentées par les importateurs de produits relevant des positions 61, 62 et 64 du Tarif douanier, à savoir: numéro de formulaire, numéro d'identification fiscale de l'importateur, nom de famille et prénom ou raison sociale de l'importateur, numéro d'identification fiscale du déclarant, raison sociale du déclarant habilité, type de déclaration, nom de l'exportateur ou du fournisseur étranger, code du pays de provenance, taux de change, sous-position tarifaire, code du pays d'origine, code de l'accord, poids brut en kilogrammes, poids net en kilogrammes, symbole de l'unité physique, quantité, valeur f.a.b. en dollars, valeur en douane, auto-évaluation et description des marchandises, numéro d'acceptation de la déclaration et date.

(Résolution n° 000017/2017 (pièce COL-46), article premier)

<sup>519</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 38 du Groupe spécial.

<sup>520</sup> Colombie, réponse aux questions n° 38 b) et c) du Groupe spécial, paragraphes 210 et 211.

<sup>521</sup> Colombie, réponse aux questions du Groupe spécial n° 38 d), paragraphe 212, et n° 38 e), paragraphe 214.

<sup>522</sup> Colombie, réponse aux questions du Groupe spécial n° 38 a), paragraphe 209, et n° 38 f), paragraphe 215.

<sup>523</sup> Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3), article 74-1 (article ajouté par le Décret n° 2373/2004).

admissibles approuvées par la Commission nationale mixte de gestion fiscale et douanière.

Les observateurs des opérations d'importation pourront prendre les fonctions relevant de leur compétence sur simple présentation de la résolution d'habilitation qui les accrédite comme tels et après s'être coordonnés avec l'administrateur des douanes ou des contributions et des douanes compétent.

L'habilitation des observateurs pourra être annulée avant la fin de sa période de validité, à la demande de la corporation, de la Commission nationale mixte de gestion fiscale et douanière ou du Directeur général de la Direction des contributions et des douanes nationales, et il en sera fait part à l'observateur et à la corporation l'ayant présenté.<sup>524</sup>

7.320. L'article 183 du Décret n° 390/2016, quant à lui, dispose ce qui suit:

Observateurs à l'importation et/ou à l'exportation. La Direction des contributions et des douanes nationales pourra autoriser la présence d'observateurs pendant le déroulement de la procédure d'évaluation en douane des importations et/ou des exportations, en différents points d'entrée et/ou de sortie autorisés, ainsi que dans les cas déterminés par la Direction des contributions et des douanes nationales.

Les observateurs seront sélectionnés à partir de listes de candidats présentés par les corporations approuvées par la Commission nationale mixte de gestion fiscale et douanière ou la personne remplissant ses fonctions.

La fonction de l'observateur se limitera à observer de près le déroulement de la procédure d'évaluation en douane d'un certain type de marchandises. L'autorité douanière doit protéger la confidentialité des renseignements, compte tenu de ce qui est prévu à l'article 497 du présent décret, et l'accès des observateurs aux renseignements se fera conformément à ce que déterminera la Direction des contributions et des douanes nationales.

L'observateur devra fournir la collaboration et la coopération requises par l'autorité douanière, y compris, le cas échéant, le rapport technique sur le classement tarifaire, la description, l'identification, la quantité, le poids et le prix de la marchandise, entre autres choses.

La Direction des contributions et des douanes nationales réglera les prescriptions relatives à la participation à ce processus.<sup>525</sup>

7.321. Le Groupe spécial juge ce point pertinent étant donné que, dans ses arguments à l'appui de son allégation concernant le caractère restrictif du régime d'importation spécial, le Panama procède à de nombreuses comparaisons avec le régime douanier général. À cet égard, d'après les éléments de preuve présentés, la fonction des observateurs à l'importation existe déjà dans le cadre du régime général.

7.322. En tout état de cause, même si la présence de l'observateur à l'importation était limitée aux importations visées par le Décret n° 2218/2017, le Panama n'a pas expliqué de quelle manière cette présence lors des procédures d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises et le fait que les observateurs ont accès à certains renseignements relatifs à des opérations d'importation dans leur secteur d'activité contribueraient à ce que le Groupe spécial constate que le régime d'importation spécial a un effet limitatif. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas suffisamment établi que cette prescription contribuait au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial.

7.323. Comme pour les prescriptions précédentes, le Groupe spécial ne fait aucune constatation au sujet de cette prescription mais se borne à l'analyser dans le contexte d'un examen plus large du régime d'importation spécial, tel que le Panama l'a contesté, et de sa compatibilité avec l'article XI:1

---

<sup>524</sup> Résolution n° 2199/2005 (pièce PAN-63).

<sup>525</sup> Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4).

du GATT de 1994. Le Groupe spécial va maintenant examiner l'élément suivant du régime d'importation spécial.

#### **7.3.5.2.5 Intégration de renseignements relatifs à certaines opérations d'importation au système de gestion des risques**

7.324. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 2.3.3.3, l'un des éléments du régime d'importation spécial contesté par le Panama consiste dans l'intégration au système de gestion des risques des opérations d'importation de marchandises relevant des positions énumérées à l'article 3 du Décret n° 2218/2017 à un prix inférieur ou égal au seuil figurant dans ledit article. Cette prescription est établie à l'article 8 du Décret n° 2218/2017.

7.325. Le Panama indique que le fait d'importer certains produits à des prix compétitifs entraîne la stigmatisation des importateurs de ces produits étant donné que leur profil et leur cote de risque sont affectés bien que lesdites importations ne soient pas sous-facturées ni ne soient un moyen de blanchir des actifs.<sup>526</sup>

7.326. La Colombie explique que les renseignements intégrés au système de gestion des risques proviennent des renseignements figurant dans les déclarations d'importation et les messages d'alerte.<sup>527</sup> Selon elle, les conséquences de l'intégration au système concernent le profil et la cote de risque des opérateurs de commerce extérieur.<sup>528</sup>

7.327. Le Groupe spécial ne trouve, dans le dossier, aucune explication de la part du Panama sur la raison pour laquelle l'intégration de renseignements relatifs à certaines opérations d'importation au système de gestion des risques contribue à l'effet limitatif du régime d'importation spécial. Il ne trouve pas non plus d'éléments de preuve qui lui permettent d'arriver à une quelconque conclusion à ce sujet ou qui indiquent quels sont les effets de l'intégration à ce système sur le profil et la cote de risque. Le Panama ne présente pas d'arguments ni d'éléments de preuve attestant la "stigmatisation" alléguée dont font l'objet les importateurs de marchandises à des prix f.a.b. déclarés inférieurs aux seuils et les effets limitatifs de cette stigmatisation sur l'importation. En outre, d'ordinaire, les administrations douanières des Membres alimentent leurs bases de données avec des opérations d'importation, à des fins d'analyse des risques. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas suffisamment établi que cette prescription contribuait au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial.

7.328. Comme pour les prescriptions précédentes, le Groupe spécial ne fait aucune constatation au sujet de cette prescription mais se borne à analyser dans le contexte d'un examen plus large du régime d'importation spécial, tel que le Panama l'a contesté, et de sa compatibilité avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Le Groupe spécial va maintenant examiner l'élément suivant du régime d'importation spécial.

#### **7.3.5.2.6 Garantie spécifique**

7.329. Le dernier élément indiqué par le Panama comme faisant partie intégrante du régime d'importation spécial est la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017. Contrairement à ce qu'il a fait pour les autres éléments du régime d'importation spécial, le Panama a contesté la garantie spécifique séparément. Le Groupe spécial rappelle qu'après avoir examiné en détail l'allégation correspondante plus haut dans la section 7.3.4, il a constaté que le Panama n'avait pas établi *prima facie* que la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 était incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Par conséquent, comme il n'a pas été établi que l'obligation de constituer une garantie spécifique avait des effets limitatifs sur les importations, le Groupe spécial n'estime pas nécessaire d'examiner de nouveau cette prescription en vue de déterminer si elle contribue aux prétendus effets limitatifs du régime d'importation spécial.

<sup>526</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 39 du Groupe spécial.

<sup>527</sup> Colombie, réponse à la question n° 39 a) du Groupe spécial, paragraphe 216.

<sup>528</sup> Colombie, réponse à la question n° 39 b) du Groupe spécial, paragraphe 218.

### 7.3.5.2.7 Conséquences du non-respect de certaines prescriptions du Décret n° 2218/2017

7.330. Comme il a été indiqué plus haut, le régime d'importation spécial contient des dispositions relatives à la réexpédition (article 9 du Décret n° 2218/2017) ainsi qu'à la saisie et la confiscation (article 10 du Décret n° 2218/2017) des marchandises importées. Ces dispositions régissent les conséquences qu'engendre le non-respect de certaines prescriptions du Décret n° 2218/2017.<sup>529</sup> Plus particulièrement, l'article 9 dispose que le non-respect des prescriptions de l'article 4 du Décret n° 2218/2017 entraîne l'interdiction de réexpédier les marchandises importées. De même, l'article 10 prévoit que le non-respect de l'une quelconque des prescriptions du Décret n° 2218/2017 entraîne la saisie de la marchandise, qui ne pourra en aucun cas faire l'objet d'une légalisation ou d'une récupération ("rescate").

7.331. Le Panama allègue que les conséquences du non-respect de certaines prescriptions, telles que le fait de ne pas permettre la réexpédition des marchandises, sont disproportionnées. Il souligne en outre que le simple non-respect d'une ou plusieurs prescriptions du Décret n° 2218/2017 ne rend pas les opérations d'importation considérées illicites et que, malgré cela, des mesures telles que l'interdiction de réexpédier les marchandises leur sont appliquées.

7.332. Pour sa part, la Colombie précise que l'interdiction de réexpédier s'applique seulement aux importations à des prix inférieurs aux seuils figurant à l'article 3 du Décret n° 2218/2017 qui n'ont pas satisfait à l'une quelconque des prescriptions établies dans le même décret. Selon la Colombie, cette prescription répond à la pratique de certains importateurs présentant un niveau de risque élevé qui consiste à demander des prolongations d'entreposage et à soumettre des demandes de réexpédition afin que, une fois l'approbation obtenue, les marchandises entrent en Colombie par d'autres ports. La Colombie considère que l'interdiction de réexpédier ne limite pas les quantités ou les volumes de marchandises importées, mais constitue une pénalité que la législation douanière colombienne prévoit pour faire face à des pratiques frauduleuses.<sup>530</sup>

7.333. Le Groupe spécial observe qu'il apparaît que le libellé des articles 9 et 10 du Décret n° 2218/2017 laisse peu de place au doute quant aux conséquences qu'entraîne le non-respect de certaines prescriptions: a) les marchandises dont les prix f.a.b. déclarés sont inférieurs aux seuils et qui ne satisfont pas aux prescriptions en matière de documentation et de certification de l'article 4 du Décret (article 9) ne peuvent pas être réexpédiées; et b) les marchandises dont les prix f.a.b. déclarés sont inférieurs aux seuils et qui ne satisfont pas aux prescriptions du Décret n° 2218/2017 seront saisies (sans possibilité de légalisation ou de "récupération" ultérieure).

7.334. Il apparaît que les parties ont des vues divergentes sur le point de savoir s'il est possible de procéder à des modifications ou à des corrections afin de remédier à un non-respect.<sup>531</sup> Il ressort des réponses de la Colombie qu'en cas de non-respect des prescriptions en matière de documentation et de certification: a) des corrections peuvent être apportées aux documents fournis aux autorités douanières en vertu des Décrets n° 2685/1999 et 390/2016<sup>532</sup>; et b) les erreurs relatives à des documents non fournis ou fournis trop tard ne peuvent pas être rectifiées; il s'ensuit que la mainlevée n'a pas lieu ou n'est pas autorisée et, par conséquent, que la marchandise est légalement abandonnée.<sup>533</sup>

7.335. Le Groupe spécial note qu'en cas d'abandon légal des marchandises, le régime général établi dans les Décrets n° 2685/1999 et 390/2016 prévoit la possibilité de les récupérer ("rescatar") en

<sup>529</sup> Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43).

<sup>530</sup> Voir plus haut le paragraphe 2.45.

<sup>531</sup> Dans sa réponse à la question n° 33 du Groupe spécial et sa communication écrite additionnelle relative au Décret n° 2218/2017, la Colombie affirme qu'il est possible de corriger ou compléter la documentation ("un certain type d'erreurs légères dans les documents d'importation") en vertu de l'article 234 du Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3). Le Panama affirme qu'il n'est pas possible d'effectuer des corrections. (Panama, première communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 62 à 68; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 150 à 158; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 268, 269, 337 et 338)

<sup>532</sup> Colombie, réponse à la question n° 33 du Groupe spécial, paragraphe 182.

<sup>533</sup> Colombie, réponse à la question n° 34 du Groupe spécial, paragraphes 183 et 184.

présentant une déclaration de légalisation.<sup>534</sup> Si le délai prévu à cette fin expire sans qu'aucune déclaration de légalisation ait été présentée, la DIAN pourra disposer des marchandises, celles-ci appartenant alors à l'État.<sup>535</sup>

7.336. En analysant la législation douanière colombienne présentée par les parties, et en particulier les Décrets n° 2685/1999 et 390/2016, le Groupe spécial observe que la Colombie a réglementé d'autres situations, en plus de celles qui sont prévues dans le Décret n° 2218/2017, dans lesquelles la réexpédition ou la récupération des marchandises importées ne peut pas avoir lieu.<sup>536</sup>

7.337. L'allégation principale du Panama a trait au manque de proportionnalité entre les pénalités prévues (interdiction de réexpédier, légaliser ou récupérer la marchandise saisie) et les non-respects qui entraînent ces pénalités, qui, selon le Panama, peuvent être de nature très légère lorsqu'il s'agit, par exemple, de l'absence d'un document lié à l'opération d'importation ou de sa présentation tardive.

7.338. Nonobstant le fait que, contrairement à ce qu'a allégué le Panama, il est possible de corriger de petites erreurs, de l'avis du Groupe spécial, la sévérité des peines pour non-respect du droit interne est une prérogative des gouvernements, et tous les importateurs doivent savoir qu'ils pourraient encourir d'éventuelles pénalités en cas de non-respect de certaines obligations douanières. Tous les Membres de l'OMC ne prévoient pas des pénalités identiques dans leur réglementation. De fait, dans certains pays, la fraude douanière est passible d'une peine de prison, tandis que dans d'autres, la peine peut consister en des pénalités pécuniaires ou d'autres mécanismes. Par conséquent, le Groupe spécial ne doit pas dire à la Colombie quel type de peine elle doit prévoir dans sa législation.

7.339. Quoi qu'il en soit, le Groupe spécial ne trouve pas dans le dossier d'éléments factuels suffisants pour qu'il entreprenne d'évaluer la proportionnalité des pénalités et des événements qui y donnent lieu. Il ne trouve en outre aucune explication du Panama concernant la mesure dans laquelle l'existence de ces pénalités contribue à l'effet limitatif du régime d'importation spécial sur les importations. Qui plus est, le Groupe spécial considère qu'en général, l'établissement de pénalités vise principalement à décourager le non-respect de certaines règles. Bien qu'on ne puisse certes pas exclure qu'un régime de pénalités très sévère puisse générer une rigidité telle qu'il parvienne à décourager les importations, le Groupe spécial considère que le Panama n'a pas présenté des arguments et éléments de preuve suffisants pour permettre de conclure que les dispositions relatives à la réexpédition (article 9) et à la saisie et la confiscation (article 10) contribuent à ce que le régime d'importation spécial produise des effets limitatifs sur les importations.

7.340. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, le Panama n'a pas suffisamment établi que ces pénalités contribuaient au prétendu effet limitatif du régime d'importation spécial.

7.341. Comme dans les cas précédents, le Groupe spécial ne fait aucune constatation au sujet des conséquences du non-respect mais se borne à les analyser dans le contexte d'un examen plus large du régime d'importation spécial, tel que le Panama l'a contesté, et de sa compatibilité avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Le Groupe spécial va maintenant examiner l'élément suivant du régime d'importation spécial.

#### **7.3.5.2.8 Évaluation conjointe des éléments du régime d'importation spécial contestés par le Panama**

7.342. Dans les sections précédentes, le Groupe spécial a analysé séparément les différents éléments du régime d'importation spécial contesté par le Panama: les prescriptions en matière de documentation et de certification; la présence lors de l'inspection ou de l'évaluation en douane des marchandises de l'importateur, de son représentant légal ou du mandataire de la société importatrice; les contrôles à l'entrée; la présence d'observateurs de la branche de production nationale lors des procédures d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises; l'intégration

<sup>534</sup> Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3), article 115, paragraphe 1 et article 231.

<sup>535</sup> Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3), article 115, paragraphe 1; et Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4), article 211.

<sup>536</sup> Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4), articles 140 et 229.

de renseignements relatifs à certaines opérations d'importation au système de gestion des risques; la garantie spécifique; et les pénalités concernant la réexpédition ainsi que la saisie et la confiscation.

7.343. Le Groupe spécial rappelle que, si une formalité ou prescription à l'importation ne limite pas elle-même l'importation de produits indépendamment des effets limitatifs d'une autre restriction, on ne peut alors pas dire que cette formalité ou prescription à l'importation produit l'effet limitatif et, donc, elle n'équivaudra pas à une "restriction" visée par la prohibition énoncée à l'article XI:1.<sup>537</sup>

7.344. Dans tous les cas, le Groupe spécial a considéré que le Panama n'avait pas suffisamment établi la manière dont ces éléments contribuaient à l'effet limitatif allégué du régime d'importation spécial sur les importations. Au moment d'examiner les éléments dans leur ensemble, le Groupe spécial considère également que le Panama n'a pas présenté des arguments et éléments de preuve suffisants pour expliquer pourquoi il considère que l'interaction de tous les éléments du régime d'importation spécial indiqués fait que le régime d'importation a des effets limitatifs sur les importations.

### 7.3.5.3 Conclusion

7.345. Ayant examiné l'ensemble des allégations que le Panama a présentées pour établir l'incompatibilité du régime d'importation spécial avec l'article XI:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial considère que le Panama n'a pas présenté les arguments et pièces suffisants pour lui permettre de constater que le régime d'importation spécial constitué par les éléments décrits aux articles 4 à 10 du Décret n° 2218/2017 a des effets limitatifs sur les importations.

7.346. Pour les raisons exposées plus haut, le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que le régime d'importation spécial prévu aux articles 4 à 10 du Décret n° 2218/2017 avait des effets limitatifs sur les importations d'une manière incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.

## 7.4 Allégations du Panama au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994

### 7.4.1 Introduction

7.347. Le Panama allègue que ni la garantie spécifique ni le régime d'importation spécial ne sont appliqués d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, de sorte que ces mesures seraient incompatibles avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>538</sup> La Colombie répond que le Panama n'a pas démontré qu'elle appliquait un instrument juridique décrit à l'article X:1 du GATT de 1994 d'une manière non uniforme, partielle ou non raisonnable.<sup>539</sup>

7.348. Le Groupe spécial commencera par examiner la disposition juridique pertinente et le critère juridique applicable. Puis il précisera le champ des allégations du Panama au titre de cette disposition. Il analysera ensuite les allégations du Panama concernant la garantie spécifique, en commençant par résumer les arguments des parties puis en procédant à l'analyse juridique de chacun des aspects contestés par le Panama. Enfin, il examinera les allégations du Panama concernant le régime d'importation spécial, en commençant également par résumer les arguments des parties puis en analysant chacun des aspects contestés par le Panama.

### 7.4.2 Texte de l'article X:3 a) du GATT de 1994

7.349. La partie pertinente de l'article X:3 a) du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

Publication et application des règlements relatifs au commerce

<sup>537</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.244.

<sup>538</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présenté par le Panama, WT/DS461/22.

<sup>539</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 89; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 82.



3. a) Chaque partie contractante appliquera d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier du présent article.

7.350. Cette disposition fait obligation aux Membres d'appliquer d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable un ensemble d'instruments juridiques dont la définition est donnée dans l'article X:1 du GATT de 1994. Cette obligation répond à "certains critères minimaux concernant la transparence et l'équité au plan de la procédure dans l'administration des règlements commerciaux ...".<sup>540</sup> Il s'ensuit que les allégations de violation de cette disposition sont graves et "ne devraient pas être formulées à la légère ni à titre accessoire".<sup>541</sup>

#### **7.4.3 Critère juridique prévu à l'article X:3 a) du GATT de 1994**

7.351. Selon le Groupe spécial, pour établir une allégation d'incompatibilité avec l'article X:3 a) du GATT de 1994, la partie plaignante doit démontrer les trois éléments suivants: a) il existe un instrument juridique du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994; b) cet instrument juridique est appliqué par le défendeur; et c) l'application de cet instrument par le défendeur n'est pas uniforme, impartiale ou raisonnable. En effet, comme il est expliqué plus loin au paragraphe 7.359, il suffirait de démontrer que l'instrument juridique n'est pas appliqué de l'une quelconque de ces trois manières (uniforme, impartiale ou raisonnable) pour que l'on puisse conclure à l'incompatibilité avec cette disposition. Le Groupe spécial examine ci-après chacun des trois éléments mentionnés.

##### **7.4.3.1 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le plaignant est du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994**

7.352. La première étape de l'analyse du Groupe spécial vise à établir si le plaignant a indiqué une loi, un règlement, une décision judiciaire ou administrative du type de ceux qui sont visés à l'article X:1 du GATT de 1994. Cette disposition fait référence aux "lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale rendus exécutoires par [tout Membre] qui visent la classification ou l'évaluation de produits à des fins douanières, les taux des droits de douane, taxes et autres impositions, ou les prescriptions, restrictions ou prohibitions relatives à l'importation ou à l'exportation, ou au transfert de paiements les concernant, ou qui touchent la vente, la distribution, le transport, l'assurance, l'entreposage, l'inspection, l'exposition, la transformation, le mélange ou toute autre utilisation de ces produits" ainsi qu'aux "accords intéressant la politique commerciale internationale et qui seraient en vigueur entre le gouvernement ou un organisme gouvernemental [d'un Membre] et le gouvernement ou un organisme gouvernemental d'un[] autre [Membre]".

7.353. Le membre de phrase "lois, règlements, décisions judiciaires et administratives" indique que les rédacteurs entendaient inclure un large éventail de mesures pouvant affecter le commerce et les commerçants. Les instruments visés à l'article X:1 du GATT de 1994 vont des règles de conduite impératives à l'exercice d'une influence ou une déclaration faisant autorité prononcée par certains organismes faisant autorité, de sorte que le champ d'application de l'article X:1 du GATT de 1994 s'étend aux instruments faisant autorité à un certain degré, publiés par certains organes législatifs, administratifs ou judiciaires.<sup>542</sup>

##### **7.4.3.2 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le plaignant est "appliqué" par le défendeur**

7.354. Si l'examen effectué lors de la première étape révélait que l'instrument juridique indiqué par le plaignant figure parmi ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial serait appelé à examiner si le plaignant a démontré que cet instrument juridique était "appliqué" par le défendeur.

<sup>540</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 183.

<sup>541</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 217.

<sup>542</sup> Rapports du Groupe spécial *CE – Produits des technologies de l'information*, paragraphes 7.1026 et 7.1027.

7.355. Il est important de souligner que l'obligation énoncée à l'article X:3 a) du GATT de 1994 fait référence à l'"*application*"<sup>543</sup> des règles indiquées par le plaignant et non à leur teneur substantielle.<sup>544</sup> Par conséquent, les prescriptions relatives à l'uniformité, l'impartialité et le caractère raisonnable ne font pas référence aux lois, règlements, décisions judiciaires et administratives eux-mêmes, mais plutôt à l'application de ces lois, règlements, décisions judiciaires et administratives.<sup>545</sup>

7.356. Bien que normalement l'application d'un instrument juridique soit révélée par la façon dont les autorités compétentes le mettent en œuvre, il existe des cas dans lesquels cet instrument juridique est appliqué au moyen d'un autre instrument juridique. En pareil cas, il est nécessaire de distinguer l'instrument juridique qui est appliqué de l'instrument juridique qui régit son application. Bien que la teneur substantielle de l'instrument juridique qui est appliqué ne soit pas contestable au titre de l'article X:3 a), il est possible de contester l'instrument juridique qui régit l'application de l'instrument juridique appliqué, s'il est allégué que l'instrument juridique qui régit l'application aboutit à un manque d'application uniforme, impartiale ou raisonnable de l'instrument juridique appliqué.<sup>546</sup>

7.357. Ainsi, il est possible de contester un instrument juridique *en tant que tel* au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, lorsque la teneur substantielle de cet instrument juridique régit l'application de règles couvertes par l'article X:1 du GATT de 1994. Pour démontrer que l'instrument juridique indiqué est *en tant que tel* incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994, le plaignant doit démontrer que les dispositions de cet instrument juridique *aboutissent nécessairement* à un manque d'application uniforme, impartiale ou raisonnable. Il ne suffirait donc pas que le plaignant se borne à citer les dispositions de l'instrument juridique indiqué; il doit s'acquitter de l'obligation de démontrer comment et pourquoi ces dispositions aboutissent nécessairement à une application inadmissible de l'instrument juridique visé à l'article X:1 du GATT de 1994.<sup>547</sup>

7.358. Les processus administratifs qui régissent l'application des instruments juridiques visés à l'article X:1 du GATT de 1994 peuvent constituer des éléments de preuve pertinents pour ce qui est d'établir si un instrument juridique est appliqué d'une manière compatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>548</sup> En outre, l'article X:3 a) peut couvrir des allégations d'infraction fondées sur un processus administratif. Dans ce cas, comme dans le cas où un instrument juridique est contesté *en tant que tel*, il ne suffit pas que le plaignant se borne à énumérer les caractéristiques du processus administratif. Il devra démontrer comment et pourquoi ces caractéristiques *aboutissent nécessairement* à une application inadmissible de l'instrument juridique visé à l'article X:1 du GATT de 1994.<sup>549</sup>

#### **7.4.3.3 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le plaignant n'est pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale ou raisonnable par le défendeur**

7.359. Si l'examen effectué lors de la deuxième étape révélait que le plaignant a démontré que l'instrument juridique en question était "appliqué" par le défendeur, le Groupe spécial serait appelé à examiner si le plaignant a démontré que l'application par le défendeur de l'instrument juridique indiqué par le plaignant n'était pas uniforme, impartiale ou raisonnable. En effet, le Groupe spécial pense comme des groupes spéciaux antérieurs que les prescriptions relatives à l'uniformité, à l'impartialité et au caractère raisonnable sont juridiquement indépendantes et que l'application des règles pertinentes doit satisfaire à chacun de ces critères.<sup>550</sup> Cela veut dire qu'il suffirait que le plaignant démontre que l'application de l'instrument juridique n'est pas uniforme ou impartiale ou

<sup>543</sup> Le Groupe spécial observe que, tandis que le texte espagnol de l'article X:3 a) du GATT de 1994 mentionne le terme "aplicará" (appliquera), le texte anglais mentionne les termes "shall administer" et le texte français le terme "appliquera".

<sup>544</sup> Rapport de l'Organe d'appel CE – *Volailles*, paragraphe 115. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel CE – *Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>545</sup> Rapports de l'Organe d'appel CE – *Bananes III*, paragraphe 200; et CE – *Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>546</sup> Rapport de l'Organe d'appel CE – *Certaines questions douanières*, paragraphes 200 et 201.

<sup>547</sup> Rapport de l'Organe d'appel CE – *Certaines questions douanières*, paragraphes 200 et 201.

<sup>548</sup> Rapport de l'Organe d'appel CE – *Certaines questions douanières*, paragraphe 225.

<sup>549</sup> Rapport de l'Organe d'appel CE – *Certaines questions douanières*, paragraphe 226.

<sup>550</sup> Rapport du Groupe spécial Argentine – *Peaux et cuirs*, paragraphe 11.86.



raisonnable pour que le Groupe spécial soit tenu de constater l'incompatibilité de cet instrument avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

7.360. En ce qui concerne la prescription relative à l'*application uniforme*, le Groupe spécial observe que le sens du terme "uniforme" est "qui est de forme, de caractère ou de nature unique et invariable; qui est ou reste identique dans des circonstances ou des lieux différents, ou à des moments différents".<sup>551</sup> Le Groupe spécial pense comme des groupes spéciaux antérieurs que cette prescription relative à l'application uniforme fait référence au "traitement uniforme des personnes en situation similaire"<sup>552</sup> et au fait que "leurs lois soient appliquées de manière cohérente et prévisible".<sup>553</sup>

7.361. Pour ce qui est de la prescription relative à l'*application impartiale*, le sens du terme "impartial" est "qui ne favorise pas plus une partie ou un côté que l'autre; sans préjugé, sans parti pris; équitable".<sup>554</sup> Le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que cette prescription relative à l'application impartiale fait référence à l'"application ou ... la mise en œuvre des lois et règlements pertinents d'une manière équitable, sans préjugé et sans parti pris"<sup>555</sup> et à l'"application ou la mise en œuvre des lois et règlements pertinents d'une manière équitable, non biaisée et dénuée de préjugé".<sup>556</sup>

7.362. Enfin, s'agissant de la prescription relative à l'*application raisonnable*, le Groupe spécial observe que le sens du terme "raisonnable" est "conforme à la raison", "qui n'est pas irrationnel ou absurde", "proportionné", "avisé", "qui n'en demande pas trop", "dans les limites de la raison, pas beaucoup moins ou pas beaucoup plus que ce qui pourrait être considéré comme probable ou approprié", "bien structuré".<sup>557</sup> Il considère comme des groupes spéciaux antérieurs que cette prescription relative à l'application raisonnable fait référence à "une administration qui est équitable, appropriée dans les circonstances et fondée sur la raison".<sup>558</sup> L'analyse d'une allégation de violation de la prescription relative au caractère raisonnable implique d'examiner les circonstances factuelles propres à chaque affaire, ce qui exige un examen des caractéristiques de l'acte administratif en question en fonction de son objectif, de sa cause ou de sa raison d'être.<sup>559</sup>

#### 7.4.4 Question préliminaire

7.363. Avant de commencer l'analyse des allégations du Panama au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 concernant la garantie spécifique et le régime d'importation spécial, le Groupe spécial doit préciser le champ de ces allégations. La Colombie demande au Groupe spécial de rejeter les allégations du Panama au titre de cette disposition parce que la mesure dont le Panama allègue qu'elle est appliquée ne relève pas du mandat du Groupe spécial, au motif qu'elle n'est mentionnée dans aucune des demandes d'établissement d'un groupe spécial et qu'elle n'est pas une mesure prise pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD découlant de la procédure initiale.<sup>560</sup>

<sup>551</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.876 (faisant référence à *The Shorter Oxford English Dictionary* (sixième édition), Oxford University Press, volume II, page 3440 (2007)).

<sup>552</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Acier inoxydable (Corée)*, paragraphe 6.51.

<sup>553</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.83. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.876.

<sup>554</sup> Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.899 (faisant référence à *The New Shorter Oxford English Dictionary* (cinquième édition), Oxford University Press, volume I, page 1325 (2002)).

<sup>555</sup> Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.899.

<sup>556</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.694. (L'Organe d'appel a déclaré sans fondement et sans effet juridique l'analyse du Groupe spécial, pour des questions procédurales)

<sup>557</sup> Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.385 (faisant référence au *New Shorter Oxford English Dictionary* (cinquième édition), Oxford University Press, volume II, page 2496 (2002)).

<sup>558</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.696. (L'Organe d'appel a déclaré sans fondement et sans effet juridique l'analyse du Groupe spécial, pour des questions procédurales)

<sup>559</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.851.

<sup>560</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 30, 31 et 94; déclaration liminaire en tant que partie plaignante à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 17 et 18; et déclaration liminaire en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 45.

7.364. Le Groupe spécial commencera par examiner la demande d'établissement du Panama dans laquelle il expose comme suit ses allégations au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994:

iii) Étant donné que la garantie pour l'octroi de la mainlevée ne s'applique pas d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, cette mesure est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

...

iii) Étant donné que le régime douanier et tarifaire applicable aux marchandises dont les prix sont inférieurs ou égaux aux seuils établis par la Colombie ne s'applique pas d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, cette mesure est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

7.365. Par conséquent, le Panama contesterait la compatibilité de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial avec l'article X:3 a) parce que ceux-ci ne seraient prétendument pas appliqués d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable.

7.366. Dans ses communications écrites, le Panama a défini ses allégations d'une manière distincte: il affirme que la législation douanière générale colombienne est contenue dans les Décrets n° 2685/1999 et 390/2016, et que le Décret n° 390/2016 est appliqué au moyen des Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 d'une manière non uniforme, non impartiale et non raisonnable.<sup>561</sup> Conjointement à cette nouvelle configuration de ses allégations, le Panama continue d'inclure une argumentation dans laquelle l'application contestée est celle de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial.

7.367. De l'avis du Groupe spécial, la modification des termes employés par le Panama lorsqu'il fait valoir que l'application du Décret n° 390/2016 au moyen des Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 est incompatible avec l'article X:3 a), transforme la nature de l'allégation, étant donné qu'on ne parlerait plus de l'application en tant que telle de la garantie spécifique et du régime d'importation spécial, telle qu'elle est mentionnée dans la demande d'établissement.

7.368. Le Groupe spécial rappelle qu'il existe un lien étroit entre le mandat d'un groupe spécial et la demande présentée par la partie plaignante en vue de son établissement. La partie pertinente de l'article 6:2 du Mémoire d'accord dispose que la demande d'établissement "indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".<sup>562</sup> Considérées conjointement, les mesures spécifiques en cause et les allégations constituent la "question portée devant l'ORD", qui est le fondement du mandat des groupes spéciaux conformément à l'article 7:1 du Mémoire d'accord.<sup>563</sup> Le respect de ces prescriptions n'est "pas une simple formalité"<sup>564</sup>, de sorte qu'il n'est pas possible de "remédier" ultérieurement aux erreurs figurant dans la demande d'établissement et

<sup>561</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 76 à 78; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 271 à 273; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 301; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>562</sup> La base juridique qui régit la demande d'établissement est l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Comme l'a résumé l'Organe d'appel dans le différend *Chine – Matières premières*, l'article 6:2 a une "fonction décisive" dans le règlement des différends à l'OMC et énonce "deux prescriptions essentielles" auxquelles un plaignant doit satisfaire dans sa demande d'établissement, à savoir: a) l'indication des mesures spécifiques en cause; et b) la fourniture d'un bref exposé du fondement juridique de la plainte, c'est-à-dire les allégations, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. (Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 219) Précisément, l'Organe d'appel soutient que la "question" dont le groupe spécial est saisi est composée de deux éléments: a) les mesures spécifiques en cause; et b) le fondement juridique de la plainte (ou les allégations). (Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 72)

<sup>563</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 72; *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 125; et *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 160.

<sup>564</sup> Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 219, 220 et 233 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, page 22; *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphes 125 et 126; *Australie – Pommes*, paragraphe 416; *Guatemala – Ciment I*, paragraphes 72 et 73; *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 160; *États-Unis – Réduction à zéro (Japon) (article 21:5 – Japon)*, paragraphe 107; et *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 786).

que les mesures qui n'ont pas été indiquées dans la demande d'établissement et les allégations qui n'y figurent pas ou y figurent sous une forme erronée, ne peuvent donc pas être examinées par le Groupe spécial.<sup>565</sup>

7.369. En l'espèce, le Groupe spécial conclut que l'allégation du Panama selon laquelle le Décret n° 390/2016 est appliqué d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 au moyen du Décret n° 2218/2017 ne relève pas de son mandat. Par conséquent, il limitera son analyse aux allégations présentées par le Panama au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 telles qu'elles sont définies dans sa demande d'établissement.

7.370. Le Groupe spécial examinera ci-après si, comme l'allègue le Panama, l'application de la garantie spécifique est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### **7.4.5 Question de savoir si l'application de la garantie spécifique est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994**

##### **7.4.5.1 Arguments des parties**

###### **7.4.5.1.1 Panama**

7.371. Le Panama allègue que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée par la Colombie d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable conformément aux dispositions de l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>566</sup>

7.372. Le Panama affirme que la législation douanière générale colombienne est contenue dans les Décrets n° 2685/1999 et 390/2016, et que le Décret n° 1745/2016<sup>567</sup> est une règle spéciale dans la législation douanière colombienne qui établit des prescriptions spécifiques pour les importations de textiles et chaussures relevant des positions 61, 62 et 64 à des prix égaux ou inférieurs aux seuils établis. Le Panama indique qu'il conteste le Décret n° 1745/2016 en tant qu'instrument juridique régissant l'administration de la prescription relative à la garantie spécifique, mais pas la prescription relative à la garantie en tant que telle.<sup>568</sup>

7.373. Le Panama fait valoir, plus spécifiquement, que l'article 8 du Décret n° 390/2016 est appliqué au moyen des Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017. Il soutient que le Décret n° 390/2016 est le

<sup>565</sup> Bien qu'il ne soit pas possible de "remédier" aux lacunes de la demande d'établissement dans les communications ultérieures des parties, ces communications, en particulier la première communication écrite du plaignant, peuvent être consultées afin de confirmer le sens des termes employés dans cette demande. (Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 562, qui fait référence aux rapports de l'Organe d'appel *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 642; *CE – Bananes III*, paragraphe 143; et *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 127))

<sup>566</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 76; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 271; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 335; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 20.

<sup>567</sup> Le Groupe spécial observe que dans sa première communication écrite en tant que partie plaignante, sa première communication écrite en tant que partie défenderesse et sa deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, le Panama fait référence au Décret n° 1745/2016. Après l'avoir présenté en tant que pièce PAN-43, le Panama commence à faire référence au Décret n° 2218/2017. À cet égard, le Panama a expliqué ce qui suit au paragraphe 11 de sa deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse: "[p]our simplifier, dans la présente réfutation, le Panama se réfère d'une manière générale à la "garantie spécifique" ou au "régime d'importation spécial", étant entendu qu'il s'agit des mêmes mesures que celles qui sont énoncées dans les Décrets n° 1745 et 2218. Toute référence faite à une mesure énoncée dans le décret considéré (à savoir la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218) sert normalement à souligner des aspects spécifiques découlant de ce décret." Le présent résumé reprend les arguments tels que le Panama les a exposés, de sorte que parfois il n'est fait référence qu'au Décret n° 1745/2016, puisque ces arguments ont été présentés avant la présentation du Décret n° 2218/2017. Cependant, ce qui précède est sans préjudice du fait que les arguments qui font expressément référence au Décret n° 1745/2016 pourraient également s'appliquer au Décret n° 2218/2017. Le cas échéant, le Groupe spécial traitera ces arguments dans son analyse concernant le Décret n° 2218/2017.

<sup>568</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 76 à 78; et deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 271 à 273.

Code douanier de la Colombie et est donc un règlement d'application générale visé à l'article X:1 du GATT de 1994. Il affirme que le Décret n° 390/2016 établit les lignes directrices qui régissent l'interaction entre l'administration des douanes et ceux qui souhaitent importer et exporter des marchandises en Colombie, de sorte que la façon dont l'administration des douanes conduit cette interaction est une question d'application du Code douanier.<sup>569</sup>

7.374. Le Panama fait valoir que dans le cadre des dispositions générales du Code douanier, l'article 8 du Décret n° 390/2016 établit le mécanisme appelé garantie en tant qu'obligation accessoire par rapport à l'obligation douanière, qui sert à couvrir le paiement des droits et taxes, des pénalités et des intérêts résultant d'un manquement à une obligation douanière.<sup>570</sup> Le Panama signale que cette même règle ne prévoit pas la façon dont la garantie sera appliquée, mais confie cette fonction à la DIAN, de sorte que tout acte prévoyant le type de garantie devant être constituée est un acte d'application du Code douanier.<sup>571</sup>

7.375. Le Panama ajoute que ces décisions, qui dans des circonstances normales devraient faire l'objet d'une application discrétionnaire, au cas par cas, par la DIAN, sont désormais prises *a priori* par les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017. Il signale que l'article 7 des deux décrets donne concrètement effet à l'article 8 du Décret n° 390/2016, en précisant le type de garantie qui doit être constituée dans le cadre des importations visées par ces décrets pour garantir le paiement des droits et taxes, pénalités et intérêts éventuels, par suite d'un manquement aux obligations et responsabilités énoncées dans le Code douanier de la Colombie.<sup>572</sup>

7.376. Le Panama fait valoir que, en tout état de cause, si le Groupe spécial considérait que les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 ne sont pas, par nature, des actes d'application de l'article 8 du Décret n° 390/2016, il s'ensuivrait que les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 imposeraient une prescription de fond (à savoir, la constitution d'une garantie spécifique pour les importations pertinentes) et, en même temps, les paramètres spécifiques pour son application (à savoir, le fait que la garantie spécifique doit être fournie par un établissement bancaire ou une compagnie d'assurance; être valable pendant trois ans; et le montant couvert). Pour le Panama, le fait que la prescription de fond et les paramètres de son application figurent dans le même instrument ne doit pas affecter l'applicabilité de l'article X:3 a) aux Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017. Le Panama ajoute que l'application de l'article XI:1 du GATT de 1994 et celle de l'article X:3 a) du GATT de 1994 ne s'excluent pas mutuellement.<sup>573</sup>

7.377. Le Panama soutient que l'application de l'article 8 du Décret n° 390/2016 comprend deux niveaux: un premier niveau d'application, qui concerne la détermination et la réglementation du type de garantie devant être constituée, c'est-à-dire la garantie spécifique; et un second niveau d'application qui concerne les processus administratifs et les formalités concrètes pour l'obtention de la garantie spécifique, qui est délégué à des tiers (établissements bancaires ou compagnies d'assurance).<sup>574</sup>

7.378. S'agissant du *premier niveau d'application*, le Panama allègue premièrement que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme, du fait qu'elle ne s'applique qu'aux textiles et chaussures relevant des positions 61, 62 et 64 dont les prix sont égaux ou inférieurs aux seuils établis dans l'article 3 du Décret n° 1745/2016, et non à l'importation d'autres produits se trouvant dans une situation similaire, comme les spiritueux et les cigarettes. Selon le Panama, pour appliquer la prescription relative à la garantie spécifique d'une manière uniforme, tous les produits importés se trouvant dans une situation similaire, c'est-à-dire susceptibles d'être utilisés par des organisations criminelles recourant à des pratiques impliquant la fraude douanière, devraient être soumis à la même prescription. Le Panama soutient qu'il semblerait

<sup>569</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 301; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>570</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 302; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>571</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 303; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>572</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 304 et 305; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>573</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 306 à 308; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>574</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 309.

que la seule raison pour laquelle la Colombie n'applique pas la prescription relative à la garantie spécifique à l'importation de ces autres produits tient à ce que la mesure en question a été conçue pour répondre aux besoins des secteurs industriels bénéficiaires.<sup>575</sup>

7.379. Le Panama allègue également un manque d'application uniforme, du fait que l'application de la couverture de la garantie spécifique n'est pas uniforme. Il soutient que, dans les cas où le prix f.a.b. réel de la marchandise est inférieur au seuil, lorsque la quantité est multipliée par le seuil on obtient une valeur surestimée du produit. Selon lui, étant donné que pour calculer la garantie, on ne tient pas compte de la valeur réelle des marchandises (plus basse) et on utilise le prix de seuil (plus élevé), on obtient un prix de base artificiellement élevé qu'il faut ensuite multiplier par 200%; par conséquent, la Colombie traite de la même manière des produits qui ont une valeur différente, c'est-à-dire se trouvant dans des situations différentes. Le Panama ne considère pas que l'établissement de paramètres fixes pour la détermination de la couverture de la garantie soit compatible avec une application permettant de garantir des obligations principales avec des montants différents, comme pour l'admission d'importations à des prix différents.<sup>576</sup>

7.380. Le Panama allègue en outre un manque d'application uniforme, du fait que la garantie spécifique se déclenche sur la base des seuils établis par position tarifaire à quatre chiffres bien qu'il existe à l'intérieur de chaque position une multiplicité de produits divers, de nature et de qualité différentes, de sorte que la Colombie traite de la même manière des produits aussi dissemblables que les costumes ou complets, ensembles, vestons, pantalons, salopettes à bretelles, culottes et shorts, dont le seul point commun est d'être importés au titre de la position 62.03.21.<sup>577</sup>

7.381. Le Panama allègue deuxièmement que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière impartiale, du fait de l'utilisation d'un pourcentage de 200% pour le calcul de la couverture de la garantie. Il soutient que le pourcentage est fixe, quels que soient les caractéristiques et les éventuels frais imprévus de chaque transaction, et qu'il est préjudiciable et peu équitable de présumer que la valeur des taxes douanières plus d'éventuelles pénalités sera toujours équivalente à 200% du seuil multiplié par la quantité de marchandises de l'expédition correspondante.<sup>578</sup>

7.382. Le Panama allègue troisièmement que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable, du fait qu'il y a obligation de constituer une garantie spécifique dans les cas où il y a une garantie globale. Il affirme que les personnes morales reconnues en tant qu'utilisateurs permanents des services douaniers (UAP) pourront constituer une garantie globale qui couvrira la totalité des actions engagées en qualité d'UAP auprès de la DIAN, et qu'il n'existe donc aucune raison apparente pour laquelle il serait approprié dans les circonstances que les UAP soient tenus de constituer en plus une garantie spécifique.<sup>579</sup>

7.383. Le Panama allègue également un manque d'application raisonnable, du fait que la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218/2017 couvre en fait la différence de prix et non la différence entre les taxes déjà payées et les taxes à payer sur la base du seuil. Il affirme que, par conséquent, on garantit un montant bien supérieur à celui qui serait approprié pour couvrir le paiement des taxes douanières, pénalités et intérêts éventuels.<sup>580</sup>

---

<sup>575</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 80 à 83; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 275 à 278; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 312 et 313; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 21.

<sup>576</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 84; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 279; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 314 et 315.

<sup>577</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 21.

<sup>578</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 85 et 86; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 280 et 281; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 316 à 318; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 23.

<sup>579</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 87 et 88; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 282 et 283; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 319 et 320.

<sup>580</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 325 à 328.

7.384. S'agissant du *second niveau d'application*, le Panama allègue premièrement que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme, du fait que la Colombie délègue les formalités et le maintien concernant la garantie spécifique aux établissements bancaires et aux compagnies d'assurance, sans établir de critères généraux pour le respect par ces tiers des prescriptions relatives à la demande de garantie ainsi que des considérations pertinentes pour l'approbation de cette demande. Le Panama soutient que, de ce fait, chaque établissement bancaire ou compagnie d'assurance détermine lui-même les frais de maintien, les conditions de crédit applicables à l'importateur et les considérations pertinentes pour décider de l'approbation ou du rejet de l'octroi de la garantie.<sup>581</sup>

7.385. Le Panama allègue deuxièmement que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable, du fait qu'il est exigé que la garantie soit fournie par une banque ou une compagnie d'assurance. Selon lui, il n'y a aucune raison pour que les importateurs doivent constituer une garantie bancaire ou auprès d'une compagnie d'assurance au lieu, par exemple, de procéder à un dépôt de fonds ou d'avoir la possibilité de choisir le type de garantie qu'ils souhaitent constituer pour garantir d'une manière suffisante le paiement de l'obligation principale, comme le permet l'article 221.3.2 du Décret n° 390/2016.<sup>582</sup>

#### 7.4.5.1.2 Colombie

7.386. La Colombie soutient que le Panama n'a pas démontré qu'elle appliquait un instrument juridique décrit à l'article X:1 du GATT de 1994 d'une manière non uniforme, partielle ou non raisonnable.<sup>583,584</sup>

7.387. La Colombie soutient que, bien que le Panama ait présenté des allégations concernant l'article 8 du Décret n° 390/2016, celui-ci ne relève pas du mandat du Groupe spécial étant donné qu'il ne figure dans aucune des demandes d'établissement d'un groupe spécial. Elle ajoute que son Code douanier, et en particulier l'article 8 du Décret n° 390/2016, n'est pas une mesure prise pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD résultant de la procédure initiale, puisqu'il a été publié avant la distribution du rapport de l'Organe d'appel dans la procédure initiale, et qu'il n'est pas en vigueur actuellement.<sup>585</sup>

7.388. La Colombie affirme que, comme le Panama le reconnaît, dans le cas où une partie conteste un instrument juridique qui applique une autre mesure, cette dernière n'entre pas dans le champ de l'article X:3 a) du GATT de 1994. Elle fait valoir que l'allégation du Panama vise la garantie douanière prévue dans le Décret n° 1745/2016, mais que le Panama n'explique pas ni ne démontre que le Décret n° 1745/2016 applique un autre instrument juridique. Elle ajoute que, dans sa propre description du fonctionnement de la garantie douanière établie dans le Décret n° 1745/2016, le Panama ne qualifie pas le Décret n° 1745/2016 d'instrument qui applique des prescriptions établies dans d'autres instruments, mais le décrit comme étant la mesure qui établit les prescriptions.<sup>586</sup>

7.389. La Colombie ajoute que les garanties globales et spécifiques sont prévues dans la législation douanière depuis bien avant la décision de l'ORD, étant donné que le Décret n° 2685/1999 avait déjà mis en place un régime de garanties douanières. Elle affirme que chacune des garanties

<sup>581</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 330 et 331.

<sup>582</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 332 et 333.

<sup>583</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 89; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 82.

<sup>584</sup> Le Groupe spécial observe que dans sa première communication écrite en tant que partie défenderesse et sa deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, la Colombie fait référence au Décret n° 1745/2016. Après que le Panama a présenté le Décret n° 2218/2017 en tant que pièce PAN-43, la Colombie commence à y faire référence aussi. Le présent résumé reprend les arguments tels que la Colombie les a exposés, de sorte que parfois il n'est fait référence qu'au Décret n° 1745/2016, puisque ces arguments ont été présentés avant la présentation du Décret n° 2218/2017. Cependant, ce qui précède est sans préjudice du fait que les arguments qui font expressément référence au Décret n° 1745/2016 pourraient également s'appliquer au Décret n° 2118/2017. Le cas échéant, le Groupe spécial traitera ces arguments dans son analyse concernant le Décret n° 2218/2017.

<sup>585</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 30, 31 et 94; déclaration liminaire en tant que partie plaignante à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 17 et 18; et déclaration liminaire en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 45.

<sup>586</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 90 à 92; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 83 à 85.

spéciales incorporées dans la législation colombienne fonctionne indépendamment du régime général. Selon elle, l'article 8 du Décret n° 390/2016 et les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 ont des applications distinctes qui ne sont pas subordonnées les unes aux autres. La Colombie note que l'article 8 du Décret n° 390/2016 indique que "[p]our chacun des types de garantie énumérés dans le présent article, les règles spéciales en vigueur régissant chacune de ces garanties s'appliqueront", de sorte que l'article 8 permet l'application de règles spéciales comme le Décret n° 1745/2016 et le Décret n° 2218/2017.<sup>587</sup>

7.390. Compte tenu de ce qui précède, la Colombie demande que le Groupe spécial constate que le Panama n'a pas établi que le Décret n° 1745/2016 entrerait dans le champ d'application de l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>588</sup>

7.391. La Colombie soutient que, en tout état de cause, même si le Décret n° 1745/2016 entrerait dans le champ d'application de l'article X:3 a), il serait compatible avec cette disposition.<sup>589</sup>

7.392. En ce qui concerne la prescription relative à l'application uniforme, la Colombie soutient que, dans l'affaire *Argentine – Peaux et cuirs*, le Groupe spécial a rejeté l'argument de la partie plaignante selon lequel il était inapproprié que l'Argentine élabore pour un seul type de produits (les peaux) un ensemble spécial de procédures pour administrer sa législation en matière d'exportations, et a considéré que, comme toutes les exportations de peaux étaient uniformément soumises aux mêmes procédures, il n'y avait pas d'application non uniforme.<sup>590</sup>

7.393. La Colombie soutient que le même raisonnement est applicable dans le contexte de la prescription relative à la garantie douanière, étant donné que cette prescription s'applique à tous les vêtements et chaussures d'une valeur inférieure à certains seuils, et que tous les importateurs de ces produits peuvent s'attendre à recevoir le même type de traitement, de la même manière, tant dans le temps qu'à différents endroits et par rapport à d'autres personnes.<sup>591</sup>

7.394. La Colombie affirme ainsi que la comparaison avec d'autres produits n'est pas appropriée parce qu'elle n'est pas prescrite par l'article X:3 a) du GATT de 1994. Elle soutient en outre que les textiles, vêtements et chaussures importés à des prix inférieurs aux seuils diffèrent des autres produits parce qu'ils présentent un risque élevé d'être utilisés à des fins de blanchiment d'actifs par sous-facturation, et exigent donc un traitement différencié, et que l'uniformité de traitement n'exige pas de résultats identiques lorsque les faits diffèrent.<sup>592</sup>

7.395. La Colombie ajoute que les garanties établies par les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 fonctionnent d'une manière normalisée et uniforme, du fait que les importateurs ont à leur disposition l'ensemble du marché des garanties bancaires et d'assurances existant en Colombie, et que les règles régissant l'obtention de ces garanties juridiques sont clairement délimitées et ne sont pas le résultat d'un caprice ou d'un critère arbitraire de l'administration publique. La Colombie soutient en outre que les marchandises soumises à la garantie et les seuils sont clairement délimités dans les Décrets.<sup>593</sup>

7.396. Pour ce qui est de la prescription relative à l'application impartiale, la Colombie affirme que le Panama n'a pas expliqué pourquoi il considérerait que la mesure était partielle et, plus spécifiquement, pourquoi le fait que le pourcentage indiqué dans la prescription relative au cautionnement était fixe signifiait que la prescription n'était pas impartiale. Elle soutient donc que le Panama ne s'est pas acquitté de la charge de montrer comment et pourquoi ces dispositions

<sup>587</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 96 et 97.

<sup>588</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 94; et Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 86.

<sup>589</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 94; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 87.

<sup>590</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 96 et 97; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 89 et 90; et communication écrite additionnelle, paragraphe 101.

<sup>591</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 98; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 91; et communication écrite additionnelle, paragraphe 104.

<sup>592</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 105.

<sup>593</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 103.



aboutissaient nécessairement à une application qui n'était pas impartiale. Elle ajoute que la mesure s'applique de la même manière à tous les importateurs de vêtements et chaussures visés.<sup>594</sup>

7.397. La Colombie soutient également que la garantie spécifique s'applique d'une manière impartiale à tous les importateurs des marchandises visées, indépendamment de leur origine, et, par conséquent, ne favorise aucun pays ou plus qu'une autre partie et est objective, non biaisée et équitable. Elle affirme que les textiles, vêtements et chaussures importés à des prix inférieurs aux seuils diffèrent des autres importations parce qu'ils présentent un risque élevé d'être utilisés à des fins de blanchiment d'actifs par sous-facturation, et exigent un traitement différencié. Elle fait également valoir que les seuils ont été déterminés à l'aide d'une méthode rigoureuse et objective et qu'il n'y a aucun élément de preuve indiquant que cette méthode a été conçue pour favoriser un pays en particulier.<sup>595</sup>

7.398. En ce qui concerne la prescription relative à l'application raisonnable, la Colombie soutient que les critères servant à déterminer le montant à garantir, y compris le pourcentage de 200%, sont fondés sur le caractère raisonnable et le caractère suffisant, compte tenu des possibles risques encourus s'il est impossible de recouvrer les taxes douanières et les pénalités éventuelles. Elle ajoute que la nature des garanties globales est tout à fait différente de celle de la garantie spécifique, car lorsque les importations réalisées à des prix artificiellement bas constituent une part importante des importations totales, la garantie globale serait insuffisante, si bien qu'il est nécessaire de demander des garanties spéciales même lorsque l'importateur dispose d'une garantie globale. La Colombie affirme qu'elle a démontré par des exemples concrets, dans les pièces COL-22, COL-18 et COL-17, comment les garanties globales pourraient ne pas être suffisantes pour couvrir le paiement des taxes douanières et des pénalités éventuelles, et que les pénalités à imposer pouvaient atteindre 150% de la valeur estimée des marchandises.<sup>596</sup>

7.399. La Colombie signale que la garantie spécifique satisfait au critère du caractère raisonnable, si l'on examine ses caractéristiques à la lumière de son objectif, qui est de garantir le paiement des taxes douanières et des pénalités éventuelles, et compte tenu de l'existence d'un risque élevé que les marchandises à importer à des prix manifestement bas soient utilisées à des fins de blanchiment d'actifs.<sup>597</sup>

7.400. S'agissant des allégations du Panama concernant les prescriptions relatives à l'application uniforme et raisonnable pour ce qui est du *deuxième niveau d'application*, la Colombie soutient que le Panama ne précise pas à quel critère d'uniformité il fait référence; que le fait que la garantie est accordée par des compagnies d'assurance ou des banques est une conséquence logique de la nature de l'instrument (contrat d'assurance); et que si les instruments de ce type étaient interdits par l'article X:3 a) du GATT de 1994, l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane, l'article VII du GATT de 1994 et l'article 7 de l'Accord sur la facilitation des échanges seraient inapplicables. La Colombie ajoute que les garanties sont un instrument utilisé par bon nombre d'administrations des douanes dans le monde afin de garantir le paiement des droits et autres taxes, et que les garanties bancaires et les polices d'assurance – respect des dispositions juridiques sont les instruments appropriés pour l'octroi de garanties vis-à-vis de l'autorité douanière, qui sont largement utilisés par les importateurs et les commerçants. La Colombie soutient également que le système financier est régi d'une manière libre, et que les compagnies d'assurance et les banques accordent un traitement similaire aux personnes en situation similaire, en fonction des risques.<sup>598</sup>

#### 7.4.5.2 Analyse du Groupe spécial

7.401. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 7.351, le Groupe spécial aura pour tâche de déterminer si, comme l'allègue le Panama, la garantie spécifique n'est pas appliquée par la Colombie

<sup>594</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 99 et 100; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 92 et 93.

<sup>595</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 111 et 112.

<sup>596</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 101 à 103; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 94 et 95; et communication écrite additionnelle, paragraphes 119 à 123.

<sup>597</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 118.

<sup>598</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 124 à 127.



d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, conformément aux dispositions de l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>599</sup>

7.402. Comme il est expliqué plus haut dans la section 7.4.3.1, le Groupe spécial commencera par examiner si le Panama a indiqué un instrument juridique du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994. Dans l'affirmative, il déterminera si le Panama a démontré que l'instrument juridique indiqué était appliqué par la Colombie. Si la réponse à cette dernière question est également affirmative, il examinera si le Panama a démontré que l'instrument juridique indiqué n'était pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale ou raisonnable.

#### **7.4.5.2.1 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le Panama est du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994**

7.403. La première question que doit examiner le Groupe spécial est celle de savoir si l'instrument juridique indiqué par le Panama est du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994. Le Panama a indiqué deux instruments: en premier lieu, le Décret n° 390/2016, et, à titre subsidiaire, le Décret n° 2218/2017 lui-même.

7.404. En ce qui concerne le Décret n° 390/2016, le Panama explique qu'il contient le Code douanier de la Colombie, et que, par conséquent, il s'agit d'un règlement d'application générale visé par l'article X:1 du GATT de 1994.<sup>600</sup> Comme il a été indiqué plus haut dans la section 7.4.4, l'éventuelle incompatibilité de l'application du régime douanier général avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 ne relève pas du mandat du Groupe spécial. Indépendamment de ce qui précède, le Groupe spécial observe que le Décret n° 390/2016 est un instrument juridique "instituant la réglementation douanière".<sup>601</sup> Son article premier, intitulé "Portée", indique que ledit décret "régit les relations juridiques établies entre l'administration douanière et les personnes intervenant dans l'entrée, le séjour, le transfert et la sortie de marchandises vers et depuis le territoire douanier [colombien]".<sup>602</sup> En ce sens, le Décret n° 390/2016 entre sans aucun doute dans le champ de l'article X:1.

7.405. Le Panama indique un autre instrument de rechange pour le cas où le Groupe spécial considérerait que le Décret n° 2218/2017, régissant la garantie spécifique, n'est pas, par nature, un acte d'application de l'article 8 du Décret n° 390/2016. D'après le Panama, cet instrument serait le Décret n° 2218/2017 lui-même, imposant à la fois une prescription de fond et les paramètres spécifiques pour son application.<sup>603</sup>

7.406. Le Décret n° 2218/2017 est un instrument juridique "portant adoption de mesures de prévention et de contrôle de la fraude douanière à l'importation de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures".<sup>604</sup> Son article premier, intitulé "Objet", indique que ce décret "établit des mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures, indépendamment du pays d'origine et/ou de provenance".<sup>605</sup>

7.407. D'après le Groupe spécial, en établissant des mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures, le Décret n° 2218/2017 entre également dans le champ des "lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale rendus exécutoires par [la Colombie] qui visent la classification ou l'évaluation de produits à des fins douanières, les taux des droits de douane, taxes et autres impositions, ou les prescriptions, restrictions ou prohibitions relatives à l'importation ou à l'exportation, ou au transfert de paiements

<sup>599</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 76; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 271; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 335; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 20.

<sup>600</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 301; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>601</sup> Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4).

<sup>602</sup> Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4).

<sup>603</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 306 à 308; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>604</sup> Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43).

<sup>605</sup> Décret n° 2218/2017 (pièce PAN-43).

les concernant, ou qui touchent la vente, la distribution, le transport, l'assurance, l'entreposage, l'inspection, l'exposition, la transformation, le mélange ou toute autre utilisation de ces produits".

7.408. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial considère que le Panama s'est acquitté de la charge initiale qui lui incombait d'indiquer un instrument juridique du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994.

#### **7.4.5.2.2 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le Panama est "appliqué" par la Colombie**

7.409. Maintenant qu'il est établi que les instruments juridiques indiqués par le Panama figurent parmi ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994 et entrent par conséquent dans le champ de l'article X:3 a), le Groupe spécial va examiner si le Panama a démontré que ces instruments étaient "appliqués" par la Colombie.

7.410. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 7.4.4, l'éventuelle incompatibilité de l'application du régime douanier général par le biais de la garantie spécifique avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 ne relève pas du mandat du Groupe spécial. Indépendamment de ce qui précède, l'argument du Panama selon lequel l'article 8<sup>606</sup> du Décret n° 390/2016, qui régit les garanties douanières, est appliqué par le biais du Décret n° 2218/2017 n'est pas convaincant.<sup>607</sup> En effet, l'article 8 du Décret n° 390/2016 indique que "[l]a garantie est une obligation accessoire par rapport à l'obligation douanière, qui sert à couvrir le paiement des droits et taxes, des pénalités et des intérêts résultant d'un manquement à une obligation douanière prévue dans le présent décret".<sup>608</sup> Cet article indique en outre que les garanties pourront être globales ou spécifiques et qu'elles pourront être les types suivants: dépôt de fond, garantie fournie par une compagnie d'assurance ou un établissement bancaire, billet à ordre en blanc avec des instructions, fiducie commerciale à des fins de garantie, endossement de garantie de titres ou valeurs, et autre forme de garantie

<sup>606</sup> La partie pertinente de l'article 8 du Décret n° 390/2016 indique ce qui suit:

Portée. La garantie est une obligation accessoire par rapport à l'obligation douanière, qui sert à couvrir le paiement des droits et taxes, des pénalités et des intérêts résultant d'un manquement à une obligation douanière prévue dans le présent décret.

Le traitement des garanties se fera par le biais des services informatiques électroniques, selon les modalités et conditions indiquées par la Direction des contributions et des douanes nationales.

Les garanties pourront être globales ou spécifiques. Les garanties globales couvrent les obligations contractées par le déclarant ou l'agent de commerce extérieur pour diverses opérations ou formalités douanières; les garanties spécifiques permettent de veiller au respect des obligations relatives à une opération ou une formalité particulière.

Les garanties pourront être d'un des types suivants:

1. Dépôt de fond ou tout autre moyen de paiement autorisé par la Direction des contributions et des douanes nationales.

2. Garantie fournie par une compagnie d'assurance.

3. Garantie fournie par un établissement bancaire.

4. Billet à ordre en blanc avec instructions, uniquement pour les déclarants et les agents de commerce extérieur agréés ou qualifiés par la Direction des contributions et des douanes nationales conformément aux dispositions de l'article 35 du présent décret.

5. Une fiducie commerciale à des fins de garantie.

6. Un endossement de garantie de titres ou valeurs.

7. Une autre forme de garantie fournissant une assurance suffisante que les éventuels droits et taxes, pénalités et intérêts, seront payés conformément à ce qui est établi par la Direction des contributions et des douanes nationales.

Pour chacun des types de garanties énumérés dans le présent article, les règles spéciales en vigueur qui régissent chacune d'entre elles s'appliqueront.

La Direction des contributions et des douanes nationales établira le type de garantie devant être constituée conformément à l'obligation douanière correspondante. En tout état de cause, en cas de désaccord sur la valeur, l'origine ou le classement tarifaire, des garanties sous forme de dépôt de fond ne seront acceptées que de la part de personnes présentant un profil de risque élevé.

...

Une personne ayant constitué une garantie globale ne sera pas obligée, tant que celle-ci sera en vigueur, de constituer des garanties spécifiques, sauf dans le cas de garanties visant à remplacer une injonction préliminaire.

<sup>607</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 301; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>608</sup> Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4), article 8.

fournissant une assurance suffisante quant au respect de l'obligation. En outre, il dispose que pour chacune des garanties énoncées dans la disposition, "les règles spéciales en vigueur qui régissent chacune d'entre elles s'appliqueront" et que la DIAN "établira le type de garantie devant être constituée conformément à l'obligation douanière correspondante".

7.411. L'article 7 du Décret n° 2218/2017, qui régit la garantie spécifique, prescrit quant à lui qu'"[e]n ce qui concerne les marchandises entrant dans le champ d'application du présent décret, si un désaccord sur la valeur survient lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane, et que pour cette raison il devient nécessaire de différer la détermination définitive de la valeur en douane de ces marchandises ... l'importateur pourra obtenir la mainlevée en constituant une garantie suffisante pour couvrir le paiement des taxes douanières, pénalités et intérêts éventuels". Comme il est décrit plus haut dans la section 2.3.3.2, cette disposition prescrit les caractéristiques particulières de cette garantie, c'est-à-dire qu'elle couvrira une valeur équivalant à 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire établi par la quantité importée; qu'elle devra être fournie par une banque ou une compagnie d'assurance; et qu'elle aura une durée de trois ans.

7.412. Le Groupe spécial observe que même lorsque l'article 8 du Décret n° 390/2016 prévoit l'existence de garanties visant à couvrir le paiement des droits, taxes, pénalités et intérêts résultant d'une obligation douanière et la forme que ces garanties peuvent prendre, il ne crée pas spécifiquement de garantie qui doit être appliquée. De fait, l'article en question prévoit l'existence de règles spéciales en vigueur qui régissent chacune desdites garanties et le pouvoir de la DIAN d'établir le type de garantie devant être constituée.

7.413. Le présent Groupe spécial considère en revanche que c'est le Décret n° 2218/2017 lui-même qui établit une garantie spécifique devant être appliquée par les autorités douanières colombiennes. En d'autres termes, la garantie spécifique existe, en substance, en vertu du Décret n° 2218/2017 et non pas de l'article 8 du Décret n° 390/2016.

7.414. En effet, le Décret n° 2218/2017 établit un régime spécial pour un certain groupe de produits, à savoir les fils, fibres, tissus, vêtements, textiles confectionnés et chaussures dont les prix sont égaux ou inférieurs aux seuils, qui comprend un ensemble de règles spéciales applicables à l'importation de ces produits, lesquelles incluent la garantie spécifique.<sup>609</sup> Ce régime spécial existe en vertu du Décret n° 2218/2017 et non du Décret n° 390/2016. En d'autres termes, l'application par la DIAN de ce régime d'importation spécial, y compris l'application de la garantie spécifique, constitue une application du Décret n° 2218/2017, et non du Décret n° 390/2016.

7.415. En plus de ce qui précède, le Groupe spécial observe que la Colombie a présenté une communication de la Direction de la gestion juridique de la DIAN, adressée à la Direction du commerce extérieur du Ministère de l'industrie et du tourisme de Colombie<sup>610</sup>, dans laquelle sont énumérés les articles du Décret n° 390/2016 en vigueur au 9 avril 2018. La liste ne contient pas l'article 8 de ce décret. Le Panama n'a pas contesté cet élément de preuve présenté par la Colombie.

7.416. Le Panama a fait valoir que, en tout état de cause, si le Groupe spécial considérait que le Décret n° 2218/2017 n'était pas par nature un acte d'application de l'article 8 du Décret n° 390/2016, cela aurait pour conséquence que le Décret n° 2218/2017 imposerait une prescription de fond et, en même temps, les paramètres spécifiques pour son application.<sup>611</sup>

7.417. Le Groupe spécial observe à cet égard que le Panama a contesté, au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, le Décret n° 2218/2017 en tant qu'instrument juridique régissant l'application de la garantie spécifique, et non la manière dont les autorités douanières colombiennes appliquent ou administrent dans la pratique cette garantie. De fait, le Panama n'a pas présenté d'élément de

<sup>609</sup> Le Décret n° 2218/2017 est dénommé décret "portant adoption de mesures de prévention et de contrôle de la fraude douanière à l'importation de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures". L'article premier de ce décret, intitulé "Objet", indique que ce décret "établit des mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures, indépendamment du pays d'origine et/ou de provenance."

<sup>610</sup> Communication concernant le Décret n° 390/2016 (pièce COL-58).

<sup>611</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 306 à 308; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

preuve concernant la façon dont les autorités douanières colombiennes appliquent dans la pratique la prescription relative à la garantie spécifique. En d'autres termes, le Panama fait valoir que divers aspects de la garantie spécifique, énoncés dans le Décret n° 2218/2017 lui-même, aboutissent à l'application non uniforme, partielle et déraisonnable de la garantie spécifique.

7.418. Le Groupe spécial rappelle que, comme il a été expliqué plus haut aux paragraphes 7.356 et 7.357, il est possible de contester un instrument juridique *en tant que tel* au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, lorsque la teneur substantielle de cet instrument juridique régit l'application des règles couvertes par l'article X:1 du GATT de 1994, mais que, pour établir le bien-fondé d'une allégation en ce sens, le plaignant doit s'acquitter de l'obligation de démontrer comment et pourquoi ces dispositions conduisent nécessairement à une application inadmissible de l'instrument juridique en cause. Par conséquent, le Groupe spécial ne peut pas exclure la possibilité que certains aspects de la garantie spécifique énoncés dans le Décret n° 2218/2017 aboutissent nécessairement à l'application non uniforme, partielle ou déraisonnable de cet instrument juridique, et en particulier de cette garantie spécifique.

7.419. C'est pourquoi le Groupe spécial va à présent analyser si le Panama a démontré que les aspects de la garantie spécifique énoncés dans le Décret n° 2218/2017 contestés *aboutissaient nécessairement* à une application inadmissible de la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017.

#### **7.4.5.2.3 Question de savoir si la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 n'est pas appliquée d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable**

##### **7.4.5.2.3.1 Introduction**

7.420. Comme il a été expliqué précédemment, le Panama a présenté une série d'allégations d'incompatibilité avec l'article X:3 a) du GATT de 1994, concernant divers aspects de la garantie spécifique qui sont énoncés dans le Décret n° 2218/2017.

7.421. Le Groupe spécial observe que le Panama a indiqué deux niveaux d'application s'agissant de la garantie spécifique: a) un premier niveau d'application, qui, d'après le Panama, concerne la détermination et la réglementation du type de garantie devant être constituée; et b) un second niveau d'application, qui, d'après le Panama, concerne les processus administratifs et les formalités concrètes pour l'obtention de la garantie spécifique.<sup>612</sup>

7.422. Sans examiner de la pertinence de la classification utilisée par le Panama, et afin de faciliter l'analyse des différentes allégations présentées, le Groupe spécial utilisera la classification proposée par le Panama pour mener à bien son analyse.

##### **7.4.5.2.3.2 Allégations du Panama concernant le "premier niveau d'application"**

###### ***Allégation concernant le manque d'application uniforme***

7.423. Le Panama présente plusieurs allégations selon lesquelles la prescription relative à la garantie spécifique ne serait pas appliquée d'une manière uniforme parce que: a) elle s'applique seulement à l'importation de textiles et chaussures relevant des positions 61, 62 et 64 du Tarif douanier de la Colombie à des prix égaux ou inférieurs aux seuils établis; b) le montant couvert par la garantie ne tient pas compte de la valeur réelle des marchandises et c'est le prix de seuil qui est utilisé; et c) la garantie se déclenche sur la base des seuils établis par position tarifaire à quatre chiffres. Le Groupe spécial va examiner chacun de ces arguments ci-dessous.

7.424. En ce qui concerne le premier argument, le Panama allègue que l'application de la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas uniforme du fait qu'elle s'applique seulement à l'importation de textiles et chaussures relevant des positions 61, 62 et 64 du Tarif douanier de la Colombie à des prix égaux ou inférieurs aux seuils établis. Le Panama fait valoir que cette garantie ne s'applique pas à l'importation d'autres produits se trouvant dans une situation similaire, comme

<sup>612</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 309.

les spiritueux et les cigarettes, qui peuvent également être utilisés par des organisations criminelles recourant à des pratiques impliquant la fraude douanière.<sup>613</sup>

7.425. La Colombie soutient quant à elle que la prescription relative à la garantie spécifique s'applique d'une manière uniforme, du fait qu'elle s'applique à l'importation de tous les vêtements et chaussures à des prix inférieurs à certaines valeurs de seuil, et que tous les importateurs de ces produits peuvent s'attendre à recevoir le même type de traitement, de la même manière, tant dans le temps qu'à différents endroits et par rapport à d'autres personnes.<sup>614</sup>

7.426. La Colombie ajoute que les hypothèses factuelles applicables au secteur du textile et des chaussures sont substantiellement différentes de celles qui le sont à d'autres secteurs exposés au commerce illicite. D'après elle, la garantie spécifique est particulièrement importante pour la lutte contre le blanchiment d'actifs par sous-facturation, et d'autres types de contrebande exigent des stratégies différentes. La Colombie affirme que l'argumentation du Panama ne prend pas en compte le processus technique et les raisons pratiques qui ont conduit à concevoir la mesure avec un champ d'application limité. Elle soutient en outre que les autorités colombiennes n'ont pas pu établir l'existence, pour d'autres types de sous-facturation, d'un blanchiment d'actifs, mais seulement d'une fraude douanière, et qu'elle a démontré qu'elle avait un problème avec le blanchiment d'actifs par sous-facturation des chaussures, textiles et vêtements.<sup>615</sup>

7.427. Il apparaît que l'argument du Panama concernant le manque d'uniformité de la garantie spécifique a trait au manque d'uniformité dans la législation douanière colombienne, dû au fait que la Colombie n'applique pas la prescription relative à la garantie spécifique à d'autres produits qui, d'après le Panama, se trouvent dans une situation similaire. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 7.4.4, l'éventuelle incompatibilité de l'application du régime douanier général avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 ne relève pas du mandat du Groupe spécial. En outre, comme il a été expliqué plus haut au paragraphe 7.410, l'argument du Panama selon lequel l'article 8 du Décret n° 390/2016 serait appliqué par le biais du Décret n° 2218/2017 n'est pas convaincant.

7.428. Par conséquent, le Groupe spécial se bornera à analyser l'argumentation du Panama selon laquelle ce serait le contenu du Décret n° 2218/2017 qui ne serait pas appliqué d'une manière uniforme. À cet égard, comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme d'autres groupes spéciaux antérieurs que la prescription relative à l'uniformité impose un "traitement uniforme des personnes en situation similaire"<sup>616</sup> et une application des lois cohérente et prévisible.<sup>617</sup> Cette obligation d'application uniforme imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière cohérente et prévisible, en accordant un traitement uniforme à toutes les opérations visées par ce décret et se trouvant dans une situation similaire. Il n'apparaît pas au présent Groupe spécial que la prescription de l'article X:3 a) du GATT de 1994 relative à l'application uniforme oblige la Colombie à imposer la prescription relative à la garantie spécifique pour d'autres produits n'entrant pas dans le champ d'application du Décret n° 2218/2017, qui, d'après le Panama, se trouveraient dans une situation similaire.

7.429. Le Groupe spécial rappelle, en tout état de cause, que l'obligation prévue à l'article X:3 a) du GATT de 1944 fait référence à l'application des règles et non pas à leur teneur substantielle.<sup>618</sup> Par conséquent, la prescription relative à l'uniformité ne fait pas référence à la substance du Décret n° 2218/2017 mais à son application. À cet égard, d'après le Groupe spécial, une allégation concernant les produits visés par la garantie spécifique se rapporterait à une caractéristique

---

<sup>613</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 80 à 83; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 275 à 278; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 312 et 313; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 21.

<sup>614</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 98; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 91; et communication écrite additionnelle, paragraphe 104.

<sup>615</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 130.

<sup>616</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Acier inoxydable (Corée)*, paragraphe 6.51.

<sup>617</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.83.

<sup>618</sup> Rapport de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 115. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

substantielle de la garantie spécifique plutôt qu'à la manière dont la garantie spécifique est appliquée.<sup>619</sup>

7.430. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme, en raison des produits visés.

7.431. Le Panama allègue en outre que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme du fait que le montant couvert par cette garantie n'est pas appliqué d'une manière uniforme. Il soutient que, dans les cas où le prix f.a.b. réel de la marchandise est inférieur au seuil, lorsque la quantité est multipliée par le seuil on obtient une valeur surestimée du produit. Selon lui, étant donné que pour calculer la garantie, on ne tient pas compte de la valeur réelle des marchandises (plus basse) et on utilise le prix de seuil (plus élevé), on obtient un prix de base artificiellement élevé qu'il faut ensuite multiplier par 200%; par conséquent, la Colombie traite de la même manière des produits qui ont une valeur différente, c'est-à-dire se trouvant dans des situations différentes.<sup>620</sup>

7.432. La Colombie indique quant à elle que la mesure a été modifiée par le Décret n° 2218/2017, et que, en vertu de ce nouveau décret, la valeur de la garantie est déterminée en fonction de la différence entre la valeur des importations et le seuil, de sorte que l'argumentation du Panama n'a pas lieu d'être compte tenu de la nouvelle mesure.<sup>621</sup>

7.433. Le Groupe spécial observe que le Panama conteste le montant couvert par la garantie spécifique, du fait qu'"on ne tient pas compte de la valeur réelle des marchandises et on utilise le prix de seuil." Il convient de préciser en premier lieu que ce que le Panama décrit comme la "valeur réelle" de la marchandise est en réalité la valeur déclarée de la marchandise, qui pourrait ne pas être sa "valeur réelle" en cas de sous-facturation ou surfacturation. Le Groupe spécial comprend que cet argument concerne la garantie spécifique ayant les caractéristiques figurant dans le Décret n° 1745/2016, dont le montant, d'après la description donnée plus haut dans la section 2.3.2.2, s'élevait à 200% du prix de seuil unitaire multiplié par la quantité importée. Le Groupe spécial rappelle que, pour les raisons exposées plus haut dans la section 7.1.3.2, il a décidé de se prononcer uniquement sur la garantie spécifique ayant les caractéristiques figurant dans le Décret n° 2218/2017.

7.434. Le Groupe spécial observe en outre que, d'après la description donnée plus haut dans la section 2.3.3.2, la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218/2017 ne présente plus la caractéristique contestée par le Panama, car à présent, le montant couvert s'élève à 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire. De ce fait, vu que l'on prend en considération le prix f.a.b. déclaré par l'importateur, que le Panama a décrit comme la "valeur réelle" de la marchandise, l'argument du Panama selon lequel on ne tient pas compte de la "valeur réelle" de la marchandise n'a plus de fondement factuel.

7.435. Le Groupe spécial rappelle, en tout état de cause, que l'obligation prévue à l'article X:3 a) du GATT de 1944 fait référence à l'application des règles et non pas à leur teneur substantielle.<sup>622</sup> Par conséquent, la prescription relative à l'uniformité ne fait pas référence à la substance du Décret n° 2218/2017 mais à son application. À cet égard, d'après le Groupe spécial, une allégation concernant le montant couvert par la garantie spécifique se rapporte à une caractéristique substantielle de la garantie spécifique plutôt qu'à la manière dont la garantie spécifique est appliquée.<sup>623</sup>

<sup>619</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200, et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>620</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 84; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphe 279; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 314 et 315.

<sup>621</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 131.

<sup>622</sup> Rapport de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 115. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>623</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200, et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

7.436. Eu égard à ce qui précède, le présent Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme, en raison du montant couvert par cette garantie.

7.437. Le Panama fait en outre valoir que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme du fait qu'elle se déclenche sur la base des seuils établis par position tarifaire à quatre chiffres bien qu'il existe à l'intérieur de chaque position une multiplicité de produits divers, de nature et de qualité différentes, de sorte que la Colombie traite de la même manière des produits dissemblables.<sup>624</sup>

7.438. Comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère que l'obligation d'application uniforme exige que la Colombie applique la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière cohérente et prévisible, en accordant un traitement uniforme à toutes les opérations visées se trouvant dans une situation similaire.

7.439. Il n'apparaît pas au Groupe spécial que la prescription relative à l'application uniforme de l'article X:3 a) du GATT de 1994 oblige la Colombie à définir à un niveau de détail plus élevé, au-delà de quatre chiffres, les positions tarifaires relatives aux seuils. En d'autres termes, le Groupe spécial ne considère pas que le fait que les seuils ont été fixés par la Colombie par rapport à des positions tarifaires aboutisse nécessairement à l'application non uniforme de la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017, au sens de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

7.440. Le Groupe spécial rappelle, en tout état de cause, que l'obligation prévue à l'article X:3 a) du GATT de 1994 fait référence à l'application des règles et non pas à leur teneur substantielle.<sup>625</sup> Par conséquent, la prescription relative à l'uniformité ne fait pas référence à la substance du Décret n° 2218/2017 mais à son application. À cet égard, d'après le Groupe spécial, une allégation concernant la détermination des seuils se rapporterait à une caractéristique substantielle de la garantie spécifique plutôt qu'à la manière dont la garantie spécifique est appliquée.<sup>626</sup>

7.441. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme du fait qu'elle se déclenche sur la base des seuils établis par position tarifaire à quatre chiffres.

7.442. Eu égard à toutes les raisons précédemment exposées, en ce qui concerne les aspects de la garantie spécifique que le Panama qualifie de "premier niveau d'application", le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 était appliquée d'une manière non uniforme, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

### ***Allégation concernant le manque d'application impartiale***

7.443. Le Panama allègue que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière impartiale du fait de l'utilisation d'un pourcentage de 200% pour le calcul du montant couvert par cette garantie. Il fait valoir que le pourcentage est fixe, quelles que soient les caractéristiques et les éventuels frais imprévus de chaque transaction, et qu'il est préjudiciable et peu équitable de présumer que la valeur des taxes douanières plus d'éventuelles pénalités sera toujours équivalente à 200% du seuil multiplié par la quantité de marchandises de l'expédition correspondante.<sup>627</sup>

7.444. La Colombie soutient quant à elle que le Panama n'a pas expliqué pourquoi le fait que le pourcentage indiqué dans la prescription relative à la garantie spécifique était fixe signifiait que la

<sup>624</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 21.

<sup>625</sup> Rapport de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 115. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>626</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200, et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>627</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 85 et 86; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 280 et 281; deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 316 à 318; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 23.



prescription n'était pas impartiale, et que le Panama ne s'est donc pas acquitté de la charge de montrer comment et pourquoi ces dispositions aboutissaient nécessairement à une application qui n'était pas impartiale. Elle ajoute que la mesure s'applique de la même manière à tous les importateurs de vêtements et chaussures visés.<sup>628</sup>

7.445. Comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que la prescription relative à l'application impartiale figurant dans l'article X:3 a) fait référence à l'application des lois et règlements pertinents d'une manière juste, équitable, objective, non biaisée et dénuée de préjugé.<sup>629</sup> Par conséquent, l'obligation d'application impartiale imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière juste, équitable, objective, non biaisée et dénuée de préjugé.

7.446. À cet égard, le Groupe spécial observe que le Panama conteste le montant couvert par la garantie spécifique car celui-ci équivaut à 200% du seuil multiplié par la quantité de marchandises de l'expédition correspondante. Le présent Groupe spécial comprend que cet argument concerne la garantie spécifique ayant les caractéristiques figurant dans le Décret n° 1745/2016, dont le montant s'élevait à 200% du prix de seuil unitaire multiplié par la quantité importée. Le Groupe spécial rappelle que, pour les raisons exposées plus haut dans la section 7.1.3.2, il a décidé de se prononcer uniquement sur la garantie spécifique ayant les caractéristiques figurant dans le Décret n° 2218/2017.

7.447. Le Groupe spécial observe que la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218/2017 ne présente plus la caractéristique contestée par le Panama, car, d'après la description donnée plus haut dans la section 2.3.3.2, à présent, le montant couvert s'élève à 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré par l'importateur et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire. De ce fait, l'argument du Panama n'a plus de fondement factuel.

7.448. En tout état de cause, et comme il été précédemment expliqué dans le cadre de l'analyse de l'allégation du Panama concernant le manque d'application uniforme de la garantie spécifique, le Groupe spécial considère qu'une allégation concernant le montant couvert par la garantie spécifique se rapporterait à une caractéristique substantielle de la garantie spécifique plutôt qu'à la manière dont la garantie spécifique est appliquée.

7.449. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière impartiale, en raison du montant couvert par cette garantie.

7.450. En conclusion, en ce qui concerne les aspects de la garantie spécifique que le Panama qualifie de "premier niveau d'application", le Groupe spécial constate que le Panama n'a pas établi que la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 n'était pas appliquée d'une manière impartiale, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### ***Allégation concernant le manque d'application raisonnable***

7.451. Le Panama allègue que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable du fait: a) qu'il y a obligation de constituer une garantie spécifique dans les cas où il y a une garantie globale et b) que le montant de la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218/2017 couvre en fait la différence de prix et non la différence entre les taxes déjà payées et les taxes à payer sur la base du seuil. Le Groupe spécial va examiner ci-dessous chacun de ces arguments.

7.452. En ce qui concerne le premier argument, le Panama allègue que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable, du fait qu'il y a obligation de

<sup>628</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 99 et 100; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 92 et 93.

<sup>629</sup> Rapports des Groupes spéciaux *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.899, et *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.694. (L'Organe d'appel a déclaré sans fondement et sans effet juridique l'analyse du Groupe spécial, pour des questions procédurales)



constituer une garantie spécifique dans les cas où il y a une garantie globale. Il fait valoir que les personnes morales reconnues en tant qu'UAP pourront constituer une garantie globale qui couvrira la totalité des actions engagées en qualité d'UAP auprès de la DIAN, et qu'il n'existe donc aucune raison apparente pour laquelle il serait approprié dans les circonstances que les UAP soient tenus de constituer en plus une garantie spécifique.<sup>630</sup>

7.453. La Colombie soutient quant à elle que la garantie globale serait insuffisante lorsque les importations réalisées à des prix artificiellement bas constituent une part importante des importations totales. Elle affirme qu'elle a démontré par des exemples concrets, dans les pièces COL-22, COL-18 et COL-17, comment les garanties globales pourraient ne pas être suffisantes pour couvrir le paiement des taxes douanières et des pénalités éventuelles, et que les pénalités à imposer pouvaient atteindre 150% de la valeur estimée des marchandises.<sup>631</sup>

7.454. À cet égard, le Panama répond que la Colombie reconnaît implicitement qu'en dehors des cas où les prix artificiellement bas constituent une part importante des importations totales, les frais imprévus relatifs à la garantie spécifique sont normalement couverts par la garantie globale.<sup>632</sup> Le Panama ajoute que même si en raison de l'importance des transactions de textiles et chaussures, un producteur ayant une garantie globale ne pouvait pas couvrir le montant de la garantie spécifique, il n'y aurait aucune raison pour que l'on exige de ce producteur le total de la garantie spécifique alors qu'une partie du montant couvert pourrait encore être couverte par la garantie globale.<sup>633</sup>

7.455. Comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que la prescription relative à l'application raisonnable fait référence à une "administration qui est équitable, appropriée dans les circonstances et fondée sur la raison".<sup>634</sup> Par conséquent, l'obligation d'application raisonnable imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière équitable, appropriée dans les circonstances et fondée sur la raison.

7.456. Le Groupe spécial rappelle que le Panama a contesté le Décret n° 2218/2017 en tant qu'instrument juridique régissant l'application de la garantie spécifique et que c'est donc au Panama de s'acquitter de l'obligation d'établir comment et pourquoi le fait d'exiger la garantie spécifique lorsqu'il y a déjà une garantie globale aboutit nécessairement à une application déraisonnable.

7.457. Le Groupe spécial comprend que, dans certains cas, la garantie globale pourrait être suffisante pour couvrir la totalité des actions engagées par un importateur en qualité d'UAP auprès de la DIAN. Toutefois, comme l'a expliqué la Colombie, et il apparaît que le Panama ne l'a pas contesté, dans d'autres cas, la garantie pourrait être insuffisante. En outre, comme l'a expliqué la Colombie, la garantie globale est appliquée de manière transversale, c'est une facilité accordée à un certain type d'importateurs dans le cadre des formalités d'importation, et elle vise à couvrir le paiement total des droits, taxes, pénalités et intérêts résultant d'un manquement à une obligation douanière. En revanche, la garantie spécifique, bien qu'elle ait aussi pour finalité de couvrir le paiement total des droits, taxes, pénalités et intérêts éventuels, vise à remédier au problème du blanchiment d'actifs dans des secteurs spécifiques.<sup>635</sup> D'après le Groupe spécial, le fait que la Colombie exige en plus la garantie spécifique n'est pas suffisant pour permettre de conclure que l'application de cette garantie spécifique n'est pas appropriée dans les circonstances ou fondée sur la raison. En d'autres termes, l'argument du Panama selon lequel le fait d'exiger la garantie spécifique dans les cas où il y a déjà une garantie globale aboutit nécessairement à l'application non raisonnable de la garantie spécifique n'est pas convaincant.

---

<sup>630</sup> Panama, première communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 87 et 88; deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 282 et 283; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 319 et 320.

<sup>631</sup> Colombie, deuxième communication écrite en tant que partie plaignante, paragraphes 101 à 103; et deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 94 et 95.

<sup>632</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 321 et 322.

<sup>633</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 323 et 324.

<sup>634</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.696. (L'Organe d'appel a déclaré sans fondement et sans effet juridique l'analyse du Groupe spécial, pour des questions procédurales)

<sup>635</sup> Colombie, réponse à la question n° 17 b) du Groupe spécial, paragraphe 70.

7.458. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable du fait que la garantie spécifique est exigée dans les cas où il y a déjà une garantie globale.

7.459. En ce qui concerne le second argument, le Panama allègue un manque d'application raisonnable, du fait que le montant de la garantie spécifique prévue dans le Décret n° 2218/2017 couvre en fait la différence de prix et non la différence entre les taxes déjà payées et les taxes à payer sur la base du seuil. Le Panama affirme que, par conséquent, on garantit un montant bien supérieur à celui qui serait approprié pour couvrir le paiement des taxes douanières, des pénalités et des intérêts éventuels.<sup>636</sup>

7.460. Comme il a déjà été expliqué, le présent Groupe spécial considère qu'une allégation concernant le montant couvert par la garantie spécifique se rapporte à une caractéristique substantielle de la garantie spécifique plutôt qu'à la manière dont la garantie spécifique est appliquée.

7.461. À supposer que le montant couvert par la garantie spécifique puisse être considéré comme une question d'application, le Groupe spécial observe qu'il apparaît que le Panama suggère qu'un montant "raisonnable" de la garantie spécifique serait celui qui couvrirait la différence entre les taxes déjà payées et les taxes à payer, sur la base du seuil. Le Groupe spécial rappelle que, du point de vue de la Colombie, les valeurs des opérations visées par la garantie spécifique sont visées par une suspicion de sous-facturation à des fins de blanchiment d'actifs. Par conséquent, elles pourraient faire l'objet d'un désaccord sur la valeur et d'une correction des prix déclarés. Il apparaît que l'argument du Panama ne tient pas compte du fait qu'à la date de constitution de la garantie spécifique, il est impossible de savoir quel sera le montant exact des taxes à payer si les prix déclarés sont corrigés, ni de la nécessité de couvrir d'éventuelles pénalités et intérêts qui pourraient exister et ne sont pas non plus connus à la date de constitution de la garantie spécifique. Par conséquent, le Groupe spécial considère que le Panama n'a pas établi que le montant couvert par la garantie choisi par la Colombie aboutissait nécessairement à une application déraisonnable du Décret n° 2218/2017.

7.462. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable, en raison du montant couvert par cette garantie.

7.463. En conclusion, en ce qui concerne les aspects de la garantie spécifique que le Panama qualifie de "premier niveau d'application", le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 était appliquée d'une manière déraisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### **7.4.5.2.3.3 Allégations du Panama concernant le "second niveau d'application"**

##### ***Allégation concernant le manque d'application uniforme***

7.464. Le Panama allègue que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme du fait que la Colombie délègue les formalités et le maintien concernant la garantie spécifique aux établissements bancaires et aux compagnies d'assurance, sans établir de critères généraux pour le respect par ces tiers des prescriptions relatives à la demande de garantie spécifique ainsi que des considérations pertinentes pour l'approbation de cette demande. Le Panama soutient que, de ce fait, chaque établissement bancaire ou compagnie d'assurance détermine lui-même les frais de maintien, les conditions de crédit applicables à l'importateur et les considérations pertinentes pour décider de l'approbation ou du rejet de l'octroi de la garantie.<sup>637</sup>

7.465. La Colombie soutient que le Panama ne précise pas à quel critère d'uniformité il fait référence. Elle explique que le fait que la garantie est accordée par des compagnies d'assurance ou des banques est une conséquence logique de la nature de l'instrument (contrat d'assurance) et que si les instruments de ce type étaient interdits par l'article X:3 a) du GATT, l'article 13 de l'Accord sur

<sup>636</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 325 à 328.

<sup>637</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 330 et 331.

l'évaluation en douane, l'article VII du GATT de 1994 et l'article 7 de l'Accord sur la facilitation des échanges seraient inapplicables. La Colombie soutient également que le système financier est régi d'une manière libre, et que les compagnies d'assurance et les banques accordent un traitement similaire aux personnes en situation similaire, en fonction des risques.<sup>638</sup>

7.466. Le Groupe spécial considère comme d'autres groupes spéciaux antérieurs que la prescription relative à l'uniformité exige un "traitement uniforme des personnes en situation similaire"<sup>639</sup> et une application des lois cohérente et prévisible.<sup>640</sup> Par conséquent, l'obligation d'application uniforme imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière cohérente et prévisible, en accordant un traitement uniforme à tous les produits visés se trouvant dans une situation similaire.

7.467. Le Groupe spécial n'est pas convaincu que le fait d'exiger que la garantie spécifique visant à garantir le paiement d'obligations douanières soit fournie par une banque ou une compagnie d'assurance soit intrinsèquement incohérent ou imprévisible et, par conséquent, incompatible avec les obligations des Membres dans le cadre de l'OMC. Une garantie fournie par une banque ou une compagnie d'assurance est établie au moyen d'une relation contractuelle entre particuliers, et il est habituel que la banque ou la compagnie d'assurance analyse la situation particulière du requérant pour décider, premièrement, si elle lui accorde la garantie, et deuxièmement, quel montant elle lui facturera pour ce service. Il n'apparaît pas au Groupe spécial que la prescription relative à l'application uniforme de la garantie spécifique, à la lumière des arguments du Panama et dans les circonstances spécifiques du présent différend, puisse être interprétée comme exigeant que la Colombie établisse un niveau de réglementation financière spécifique pour les institutions bancaires ou les compagnies d'assurance, ou qu'elle limite la liberté de ces institutions financières dans les décisions qu'elles prennent concernant leurs clients éventuels, afin d'assurer un traitement uniforme spécifique. Le traitement uniforme dans ces circonstances désigne, d'après le Groupe spécial, le fait d'exiger le même type de garantie, c'est-à-dire une garantie fournie par une banque ou une compagnie d'assurance, pour toutes les opérations visées par l'obligation de constituer la garantie.

7.468. Par conséquent, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable du fait que la Colombie délègue les formalités et le maintien concernant la garantie spécifique aux établissements bancaires et aux compagnies d'assurance.

7.469. En conclusion, en ce qui concerne l'aspect de la garantie spécifique que le Panama qualifie de "second niveau d'application", le présent Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 n'était pas appliquée d'une manière uniforme, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### ***Allégation concernant le manque d'application raisonnable***

7.470. Le Panama allègue que la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable du fait qu'il est exigé que la garantie soit fournie par une banque ou une compagnie d'assurance. Selon lui, il n'y a aucune raison que les importateurs doivent constituer une garantie bancaire ou auprès d'une compagnie d'assurance au lieu, par exemple, de procéder à un dépôt de fonds ou d'avoir la possibilité de choisir le type de garantie qu'ils souhaitent constituer pour garantir d'une manière suffisante le paiement de l'obligation principale, comme le permet le Décret n° 390/2016.<sup>641</sup>

7.471. La Colombie soutient que les garanties sont un instrument utilisé par bon nombre d'administrations des douanes dans le monde afin de garantir le paiement des droits et autres taxes, et que les garanties bancaires et les polices d'assurance – respect des dispositions juridiques sont les instruments appropriés pour l'octroi de garanties vis-à-vis de l'autorité douanière, qui sont largement utilisés par les importateurs et les commerçants.<sup>642</sup>

<sup>638</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 124 à 127.

<sup>639</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Acier inoxydable (Corée)*, paragraphe 6.51.

<sup>640</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.83.

<sup>641</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 332 et 333.

<sup>642</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 124 à 127.

7.472. Comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que l'obligation d'application raisonnable imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière appropriée dans les circonstances et fondée sur la raison.

7.473. Le Groupe spécial rappelle que l'obligation prévue à l'article X:3 a) du GATT de 1944 fait référence à l'application des règles et non pas à leur teneur substantielle.<sup>643</sup> Par conséquent, la prescription relative à l'uniformité ne fait pas référence à la substance du Décret n° 2218/2017 mais à son application. À cet égard, une allégation concernant le type de garantie demandé se rapporte à une caractéristique substantielle de la garantie spécifique plutôt qu'à la manière dont la garantie spécifique est appliquée.<sup>644</sup> Même si elle pouvait être considérée comme une question d'application, le Groupe spécial observe que la Colombie a expliqué pour quelle raison elle considérait que le fait d'exiger que la garantie spécifique soit fournie par un établissement bancaire ou une compagnie d'assurance pouvait contribuer à la réalisation de l'objectif du Décret n° 2218/2017 de la manière suivante: "[d]emander des garanties en sachant qu'il existe une étude de risque préalable effectuée par les compagnies d'assurance ou les établissements bancaires est efficace pour lutter contre la contrebande technique par sous-facturation, la fraude douanière et le blanchiment d'actifs, car les importateurs doivent se soumettre à une étude de risques personnelle menée par les compagnies d'assurance et les banques".<sup>645</sup> En outre, le Groupe spécial convient avec la Colombie que les garanties fournies par des banques ou des compagnies d'assurance sont des instruments utilisés par bon nombre d'autorités douanières dans le monde afin de garantir le paiement des obligations douanières. Compte tenu de ces explications, le Groupe spécial ne constate pas un manque de raison dans le choix réglementaire de la Colombie.

7.474. Par conséquent, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière raisonnable du fait qu'il est exigé qu'elle soit une garantie fournie par une banque ou une compagnie d'assurance.

7.475. En conclusion, en ce qui concerne l'aspect de la garantie spécifique que le Panama qualifie de "second niveau d'application", le présent Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 n'était pas appliquée d'une manière raisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### **7.4.5.2.4 Conclusion concernant la compatibilité de l'application de la garantie spécifique avec l'article X:3 a) du GATT de 1994**

7.476. Eu égard à tout ce qui précède, le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 était appliquée d'une manière non uniforme, partielle ou déraisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### **7.4.6 Question de savoir si l'application du régime d'importation spécial est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994**

##### **7.4.6.1 Arguments des parties**

###### **7.4.6.1.1 Panama**

7.477. Dans sa demande d'établissement, le Panama allègue que le régime d'importation spécial n'est pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable et est, par conséquent, incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>646</sup> Par la suite, le Panama fait valoir que

<sup>643</sup> Rapport de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 115. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>644</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200, et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 219.

<sup>645</sup> Colombie, réponse à la question n° 19 c) du Groupe spécial, paragraphe 86.

<sup>646</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22.

l'application du système de gestion des risques et des contrôles douaniers au moyen du régime d'importation spécial est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>647</sup>

7.478. Le Panama soutient que le Décret n° 390/2016 est la Loi douanière de la Colombie et constitue donc un règlement d'application générale visé par l'article X:1 du GATT de 1994. Il affirme que, au moyen du régime d'importation spécial, la Colombie applique les articles 493 et 486 du Décret n° 390/2016, qui régissent le système de gestion des risques et le contrôle douanier.<sup>648</sup>

7.479. Le Panama fait valoir que le texte de l'article premier du Décret n° 1745/2016 et du Décret n° 2218/2017 précise que son objet est de donner concrètement effet au système de gestion des risques et au contrôle douanier pour ce qui est des importations visées dans les décrets correspondants.<sup>649</sup>

7.480. Le Panama indique que l'application du système de gestion des risques et des contrôles douaniers comprend deux niveaux: un premier niveau d'application, qui concerne la détermination et la réglementation des mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations pertinentes, à savoir, les prescriptions du régime d'importation spécial, comme les prescriptions documentaires, la participation des observateurs à l'importation aux contrôles douaniers, la limitation de la capacité d'action de l'importateur ou la rigidité transversale du régime, et la garantie spécifique; et un second niveau d'application, qui concerne les processus administratifs concrets permettant de satisfaire à ces prescriptions, comme par exemple les formalités nécessaires à la constitution d'une garantie spécifique, et fait en partie intervenir des tiers (établissements bancaires ou compagnies d'assurance, traducteurs, avocats et bureaux d'enregistrement).<sup>650</sup>

7.481. Pour ce qui est du *premier niveau d'application*, le Panama allègue premièrement que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière uniforme parce que, du fait que les seuils sont déterminés sur la base de discussions qui ont lieu entre les fonctionnaires du gouvernement et le secteur privé, le système de gestion des risques douaniers est administré de manière arbitraire. Il note que, pour la fixation des seuils, la Colombie utilise la position tarifaire à quatre chiffres bien qu'elle sache qu'il existe une multiplicité de produits pertinents à l'intérieur de chaque position, de sorte qu'elle traite de la même manière des produits dissemblables dont le seul point commun est d'être importés au titre de la position 62.03.<sup>651</sup>

7.482. Le Panama allègue également que le fait d'appliquer la prescription relative à la garantie spécifique uniquement aux importations à des prix égaux ou inférieurs aux seuils, et non aux importations d'autres produits pouvant faire l'objet d'une sous-facturation et d'une contrebande, rend l'application de la garantie spécifique non uniforme.<sup>652</sup>

7.483. Le Panama soutient que les préoccupations concernant le fait que la Colombie traite de la même manière des produits ayant une valeur différente découlent également de l'application du système de gestion des risques et des contrôles douaniers puisque, lorsque la valeur de la marchandise importée est inférieure au prix de seuil, la Colombie ne tient pas compte de la valeur réelle des marchandises (plus basse) et utilise le prix de seuil (plus élevé), obtenant ainsi un prix de base artificiellement élevé qui doit ensuite être multiplié par 200%.<sup>653</sup>

7.484. Le Panama allègue deuxièmement que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière impartiale du fait que les observateurs à l'importation participent aux contrôles douaniers des marchandises visées à l'article 3 des Décrets n° 1745/2016

<sup>647</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 339.

<sup>648</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 340 à 344; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>649</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 345 et 346; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>650</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 348.

<sup>651</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 351.

<sup>652</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 352.

<sup>653</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 353.

et 2218/2017.<sup>654</sup> Il soutient que le manque d'équité intrinsèque de cet aspect suffit à démontrer l'existence d'une application partielle, pour les raisons suivantes:

- a. l'observateur à l'importation représente les intérêts de la corporation industrielle locale<sup>655</sup>;
- b. les honoraires de l'observateur à l'importation sont à la charge de la corporation industrielle, et il existe donc une relation contractuelle qui le place objectivement dans une situation de conflit d'intérêts et compromet gravement l'impartialité de toute action entreprise au cours des contrôles douaniers des marchandises pertinentes<sup>656</sup>;
- c. si l'on considère l'expérience et les connaissances de l'observateur, il est raisonnable de supposer que les alertes, concepts techniques et recommandations qu'il présente seront pris sérieusement en compte par l'agent des douanes chargé de l'inspection douanière lorsqu'il évaluera la marchandise<sup>657</sup>;
- d. la DIAN est tenue d'informer la Commission mixte (qui inclut la corporation) des actions des observateurs à l'importation<sup>658</sup>;
- e. un expert représentant les corporations peut présenter une alerte, un concept technique ou une recommandation à l'agent des douanes chargé de l'inspection douanière de façon systématique dans le cadre du mode de prise de décisions<sup>659</sup>;
- f. l'observateur à l'importation a la possibilité d'alerter l'autorité douanière, d'observer de près le déroulement de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises, de développer des concepts techniques et de présenter les recommandations qu'il juge pertinentes, qui seront communiquées à l'inspecteur chargé de cette procédure d'inspection, de sorte qu'il y a une probabilité élevée d'ingérence de la branche de production nationale dans le processus de vérification de la marchandise importée<sup>660</sup>;
- g. l'observateur à l'importation, en tant qu'entité, fait partie du mécanisme de prise de décision de la DIAN, puisque les compétences qui lui sont conférées par la réglementation colombienne contribuent à la prise de décisions de la DIAN en ce qui concerne la mainlevée de la marchandise<sup>661</sup>; et
- h. le Panama est préoccupé par l'utilisation que l'observateur à l'importation pourrait faire de certains renseignements confidentiels qui figurent dans certains documents justificatifs de la déclaration d'importation, comme la liste des distributeurs et la certification concernant la valeur, le stockage et la distribution.<sup>662</sup>

7.485. En ce qui concerne la prescription relative à la garantie spécifique en tant qu'élément du régime spécial, le Panama fait également valoir que la présomption de la Colombie, selon laquelle la valeur des taxes douanières plus d'éventuelles pénalités (obligations principales) sera toujours équivalente à 200% du seuil multiplié par la quantité de marchandises de l'expédition correspondante, est un critère préjudiciable et peu équitable, et entraîne donc une application impartiale.<sup>663</sup>

7.486. Le Panama allègue troisièmement que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable, du fait que la prescription voulant que la traduction officielle apostillée ou légalisée de la certification de l'existence à l'étranger soit

<sup>654</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 354 à 358.

<sup>655</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 359.

<sup>656</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 360.

<sup>657</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 361 à 363.

<sup>658</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 364.

<sup>659</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 365.

<sup>660</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 366 et 367.

<sup>661</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 368.

<sup>662</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 369.

<sup>663</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 371.

demandée pour chaque expédition est déraisonnable. Selon lui, il n'existe pas de raison apparente pour que cette certification soit requise pour chaque expédition ou qu'il ne soit pas possible d'accepter des copies de cette certification.<sup>664</sup>

7.487. Le Panama allègue également un manque d'application raisonnable, du fait qu'il est peu raisonnable d'exiger la présentation de la certification de l'intention de vente. Il considère que les factures des ventes garantissent déjà que le fournisseur déclaré par l'importateur est réellement l'entité qui lui a fourni les produits importés, et sont bien plus pertinentes pour l'obtention de ces renseignements que la certification de l'intention de vente parce qu'elles montrent le résultat final de l'opération.<sup>665</sup>

7.488. Le Panama allègue en outre un manque d'application raisonnable, du fait de la rigidité du régime d'importation spécial, étant donné que les importateurs ne peuvent pas modifier la quantité, le prix ou le point d'entrée dans les 30 jours précédant l'importation et que, en cas de modification de ces paramètres, la déclaration de correction ne peut pas être établie et la marchandise sera saisie. Il se demande à quoi cela servirait de demander des renseignements si détaillés sur la quantité et le prix de la marchandise 30 jours à l'avance, vu que la déclaration préalable a pour rôle de transmettre à l'avance les mêmes renseignements.<sup>666</sup>

7.489. En outre, le Panama soutient que le régime spécial établi en vertu du Décret n° 2218/2017 est pire, du fait que le non-respect des prescriptions documentaires entraîne la saisie de la marchandise, sans possibilité de la légaliser, de la récupérer ou de la réexpédier, de sorte qu'une légère erreur entraîne la perte de la marchandise.<sup>667</sup>

7.490. Pour ce qui est de la prescription relative à la garantie spécifique en tant qu'élément du régime d'importation spécial, le Panama soutient que cette prescription n'est pas appliquée d'une manière raisonnable, du fait qu'il y a obligation de constituer une garantie spécifique dans les cas où il y a une garantie globale.<sup>668</sup>

7.491. S'agissant du *second niveau d'application* du système de gestion des risques et des contrôles douaniers, le Panama allègue que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable, du fait que la Colombie délègue les formalités et le maintien concernant la garantie spécifique aux établissements bancaires et aux compagnies d'assurance, sans établir de critères généraux pour le respect par ces tiers des prescriptions relatives à la demande de garantie spécifique ainsi que des considérations pertinentes pour l'approbation de cette demande.<sup>669</sup>

#### 7.4.6.1.2 Colombie

7.492. Pour ce qui est de l'allégation du Panama concernant la prescription relative à l'application uniforme, la Colombie soutient que la méthode de calcul des seuils était fondée sur l'utilisation de critères techniques et n'a pas été, comme l'affirme le Panama, établie en concertation avec le secteur privé. Elle signale que la méthode a été communiquée au secteur privé, mais sans être à aucun moment déterminée conjointement avec celui-ci, et que les critères utilisés n'étaient pas le fruit du hasard.<sup>670</sup>

7.493. La Colombie soutient également que les hypothèses factuelles applicables au secteur du textile et des chaussures sont substantiellement différentes de celles qui le sont à d'autres secteurs exposés au commerce illicite. Elle soutient que la garantie spécifique est particulièrement importante pour la lutte contre le blanchiment d'actifs par sous-facturation et que d'autres types de contrebande exigent des stratégies différentes. Elle affirme que l'argumentation du Panama ne prend pas en compte le processus technique et les raisons pratiques qui ont conduit à concevoir la mesure avec un champ d'application limité. Elle soutient en outre que les autorités colombiennes n'ont pas pu

<sup>664</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 372 et 373.

<sup>665</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 374.

<sup>666</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 375 à 381.

<sup>667</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 382 à 387.

<sup>668</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 388.

<sup>669</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 390.

<sup>670</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 129.

établir l'existence, pour d'autres types de sous-facturation d'un blanchiment d'actifs, même seulement d'une fraude douanière, et qu'elle a démontré qu'elle avait un problème avec le blanchiment d'actifs par sous-facturation des chaussures, textiles et vêtements.<sup>671</sup>

7.494. La Colombie signale également que la mesure a été modifiée par le Décret n° 2218/2017 et que, en vertu de ce nouveau décret, la valeur de la garantie est déterminée en fonction de la différence entre la valeur des importations et le seuil, de sorte que l'argumentation du Panama n'a pas lieu d'être compte tenu de la nouvelle mesure.<sup>672</sup>

7.495. En ce qui concerne l'allégation du Panama concernant la prescription relative à l'application impartiale, la Colombie soutient que l'article 183 du Décret n° 390/2016 établit que les observateurs à l'importation ne représentent pas les intérêts des commerçants contre ceux des importateurs ou exportateurs, et que les corporations proposant ce type d'observateurs sont aussi des corporations d'importateurs ou d'exportateurs des marchandises. Elle ajoute que les observateurs sont sélectionnés à partir de listes de candidats présentés par les corporations, qui sont approuvées par la Commission nationale mixte de gestion fiscale et douanière, et que leur fonction se limite à observer de près le déroulement de la procédure d'évaluation en douane d'un certain type de marchandises et de collaborer et coopérer lorsque l'autorité douanière le leur demande, y compris en produisant un rapport technique sur le classement tarifaire du produit, l'identification et la description de ce produit ainsi que la quantité, le poids et le prix de la marchandise. La Colombie indique qu'en outre, l'observateur apporte un soutien à l'inspecteur des douanes dans la procédure d'évaluation en douane.<sup>673</sup>

7.496. La Colombie ajoute que les agents participant à l'importation ont pour fonction d'apporter un soutien dans le domaine de la lutte contre la contrebande, la sous-facturation et tout autre type de pratiques pouvant constituer une fraude douanière, et que, si ce que le Panama veut dire, c'est que le système de gestion des risques est discriminatoire car il détecte ceux qui sont susceptibles de commettre une fraude douanière en pratiquant la sous-facturation et le blanchiment d'actifs, il a raison mais que ce type de discrimination n'est pas contraire aux règles de l'OMC.<sup>674</sup>

7.497. La Colombie affirme également que la fonction d'observateur était prévue dans la législation douanière colombienne bien avant le Décret n° 390/2016; que les observateurs peuvent effectuer tout type d'opérations et ne sont limités à aucun secteur particulier; que le recours aux observateurs est totalement volontaire; qu'ils agissent sur demande de la corporation importatrice; que leurs honoraires sont pris en charge par la corporation; et qu'ils ne constituent en aucun cas une condition de l'importation de marchandises. La Colombie fait valoir que, par conséquent, la fonction d'observateur à l'importation des marchandises visées par les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 ne favorise pas plus une partie ou un côté que l'autre, est objective, non biaisée, équitable, juste et sans préjugé, comme en attestent les pièces COL-16 et COL-21.<sup>675</sup>

7.498. Pour ce qui est de l'allégation du Panama concernant la prescription relative à l'application raisonnable, la Colombie affirme qu'elle a amplement établi la nécessité et le caractère raisonnable de la prescription voulant que la traduction officielle apostillée ou légalisée de la "certification de l'existence à l'étranger" soit demandée pour chaque expédition dans le cadre de sa lutte contre le commerce illicite. Elle soutient qu'il est important d'avoir un certificat d'existence parce que de nombreuses sociétés écrans étrangères servent à réaliser des opérations fictives et que la coopération douanière est insuffisante lorsqu'il s'agit de vérifier l'existence d'un fournisseur étranger.<sup>676</sup>

7.499. S'agissant de l'obligation de présenter la certification de l'intention de vente, la Colombie affirme qu'elle a démontré que la facture de la vente était aisément falsifiable et n'assurait pas le degré de certitude qu'elle cherchait à garantir dans le contrôle de ses importations, et que les

<sup>671</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 130.

<sup>672</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 131.

<sup>673</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 133 à 135.

<sup>674</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 136 et 137.

<sup>675</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 138 et 139.

<sup>676</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 141.



nombreux abus en matière de présentation de faux renseignements dans les documents d'importation l'ont amenée à demander plus de renseignements.<sup>677</sup>

7.500. Pour ce qui est de l'argument du Panama concernant la rigidité du système, la Colombie soutient que dans le cadre du régime douanier colombien, il est possible de corriger et de modifier un certain type d'erreurs légères figurant dans les documents d'importation et que, par conséquent, le Panama donne une lecture erronée de la règle en question, en particulier de l'article 234 du Décret n° 2685/1999, qui autorise la correction de la déclaration d'importation.<sup>678</sup>

7.501. En ce qui concerne le fait que la réexpédition n'est pas autorisée et la saisie de la marchandise, la Colombie soutient que le Panama oublie que ces marchandises servent à effectuer des opérations de commerce illicite et que, si leur réexpédition était autorisée, ces mêmes marchandises seraient introduites par un point différent en Colombie avec de faux papiers. Elle ajoute que, vu que la mesure a pour objectif et pour cause le contrôle des marchandises résultant d'opérations illicites, la prohibition de la réexpédition est raisonnable à la lumière de son objectif, de sa cause et de sa raison d'être. Elle ajoute que si ce que le Panama allègue, c'est que le système de gestion des risques est déraisonnable parce qu'il permet de détecter ceux qui enfreignent la loi douanière colombienne, son argument démontre simplement le risque que la Colombie cherche à prévenir, à savoir que des importateurs ne peuvent pas continuer d'enfreindre délibérément la réglementation colombienne, en pratiquant le blanchiment d'actifs et en semant la violence dans la société.<sup>679</sup>

#### **7.4.6.2 Analyse du Groupe spécial**

7.502. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 7.143, le Groupe spécial aura pour tâche de déterminer si, comme l'allègue le Panama, le régime d'importation spécial n'est pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable et est, par conséquent, incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.<sup>680</sup>

7.503. Comme il est expliqué plus haut dans la section 7.4.3.1, le Groupe spécial commencera par examiner si le Panama a indiqué un instrument juridique du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994. Dans l'affirmative, le Groupe spécial déterminera ensuite si le Panama a démontré que l'instrument juridique indiqué était appliqué par la Colombie. Si la réponse à cette question est également affirmative, il examinera si le Panama a démontré que l'instrument juridique indiqué n'était pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale ou raisonnable.

##### **7.4.6.2.1 Question de savoir si le Panama a indiqué un instrument juridique du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994**

7.504. La première question que le Groupe spécial doit examiner est celle de savoir si les instruments juridiques indiqués par le Panama sont du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994. Comme le Groupe spécial l'a déjà expliqué à propos de la garantie spécifique, le Panama a indiqué le Décret n° 390/2016 et, à titre subsidiaire, le Décret n° 2218/2017, en tant qu'instruments juridiques du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994.<sup>681</sup>

7.505. Pour les mêmes raisons que celles qui sont exposées dans son analyse concernant la garantie spécifique qui figure plus haut dans la section 7.4.5.2.1, le Groupe spécial considère que le Panama s'est acquitté de la charge initiale d'indiquer un instrument juridique du type de ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994.

##### **7.4.6.2.2 Question de savoir si l'instrument juridique indiqué par le Panama est "appliqué" par la Colombie**

7.506. Maintenant qu'il est établi que les instruments juridiques indiqués par le Panama figurent parmi ceux qui sont décrits à l'article X:1 du GATT de 1994 et entrent par conséquent dans le champ

<sup>677</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 142.

<sup>678</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 143.

<sup>679</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 144 à 146.

<sup>680</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22.

<sup>681</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 340 à 344; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

de l'article X:3 a), le Groupe spécial va examiner si le Panama a démontré que ces instruments étaient "appliqués" par la Colombie.

7.507. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 7.4.4, l'éventuelle incompatibilité de l'application du régime douanier général par le biais du régime d'importation spécial avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 ne relève pas du mandat du Groupe spécial. Indépendamment de ce qui précède, l'argument du Panama selon lequel, au moyen du régime d'importation spécial, la Colombie applique les articles 493 et 486 du Décret n° 390/2016, qui régissent le système de gestion des risques et le contrôle douanier, n'est pas convaincant.<sup>682</sup> Le Panama fait valoir que le texte de l'article premier des Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 précise que son objet est de donner concrètement effet au système de gestion des risques et au contrôle douanier pour ce qui est des importations visées dans les Décrets correspondants.<sup>683</sup>

7.508. S'agissant du contrôle douanier, l'article 486 du Décret n° 390/2016<sup>684</sup> dispose que le contrôle douanier comprend une série de mesures applicables visant à assurer le respect de la réglementation qui relève de la compétence de l'administration des douanes, que les contrôles douaniers porteront sur les opérations de commerce extérieur et les sujets impliqués et que ces contrôles seront effectués de manière sélective, avec les moyens technologiques, les équipes d'inspection et les techniques de gestion des risques qui permettront d'obtenir le meilleur résultat.

7.509. L'article 486 dispose également que les contrôles douaniers pourront consister, entre autres, à examiner les marchandises, à prélever des échantillons, à vérifier les données figurant dans les déclarations en douane ainsi que l'existence et l'authenticité des documents justificatifs, à contrôler la comptabilité et autres registres des agents de commerce extérieur, à inspecter les moyens de transport ainsi que les marchandises et bagages transportés par les personnes et à procéder à des enquêtes et autres actes similaires.

7.510. Pour sa part, l'article premier du Décret n° 2218/2017, intitulé "Objet", indique que ce décret "établit des mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations de fibres, fils, tissus, vêtements et chaussures, indépendamment du pays d'origine et/ou de provenance."

7.511. Le Groupe spécial observe que, même si l'article 486 définit l'expression "contrôles douaniers" et prévoit la forme que ces derniers sont susceptibles de prendre, il n'établit pas spécifiquement une forme de contrôle douanier à appliquer.

7.512. Selon le Groupe spécial, c'est le Décret n° 2218/2017 lui-même qui établit le système spécial de contrôle douanier que les autorités douanières colombiennes sont tenues d'appliquer en ce qui concerne les importations des produits visés. En d'autres termes, le système de contrôle douanier applicable aux importations des produits visés existe, en substance, en vertu du Décret n° 2218/2017 et non de l'article 486 du Décret n° 390/2016, comme l'allègue le Panama.

<sup>682</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 340 à 344; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>683</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 345 et 346; et réponse à la question n° 63 du Groupe spécial.

<sup>684</sup> L'article 486 du Décret n° 390/2016 dispose ce qui suit:

**Contrôle douanier.** Le contrôle douanier comprend une série de mesures applicables visant à assurer le respect de la réglementation qui relève de la compétence de l'Administration des douanes.

Les contrôles douaniers porteront sur les opérations de commerce extérieur et les sujets impliqués. Ces contrôles seront indispensables pour réaliser les objectifs institutionnels et seront effectués de manière sélective, avec les moyens technologiques, les équipes d'inspection et les techniques de gestion des risques qui permettront d'obtenir le meilleur résultat en optimisant l'effort administratif. Les techniques électroniques seront utilisées pour l'échange de renseignements entre les administrations des douanes ainsi qu'avec d'autres organismes officiels. Les contrôles douaniers pourront consister, entre autres, à examiner les marchandises, à prélever des échantillons, à vérifier les données figurant dans les déclarations en douane ainsi que l'existence et l'authenticité des documents justificatifs, à contrôler la comptabilité et autres registres des agents de commerce extérieur, à inspecter les moyens de transport ainsi que les marchandises et bagages transportés par les personnes et à procéder à des enquêtes et autres actes similaires.

7.513. En ce qui concerne le système de gestion des risques, l'article 493 du Décret n° 390/2016<sup>685</sup> dispose que la DIAN: a) pourra recourir à des pratiques et procédures de gestion des risques dans le but d'empêcher que le commerce soit utilisé ou destiné à des fins qui seraient contraires à la sécurité nationale ou aux dispositions douanières, ou de lutter contre ce phénomène; b) utilisera des bases de données qui lui permettront d'obtenir des renseignements, entre autres choses, sur les opérations et sur les personnes qui engagent des actions auprès d'elle, pour évaluer la sécurité de la chaîne logistique du commerce extérieur; et c) dans le cadre du système de gestion des risques, pour garantir le respect de l'obligation douanière, concentrera ses activités de contrôle sur les opérations présentant le risque le plus élevé. L'article 493 du Décret n° 390/2016 dispose que, en conséquence, il sera possible de mettre en œuvre des mécanismes de surveillance des risques, d'établir des mesures de contrôle aux points d'entrée et de sortie des marchandises et de recourir aux autres mécanismes internationaux dûment reconnus.

7.514. En particulier, en ce qui concerne, entre autres choses, le contrôle du blanchiment d'actifs, l'article 493 du Décret n° 390/2016 dispose qu'une surveillance des mouvements transfrontières des marchandises à haut risque sera mise en place et que le contrôle pourra être effectué dans le cadre des accords multilatéraux ratifiés par le gouvernement colombien.

7.515. Le Groupe spécial observe que, même si l'article 493 autorise la DIAN à recourir à des pratiques et procédures de gestion des risques et prévoit la forme que cette gestion pourra prendre, il n'établit pas spécifiquement une forme de gestion des risques à appliquer.<sup>686</sup>

7.516. Le présent Groupe spécial considère que c'est le Décret n° 2218/2017 lui-même qui établit la méthode spéciale de gestion des risques que les autorités douanières colombiennes sont tenues d'appliquer. Autrement dit, la méthode de gestion des risques applicable aux importations des produits visés existe, en substance, en vertu du Décret n° 2218/2017, et non de l'article n° 486 du Décret n° 390/2016.

7.517. En effet, le Décret n° 2218/2017 établit un régime spécial pour un certain groupe de produits, à savoir les fils, fibres, tissus, vêtements, textiles confectionnés et chaussures dont les prix sont inférieurs aux seuils, qui comprend un ensemble de règles spéciales applicables à l'importation de ces produits, lesquelles incluent une méthode spéciale de gestion des risques et de contrôle

<sup>685</sup> L'article 493 du Décret n° 390/2016 dispose ce qui suit:

**Système de gestion des risques.** La Direction des contributions et des douanes nationales pourra recourir à des pratiques et procédures de gestion des risques dans le but d'empêcher que le commerce soit utilisé ou destiné à des fins qui seraient contraires à la sécurité nationale ou aux dispositions douanières, ou de lutter contre cette utilisation ou destination.

À cette fin, et dans le respect des règles de l'*habeas data* et de gestion des informations contenant des données personnelles, la Direction des contributions et des douanes nationales utilisera des bases de données qui lui permettront d'obtenir des renseignements, entre autres choses, sur les opérations et sur les personnes qui engagent des actions auprès de la Direction, pour évaluer la sécurité de la chaîne logistique du commerce extérieur.

Dans le cadre du système de gestion des risques, la Direction des contributions et des douanes nationales, pour garantir le respect de l'obligation douanière, concentrera ses activités de contrôle sur les opérations présentant le risque le plus élevé, en vue de sécuriser et de faciliter le commerce international. En conséquence, il sera possible de mettre en œuvre des mécanismes de surveillance des risques, d'établir des mesures de contrôle aux points d'entrée et de sortie des marchandises et de recourir aux autres mécanismes internationaux dûment reconnus.

En ce qui concerne la protection de l'environnement, de la santé, la protection zoo et phytosanitaire, la sécurité aux frontières, la prévention de la prolifération des armes, le contrôle du blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme, une surveillance des mouvements transfrontières des marchandises à haut risque sera mise en place. Ce contrôle pourra être effectué dans le cadre des accords multilatéraux ratifiés par le gouvernement colombien. Toute référence au système de gestion des risques figurant dans d'autres règles douanières devra être interprétée comme une référence au système de gestion des risques établi dans le présent décret.

**Paragraphe.** Le système de gestion des risques de la Direction des contributions et des douanes nationales pourra être coordonné avec les systèmes de gestion des risques des autres organismes de contrôle concernant les opérations douanières et de commerce extérieur, tels que: Migración Colombia, l'ICA, l'INVIMA et la police nationale.

<sup>686</sup> Le Groupe spécial note que, même si l'article 493 du Décret n° 390/2016 précise que toute référence au système de gestion des risques figurant dans d'autres règles douanières devra être interprétée comme une référence au système de gestion des risques établi dans ce décret, il n'y a pas, selon lui, dans ce décret un système de gestion des risques devant être appliqué au sens de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

douanier. Ce régime spécial existe en vertu du Décret n° 2218/2017 et non du Décret n° 390/2016, comme l'allègue le Panama. Il en résulte que l'application de ce régime d'importation spécial par la DIAN constitue une application du Décret n° 2218/2017 et non du Décret n° 390/2016.

7.518. Le Panama a fait valoir, tout du moins en ce qui concerne la garantie spécifique, que, en tout état de cause, si le Groupe spécial considérait que le Décret n° 2218/2017 n'était pas par nature un acte d'application du Décret n° 390/2016, cela aurait pour conséquence que le Décret n° 2218/2017 imposerait une prescription de fond et, en même temps, les paramètres spécifiques pour son application.

7.519. Le Groupe spécial observe à cet égard que le Panama a contesté, au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, le Décret n° 2218/2017 en tant qu'instrument juridique régissant l'application du régime d'importation spécial et non la manière dont les autorités douanières colombiennes appliquent ou administrent dans la pratique ce régime. De fait, le Panama n'a pas présenté d'élément de preuve concernant la façon dont les autorités douanières colombiennes appliquent dans la pratique le régime d'importation spécial. Il fait valoir que différents aspects du régime d'importation spécial, énoncés dans le Décret n° 2218/2017, aboutissent à une application non uniforme, partielle ou non raisonnable du système de gestion des risques et du contrôle douanier de ce régime.

7.520. Le Groupe spécial rappelle qu'il est possible de contester un instrument juridique *en tant que tel* au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, lorsque la teneur substantielle de cet instrument juridique régit l'application des règles couvertes par l'article X:1 du GATT de 1994, mais que, pour établir le bien-fondé de son allégation, le plaignant doit s'acquitter de l'obligation de démontrer comment et pourquoi ces dispositions *aboutissent et nécessairement* à une application inadmissible de l'instrument juridique en question. Par conséquent, le Groupe spécial ne peut pas écarter la possibilité que certains aspects du régime d'importation spécial énoncés dans le Décret n° 2218/2017 aboutissent nécessairement à l'application non uniforme, non impartiale ou non raisonnable de cet instrument juridique et, en particulier, du système de gestion des risques et du contrôle douanier qu'il établit. Nous allons donc analyser si le Panama a démontré que les aspects du régime d'importation spécial énoncés dans le Décret n° 2218/2017 qui sont contestés *aboutissent nécessairement* à une application inadmissible des dispositions relatives à ce régime figurant dans le Décret n° 2218/2017.

#### **7.4.6.2.3 Question de savoir si le régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 n'est pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable**

##### **7.4.6.2.3.1 Introduction**

7.521. Comme il a été expliqué précédemment, le Panama a présenté une série d'allégations d'incompatibilité avec l'article X:3 a) du GATT de 1994, concernant divers aspects du système de contrôle douanier et de gestion des risques du régime d'importation spécial qui sont énoncés dans le Décret n° 2218/2017.

7.522. Comme dans le cas de la garantie spécifique, le Panama a indiqué deux niveaux d'application s'agissant du système de contrôle douanier et de gestion des risques du régime d'importation spécial: a) un premier niveau d'application qui, d'après le Panama, concerne la détermination et la réglementation des mécanismes destinés à renforcer le système de gestion des risques et le contrôle douanier face à d'éventuelles situations de fraude douanière liées aux importations pertinentes, à savoir, les prescriptions du régime d'importation spécial, comme les prescriptions documentaires, la participation des observateurs à l'importation, la rigidité transversale du régime et la garantie spécifique; et b) un second niveau d'application qui, d'après le Panama, concerne les processus administratifs concrets permettant de satisfaire à ces prescriptions, comme par exemple les formalités nécessaires à la constitution d'une garantie spécifique, et fait en partie intervenir des tiers (établissements bancaires ou compagnies d'assurance, traducteurs, avocats et bureaux d'enregistrement).<sup>687</sup>

<sup>687</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 348.

7.523. Sans examiner la pertinence de la classification utilisée par le Panama, et afin de faciliter l'analyse des différentes allégations présentées, le Groupe spécial utilisera la classification proposée par le Panama pour mener à bien son analyse.

#### **7.4.6.2.3.2 Allégations du Panama concernant le "premier niveau d'application"**

##### ***Allégation concernant le manque d'application uniforme***

7.524. Le Panama présente plusieurs allégations selon lesquelles le régime d'importation spécial, en ce qui concerne le système de gestion des risques et les contrôles douaniers, ne serait pas appliqué d'une manière uniforme parce que: a) les seuils sont déterminés sur la base de discussions qui ont lieu entre les fonctionnaires du gouvernement et le secteur privé; b) les seuils sont déterminés sur la base de positions tarifaires à quatre chiffres; c) la garantie spécifique s'applique seulement à l'importation des textiles et chaussures relevant des positions 61, 62 et 64 du tarif douanier de la Colombie à des prix inférieurs ou égaux aux seuils établis; et d) le montant couvert par la garantie ne tient pas compte de la valeur réelle des marchandises et c'est le prix du seuil qui est utilisé. Le Groupe spécial va examiner chacun de ces arguments ci-dessous.

7.525. En ce qui concerne le premier argument, le Panama allègue que l'application du système de gestion des risques et des contrôles douaniers du régime d'importation spécial n'est pas uniforme parce que, du fait que les seuils sont déterminés sur la base de discussions qui ont lieu entre les fonctionnaires du gouvernement et le secteur privé, le système de gestion des risques douaniers est administré de manière arbitraire.<sup>688</sup>

7.526. La Colombie, pour sa part, soutient que la méthode était fondée sur l'utilisation de critères techniques et n'a pas été, comme l'affirme le Panama, établie en concertation avec le secteur privé. Elle signale que la méthode a été communiquée au secteur privé, mais sans être à aucun moment déterminée conjointement avec celui-ci, et que les critères utilisés n'étaient pas le fruit du hasard.<sup>689</sup>

7.527. Comme cela a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que la prescription relative à l'uniformité impose aux Membres un "traitement uniforme des personnes en situation similaire"<sup>690</sup> et une application des lois cohérente et prévisible.<sup>691</sup>

7.528. Le présent Groupe spécial comprend que l'argument du Panama concernant le manque d'uniformité du système de gestion des risques et des contrôles douaniers a trait au manque d'uniformité dans la législation douanière colombienne dû au fait que, d'après le Panama, les seuils du régime d'importation spécial ont été établis de manière arbitraire. Comme il a été indiqué plus haut dans la section 7.4.4, l'éventuelle incompatibilité de l'application du régime douanier général avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 ne relève pas du mandat du Groupe spécial. De plus, comme il a été expliqué plus haut au paragraphe 7.507, l'argument du Panama selon lequel les articles 483 et 496 du Décret n° 390/2016 seraient appliqués par le biais du Décret n° 2218/2017 n'est pas convaincant.

<sup>688</sup> Le Panama présente en tant qu'élément de preuve un article de presse du journal *Vanguardia* datant du 17 août 2017, qui traite uniquement des textiles (fils) et indique ce qui suit:

"Le gouvernement, en collaboration avec les entreprises textiles, cherche des outils pour faciliter le contrôle douanier dans le secteur, comme cela a été fait pour le secteur de l'habillement", a dit la Ministre.

Les entreprises textiles et le gouvernement travailleront avec la Dian, en vue de la promulgation de ce décret, qui établira un seuil de prix pour l'importation des produits textiles afin que les produits importés à des prix inférieurs au seuil établi soient obligatoirement contrôlés par les autorités douanières.

"Ce plafond n'a pas encore été défini, mais le Ministère y travaille déjà. Le projet de décret sera publié ultérieurement et les différents acteurs auront 15 jours pour formuler des observations; à la suite d'éventuelles observations et d'ajustements, il devra être signé par les parties concernées", a-t-elle expliqué.

("Promulgation d'un nouveau décret sur le contrôle douanier des textiles", *Vanguardia* (pièce PAN-65).

<sup>689</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 129.

<sup>690</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Acier inoxydable (Corée)*, paragraphe 6.51.

<sup>691</sup> Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.83.

7.529. Selon le Groupe spécial, l'obligation d'application uniforme dans les circonstances spécifiques du présent différend exige que la Colombie applique le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière cohérente et prévisible, en accordant un traitement uniforme à toutes les opérations visées se trouvant dans une situation similaire. Il n'apparaît pas au Groupe spécial que la prescription de l'article X:3 a) du GATT de 1994 relative à l'application uniforme oblige la Colombie à établir les seuils du régime d'importation spécial d'une manière particulière.

7.530. En outre, le Groupe spécial considère que le fait que la Colombie a communiqué les seuils, qui correspondaient aux profils de risque commercial déterminés par la DIAN, peut contribuer à rendre le régime d'importation spécial plus prévisible.

7.531. Pour ce qui est des éléments de preuve présentés par le Panama, le Groupe spécial ne considère pas qu'un article de presse sur les textiles dans lequel il est indiqué que la Ministre colombienne du commerce, de l'industrie et du tourisme a dit que "[l]e gouvernement, en collaboration avec les entreprises textiles, cherch[ait] des outils pour faciliter le contrôle douanier dans le secteur, comme cela [avait] été fait avec le secteur de l'habillement"<sup>692</sup>, soit un élément de preuve suffisant pour établir que les seuils ont été déterminés sur la base de discussions entre les fonctionnaires du gouvernement et le secteur privé.

7.532. En tout état de cause, comme cela a été expliqué précédemment, une allégation concernant la détermination des seuils se rapporte à une caractéristique substantielle du régime d'importation spécial plutôt qu'à la manière dont ce régime est appliqué.

7.533. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial ne sont pas appliqués d'une manière uniforme du fait que les seuils sont déterminés sur la base de discussions qui ont lieu entre les fonctionnaires du gouvernement et le secteur privé.

7.534. Le Panama fait également valoir qu'il y a un manque d'uniformité dans l'application du système de gestion des risques et des contrôles douaniers parce que les seuils sont déterminés sur la base de positions tarifaires à quatre chiffres. Selon lui, la Colombie traiterait de la même manière des produits dissemblables dont le seul point commun est d'être importés au titre de la position 62.03.<sup>693</sup> Le Groupe spécial rappelle qu'il a déjà traité un argument similaire en ce qui concerne la garantie spécifique. Pour les mêmes raisons que celles qui sont exposées plus haut aux paragraphes 7.439 à 7.441, dans le contexte des allégations concernant la garantie spécifique, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama.

7.535. Le Panama allègue également que le fait d'appliquer la prescription relative à la garantie spécifique uniquement aux importations à des prix égaux ou inférieurs aux seuils, et non aux importations d'autres produits pouvant faire l'objet d'une sous-facturation et d'une contrebande, rend l'application de la garantie spécifique, en tant qu'aspect du régime d'importation spécial, non uniforme.<sup>694</sup> Le Groupe spécial renvoie aux constatations qu'il a formulées sur ce point plus haut, aux paragraphes 7.427 à 7.430, dans le contexte des allégations concernant la garantie spécifique, qui sont également applicables à l'examen de la garantie en tant qu'élément du régime d'importation spécial. Par conséquent, il rejette l'argument du Panama, dans le contexte des allégations concernant le système de gestion des risques et les contrôles douaniers, selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme du fait qu'elle ne s'applique qu'aux textiles et chaussures relevant des positions 61, 62 et 64 dont les prix sont égaux ou inférieurs aux seuils, et non aux autres produits se trouvant dans une situation similaire.

7.536. Le Panama soutient que les préoccupations concernant le fait que la Colombie traite de la même manière des produits ayant une valeur différente découlent également de l'application du système de gestion des risques et des contrôles douaniers puisque, lorsque la valeur de la marchandise importée est inférieure au prix de seuil, la Colombie ne tient pas compte de la valeur réelle des marchandises (plus basse) et utilise le prix de seuil (plus élevé), obtenant ainsi un prix de

---

<sup>692</sup> "Promulgation d'un nouveau décret sur le contrôle douanier des textiles", *Vanguardia* (pièce PAN-65).

<sup>693</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 351.

<sup>694</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 352.

base artificiellement élevé qui doit ensuite être multiplié par 200%.<sup>695</sup> Pour les mêmes raisons que celles qui sont exposées plus haut aux paragraphes 7.433 à 7.436, dans le contexte des allégations concernant la garantie spécifique, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama, dans le contexte des allégations concernant le système de gestion des risques et les contrôles douaniers, selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière uniforme en raison du montant couvert par cette garantie.

7.537. En conclusion, en ce qui concerne les aspects du régime d'importation spécial que le Panama qualifie de "premier niveau d'application", le présent Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 étaient appliqués d'une manière non uniforme, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

### ***Allégation concernant le manque d'application impartiale***

7.538. Le Panama présente plusieurs allégations selon lesquelles le régime d'importation spécial ne serait pas appliqué d'une manière impartiale du fait: a) de la participation des observateurs à l'importation aux contrôles douaniers; et b) de l'utilisation du pourcentage de 200% pour le calcul du montant couvert par la garantie spécifique en tant qu'élément du régime d'importation spécial. Le Groupe spécial va examiner chacun de ces arguments ci-dessous.

7.539. S'agissant du premier argument, le Panama allègue que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière impartiale du fait de la participation des observateurs à l'importation aux contrôles douaniers des marchandises visées à l'article 3 des Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017.<sup>696</sup> Il soutient que le manque d'équité intrinsèque de cet aspect suffit à démontrer l'existence d'une application partielle.<sup>697</sup>

7.540. La Colombie, pour sa part, soutient que l'article 183 du Décret n° 390/2016 établit que les observateurs à l'importation ne représentent pas les intérêts des commerçants contre ceux des importateurs ou exportateurs, et que les corporations proposant ce type d'observateurs sont aussi des corporations d'importateurs ou d'exportateurs des marchandises. Elle ajoute que les observateurs sont sélectionnés à partir de listes de candidats présentés par les corporations, qui sont approuvées par la Commission nationale de gestion fiscale et douanière, et que leur fonction se limite à observer de près le déroulement de la procédure d'évaluation en douane d'un certain type de marchandises et à collaborer et coopérer lorsque l'autorité douanière le leur demande, y compris en produisant un rapport technique sur le classement tarifaire du produit, l'identification et la description de ce produit ainsi que la quantité, le poids et le prix de la marchandise. La Colombie indique qu'en outre, l'observateur apporte un soutien à l'inspecteur des douanes dans la procédure d'évaluation en douane.<sup>698</sup> Elle fait valoir que la fonction d'observateur à l'importation des marchandises visées par les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 ne favorise pas plus une partie ou un côté que l'autre est objective, non biaisée, équitable, juste et sans préjugé, comme en attestent les pièces COL-16 et COL-21.<sup>699</sup>

7.541. Le Groupe spécial observe que, conformément à l'article 6 du Décret n° 2218/2017<sup>700</sup>, la DIAN fournit aux observateurs à l'importation certains renseignements qu'elle a elle-même établis.

<sup>695</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 353.

<sup>696</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 354 à 358.

<sup>697</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 359 à 369.

<sup>698</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 133 à 135.

<sup>699</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 138 et 139.

<sup>700</sup> L'article 6 du Décret n° 2218/2017 dispose ce qui suit:

**Observateurs à l'importation.** La Direction des contributions et des douanes nationales fournira aux observateurs à l'importation les renseignements qu'elle aura établis par le biais d'une résolution, qui devra être adoptée dans les soixante (60) jours civils suivant l'entrée en vigueur du présent décret; cette résolution établira également la procédure pour la communication des renseignements aux observateurs.

L'observateur devra fournir la coopération et la collaboration requises par l'autorité douanière, y compris, le cas échéant, le rapport technique sur le classement tarifaire, l'identification, la quantité, la description, le poids et le prix de la marchandise, entre autres choses.

Aux fins du présent décret, l'observateur se limitera à analyser les renseignements, à alerter l'autorité douanière et à observer de près le déroulement de la procédure d'inspection ou

Conformément à la Résolution n° 000017 du 22 mars 2017<sup>701</sup>, rendue par la DIAN elle-même, ces renseignements, qui figurent dans les registres des déclarations d'importation présentées par les importateurs des produits visés, comprennent: le numéro du formulaire, le numéro d'identification fiscale (NIT) de l'importateur, les noms et prénoms ou la raison sociale de l'importateur, le NIT du déclarant, la raison sociale du déclarant agréé, le type de déclaration, le nom de l'exportateur ou du fournisseur étranger, le code du pays de provenance, le taux de change, la sous-position tarifaire, le code du pays d'origine, le code de l'accord, le poids brut en kilogrammes, le poids net en kilogrammes, le code de l'unité physique, la quantité, la valeur f.a.b. en dollars, la valeur en douane, l'auto-évaluation et la description des marchandises, le numéro d'acceptation de la déclaration et la date.

7.542. L'article 6 du Décret n° 2218/2017 dispose également que l'observateur "devra fournir la coopération et la collaboration requises par l'autorité douanière, y compris, le cas échéant, le rapport technique sur le classement tarifaire, l'identification, la quantité, la description, le poids et le prix de la marchandise, entre autres choses".

7.543. En outre, l'article 6 du Décret n° 2218/2017 précise que la fonction de l'observateur "se limitera à analyser les renseignements, à alerter l'autorité douanière et à observer de près le déroulement de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane" des marchandises visées. Cette disposition précise également que l'autorité douanière devra protéger la confidentialité des renseignements compte tenu de ce que est prévu par d'autres dispositions juridiques pertinentes.

7.544. L'article 183 du Décret n° 390/2016<sup>702</sup> et l'article 74-1 du Décret n° 2685/1999<sup>703</sup>, pour leur part, précisent que les observateurs seront sélectionnés à partir de listes de candidats présentés par les corporations, qui seront approuvées par la Commission nationale mixte de gestion fiscale et douanière, présidée par le Ministre des finances de la Colombie.

7.545. Comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que la prescription relative à l'application impartiale figurant dans l'article X:3 a) fait référence à l'application des lois et règlements pertinents d'une manière juste, équitable, objective, non biaisée et dénuée de préjugé.<sup>704</sup> Par conséquent, l'obligation d'application impartiale imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique son régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière juste, équitable, objective, non biaisée et dénuée de préjugé.

7.546. Le Groupe spécial rappelle que le Panama a contesté le Décret n° 2218/2017 en tant qu'instrument régissant l'application du régime d'importation spécial et que c'est donc au Panama de s'acquitter de l'obligation d'établir comment et pourquoi l'existence de la fonction d'observateur aboutit nécessairement à une application non impartiale du régime d'importation spécial prévu dans le Décret n° 2218/2017.

7.547. D'après les dispositions juridiques pertinentes, le présent Groupe spécial constate que la fonction d'observateur à l'importation présente cinq caractéristiques importantes:

- a. les observateurs à l'importation sont sélectionnés à partir de listes de candidats présentés par les corporations, qui sont approuvées par la Commission nationale mixte de gestion fiscale et douanière;

---

d'évaluation en douane des marchandises correspondant aux positions visées à l'article 3 du présent décret.

L'autorité douanière devra protéger la confidentialité des renseignements compte tenu de ce qui est prévu par la Constitution politique, les Lois n° 863 de 2003 et n° 1712 de 2014, et les autres normes modificatives ou complémentaires.

<sup>701</sup> Article premier de la Résolution n° 000017/2017 (pièce COL-46).

<sup>702</sup> Décret n° 390/2016 (pièce PAN-4).

<sup>703</sup> Décret n° 2685/1999 (pièce PAN-3).

<sup>704</sup> Rapports des Groupes spéciaux *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.899; et *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.694. (L'Organe d'appel a déclaré sans fondement et sans effet juridique l'analyse du Groupe spécial, pour des questions procédurales)



- b. leur fonction se limite à analyser les renseignements fournis par la DIAN, à alerter l'autorité douanière et à observer de près le déroulement de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises visées;
- c. dans le cadre de ces fonctions, sur demande de l'autorité douanière, ils peuvent présenter des rapports techniques sur le classement tarifaire, l'identification, la quantité, la description, le poids et le prix de la marchandise, entre autres choses;
- d. les observateurs reçoivent des renseignements détaillés, constitués à la fois de données personnelles de l'importateur et de renseignements sur les produits à importer; et
- e. l'autorité douanière a le devoir de protéger la confidentialité des renseignements, conformément à la législation pertinente de la Colombie.

7.548. Le Groupe spécial souligne également que les observateurs à l'importation ne décident pas si les marchandises vont être soumises au régime d'importation spécial. Autrement dit, les observateurs n'ont pas la capacité d'influer sur les opérations avant qu'elles soient déclarées à des prix inférieurs aux seuils et arrivent physiquement en Colombie. Lorsque la marchandise leur est présentée, il y a déjà, pour les autorités colombiennes, une suspicion de sous-facturation. Par conséquent, leur participation n'est pas déterminante pour l'application du régime d'importation spécial.

7.549. Le Groupe spécial comprend que le Panama puisse avoir des doutes sur les intérêts des observateurs à l'importation ainsi que sur leur capacité d'influence et l'utilisation des renseignements qu'ils reçoivent. Cependant, selon le Groupe spécial, les caractéristiques de la fonction d'observateur à l'importation, telles qu'elles sont présentées dans la législation pertinente, ne sont pas suffisantes pour démontrer que l'existence de cette fonction aboutit nécessairement à une application non impartiale du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017. Pour pouvoir déterminer si l'intervention des observateurs à l'importation entraîne une application non impartiale du régime d'importation spécial, le Groupe spécial aurait besoin d'éléments de preuve concernant le mode de sélection des observateurs dans la pratique, la façon dont ils coopèrent avec l'autorité douanière dans la pratique, la façon dont ils peuvent influencer l'action des agents des douanes, etc. Le Panama n'a pas fourni d'élément de preuve pertinent à cet égard. Le Groupe spécial rappelle que les allégations de violation de l'article X:3 a) sont graves et "ne devraient pas être formulées à la légère"<sup>705</sup> et, par conséquent, il rejette l'argument du Panama selon lequel le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial ne sont pas appliqués d'une manière impartiale du fait de la participation des observateurs à l'importation.

7.550. En ce qui concerne la prescription relative à la garantie spécifique en tant qu'élément du régime d'importation spécial, le Panama allègue également que la présomption de la Colombie selon laquelle la valeur des taxes douanières plus d'éventuelles pénalités (obligations principales) sera toujours équivalente à 200% du seuil multiplié par la quantité de marchandises de l'expédition correspondante est un critère préjudiciable et peu équitable, et entraîne donc une application impartiale.<sup>706</sup>

7.551. Pour les mêmes raisons que celles qui sont exposées plus haut aux paragraphes 7.445 à 7.449, dans le contexte des allégations concernant la garantie spécifique, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama, dans le contexte des allégations concernant le système de gestion des risques et les contrôles douaniers, selon lequel la prescription relative à la garantie spécifique n'est pas appliquée d'une manière impartiale en raison du montant couvert par cette garantie.

7.552. En conclusion, en ce qui concerne les aspects du régime d'importation spécial que le Panama qualifie de "premier niveau d'application", le présent Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 étaient appliqués d'une manière non impartiale, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

---

<sup>705</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 217. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 183.

<sup>706</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 371.

***Allégation concernant le manque d'application raisonnable***

7.553. Le Panama présente plusieurs allégations selon lesquelles le régime d'importation spécial ne serait pas appliqué d'une manière raisonnable du fait: a) qu'une traduction officielle apostillée ou légalisée de la certification de l'existence à l'étranger est exigée pour chaque expédition; b) qu'une certification de l'intention de vente est exigée; c) de sa rigidité, étant donné que les importateurs ne peuvent pas modifier la quantité, le prix ou le point d'entrée dans les 30 jours précédant l'importation et que, en cas de modification de ces paramètres, la déclaration de correction ne peut pas être établie et la marchandise sera saisie; et d) de la prescription imposant de constituer une garantie spécifique dans les cas où il y a une garantie globale. Le Groupe spécial examinera chacun de ces arguments ci-après.

7.554. Le Panama allègue que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable du fait que la prescription voulant que la traduction officielle apostillée ou légalisée de la certification de l'existence à l'étranger soit demandée pour chaque expédition est déraisonnable. Selon lui, il n'existe pas de raison apparente pour que cette certification soit requise pour chaque expédition ou qu'il ne soit pas possible d'accepter des copies de cette certification.<sup>707</sup>

7.555. La Colombie affirme qu'elle a amplement établi la nécessité et le caractère raisonnable de la prescription voulant que la traduction officielle apostillée ou légalisée de la "certification de l'existence à l'étranger" soit demandée pour chaque expédition dans le cadre de sa lutte contre le commerce illicite. Elle soutient qu'il est important d'avoir un certificat d'existence parce que de nombreuses sociétés écrans étrangères servent à réaliser des opérations fictives et que la coopération douanière est insuffisante lorsqu'il s'agit de vérifier l'existence d'un fournisseur étranger.<sup>708</sup>

7.556. Comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que la prescription relative à l'application raisonnable fait référence à une "administration qui est équitable, appropriée dans les circonstances et fondée sur la raison".<sup>709</sup> Par conséquent, l'obligation d'application raisonnable imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique son régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière appropriée dans les circonstances et fondée sur la raison.

7.557. Le Groupe spécial rappelle que le Panama a contesté le Décret n° 2218/2017 en tant qu'instrument régissant l'application du régime d'importation spécial et que c'est donc au Panama de s'acquitter de l'obligation de démontrer comment et pourquoi la prescription voulant que la traduction officielle apostillée ou légalisée de la certification de l'existence à l'étranger soit demandée pour chaque expédition aboutit nécessairement à une application non raisonnable du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017.

7.558. Selon le Groupe spécial, le fait d'exiger une traduction officielle apostillée ou légalisée de la certification de l'existence à l'étranger pour chaque expédition n'apparaît pas comme étant intrinsèquement déraisonnable et incompatible en tant que tel avec les obligations dans le cadre de l'OMC. Pour le Panama, il est déraisonnable que la Colombie impose cette prescription, alors qu'elle pourrait choisir de ne pas exiger la certification pour chaque expédition ou d'accepter des copies de cette certification. Le Groupe spécial comprend que le Panama préférerait que ses agents commerciaux n'aient pas à se conformer à la prescription imposant de fournir une traduction officielle apostillée ou légalisée de la certification de l'existence à l'étranger pour chaque expédition. Cependant, cet argument ne lui apparaît pas comme suffisant pour établir que cette prescription aboutit nécessairement à une application non raisonnable du système de gestion des risques et du contrôle douanier du régime d'importation spécial.

7.559. En outre, la Colombie a expliqué qu'il était important d'avoir un certificat d'existence à l'étranger parce que de nombreuses sociétés écrans étrangères servaient à réaliser des opérations

<sup>707</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 372 et 373.

<sup>708</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 141.

<sup>709</sup> Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.696. (L'Organe d'appel a déclaré sans fondement et sans effet juridique l'analyse du Groupe spécial, pour des questions procédurales)

fictives. Compte tenu de cette explication, le Groupe spécial ne considère pas que la prescription imposée ne soit pas appropriée dans les circonstances ou ne soit pas fondée sur la raison.

7.560. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable du fait de la prescription voulant que la traduction officielle apostillée ou légalisée de la certification de l'existence à l'étranger soit demandée pour chaque expédition.

7.561. Le Panama allègue également un manque d'application raisonnable du régime d'importation spécial du fait de l'obligation de présenter la certification de l'intention de vente. Il considère que les factures des ventes garantissent déjà que le fournisseur déclaré par l'importateur est réellement l'entité qui lui a fourni les produits importés, et sont bien plus pertinentes pour l'obtention de ces renseignements que la certification de l'intention de vente parce qu'elles montrent le résultat final de l'opération.<sup>710</sup>

7.562. La Colombie affirme qu'elle a démontré que la facture de la vente était aisément falsifiable et n'assurait pas le degré de certitude qu'elle cherchait à garantir dans le contrôle de ses importations, et que les nombreux abus en matière de présentation de faux renseignements dans les documents d'importation l'ont amenée à demander plus de renseignements.<sup>711</sup>

7.563. Le Groupe spécial rappelle de nouveau que c'est au Panama de s'acquitter de l'obligation de démontrer comment et pourquoi l'obligation de présenter la certification de l'intention de vente aboutit nécessairement à une application non raisonnable du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017.

7.564. Comme dans le cas précédent, il n'apparaît pas au Groupe spécial pas que le fait d'exiger une certification de l'intention de vente soit intrinsèquement déraisonnable ou incohérent et incompatible en tant que tel avec les obligations dans le cadre de l'OMC. Pour le Panama, il est déraisonnable que la Colombie impose cette prescription, alors qu'elle pourrait choisir de ne pas le faire et se satisfaire de la facture de la vente. Le Groupe spécial comprend que le Panama préférerait que ses agents commerciaux n'aient pas à se conformer à la prescription imposant de fournir une certification de l'intention de vente. Cependant, selon lui, cet argument n'est pas suffisant pour établir que cette prescription aboutit nécessairement à une application non raisonnable du système de gestion des risques et du contrôle douanier du régime d'importation spécial.

7.565. En outre, la Colombie a expliqué que la facture de la vente, en tant que solution de rechange suggérée par le Panama, était aisément falsifiable et n'assurait pas le degré de certitude qu'elle cherchait à garantir dans le contrôle de ses importations, et que les nombreux abus en matière de présentation de faux renseignements dans les documents d'importation l'avaient amenée à demander plus de renseignements. Compte tenu de cette explication, le Groupe spécial ne considère pas que la prescription imposée ne soit pas appropriée dans les circonstances ou ne soit pas fondée sur la raison.

7.566. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable du fait de l'obligation de présenter la certification de l'intention de vente.

7.567. Le Panama allègue également un manque d'application raisonnable du fait de la rigidité du régime d'importation spécial, étant donné que les importateurs ne peuvent pas modifier la quantité, le prix ou le point d'entrée dans les 30 jours précédant l'importation et que, en cas de modification de ces paramètres, la déclaration de correction ne peut pas être établie et la marchandise sera saisie. Il se demande à quoi cela servirait de demander des renseignements si détaillés sur la quantité et le prix de la marchandise 30 jours à l'avance, vu que la déclaration préalable a pour rôle de transmettre à l'avance les mêmes renseignements.<sup>712</sup> Lorsqu'il le compare avec le régime régi par le Décret n° 1745/2016, le Panama soutient que le régime spécial établi en vertu du Décret n° 2218/2017 est pire, du fait que le non-respect des prescriptions documentaires entraîne

---

<sup>710</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 374.

<sup>711</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 142.

<sup>712</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 375 à 381.

la saisie de la marchandise, sans possibilité de la légaliser, de la récupérer ou de la réexpédier, de sorte qu'une légère erreur entraîne la perte de la marchandise.<sup>713</sup>

7.568. La Colombie soutient que dans le cadre du régime douanier colombien il est possible de corriger et de modifier un certain type d'erreurs légères figurant dans les documents d'importation et que, par conséquent, le Panama donne une lecture erronée de la règle en question, en particulier de l'article 234 du Décret n° 2685, qui autorise la correction de la déclaration d'importation.<sup>714</sup>

7.569. En ce qui concerne le fait que la réexpédition n'est pas autorisée et la saisie de la marchandise, la Colombie soutient que le Panama oublie que ces marchandises servent à effectuer des opérations de commerce illicite et que, si leur réexpédition était autorisée, ces mêmes marchandises seraient introduites par un point différent en Colombie avec de faux papiers. Elle ajoute que, vu que la mesure a pour objectif et pour cause le contrôle des marchandises résultant d'opérations illicites, la prohibition de la réexpédition est raisonnable à la lumière de son objectif, de sa cause et de sa raison d'être. Elle ajoute que si ce que le Panama allègue, c'est que le système de gestion des risques est déraisonnable parce qu'il permet de détecter ceux qui enfreignent la loi douanière colombienne, son argument démontre simplement le risque que la Colombie cherche à prévenir, à savoir que certains importateurs ne peuvent pas continuer d'enfreindre délibérément la réglementation colombienne, en pratiquant le blanchiment d'actifs et en semant la violence dans la société.<sup>715</sup>

7.570. Le Groupe spécial rappelle que le Panama a contesté le Décret n° 2218/2017 en tant qu'instrument régissant l'application du régime d'importation spécial. C'est donc au Panama de s'acquitter de l'obligation de démontrer comment et pourquoi le fait de demander des renseignements sur la quantité, le prix ou le point d'entrée de la marchandise 30 jours à l'avance et de ne pas autoriser des modifications ultérieures de ces renseignements aboutit nécessairement à une application non raisonnable du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017.

7.571. Selon le Groupe spécial, le fait de demander des renseignements sur la quantité, le prix ou le point d'entrée de la marchandise 30 jours à l'avance et de ne pas autoriser des modifications ultérieures de ces renseignements n'apparaît pas comme étant intrinsèquement déraisonnable ou incohérent et incompatible en tant que tel avec les obligations dans le cadre de l'OMC. Pour le Panama, il est déraisonnable que la Colombie impose cette prescription, alors qu'elle pourrait choisir de ne pas exiger ces renseignements 30 jours à l'avance ou d'autoriser leur modification avant l'arrivée de la marchandise en Colombie. Le Groupe spécial comprend que le Panama préférerait que ses agents commerciaux n'aient pas à se conformer à cette prescription. Cependant, cet argument ne lui apparaît pas comme suffisant pour établir que cette prescription aboutit nécessairement à une application non raisonnable du système de gestion des risques et du contrôle douanier du régime d'importation spécial.

7.572. En outre, la Colombie a expliqué que la finalité de l'imposition de ces prescriptions documentaires était de permettre de corroborer les renseignements contenus dans la déclaration en douane avant l'arrivée de la marchandise en Colombie, ce qui lui permettait d'effectuer une analyse de risques préalable et donc d'agir en cas d'opérations d'importation suspectées de constituer un blanchiment d'actifs, et qu'il était possible de corriger et de modifier un certain type d'erreurs légères figurant dans les documents d'importation.<sup>716</sup> Compte tenu de cette explication, le Groupe spécial ne considère pas que la prescription imposée ne soit pas appropriée dans les circonstances ou ne soit pas fondée sur la raison.

7.573. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable en raison de la prescription imposant de présenter des renseignements sur la quantité, le prix ou le point d'entrée de la marchandise 30 jours à l'avance et du fait que des modifications ultérieures de ces renseignements ne sont pas autorisées.

<sup>713</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 382 à 387.

<sup>714</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 143.

<sup>715</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 144 à 146.

<sup>716</sup> Colombie, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial, paragraphes 231 et 232; et observations sur la réponse du Panama à la question n° 48 du Groupe spécial.

7.574. Quant aux conséquences de la non-présentation des documents, ou de leur non-présentation en temps utile, le Groupe spécial ne considère pas que la prescription relative au caractère raisonnable exige que les Membres de l'OMC établissent un certain niveau de sanction en cas de manquement aux obligations douanières. Le présent Groupe spécial estime que chaque Membre de l'OMC a le droit souverain d'établir le niveau de sanction pour manquement aux obligations douanières qu'il juge approprié.

7.575. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable en raison des conséquences du manquement.

7.576. Le Panama allègue également un manque d'application raisonnable du régime d'importation spécial du fait qu'il y a obligation de constituer une garantie spécifique dans les cas où il y a une garantie globale.<sup>717</sup> Le Groupe spécial a déjà eu l'occasion d'examiner et de rejeter cette argumentation du Panama dans le contexte des allégations concernant la garantie spécifique, et renvoie donc au raisonnement qu'il a exposé plus haut aux paragraphes 7.455 à 7.458.

7.577. En conclusion, en ce qui concerne les aspects du régime d'importation spécial que le Panama qualifie de "premier niveau d'application", le Groupe spécial constate que le Panama n'a pas établi que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 étaient appliqués d'une manière non raisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### **7.4.6.2.3.3 Allégations du Panama concernant le "second niveau d'application"**

##### ***Allégation concernant le manque d'application raisonnable***

7.578. Le Panama ne présente qu'un argument concernant le manque d'application raisonnable du régime d'importation spécial conformément à l'article X:3 a) du GATT de 1994 pour ce qui est du second niveau d'application. En particulier, il allègue que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable du fait que la Colombie délègue les formalités et le maintien concernant la garantie spécifique aux établissements bancaires et aux compagnies d'assurance, sans établir de critères généraux pour le respect par ces tiers des prescriptions relatives à la demande de garantie spécifique ainsi que des considérations pertinentes pour l'approbation de cette demande.<sup>718</sup>

7.579. La Colombie soutient que le fait que la garantie est accordée par des compagnies d'assurance ou des banques est une conséquence logique de la nature de l'instrument (contrat d'assurance); et que si les instruments de ce type étaient interdits par l'article X:3 a) du GATT de 1994, l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane, l'article VII du GATT et l'article 7 de l'Accord sur la facilitation des échanges seraient inapplicables. La Colombie soutient également que le système financier est régi d'une manière libre, et que les compagnies d'assurance et les banques accordent un traitement similaire aux personnes en situation similaire, en fonction des risques.<sup>719</sup>

7.580. Comme il a été expliqué précédemment, le Groupe spécial considère comme des groupes spéciaux antérieurs que l'obligation d'application raisonnable imposée par l'article X:3 a) du GATT de 1994, dans les circonstances spécifiques du présent différend, exige que la Colombie applique la prescription relative à la garantie spécifique figurant dans le Décret n° 2218/2017 d'une manière appropriée dans les circonstances et fondée sur la raison.

7.581. Le Groupe spécial n'est pas convaincu que le fait d'exiger que la garantie spécifique visant à garantir le paiement d'obligations douanières soit fournie par une banque ou une compagnie d'assurance soit intrinsèquement déraisonnable et, par conséquent, incompatible avec les obligations des Membres dans le cadre de l'OMC. Une garantie fournie par une banque ou une compagnie d'assurance est établie au moyen d'une relation contractuelle entre particuliers, et il est habituel que la banque ou la compagnie d'assurance analyse la situation particulière du requérant pour décider, premièrement, si elle lui accorde la garantie et, deuxièmement, quel montant elle lui facturera pour ce service. Comme dans le cas de l'allégation du Panama concernant le manque

<sup>717</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 388.

<sup>718</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 390.

<sup>719</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 124 à 127.

d'application uniforme, il n'apparaît pas, que la prescription relative à l'application raisonnable de la garantie spécifique, à la lumière des arguments du Panama et dans les circonstances particulières du présent différend, puisse être interprétée comme exigeant que la Colombie établisse un niveau de réglementation financière spécifique pour les institutions bancaires ou les compagnies d'assurance, ou qu'elle limite la liberté de ces institutions financières dans les décisions qu'elles prennent concernant leurs clients éventuels.

7.582. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial rejette l'argument du Panama selon lequel le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial ne sont pas appliqués d'une manière raisonnable du fait que la Colombie délègue les formalités et le maintien de la garantie spécifique aux établissements bancaires et aux compagnies d'assurance.

7.583. En conclusion, en ce qui concerne l'aspect du régime d'importation spécial que le Panama qualifie de "second niveau d'application", le Groupe spécial constate que le Panama n'a pas établi que le système de gestion des risques et les contrôles douaniers du régime d'importation spécial figurant dans le Décret n° 2218/2017 étaient appliqués d'une manière non raisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

#### **7.4.6.2.4 Conclusion concernant la compatibilité de l'application du régime d'importation spécial avec l'article X:3 a) du GATT de 1994**

7.584. Eu égard à tout ce qui précède, le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que le régime d'importation spécial prévu aux articles 4 à 10 du Décret n° 2218/2017 était appliqué d'une manière non uniforme, non impartiale ou non raisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

### **7.5 Allégations du Panama au titre de l'Accord sur l'évaluation en douane**

7.585. Le Panama a présenté des allégations d'incompatibilité avec l'Accord sur l'évaluation en douane concernant le régime d'importation spécial et la garantie spécifique. En particulier il allègue: a) que le régime d'importation spécial est incompatible avec les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane car il a en pratique pour effet d'engendrer une incitation à la hausse artificielle des prix des marchandises, introduisant *de facto* des valeurs en douane minimales, en violation de ces dispositions; et b) que la garantie spécifique est incompatible avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane même si elle est imposée parce qu'"il devient nécessaire de différer la détermination ... de [la] valeur" des marchandises, parce qu'elle dépasserait le montant nécessaire "couvrant l'acquittement des droits de douane dont les marchandises pourr[aient] en définitive être passibles".<sup>720</sup>

7.586. Le Groupe spécial va commencer par examiner les allégations relatives au régime d'importation spécial.

#### **7.5.1 Allégations du Panama au titre des articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane**

##### **7.5.1.1 Arguments des parties**

##### **7.5.1.1.1 Panama**

7.587. Le Panama allègue que le régime d'importation spécial est un instrument établi pour permettre d'effectuer l'évaluation des importations et que les seuils reflètent ce que la Colombie considère effectivement comme la valeur minimale, mais véritable, des importations, indépendamment de l'application des méthodes prévues dans les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7 de l'Accord sur l'évaluation en douane. Le Panama soutient que la Colombie manifeste un rejet *a priori* de toute valeur déclarée qui est égale ou inférieure aux seuils qu'elle a elle-même établis.<sup>721</sup>

<sup>720</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22, sections II.A ii) et II.D ii).

<sup>721</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 436 et 450.

7.588. D'après le Panama, les faits indiquent que la Colombie autorise la mainlevée de la marchandise uniquement si le paiement des droits de douane est couvert à hauteur d'une valeur hypothétique qui ne résulte de l'application d'aucune des méthodes d'évaluation prévues par l'Accord sur l'évaluation en douane. Ainsi, une évaluation en douane serait effectuée aux fins de l'établissement d'une garantie pour les droits de douane à payer, qui ne correspondrait pas à l'analyse au cas par cas exigée, fondée sur les conditions particulières de chaque vente. Le Panama ne considère pas que les Membres aient donné "carte blanche" aux autorités nationales pour qu'elles établissent les montants couverts sans aucune discipline. Il soutient que si tel était le cas, il serait facile d'échapper aux disciplines de l'Accord sur l'évaluation en douane grâce à l'imposition de garanties dont la couverture n'aurait aucun lien avec l'obligation principale à garantir.<sup>722</sup>

7.589. Le Panama fonde une partie de son argumentation sur les conclusions du rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, car il considère que le système des prix de référence (prix indicatifs) dans ce différend a les mêmes caractéristiques qu'en l'espèce en ce qui concerne le large champ des produits et la faible sensibilité aux différences de produits ou aux circonstances spécifiques des transactions.<sup>723</sup> Il considère que les seuils ne reflètent aucune des méthodes d'évaluation prévues dans l'Accord sur l'évaluation en douane, ni ne sont ajoutées aux circonstances individuelles des importations. D'après le Panama, si un importateur déclarait une valeur égale ou inférieure aux seuils, il subirait inévitablement des conséquences prohibitives pour l'importation et ses options seraient encore plus limitées que dans l'affaire *Colombie – Bureaux d'entrée*, car la "correction" et la réexportation seraient impossibles.<sup>724</sup> Par conséquent, le Panama soutient que soit les droits de douane sont recouverts sur la base d'une valeur supérieure aux seuils, soit les marchandises ne sont pas importées sur le territoire de la Colombie. En pratique, les droits de douane ne devraient pas être recouverts sur la base d'une valeur inférieure ou égale aux seuils, ce qui revient à dire que ceux-ci agissent comme des "prix minimaux", incompatibles avec l'article 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>725</sup> Par conséquent, le Panama allègue qu'en raison de sa conception, de sa structure et de ses principes de base, le régime d'importation spécial pénaliserait l'importation de produits dont le prix effectivement payé ou à payer, ou un autre prix résultant de l'application des autres méthodes d'évaluation, serait égal ou inférieur aux seuils.<sup>726</sup>

7.590. Le Panama ajoute que, dans le contexte de ce marché, l'importation de marchandises à des prix plus élevés serait assurément une option commercialement viable. Néanmoins, il ne la considérerait pas comme une option juridiquement viable pour les importateurs. En tout état de cause, il suggère que si la Colombie affirmait que l'on avait procédé à ce type de "surévaluation" ou de "correction" afin d'éviter l'application du régime d'importation spécial, le Panama considérerait cela comme la reconnaissance du fait que ce régime a un effet tel qu'il amène les importateurs à faire abstraction du "prix effectivement payé ou à payer" pour leur marchandise et à se servir de la valeur minimale établie par les seuils.<sup>727</sup>

7.591. Le Panama présente également des arguments concernant la garantie spécifique car, d'après lui, elle est systématiquement exigée sur la base des seuils pour toutes les importations et elle est exigée en vue de la perception finale des droits de douane.<sup>728</sup> Il considère que si l'autorité douanière juge nécessaire de différer la détermination définitive de la valeur en douane et donc d'exiger une garantie si l'importateur décide de retirer la marchandise, l'établissement de cette garantie doit être soumis aux disciplines de l'Accord sur l'évaluation en douane, en particulier les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7.<sup>729</sup> À cet égard, le Panama indique que la détermination de la couverture de la garantie spécifique ne tient aucunement compte des dispositions de fond qui régissent la détermination de la valeur des marchandises. Il indique que dans l'affaire *Colombie – Bureaux d'entrée*, le Groupe spécial

<sup>722</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 26 et 29.

<sup>723</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 454 et 455 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.142 et 7.150).

<sup>724</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 456.

<sup>725</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 457.

<sup>726</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 458.

<sup>727</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 459 et 460.

<sup>728</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 461.

<sup>729</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 61 du Groupe spécial.

a confirmé que les autorités douanières étaient tenues d'appliquer les méthodes d'évaluation au cas par cas, de façon à tenir compte des conditions particulières de la vente en question.<sup>730</sup>

7.592. Le Panama ne voit pas de raison pour laquelle ce principe ne s'appliquerait pas à la détermination de la couverture d'une garantie au titre de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane. Il indique néanmoins qu'il est impossible d'effectuer cet examen au cas par cas s'agissant de la couverture exigée *a priori* pour la garantie spécifique, car cette couverture est prédéterminée sur une base fixe prévue dans le texte de l'article 7 du Décret n° 2218/2017, qui, par définition, ne tient pas compte des circonstances concrètes de chaque importation. D'après le Panama, en ne faisant pas cette évaluation, les autorités colombiennes ne disposeraient pas des éléments nécessaires pour appliquer les méthodes d'évaluation prévues par l'Accord sur l'évaluation en douane et établir s'il y a lieu ou non de différer l'évaluation, ainsi que pour déterminer l'étendue appropriée de la garantie.<sup>731</sup> Pour le Panama, établir deux facteurs absolus fixes et uniques (tant les 200% que le montant du seuil) pour un ensemble de produits et transactions de nature diverse, sans pouvoir les ajuster aux circonstances de chaque transaction, ne permettrait pas l'utilisation des méthodes d'évaluation prévues dans l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>732</sup>

7.593. Indépendamment de cela, le Panama fait observer que l'article 222 de la Décision n° 4240<sup>733</sup> régit le moment de l'évaluation en droit colombien, qui serait la date à laquelle l'inspection physique est réalisée ou la déclaration d'importation est présentée. Par conséquent, le Panama soutient qu'en établissant *a priori* que la couverture sera déterminée sur la base de critères sans lien avec l'analyse au cas par cas, la Colombie agit d'une manière incompatible avec les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7 de l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>734</sup>

#### 7.5.1.1.2 Colombie

7.594. La Colombie soutient que l'allégation du Panama ne serait pas étayée par ces dispositions. D'après elle, les articles 1<sup>er</sup> à 7 de l'Accord sur l'évaluation en douane établissent des méthodes d'évaluation en douane, mais ne régissent pas le moment où l'évaluation est effectuée, n'établissent pas les critères exclusifs qui peuvent conduire l'autorité douanière à différer l'évaluation, ni ne régissent pas le montant des garanties que l'autorité douanière peut exiger. La Colombie souligne que les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 n'ont aucun lien avec les méthodes d'évaluation et que les autorités douanières colombiennes appliquent correctement les méthodes établies dans l'Accord sur l'évaluation en douane.<sup>735</sup>

7.595. D'après la Colombie, les méthodes établies dans l'article premier et les articles suivants de l'Accord sur l'évaluation en douane concernant la valeur transactionnelle s'appliquent aux désaccords sur la valeur lors de la procédure d'inspection ou d'évaluation en douane des marchandises que prévoit le Décret n° 2218/2017. Par conséquent, l'affirmation du Panama selon laquelle le régime d'importation spécial serait un instrument établi pour permettre d'effectuer l'évaluation des importations, et selon laquelle les seuils refléteraient une valeur minimale des importations indépendante de ce qui est établi dans l'Accord sur l'évaluation en douane, est incorrecte. La Colombie soutient que les seuils établis dans les Décrets n° 1745/2016 et 2218/2017 ne sont ni un critère de prix ni des prix minimaux, et ne servent pas non plus à juger de la recevabilité du prix déclaré.<sup>736</sup>

<sup>730</sup> Le Panama fait référence au rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.142 (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 462).

<sup>731</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 463 et 464.

<sup>732</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 28.

<sup>733</sup> L'article 222 établit que "[p]our la détermination de la valeur en douane des marchandises importées, on considérera que le moment de l'évaluation est la date de l'inspection physique précédant la mainlevée ou, à défaut, la date de présentation de la déclaration d'importation". (Décision n° 4240/2000 (pièce PAN-40))

<sup>734</sup> Panama, observations sur la réponse de la Colombie à la question n° 61 du Groupe spécial.

<sup>735</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 160, 161 et 171; et déclaration en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 52 et 53.

<sup>736</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 169 et 170.



### 7.5.1.2 Analyse du Groupe spécial

7.596. La tâche du Groupe spécial consiste à déterminer si, comme l'allègue le Panama, le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 est incompatible avec les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane car il a en pratique pour effet d'engendrer une incitation à la hausse artificielle des prix des marchandises, introduisant *de facto* des valeurs en douane minimales, en violation de ces dispositions.<sup>737</sup> La Colombie soutient que l'allégation du Panama ne serait pas étayée par ces dispositions car le Décret n° 2218/2017 n'a pas de lien avec les méthodes d'évaluation.<sup>738</sup>

7.597. Le Groupe spécial observe par conséquent que les parties ne s'entendent pas sur l'application des articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane au régime d'importation spécial. Spécifiquement, sur la question de savoir si en utilisant les seuils figurant dans le Décret n° 2218/2017, la Colombie effectuerait une évaluation en douane. Étant donné que les dispositions invoquées par le Panama (les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane) établissent les différentes méthodes d'évaluation autorisées au titre de l'Accord sur l'évaluation en douane, il est nécessaire de commencer par régler la question de savoir si l'utilisation des seuils par la Colombie constitue une évaluation en douane. En effet, si le Groupe spécial déterminait qu'il ne s'agit pas d'une évaluation en douane, les dispositions invoquées par le Panama ne seraient pas applicables, comme le soutient la Colombie.

#### 7.5.1.2.1 Question de savoir si l'utilisation des seuils figurant dans le Décret n° 2218/2017 constitue une évaluation en douane

7.598. Comme il a été indiqué précédemment, les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane établissent les différentes méthodes d'évaluation autorisées au titre de cet accord. En termes généraux, il faut utiliser ces méthodes d'évaluation successivement, compte tenu de la primauté de la valeur transactionnelle en tant que méthode d'évaluation (article premier). Lorsque la valeur transactionnelle de la marchandise importée ne peut être utilisée, il faut appliquer les méthodes d'évaluation prévues à l'article 2 (valeur transactionnelle de marchandises identiques), à l'article 3 (valeur transactionnelle de marchandises similaires), à l'article 5 (méthode déductive) et à l'article 6 (valeur calculée) de l'Accord sur l'évaluation en douane. Conformément à l'article 7 de l'Accord, si la valeur en douane ne peut pas être déterminée par application de ces méthodes d'évaluation, les autorités douanières doivent la déterminer par des moyens raisonnables compatibles avec les principes et les dispositions générales de l'Accord sur l'évaluation en douane et du GATT de 1994 et sur la base des données disponibles dans le pays d'importation. En tout état de cause, la valeur ne pourra pas se fonder sur certains éléments énumérés au paragraphe 2 de l'article 7, notamment les "valeurs en douane minimales" (article 7:2 f)).

7.599. En ce qui concerne ce que l'on doit entendre par "évaluation en douane", le Groupe spécial observe que l'Accord sur l'évaluation en douane ne définit pas ce concept. L'expression "valeur en douane des marchandises importées" est toutefois définie à l'article 15:1 a) de l'Accord comme étant "la valeur des marchandises déterminée en vue de la perception de droits de douane *ad valorem* sur les marchandises importées". Le Groupe spécial souscrit à l'analyse effectuée par un groupe spécial antérieur selon laquelle l'"évaluation en douane" doit être interprétée comme le processus consistant à déterminer l'équivalent monétaire ou le prix de marchandises importées en vue de percevoir des droits de douane.<sup>739</sup> Ainsi, les deux aspects centraux dans le concept d'évaluation en douane sont:

<sup>737</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22, section II.D ii).

<sup>738</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 160, 161 et 171; et déclaration en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphes 52 et 53.

<sup>739</sup> Dans l'affaire *Colombie – Bureaux d'entrée*, le Groupe spécial a fait le raisonnement suivant: Le Groupe spécial note que l'Accord sur l'évaluation en douane ne donne pas de définition de l'évaluation en douane. L'article 15 de l'Accord sur l'évaluation en douane contient cependant une définition de la "valeur en douane". L'expression "valeur en douane des marchandises importées" est définie à l'article 15:1 a) de l'Accord sur l'évaluation en douane comme étant "la valeur des marchandises déterminée en vue de la perception de droits de douane *ad valorem* sur les marchandises importées". Le Groupe spécial pense que cette définition de la valeur en douane est utile pour comprendre ce que l'évaluation en douane signifie dans le cadre de l'Accord sur l'évaluation en douane. Conformément à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des

a) la valeur des marchandises, qui est utilisée b) en vue de la perception de droits de douane *ad valorem*.<sup>740</sup>

7.600. Le Groupe spécial examinera si les seuils établis dans le Décret n° 2218/2017 représentent la "valeur des marchandises" et si les autorités douanières de la Colombie recouvrent des droits de douane sur la base de ces seuils.

7.601. Le Groupe spécial note que, comme le Panama l'expose, lorsque le prix f.a.b. déclaré de produits importés visés par le Décret n° 2218/2017 est égal ou inférieur aux seuils établis dans ce décret, il n'y a que deux solutions possibles: soit les droits de douane sont recouverts sur la base d'une valeur supérieure aux seuils, soit les marchandises n'entrent pas sur le territoire colombien.<sup>741</sup>

7.602. Si l'on examine le texte du Décret n° 2218/2017, on observe qu'il n'établit pas que les droits de douane à payer doivent être calculés sur la base des seuils, ni que ceux-ci remplacent les valeurs déclarées pour l'établissement de la valeur transactionnelle. Conformément à l'article 3 du Décret, analysé plus haut au paragraphe 2.35 du présent rapport, les seuils servent à déterminer s'il faut appliquer les mesures prévues dans le Décret à une importation particulière, c'est-à-dire s'il faut appliquer le régime d'importation spécial.<sup>742</sup> Comme il a été expliqué plus haut dans la section 2.3.3.3, ce régime comprend une série d'aspects comme, entre autres, des prescriptions additionnelles en matière de documentation et de certification, la présence d'observateurs à l'importation et la fourniture de la garantie spécifique. D'après le Groupe spécial, aucun des aspects du régime d'importation spécial ne se rapporte à la détermination de la valeur en douane des marchandises importées au sens de l'article 15:1 de l'Accord sur l'évaluation en douane.

7.603. En ce qui concerne les références faites par le Panama au rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, le Groupe spécial souligne qu'il existe certaines différences essentielles entre le rôle des seuils figurant dans le Décret n° 2218/2017 et celui joué par les prix indicatifs dans ce différend. La principale différence est qu'au titre du Décret n° 2218/2017, les importateurs des marchandises ne sont pas tenus de payer des droits de douane dont le montant est déterminé sur la base des seuils, contrairement à ce qui se produisait avec les prix indicatifs dans ce différend. En revanche, en l'espèce, les droits de douane *ad valorem* que doit payer un importateur doivent être déterminés selon les règles générales de la législation douanière colombienne.

7.604. Par conséquent, le Groupe spécial ne considère pas qu'il y ait un rejet *a priori* de toute valeur déclarée égale ou inférieure aux seuils établis dans le Décret, ni que le régime d'importation spécial

*traités* ("Convention de Vienne"), le Groupe spécial examinera le sens ordinaire des concepts pertinents présents dans cette définition.

Le Groupe spécial évaluera premièrement le concept de "*valuation*" (évaluation) qui est défini comme désignant "[t]he action of estimating or fixing the monetary value of something" (l'action d'estimer ou de fixer la valeur monétaire de quelque chose) ou "[t]he process of determining the value of a thing or entity" (le processus de détermination de la valeur d'une chose ou d'une entité). Le terme "*value*" (valeur) est, à son tour, défini dans le *Oxford English Dictionary* comme désignant "[t]hat amount of a commodity, medium of exchange, etc., considered to be an equivalent for something else" (la quantité d'un produit, le moyen d'échange, etc. considéré comme un équivalent d'autre chose) et le terme "*value*" (valeur) est défini dans le *Black's Law Dictionary* comme désignant "[t]he monetary worth or price of something; the amount of goods, services or money that something will command in an exchange" (l'équivalent monétaire ou le prix de quelque chose; la quantité de marchandises, de services ou d'argent à laquelle quelque chose s'échangera).

À la lumière des définitions de l'évaluation et de la valeur données par les dictionnaires, ainsi que de la définition de la valeur en douane figurant dans l'article 15 de l'Accord sur l'évaluation en douane, le Groupe spécial considère que le sens ordinaire du concept d'évaluation en douane est clair. Essentiellement, l'évaluation en douane est le processus consistant à déterminer l'équivalent monétaire ou le prix de marchandises importées en vue de percevoir des droits de douane.

(Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.81 à 7.83 (notes de bas de page omises)).

<sup>740</sup> C'est également la conclusion formulée dans le rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.84.

<sup>741</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 457.

<sup>742</sup> C'est aussi, ce qu'indique le Panama lorsqu'il dit que "[l]e résultat de cette comparaison où la valeur déclarée est égale ou inférieure au seuil aboutira nécessairement à l'application du régime d'importation spécial". (Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 452)

impose sur de telles importations des droits de douane supérieurs à ce qu'ils devraient être. Il ne trouve pas d'éléments étayant l'affirmation du Panama selon laquelle les seuils établis dans le Décret fonctionnent comme des prix minimaux. Il considère que le Panama n'a pas présenté d'éléments de preuve permettant d'établir que les importateurs des produits relevant du Décret n° 2218/2017 dont le prix f.a.b. déclaré était égal ou inférieur aux seuils établis ont été obligés de payer des droits de douane *ad valorem* supérieurs à ce qu'ils auraient dû être en fonction de la valeur transactionnelle correspondante ou d'un autre prix résultant de l'application des méthodes d'évaluation de l'Accord sur l'évaluation en douane.

7.605. Comme il a été mentionné plus haut dans le paragraphe 7.217, la DIAN de Colombie a indiqué que, depuis que le Décret n° 2218/2017 était en vigueur, un total de 105 déclarations d'importation comportant des prix déclarés égaux ou inférieurs aux seuils établis dans le Décret (soit 76% du total des importations dont les valeurs étaient égales ou inférieures aux seuils) ont bénéficié d'une autorisation de la mainlevée de la part des autorités colombienne et qu'il n'y a eu un désaccord sur la valeur que dans douze de ces cas.<sup>743</sup> D'après le Groupe spécial, cela signifie que dans tous les autres cas où il n'y a pas eu de désaccord sur la valeur, la valeur déclarée par l'importateur a finalement été la valeur acceptée comme valeur en douane, selon laquelle les droits de douane *ad valorem* à payer ont été déterminés. Ainsi, l'existence de ces importations prouverait que les seuils établis dans le Décret n° 2218/2017 ne fonctionneraient pas comme des "prix minimaux".<sup>744</sup>

7.606. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial comprend que le montant final des droits de douane *ad valorem* qui sont dus sur l'importation de produits relevant du Décret n° 2218/2017 dont le prix f.a.b. déclaré est égal ou inférieur aux seuils qui y sont établis ne dépend pas de ces seuils. Par conséquent, les seuils ne constituent *pas la valeur* des marchandises, qui est utilisée en vue de la *perception* de droits de douane *ad valorem*.

7.607. Le Panama fait valoir en outre que si l'autorité douanière juge nécessaire de différer la détermination définitive de la valeur en douane et d'exiger une garantie pour le retrait de la marchandise, l'établissement de cette garantie devrait être soumis aux disciplines des articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7 de l'Accord sur l'évaluation en douane. Le cas échéant, la Colombie ne respecterait pas cette obligation, car la couverture de la garantie spécifique serait prédéterminée en fonction de facteurs absolus fixes, sans que les circonstances concrètes de chaque importation soient prises en compte, d'après le Panama.<sup>745</sup>

7.608. S'il y a effectivement un lien entre la garantie et les méthodes d'évaluation dans le sens où le montant définitif des droits de douane dont le paiement est couvert par la garantie devra être déterminé conformément à ces méthodes, le Groupe spécial ne voit dans le texte des articles pertinents de l'Accord sur l'évaluation en douane aucune disposition qui oblige les autorités douanières d'un Membre à suivre les méthodes d'évaluation établies dans les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7 de l'Accord sur l'évaluation en douane pour déterminer la couverture d'une garantie visant à permettre le retrait de la marchandise. Par conséquent, l'argument du Panama selon lequel une évaluation en douane serait effectuée aux fins de l'établissement de la garantie spécifique ne convainc pas le Groupe spécial.

7.609. D'après le Groupe spécial, la fourniture d'une garantie en cas de désaccord sur la valeur doit être demandée, par définition, avant que la valeur définitive de la marchandise n'ait été précisée conformément aux méthodes d'évaluation établies dans les articles en question. De même, par exemple, l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane prévoit la possibilité de retirer les marchandises importées après avoir fourni une garantie "[s]i, au cours de la détermination de la valeur en douane de marchandises importées, il devient nécessaire de différer la détermination définitive de cette valeur". Comme il a été indiqué plus haut au paragraphe 7.232, s'il y a un désaccord sur la valeur de la marchandise alors qu'il existe une suspicion de sous-facturation, il est compréhensible que le montant de la garantie soit calculé sur la base d'une valeur de référence approximative. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial comprend que la détermination

<sup>743</sup> Chiffres concernant l'importation de marchandises au titre du Décret n° 2218/2017 (pièce COL-61).

<sup>744</sup> En outre, pendant la période allant de novembre 2017 à décembre 2017, la DIAN a fait état de 802 déclarations de vêtements et chaussures à des prix inférieurs aux seuils correspondants. Pour 49 seulement de ces déclarations, un dossier d'enquête reste ouvert pour cause de désaccord sur la valeur. (Colombie, réponse à la question du Groupe spécial n° 6 a), paragraphe 20, et c), paragraphe 22; et Liste de 802 déclarations d'importation (pièce COL-39))

<sup>745</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 463 et 464.

de la couverture de la garantie spécifique ne correspond pas à une évaluation en douane, et, par conséquent, n'a pas à être soumise aux méthodes d'évaluation énoncées aux articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7 de l'Accord sur l'évaluation en douane.

### 7.5.1.3 Conclusion

7.610. Pour les raisons exposées précédemment, le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que les seuils établis dans le Décret n° 2218/2017 représentaient la "valeur des marchandises" selon laquelle les autorités douanières colombiennes recouvraient des droits de douane, ou que l'utilisation des seuils correspondait à une opération d'évaluation en douane ou que le régime d'importation spécial avait pour effet d'engendrer une incitation à la hausse artificielle des prix des marchandises.

7.611. Eu égard à ce qui précède, le Groupe spécial conclut que le régime d'importation spécial prévu aux articles 4 à 10 du Décret n° 2218/2017 n'entre pas dans le champ d'application des articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane de la manière décrite par le Panama. Par conséquent, le Groupe spécial rejette les allégations du Panama au titre de chacun de ces articles.

## 7.5.2 Allégations du Panama au titre de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane

### 7.5.2.1 Arguments des parties

#### 7.5.2.1.1 Panama

7.612. Le Panama allègue que la garantie spécifique est incompatible avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane même si elle est imposée parce qu'"il devient nécessaire de différer la détermination ... de [la] valeur" des marchandises, parce qu'elle dépasserait le montant nécessaire "couvrant l'acquittement des droits de douane dont les marchandises pourr[aient] en définitive être passibles".<sup>746</sup>

7.613. En ce qui concerne l'incompatibilité de la garantie spécifique ayant les caractéristiques prévues dans les deux décrets avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane, le Panama observe que la prescription relative à la garantie et la couverture de celle-ci ne suivraient pas l'approche au cas par cas prescrite par ce dit article. Il fait valoir que la couverture de la garantie spécifique ne respecterait pas la prescription imposant de couvrir l'"acquittement des droits de douane dont les marchandises pourront en définitive être passibles". D'après le Panama, cette disposition ne prévoit pas la possibilité d'exiger une garantie allant au-delà du paiement des droits de douane. Les 200% exigés par la Colombie iiraient, de par leur couverture, au-delà du champ de cet article car ils ne répondraient pas aux circonstances de chaque cas.<sup>747</sup> D'après le Panama, l'article 13 n'autoriserait pas qu'une garantie soit exigée pour, par exemple, couvrir des pénalités et l'article 7 3) 4) de l'Accord sur la facilitation des échanges permettrait qu'une garantie douanière soit imposée pour couvrir des pénalités uniquement "[d]ans les cas où une infraction ... aur[ait] été détectée".<sup>748</sup>

7.614. Pour le Panama, l'utilisation du seuil comme référence ne répond pas à des caractéristiques spécifiques de l'importation, et, par conséquent, n'est pas une référence valable pour l'établissement de la couverture de la garantie. D'après le Panama, si le seuil était le critère pertinent pour la détermination de valeurs acceptables, la couverture de la garantie spécifique devrait être établie à hauteur du montant des droits devant être perçus sur la base d'une valeur légèrement supérieure au seuil, moins les droits de douane payés sur la base de la valeur déclarée. Le Panama conclut que, si c'était le cas, le montant couvert serait inférieur à la couverture de 200% du prix de seuil multiplié

<sup>746</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22, section II.A ii).

<sup>747</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 468.

<sup>748</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphe 469; et déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 30. (souligné dans l'original)

par la quantité importée (Décret n° 1745/2016) ou de la différence entre le prix de seuil et la valeur déclarée multipliée par la quantité importée (Décret n° 2218/2017).<sup>749</sup>

7.615. Enfin, le Panama observe également que la Colombie pourrait ne pas exiger le recouvrement de droits de douane pour les produits qui arrivent de pays avec lesquels elle a conclu des accords d'intégration économique. Si la garantie spécifique trouvait sa raison d'être dans la nécessité de couvrir le paiement dû de droits de douane, il ne serait pas nécessaire d'exiger la garantie spécifique pour des importations entrant en Colombie en franchise de droits, car ces droits de douane n'existeraient pas.<sup>750</sup>

#### 7.5.2.1.2 Colombie

7.616. La Colombie soutient, en premier lieu, que l'article 13 doit être interprété dans le contexte de l'article 17 de l'Accord sur l'évaluation en douane, qui établit qu'aucune disposition de cet accord ne peut être interprétée comme restreignant le droit d'une administration des douanes de vérifier affirmations faites concernant la valeur.<sup>751</sup>

7.617. La Colombie cite le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certains produits en provenance des CE*, et indique que ce dernier a précisé que "[l']article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane permet[tait] un système de garantie lorsqu'il y [avait] incertitude en ce qui concern[ait] la valeur en douane des produits importés, mais ne trait[ait] pas du niveau des obligations tarifaires en tant que tel".<sup>752</sup>

7.618. La Colombie ajoute en outre que la garantie prévue par le Décret n° 2218/2017 se fonde sur le critère du caractère suffisant. L'événement futur incertain visé par le Décret n° 2218/2017 est constitué par les taxes douanières et les pénalités éventuelles. L'événement assuré est le paiement potentiel d'obligations qui s'inscrit dans la situation incertaine survenant après la mainlevée de la marchandise, et pendant une période pouvant aller jusqu'à trois ans, ce qui assure à la DIAN de pouvoir réaliser une vérification efficace. Comme dans tout autre contrat d'assurance, l'événement futur et incertain peut être le paiement d'un montant inférieur, égal ou supérieur au plafond de la garantie.<sup>753</sup>

7.619. La Colombie ajoute que comme dans tout autre contrat d'assurance, l'événement futur et incertain est indéterminé, si bien qu'il est nécessaire qu'il y ait une valeur de référence maximale; en l'espèce la disposition juridique relative aux 200%. Ce pourcentage est indicatif car il est impossible de déterminer *a priori* avec une précision absolue à quel moment survient le désaccord, quelle peut être la valeur à payer dans le cas hypothétique de l'imposition d'une pénalité pour cause d'infraction administrative douanière, ou de l'évaluation officielle de rectification ou de révision de la valeur conformément à la procédure établie dans la réglementation douanière. La Colombie ajoute que dans le Décret n° 2218/2017, le montant de la garantie est réduit, et qu'il est donc possible que dans certains cas, où la pénalité serait très élevée, il n'en couvre pas la totalité du paiement.<sup>754</sup>

7.620. La Colombie indique que la lecture de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane en tant que disposition qui prohibe les garanties visant à couvrir d'autres taxes ou pénalités est très limitée. Le fait que l'article 13 prévoit l'utilisation de garanties expressément pour couvrir le paiement de droits de douane ne signifie pas que l'utilisation de garanties pour couvrir d'autres taxes ou pénalités soit prohibée. Cette lecture serait logique car le but de la garantie est de garantir le respect des obligations que pourrait avoir l'importateur envers l'autorité douanière.<sup>755</sup>

<sup>749</sup> Panama, deuxième communication écrite en tant que partie défenderesse, paragraphes 470 et 471.

<sup>750</sup> Panama, déclaration liminaire à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 31.

<sup>751</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 174; et déclaration liminaire en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 55. L'article 17 de l'Accord sur l'évaluation en douane est libellé comme suit:

Aucune disposition du présent accord ne sera interprétée comme restreignant ou contestant les droits d'une administration des douanes de s'assurer de la véracité ou de l'exactitude de toute affirmation, pièce ou déclaration présentée aux fins de l'évaluation en douane.

<sup>752</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 176 (citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certains produits en provenance des CE*, paragraphe 6.77).

<sup>753</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 178 et 179.

<sup>754</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 184 à 186.

<sup>755</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 188.

7.621. La Colombie ajoute que les Membres n'ont pas interprété l'article 13 d'une manière aussi restrictive. Même si l'Accord sur la facilitation des échanges n'est pas en vigueur pour la Colombie, il est clair pour celle-ci que ses mesures sont également éclairées par cet instrument. L'article 7:3 de l'Accord sur la facilitation des échanges établit que "[c]omme condition de cette mainlevée, un Membre pourra exiger ... une garantie sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié prévu dans ses lois et réglementations". L'article 7:3.3 prévoit que "[l]a garantie ne sera pas supérieure au montant exigé par le Membre pour assurer le paiement des droits de douane, taxes, redevances et impositions dus en définitive pour les marchandises couvertes par la garantie". L'article 7:3.4 développe le concept précédant en ce qui concerne les pénalités, et dispose sur ce point particulier qu'une garantie peut être exigée pour les pénalités et les amendes pouvant être imposées par l'autorité douanière, en établissant que "[d]ans les cas où une infraction passible de pénalités pécuniaires ou d'amendes aura été détectée, une garantie pourra être exigée pour les pénalités et les amendes pouvant être imposées". D'après la Colombie, cela démontre que les Membres de l'OMC ont reconnu que les autorités douanières pouvaient exiger une garantie non seulement pour la couverture du paiement des droits de douane mais aussi pour celle des taxes, redevances, impositions et pénalités. En résumé, la Colombie soutient que ses mesures sont conformes à l'obligation d'établir la garantie et à son fonctionnement et cela permet qu'elles servent à couvrir les taxes douanières et les pénalités pouvant découler des infractions commises lors de ces activités.<sup>756</sup>

7.622. La Colombie soutient que le fait d'alléguer que l'article 7:3.4 de l'Accord sur la facilitation des échanges permet qu'une garantie douanière soit imposée pour couvrir des pénalités uniquement "[d]ans les cas où une infraction ... aura été détectée" est une interprétation incompatible avec la nature même de la garantie qui est censée garantir l'éventualité prévue dans le contrat d'assurance. Les infractions douanières ne peuvent pas être détectées à l'avance, car elles exigent une procédure contraignante. Les dispositions précédemment mentionnées ne peuvent pas être interprétées comme signifiant que l'autorité douanière doit prédire la valeur finale à payer. Elle peut tout au plus faire une estimation raisonnable de cette valeur finale, qui dans l'affaire à l'examen est établie par le biais des mesures colombiennes. L'autorité douanière n'est pas tenue d'anticiper parfaitement les résultats d'une détermination de la valeur qui n'est pas encore finie, car elle suppose l'application dans le temps d'une méthode d'évaluation approfondie.<sup>757</sup>

7.623. La Colombie conclut que l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane et l'article 7:3 de l'Accord sur la facilitation des échanges autorisent expressément l'utilisation de garanties visant à couvrir le paiement de droits, taxes et pénalités.<sup>758</sup>

### 7.5.2.2 Analyse du Groupe spécial

7.624. La tâche du Groupe spécial consiste à déterminer si, comme l'allègue le Panama, la garantie spécifique est incompatible avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane même si elle est imposée parce qu'"il devient nécessaire de différer la détermination ... de [la] valeur" des marchandises, parce qu'elle dépasserait le montant nécessaire "couvrant l'acquittement des droits de douane dont les marchandises pourr[ai]ent en définitive être passibles".<sup>759</sup> La Colombie soutient que les Membres de l'OMC ont le droit d'exiger une garantie couvrant le paiement de droits de douanes, redevances, impositions et pénalités, et que la garantie spécifique se fonde sur le critère du caractère suffisant pour couvrir ces obligations.

7.625. Le Groupe spécial va commencer par examiner la disposition juridique pertinente et le critère juridique applicable.

<sup>756</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 189; et déclaration initiale en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 59.

<sup>757</sup> Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphe 190; et déclaration initiale en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 60. (souligné dans l'original)

<sup>758</sup> Colombie, déclaration finale en tant que partie défenderesse à la réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.

<sup>759</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, WT/DS461/22, section II.A ii).

### 7.5.2.2.1 Texte de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane

7.626. L'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane dispose ce qui suit:

Si, au cours de la détermination de la valeur en douane de marchandises importées, il devient nécessaire de différer la détermination définitive de cette valeur, l'importateur des marchandises pourra néanmoins les retirer de la douane, à condition de fournir, si demande lui en est faite, une garantie suffisante sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié, couvrant l'acquittement des droits de douane dont les marchandises pourront en définitive être passibles. La législation de chaque Membre prévoira des dispositions applicables dans ces circonstances.

7.627. Cette disposition permet par conséquent aux importateurs de retirer les marchandises dans les cas où leur valeur est remise en question, en constituant une garantie.

### 7.5.2.2.2 Critère juridique prévu à l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane

7.628. L'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane permet aux importateurs de retirer les marchandises importées pour lesquelles la détermination n'est pas encore effectuée après avoir fourni une garantie suffisante si l'autorité douanière l'exige.<sup>760</sup> Dans la pratique douanière, une garantie est exigée à l'entrée des marchandises lorsqu'il existe une incertitude au sujet du montant réel des droits qui peuvent être légalement dus par l'importateur. Une telle garantie est censée fournir une protection contre le risque de non-paiement qui pourrait naître des différences entre le montant recouvré au moment de l'importation et le montant des droits à acquitter qui pourra être finalement déterminé.<sup>761</sup>

7.629. Le Groupe spécial observe que la garantie prévue par l'article 13 ne se rapporte pas au niveau des obligations tarifaires en tant que tel, car la garantie est précisément fournie lorsqu'il y a incertitude en ce qui concerne le montant réel final des droits de douane à payer, afin de garantir son paiement.<sup>762</sup>

7.630. Il ressort du texte de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane que ladite garantie doit être suffisante, avoir la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié, et couvrir le paiement des droits de douane dont les marchandises pourront en définitive être passibles.

7.631. Le Groupe spécial va analyser si la garantie spécifique contrevient aux prescriptions de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane.

### 7.5.2.2.3 Question de savoir si la garantie spécifique est incompatible avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane

7.632. L'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane donne aux importateurs le droit de retirer les marchandises de la douane même lorsqu'il est nécessaire de "différer la détermination définitive de cette valeur". Le Groupe spécial note que le Panama n'allègue pas que cette possibilité n'existe pas pour les importateurs ou que les autorités douanières colombiennes ne permettent pas ce retrait. Les allégations du Panama sont liées au deuxième aspect de cet article. C'est-à-dire, l'obligation qu'ont les importateurs de fournir une garantie suffisante sous la forme d'une caution, d'un dépôt

<sup>760</sup> Dans l'affaire *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, le Groupe spécial a fait le raisonnement suivant: La décision d'imposer une garantie au titre de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane n'est pas une étape procédurale obligatoire qui doit être franchie pour arriver à une valeur en douane finale. En revanche, comme le précise le texte de l'article 13, une garantie est un outil qui se présente sous la forme d'une caution ou d'un dépôt et qui permet aux importateurs de retirer leurs marchandises de la douane quand il devient nécessaire pour un service des douanes de différer la détermination finale de la valeur en douane des marchandises importées. Une garantie devrait en outre être suffisante pour couvrir les droits de douane dont les marchandises pourront en définitive être passibles. Dans ce contexte, nous considérons que l'imposition d'une garantie est une décision distincte censée jouer un rôle spécifique, à savoir garantir le paiement du droit de douane définitif.

(Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.1039)

<sup>761</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes (Thaïlande)* / *États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane*, paragraphe 221.

<sup>762</sup> Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certains produits en provenance des CE*, paragraphe 6.77.



ou d'un autre instrument approprié, couvrant le paiement des droits de douane dont les marchandises importées pourront en définitive être passibles, si demande leur en est faite.

7.633. Comme il a été indiqué plus haut au paragraphe 7.630, la garantie doit être suffisante, avoir la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié, et couvrir le paiement des droits de douane dont les marchandises pourront en définitive être passibles. Les allégations du Panama sont centrées sur le fait que la couverture de la garantie spécifique ne respecterait pas la prescription imposant de "couvrir l'acquittement des droits de douane dont les marchandises pourr[aient] en définitive être passibles". Le Panama considère que le calcul de la couverture de la garantie ne répond pas aux circonstances de chaque cas. En outre, il allègue que l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane ne prévoit pas la possibilité d'exiger une garantie pour des montants allant au-delà du paiement des droits de douane, qui couvrirait par exemple des pénalités éventuelles. S'agissant de cette dernière allégation du Panama, le Groupe spécial observe que le Panama fait référence à des dispositions de l'Accord sur la facilitation des échanges pour interpréter les obligations au titre de l'article 13.

7.634. La Colombie allègue quant à elle que le fait que l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane prévoit l'utilisation de garanties expressément pour couvrir le paiement de droits de douane ne signifie pas que l'utilisation de garanties pour couvrir d'autres taxes ou pénalités soit prohibée. Il apparaît que l'analyse textuelle de la disposition et l'absence d'exceptions ou de prohibitions dans celle-ci indiquent que, comme le défend la Colombie, une telle prohibition n'existe pas. En outre, une analyse du contexte immédiat de l'article 13, c'est-à-dire les autres dispositions de l'Accord sur l'évaluation en douane, confirme cette conclusion.

7.635. Le Panama demande au Groupe spécial d'interpréter le champ de l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane en tenant compte du libellé de l'article 7:3.4 de l'Accord sur la facilitation des échanges. D'après le Panama, cela l'amènerait à conclure que l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane devrait être interprété comme prohibant l'imposition de garanties couvrant d'éventuelles pénalités dans les cas où aucune infraction n'a encore été détectée. Indépendamment de la question de savoir si une disposition de l'Accord sur la facilitation des échanges peut servir de contexte pour l'interprétation d'une disposition de l'Accord sur l'évaluation en douane lorsqu'une des parties n'a pas ratifié le premier accord, il n'apparaît pas au Groupe spécial que le libellé de l'article 7:3.4 étaye la conclusion à laquelle est parvenu le Panama. En effet, l'article en question dispose que "[d]ans les cas où une infraction passible de pénalités pécuniaires ou d'amendes aura été détectée, une garantie pourra être exigée pour les pénalités et les amendes pouvant être imposées". La disposition permet d'exiger une garantie lorsqu'une infraction a été détectée. Elle n'indique pas qu'une garantie peut être exigée uniquement dans cette situation.

7.636. Le Groupe spécial souscrit à l'avis de la Colombie selon lequel le fait que l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane prévoit l'utilisation de garanties expressément pour couvrir le paiement de droits de douane ne signifie pas que l'utilisation de garanties pour couvrir d'autres taxes ou pénalités soit prohibée au titre de cet article.

7.637. En ce qui concerne l'allégation du Panama relative au calcul de la couverture de la garantie, le Groupe spécial réaffirme que, conformément au libellé de l'article 7 du Décret n° 2218/2017, le montant de la garantie spécifique correspond à 200% de la différence entre le prix f.a.b. déclaré et le résultat de la multiplication du prix de seuil unitaire correspondant par la quantité importée. D'après le Groupe spécial, ce qui précède montre que le montant de la garantie spécifique n'est pas une valeur fixe dans tous les cas, et qu'il varie effectivement pour chaque importation, car un élément essentiel de son calcul est la différence entre le prix f.a.b. déclaré et le seuil correspondant. Bien entendu, le prix f.a.b. déclaré est propre à chaque importation et ne dépend pas des autorités douanières, si bien qu'il correspond à un facteur déterminé au cas par cas.

7.638. Le Panama soutient que l'utilisation du seuil comme référence ne répond pas à des caractéristiques spécifiques de l'importation, et, par conséquent, n'est pas une référence valable pour l'établissement de la couverture de la garantie. D'après le Panama, si le seuil était le critère pertinent pour la détermination de valeurs acceptables, la couverture de la garantie spécifique devrait être établie à hauteur du montant des droits devant être perçus sur la base d'une valeur légèrement supérieure au seuil, moins les droits de douane payés sur la base de la valeur déclarée.



7.639. À cet égard, le Groupe spécial observe que, comme il a été indiqué précédemment, l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane fait référence à une garantie "suffisante". La Colombie, de fait, allègue que la garantie prévue par le Décret n° 2218/2017 se fonde précisément sur le critère du caractère suffisant. À cet égard, elle explique que l'événement futur assuré par la garantie est le paiement des taxes douanières et des pénalités éventuelles, et que, comme dans tout autre contrat d'assurance, l'événement futur et incertain peut être le paiement d'un montant inférieur, égal ou supérieur au plafond de la garantie.<sup>763</sup>

7.640. Le Groupe spécial reprend à son compte la décision de l'Organe d'appel à cet égard, selon laquelle "dans la pratique douanière, une garantie est exigée ... à l'entrée des marchandises lorsqu'il existe une incertitude au sujet du montant réel des droits qui peuvent être légalement dus par l'importateur".<sup>764</sup> Au sens strict, presque tous les exercices hypothétiques permettraient de démontrer que la garantie ne correspondra presque jamais exactement au montant que l'importateur devra payer en définitive. Comme l'indique la Colombie, il est impossible de déterminer *a priori* avec une précision absolue lorsque le désaccord survient, et quelle peut être la valeur à payer dans le cas hypothétique de l'imposition d'une pénalité. On ne peut pas exclure que dans certains cas où les pénalités sont très élevées, la garantie puisse ne pas couvrir le paiement de ces dernières. Cela se produirait en particulier dans le cas où la différence entre le prix f.a.b. déclaré et le seuil correspondant serait faible. Il convient de noter à cet égard que, d'après ce qu'indique la Colombie, dans certains cas, les pénalités pour non-respect peuvent s'élever à 150% ou 200% de la valeur estimée des marchandises importées.<sup>765</sup>

7.641. Le Groupe spécial rappelle que l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane ne traite pas du niveau des obligations tarifaires qui ne sont pas encore déterminées, mais autorise uniquement un système de garanties en cas d'incertitude au sujet de la valeur en douane des marchandises considérées. En outre, il réaffirme ce qu'il a déjà fait valoir plus haut dans la section 7.5.1.2.1, à savoir que, pour les raisons qui y sont expliquées, la détermination de la couverture de la garantie spécifique, même si elle est liée à la valeur des marchandises, ne correspond pas à une opération d'évaluation en douane. C'est pourquoi on ne peut pas s'attendre à ce que la détermination de cette couverture corresponde exactement aux droits de douane à payer en définitive.

7.642. D'autre part, l'argument du Panama selon lequel la garantie spécifique ne devrait pas être exigée pour des marchandises en provenance de pays avec lesquels la Colombie a conclu des accords d'intégration économique ne convainc pas le Groupe spécial. Il peut arriver que les produits ne soient pas visés par l'accord ou qu'ils ne soient pas complètement exonérés. En outre, il peut aussi arriver que la détermination définitive de l'origine d'une marchandise importée fasse partie du processus d'évaluation en douane et, par conséquent, qu'elle ne soit pas encore effectuée au moment de la demande de garantie. En d'autres termes, à ce moment-là, il n'y aura pas nécessairement de certitude quant à l'applicabilité des franchises correspondantes. En outre, il convient de noter que la garantie spécifique prévue par le Décret n° 2218/2017 a pour but de couvrir aussi d'éventuelles pénalités et que les importations de marchandises en provenance de pays avec lesquels la Colombie a conclu des accords d'intégration économique peuvent aussi faire l'objet de pénalités si une infraction est détectée.

7.643. Ce qui précède est particulièrement pertinent si l'on considère que les dispositions de l'Accord sur l'évaluation en douane doivent être interprétées dans le contexte de l'article 17 de cet accord. Autrement dit, aucune de ces dispositions ne doit être interprétée "comme restreignant ou contestant les droits d'une administration des douanes de s'assurer de la véracité ou de l'exactitude de toute affirmation, pièce ou déclaration présentée aux fins de l'évaluation en douane".

---

<sup>763</sup> Afin de d'étayer cette affirmation, la Colombie présente un exemple réel correspondant à une importation de vêtements relevant de la position 62.10 dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur au seuil correspondant. (Colombie, communication écrite additionnelle, paragraphes 180 à 183; et police d'assurance de Colombiana Kimberly Colpapel (pièce COL-17))

<sup>764</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes (Thaïlande) / États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane*, paragraphe 221.

<sup>765</sup> Colombie, réponse à la question n° 9 du Groupe spécial, paragraphe 29.

### 7.5.2.3 Conclusion

7.644. Eu égard à tout ce qui précède, le Groupe spécial conclut que le Panama n'a pas établi que la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 était incompatible avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane.

## 8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

8.1. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, le Groupe spécial formule les conclusions suivantes:

8.2. S'agissant de son mandat, le Groupe spécial conclut ce qui suit:

- a. La garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques décrites dans le Décret n° 1745/2016 sont "inextricablement liés" et "clairement liés" à la mesure dont la Colombie a déclaré qu'elle avait été prise pour se conformer, c'est-à-dire les droits imposés par le Décret n° 1744/2016;
- b. La garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 relèvent du mandat du Groupe spécial car le libellé de la demande d'établissement d'un groupe spécial du Panama est suffisamment large et l'essence des mesures initiales n'a pas changé lors de leur remplacement;
- c. pour s'acquitter de son mandat consistant à régler la question dont il est saisi, il doit procéder à un examen et formuler des constatations et, le cas échéant, des recommandations en ce qui concerne la garantie spécifique et le régime d'importation spécial ayant les caractéristiques prévues dans le Décret n° 2218/2017 et non pas celles prévues dans le Décret n° 1745/2016;
- d. les allégations du Panama relatives aux articles VIII:3 du GATT de 1994 et 7:2 g) de l'Accord sur l'évaluation en douane ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial, car le Panama n'a pas inclus ces dispositions dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial; et
- e. les allégations du Panama incluses dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial relèvent du mandat du Groupe spécial dans les deux procédures.

8.3. S'agissant du Décret n° 1744/2016, le Groupe spécial conclut que la Colombie a établi que les droits prévus dans ce décret n'étaient pas incompatibles avec ses obligations au titre de l'article II:1 a) et de l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994.

8.4. S'agissant des allégations du Panama au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial conclut ce qui suit:

- a. Le Panama n'a pas établi que la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 avait des effets limitatifs sur les importations d'une manière incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994;
- b. Le Panama n'a pas établi que le régime d'importation spécial prévu aux articles 4 à 10 du Décret n° 2218/2017 avait des effets limitatifs sur les importations d'une manière incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.

8.5. S'agissant des allégations du Panama au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, le Groupe spécial conclut ce qui suit:

- a. l'allégation du Panama selon laquelle le Décret n° 390/2016 est appliqué d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 au moyen du Décret n° 2218/2017 ne relève pas du mandat du Groupe spécial;

- b. le Panama n'a pas établi que la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 était appliquée d'une manière non uniforme, non impartiale ou non raisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994; et
- c. le Panama n'a pas établi que le régime d'importation spécial prévu aux articles 4 à 10 du Décret n° 2218/2017 était appliqué d'une manière non uniforme, non impartiale ou non raisonnable, de façon incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

8.6. S'agissant des allégations du Panama au titre de l'Accord sur l'évaluation en douane, le Groupe spécial conclut ce qui suit:

- a. le régime d'importation spécial prévu aux articles 4 à 10 du Décret n° 2218/2017 n'entre pas dans le champ d'application des articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 5, 6 et 7:2 f) de l'Accord sur l'évaluation en douane de la manière décrite par le Panama. Par conséquent, le Groupe spécial rejette les allégations du Panama au titre de chacun de ces articles; et
- b. le Panama n'a pas établi que la garantie spécifique prévue à l'article 7 du Décret n° 2218/2017 était incompatible avec l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane.

8.7. Eu égard à tout ce qui précède, ayant constaté que les droits prévus dans le Décret n° 1744/2016 n'étaient pas incompatibles avec les obligations de la Colombie au titre de l'article II:1 a) et de l'article II:1 b), première phrase, du GATT de 1994 et que le Panama n'a pas établi que la garantie spécifique et le régime d'importation spécial étaient incompatibles avec l'Accord sur l'OMC, le Groupe spécial conclut que la Colombie a mis en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans l'affaire *Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures* à l'effet qu'elle rende sa mesure conforme à ses obligations au titre de l'Accord sur l'OMC.

8.8. Ayant constaté que le Panama n'a pas établi que la Colombie avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'Accord sur l'OMC, le Groupe spécial estime qu'une recommandation au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord n'est pas nécessaire et n'en formule aucune.

---