



12 mai 2016

(16-2620)

Page: 1/6

Original: anglais

THAÏLANDE – MESURES DOUANIÈRES ET FISCALES VISANT LES CIGARETTES EN PROVENANCE DES PHILIPPINES

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

DEMANDE DE CONSULTATIONS

La communication ci-après, datée du 4 mai 2016 et adressée par la délégation des Philippines à la délégation de la Thaïlande et au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée conformément à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends.

Les autorités de mon pays m'ont chargé de demander l'ouverture de consultations avec le Royaume de Thaïlande (la "Thaïlande") conformément aux articles 4 et 21:5 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord"), à l'article XXII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (le "GATT de 1994"), 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 (l'"Accord sur l'évaluation en douane"), et au paragraphe 1 du mémorandum d'accord du 1^{er} juin 2012 entre les Philippines et la Thaïlande sur des procédures au titre des articles 21 et 22 du Mémorandum d'accord (l'"Arrangement sur la chronologie")¹ en relation avec un désaccord concernant la mise en œuvre par la Thaïlande des recommandations et décisions de l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") dans l'affaire *Thaïlande – Mesures douanières et fiscales visant les cigarettes en provenance des Philippines* ("*Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*") (DS371).

I. CONTEXTE DE LA PRÉSENTE DEMANDE

1. Le 15 juillet 2011, 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, sur l'affaire *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*.² Dans ces rapports, diverses mesures de la Thaïlande ont été jugées incompatibles avec des dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'évaluation en douane, comme suit:

- i) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article 1:1 et 1:2 de l'Accord sur l'évaluation en douane en rejetant les valeurs transactionnelles déclarées pour les cigarettes importées par la succursale thaïlandaise de Philip Morris (Thaïlande) Limited ("PM Thailand")³;
- ii) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article 1:2 a) de l'Accord sur l'évaluation en douane en ne communiquant pas les "motifs" qu'elle avait de considérer que les liens entre PM Thailand et Philip Morris Philippines Manufacturing Inc. ("PM Philippines") avaient influencé le prix payé par PM Thailand⁴;

¹ WT/DS371/16.

² WT/DSB/M/299.

³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.2 b).

⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.2 c).

- iii) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article 16 de l'*Accord sur l'évaluation en douane* en ne fournissant pas une explication appropriée de la manière dont le Département des douanes thaïlandais (les "douanes thaïlandaises") avait déterminé les valeurs en douane pour les cigarettes importées⁵;
- iv) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:1 de l'*Accord sur l'évaluation en douane* en évaluant indûment les valeurs en douane des cigarettes importées en employant une méthode déductive⁶;
- v) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article 7:3 de l'*Accord sur l'évaluation en douane* en n'informant pas dûment PM Thailand par écrit des valeurs en douane déterminées par application de l'article 7 et de la méthode utilisée pour déterminer ces valeurs⁷;
- vi) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article 10 de l'*Accord sur l'évaluation en douane* en divulguant aux médias thaïlandais des renseignements confidentiels en matière d'évaluation en douane fournis par PM Thailand aux douanes thaïlandaises⁸;
- vii) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article III:2 du GATT de 1994 en frappant les cigarettes importées d'une taxe sur la valeur ajoutée ("TVA") supérieure à celle qui frappait les cigarettes nationales similaires en ce qui concerne les prix de vente au détail maximums ("MRSP") déterminés dans les Avis relatifs au MRSP de décembre 2005, septembre 2006, mars 2007 et août 2007⁹;
- viii) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article III:2 du GATT de 1994 en frappant les cigarettes importées d'une TVA supérieure à celle qui frappait les cigarettes nationales similaires du fait qu'elle a accordé l'exemption de la TVA uniquement à la revente de cigarettes nationales et non à celle de cigarettes importées¹⁰;
- ix) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 en soumettant les cigarettes importées à un traitement moins favorable par rapport aux cigarettes nationales similaires du fait qu'elle a exempté les revendeurs de cigarettes de certaines prescriptions administratives liées à la TVA exigible, pour la revente de cigarettes nationales et non à celle de cigarettes importées¹¹;
- x) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article X:1 du GATT de 1994 en ne publiant pas la méthode utilisée pour déterminer la base d'imposition de la TVA¹²;
- xi) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article X:1 du GATT de 1994 en ne publiant pas la règle générale concernant la libération des garanties recouvrées dans l'attente de la détermination de la valeur en douane¹³;
- xii) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 en n'administrant pas d'une manière raisonnable ses lois et règlements relatifs à l'évaluation en douane du fait de retards de la Commission des recours (la "BoA"), un tribunal administratif relevant du Ministère des finances, dans le règlement des recours administratifs à l'encontre des décisions en matière d'évaluation en douane prises par les douanes thaïlandaises au sujet de 210 marchandises importées par PM Thailand en 2002¹⁴;

⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.2 d).

⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.2 e).

⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.2 f).

⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.2 g).

⁹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.3 a).

¹⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.3 b).

¹¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.3 c).

¹² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4 a).

¹³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4 c).

¹⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4 e).

- xiii) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 b) du GATT de 1994 en ne maintenant pas ou en n'instituant pas des tribunaux ou des procédures indépendants afin de réviser et de rectifier dans les moindres délais les déterminations de la valeur en douane¹⁵; et,
- xiv) la Thaïlande a agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 b) du GATT de 1994 en ne maintenant pas ou en n'instituant pas des tribunaux ou des procédures indépendants afin de réviser et de rectifier dans les moindres délais les garanties recouvrées dans l'attente de la détermination de la valeur douanière.¹⁶

2. Le 11 août 2011, la Thaïlande a informé l'ORD qu'elle avait l'intention de respecter ses obligations dans le cadre de l'OMC dans le présent différend mais qu'elle aurait besoin d'un délai raisonnable pour le faire.¹⁷ Conformément à l'article 21:3 b) du Mémoire d'accord, les Philippines et la Thaïlande sont convenues qu'il y aurait deux délais raisonnables: *premièrement*, un délai de 10 mois, arrivant à expiration le 15 mai 2012, pour les constatations indiquées aux points i) à vii) et x) à xiv) ci-dessus; et, *deuxièmement*, un délai de 15 mois, arrivant à expiration le 15 octobre 2012, pour les constatations indiquées aux points viii) et ix) ci-dessus.¹⁸

3. Le 1^{er} juin 2012, les Philippines et la Thaïlande sont convenues de l'Arrangement sur la chronologie relatif aux procédures qui s'appliqueraient au titre des articles 21 et 22 du Mémoire d'accord aux fins du présent différend.¹⁹ Le paragraphe 1 de l'Arrangement dispose que, si elles considèrent que la situation décrite à l'article 21:5 du Mémoire d'accord existe, les Philippines pourront à tout moment demander l'ouverture de consultations, et que les parties au différend les tiendront dans les 15 jours.

II. MESURES EN CAUSE ET ALLÉGATIONS FORMULÉES DANS LA PRÉSENTE PROCÉDURE

4. Dans ses rapports de situation et ses déclarations devant l'ORD, la Thaïlande a indiqué plusieurs mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD. En outre, certaines mesures, bien qu'elles ne soient pas mentionnées dans les rapports de situation et déclarations de la Thaïlande, sont néanmoins considérées à juste titre comme des mesures prises pour se conformer. Dans les paragraphes qui suivent, les Philippines indiquent les mesures de mise en conformité en cause ainsi que le fondement juridique des allégations à l'encontre de ces mesures.

1. Décision de la BoA concernant 210 marchandises importées par PM Thailand en 2002, et avis d'estimation révisés connexes

5. Comme la Thaïlande l'a signalé dans son rapport de situation du 7 décembre 2012, pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD concernant les points xii) et xiii) ci-dessus, le 16 novembre 2012 la BoA a publié sa détermination dans l'appel de PM Thailand visant l'évaluation en douane de 210 marchandises importées par PM Thailand en 2002 (la "décision de la BoA"). Dans sa décision, la BoA a rejeté la valeur transactionnelle déclarée pour les 210 marchandises, et a déterminé une autre valeur douanière d'après la méthode déductive prévue à l'article 5 de l'Accord sur l'évaluation en douane. Sur la base de la décision de la BoA, les douanes thaïlandaises ont publié des avis d'estimation révisés pour 180 des marchandises, qui imposent des droits de douane et autres taxes révisés fondés sur la valeur douanière établie par la décision de la BoA. Pour les 30 marchandises restantes, en raison des fluctuations monétaires, la valeur en douane déterminée par la BoA est inférieure à la valeur déterminée initialement par les douanes thaïlandaises.

6. La décision de la BoA et les avis d'estimation révisés connexes constituent des mesures prises pour se conformer dont les Philippines soutiennent qu'elles sont incompatibles avec les articles 1:1, 1:2 a), 5:1 a), 7, 11:3 et 16 de l'Accord sur l'évaluation en douane. La décision de la BoA et les avis d'estimation révisés connexes impliquent aussi une application non uniforme et

¹⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4 f).

¹⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4 g).

¹⁷ WT/DS371/12.

¹⁸ WT/DS371/14.

¹⁹ WT/DS371/16.

déraisonnable des lois et règlements douaniers de la Thaïlande, en violation de l'article X:3 a) du GATT de 1994.²⁰

2. Chefs d'inculpation pénale visant PM Thailand et certains de ses employés actuels ou anciens employés au sujet de l'évaluation en douane

7. En août 2006, le Département thaïlandais des enquêtes spéciales a ouvert une enquête pénale sur les valeurs transactionnelles déclarées par PM Thailand pour les cigarettes importées en provenance des Philippines. Le 18 janvier 2016, l'enquête a abouti au dépôt de chefs d'inculpation pénale par le ministère public de la Thaïlande à l'encontre de PM Thailand et de sept de ses employés actuels ou anciens employés (les "chefs d'inculpation"), alléguant des violations de la loi douanière thaïlandaise. Le tribunal pénal compétent de la Thaïlande a accepté et publié les chefs d'inculpation le même jour.

8. D'après les chefs d'inculpation, il est allégué que PM Thailand a sous-déclaré les valeurs douanières des cigarettes importées, les valeurs transactionnelles déclarées étant décrites comme étant de "faux" prix qui étaient inférieurs aux prix "effectifs" allégués. Il est spécifié dans une annexe que les chefs d'inculpation concernent 272 importations de cigarettes qui étaient dédouanées par les douanes thaïlandaises entre le 28 juillet 2003 et le 24 juin 2006. L'annexe indique pour chaque importation la valeur transactionnelle déclarée (le "faux" prix allégué) et le prix "effectif" allégué, dont elle précise qu'il est le prix payé par un opérateur bénéficiant d'une franchise de droits pour l'achat de cigarettes en franchise. Sur la base de cette comparaison entre les prix des cigarettes avec droits acquittés et ceux des cigarettes en franchise de droits, l'annexe précise que la valeur droits acquittés des cigarettes importées par PM Thailand est de 20,2 milliards de baht.

9. Les chefs d'inculpation constituent "une mesure prise pour se conformer" qui enfreint les articles 1:1, 1:2 a), 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de l'*Accord sur l'évaluation en douane*. Ils impliquent aussi une application non uniforme et déraisonnable des lois et règlements douaniers de la Thaïlande, en violation de l'article X:3 a) du GATT de 1994. Ils enfreignent aussi l'article III:2 du GATT de 1994 car les droits et taxes additionnels exigibles sur la base d'une évaluation douanière incompatible avec les règles de l'OMC entraîneront une imposition supérieure des cigarettes importées.

10. Enfin, les articles de presse concernant les chefs d'inculpation montrent que la Thaïlande a divulgué aux médias thaïlandais les valeurs transactionnelles déclarées pour les importations visées par les chefs d'inculpation.²¹ La divulgation de ces renseignements commerciaux confidentiels constitue une mesure prise pour se conformer qui est incompatible avec l'article 10 de l'*Accord sur l'évaluation en douane*.

3. Base d'imposition de la TVA

11. Comme la Thaïlande l'a signalé dans sa déclaration devant l'ORD le 24 mai 2012, le Département thaïlandais des droits d'accise a publié deux règlements le 15 mai 2012 supprimant l'utilisation des MRSP comme assiette fiscale pour la TVA exigible sur les ventes de cigarettes en Thaïlande.²² Le 31 août 2012, afin d'établir une base d'imposition de remplacement pour la TVA, le Département thaïlandais des impôts a adopté la "Notification n° 187 concernant la TVA – Détermination de la base d'imposition, des catégories et des types de tabac mis en vente pour lesquels la valeur de l'assiette fiscale doit être calculée d'après les règles énoncées à l'article 79/5 2) du Code des impôts" (la "Notification n° 187"). Le 7 janvier 2013, le Département thaïlandais des impôts a donné d'autres renseignements sur la base d'imposition de la TVA dans

²⁰ Le 29 octobre 2014, le tribunal fiscal thaïlandais a fait droit à l'appel formé par PM Thailand à l'encontre de la décision de la BoA. Toutefois, le 28 janvier 2015, les douanes thaïlandaises ont fait appel de la décision du tribunal fiscal auprès de la Cour suprême de la Thaïlande. L'appel est actuellement en instance. En appel, les douanes thaïlandaises ont fait valoir que les recommandations et décisions de l'ORD concernant les points xii) et xiii) ci-dessus étaient contraignantes uniquement pour les Philippines, et non pour la Thaïlande. Toutes les actions engagées par la Thaïlande pour confirmer la décision de la BoA sont des mesures prises pour se conformer qui sont incompatibles avec les dispositions citées dans le paragraphe 6.

²¹ King-Oua Laohong, "Philip Morris tax evasion case reaches court", Bangkok Post, 19 janvier 2016, disponible à l'adresse: "<http://www.bangkokpost.com/news/general/831708/philip-morris-tax-evasion-case-reaches-court>" (consulté pour la dernière fois le 31 mars 2016) (indiquant que la valeur douanière déclarée est de 5,88 baht par paquet pour les cigarettes L&M et de 7,76 baht par paquet pour Marlboro).

²² WT/DSB/M/316, paragraphe 58.

l'"Ordonnance Por. 145-2555 – Calcul de la base d'imposition pour l'importation et la vente de tabac en fonction de la catégorie et du type, prescrit par le Directeur général et approuvé par le Ministre en vertu de l'article 79/5 du Code des impôts, et établissement des factures fiscales pour la vente de tabac au titre de l'article 86/5 2) du Code des impôts" ("Ordonnance Por. 145-2555").

12. Conformément à la clause 5 2) de la Notification n° 187 et à la clause 5 1) b) de l'Ordonnance Por. 145-2555, un importateur de cigarettes est tenu de notifier, en juin de chaque année, le "prix du marché moyen du tabac effectivement acheté et vendu en général à la date à laquelle la taxe sur la valeur ajoutée devient exigible". Si le prix du marché effectif notifié est plus élevé que le prix c.a.f. de l'importateur majoré des taxes, droits et coûts de commercialisation spécifiés, le prix notifié sera utilisé comme base d'imposition de la TVA jusqu'en juin de l'année suivante, en l'absence de la notification d'un prix du marché effectif révisé. Conformément à la clause 4 2) de la Notification n° 187 et à la clause 4 b) de l'Ordonnance Por. 145-2555, cette prescription de notification est la même pour le fabricant monopolistique national de tabac, le Monopole thaïlandais des tabacs ("TTM").

13. Aux termes de la législation thaïlandaise sur la concurrence, un importateur de cigarettes ne peut pas dicter le prix du marché effectif pratiqué par les détaillants. En conséquence, il n'est pas en mesure de notifier, à l'avance, le prix du marché effectif qui sera pratiqué par les détaillants au cours de l'année suivante. Par contre, grâce à l'exemption des lois nationales sur la concurrence, le TTM dicte le prix du marché effectif pour ses cigarettes et peut donc se conformer à la prescription de la Notification n° 187 et de l'Ordonnance Por. 145-2555 imposant de notifier le prix effectif à l'avance.

14. La Notification n° 187 et l'Ordonnance Por. 145-2555 sont des mesures prises pour se conformer qui enfreignent l'article X:3 a) du GATT de 1994 en imposant une prescription de notification déraisonnable aux importateurs, qui ne peuvent pas s'y conformer. En outre, dans la mesure où la Thaïlande a adopté une règle générale selon laquelle les importations peuvent se conformer à la Notification n° 187 et à l'Ordonnance Por. 145-2555 en notifiant un prix de vente au détail *recommandé* au lieu du prix du marché *effectif*, la Thaïlande n'a pas publié cette règle générale, ce qui est contraire à l'article X:1 du GATT de 1994.

15. En outre, en traitant de la même manière les situations différentes du TTM et des importateurs, la Notification n° 187 et l'Ordonnance Por. 145-2555 entraînent une imposition discriminatoire au regard de l'article III:2 du GATT de 1994 et/ou accordent un traitement moins favorable en ce qui concerne les mesures affectant la vente de cigarettes, d'une manière incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

16. Enfin, en exemptant le TTM de l'interdiction, énoncée dans la législation thaïlandaise sur la concurrence, de dicter le prix du marché effectif pour ses cigarettes, tout en soumettant les importateurs de cigarettes à cette interdiction, la Thaïlande accorde aux produits importés un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale, d'une manière contraire à l'article III:4 du GATT de 1994.

4. Remboursement du trop-perçu des droits de douane, des droits d'accise, et de la taxe sanitaire

17. À la suite de la décision du 12 septembre 2012 de la BoA selon laquelle les 118 importations de cigarettes par PM Thailand visées par les recommandations et décisions de l'ORD concernant les points i) à v) ci-dessus avaient été incorrectement évaluées par les douanes thaïlandaises, PM Thailand s'est vu accorder le remboursement du trop-perçu des droits de douane acquittés, et doit recevoir le remboursement du trop-perçu des droits d'accise et de la taxe sanitaire acquittés. Or la Thaïlande n'a pas, à ce jour, fait parvenir à PM Thailand le remboursement du trop-perçu de ces taxes acquittées. Il n'y a aucune mesure publiée dans la législation thaïlandaise qui énonce les procédures, y compris les prescriptions documentaires, qu'un importateur doit suivre pour demander le remboursement du trop-perçu des taxes acquittées.

18. De même, à la suite de la décision du 16 novembre 2012 de la BoA indiquée dans la section II.1 plus haut, PM Thailand doit recevoir le remboursement du trop-perçu des droits de douane acquittés, ainsi que du trop-perçu des droits d'accise et de la taxe sanitaire acquittés, sur certaines (30) des 210 importations visées par cette décision de la BoA. Or la Thaïlande n'a pas, à ce jour, fait parvenir à PM Thailand le remboursement du trop-perçu de ces droits de douane et

taxes acquittés. Là encore, il n'y a aucune mesure publiée dans la législation thaïlandaise qui énonce les procédures, y compris les prescriptions documentaires, qu'un importateur doit suivre pour demander le remboursement du trop-perçu des droits de douane et taxes acquittés.

19. Le non-remboursement à PM Thailand du trop-perçu des droits de douane et taxes acquittés, et l'absence de remboursement en temps utile, représente une omission de la part de la Thaïlande qui est une mesure prise pour se conformer.

20. Le non-remboursement par la Thaïlande du trop-perçu des droits de douane et taxes acquittés constitue un manquement à l'obligation de se conformer pleinement aux recommandations et décisions de l'ORD, en violation des articles 19:1 et 21:5 du Mémorandum d'accord. Le non-remboursement par la Thaïlande du trop-perçu des droits de douane et taxes acquittés, ainsi que l'absence de remboursement en temps utile, constitue aussi une application incompatible avec les règles de l'OMC, au regard de l'article X:3 a) du GATT de 1994. En outre, le non-remboursement par la Thaïlande du trop-perçu des taxes acquittées aboutit à des taxes intérieures supérieures à celles qui frappent les produits nationaux similaires, en contravention à l'article III:2 du GATT de 1994.

21. Enfin, la non-publication par la Thaïlande des procédures, y compris les prescriptions documentaires, à suivre pour demander le remboursement du trop-perçu des droits de douane et taxes acquittés constitue une mesure prise pour se conformer qui est incompatible avec l'article X:1 du GATT de 1994.

5. Autres mesures ultérieures

22. La présente demande de consultations concerne aussi toutes modifications apportées aux mesures indiquées plus haut, ainsi que toutes mesures prises pour se conformer ultérieures et étroitement liées qui sont adoptées par la Thaïlande, y compris, mais non exclusivement, les actes ou omissions commis en relation avec les mesures (actes et/ou omissions) et/ou les actions susmentionnées engagées par le Procureur général, la BoA, le DSI, le Département des droits d'accise, le ministère public, les tribunaux thaïlandais, les douanes thaïlandaises ou d'autres institutions ou organismes dont le comportement est imputable à la Thaïlande.

III. CONCLUSION

23. Conformément au paragraphe 1 de l'Arrangement sur la chronologie, les Philippines attendent la réponse de la Thaïlande à la présente demande et souhaitent engager les consultations dans les 15 jours.

24. Les Philippines réservent tous leurs droits en ce qui concerne le respect par la Thaïlande de ses obligations dans le cadre de l'OMC dans le présent différend. Elles réservent aussi leur droit de formuler des allégations factuelles et juridiques additionnelles au cours des consultations et dans une éventuelle demande d'établissement d'un groupe spécial.
