



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

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Addendum

Le présent addendum contient les annexes A à C du rapport du Groupe spécial qui se trouve dans le document WT/DS461/R.

LISTE DES ANNEXES**ANNEXE A**

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A	Procédures de travail du Groupe spécial	A-1

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

PANAMA

Table des matières		Page
Annexe B-1	Première partie du résumé analytique des arguments du Panama	B-2
Annexe B-2	Deuxième partie du résumé analytique des arguments du Panama	B-8

COLOMBIE

Table des matières		Page
Annexe B-3	Première partie du résumé analytique des arguments de la Colombie	B-19
Annexe B-4	Deuxième partie du résumé analytique des arguments de la Colombie	B-34

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique des arguments des États-Unis	C-2
Annexe C-2	Résumé analytique des arguments des Philippines	C-8
Annexe C-3	Résumé analytique des arguments du Honduras	C-12
Annexe C-4	Résumé analytique des arguments de l'Union européenne	C-13

ANNEXE A

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Adoptées le 7 février 2014

1. Aux fins de ses travaux, le Groupe spécial suivra les dispositions pertinentes du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord). En outre, les procédures de travail suivantes s'appliqueront.

Généralités

2. Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Rien dans le Mémoire d'accord ni dans les présentes procédures de travail n'empêchera une partie au différend (ci-après "partie") de divulguer au public les exposés de ses propres positions. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués par un autre Membre au Groupe spécial et que ce Membre aura désignés comme tels. Dans les cas où une partie présentera au Groupe spécial une version confidentielle de ses communications écrites, elle fournira aussi, si un Membre le demande, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses communications qui pourraient être communiqués au public.

3. Après qu'une partie aura notifié, au plus tard deux semaines avant de soumettre sa communication ou de faire sa déclaration, son intention de présenter des renseignements exigeant une protection additionnelle à celle qui est prévue dans les présentes procédures de travail, le Groupe spécial, après avoir consulté les parties, décidera de l'opportunité d'adopter des procédures additionnelles appropriées. Ces procédures pourraient inclure la possibilité pour une partie de demander au Groupe spécial, avant la distribution du rapport final aux Membres, de supprimer les renseignements commerciaux confidentiels du rapport.

4. Le Groupe spécial se réunira en séance privée. Les parties et les Membres qui auront informé l'Organe de règlement des différends de leur intérêt dans le différend conformément à l'article 10 du Mémoire d'accord (ci-après les "tiers parties") n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.

5. Chaque partie ou tierce partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour les réunions avec le Groupe spécial. Chaque partie ou tierce partie sera responsable de tous les membres de sa propre délégation et s'assurera que chaque membre de cette délégation agit conformément au Mémoire d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité des travaux.

Communications

6. Avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, chaque partie présentera une communication écrite dans laquelle elle exposera les faits de la cause et ses arguments, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Chaque partie présentera également au Groupe spécial, avant sa deuxième réunion de fond, une réfutation écrite, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.

7. Dans les cas où une partie demandera au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire, elle le fera le plus tôt possible et, en tout état de cause, au plus tard dans sa première communication écrite au Groupe spécial. Si le Panama demande une telle décision du Groupe spécial, la Colombie formulera sa réponse à la demande dans sa première communication écrite. Si la Colombie demande une telle décision, le Panama formulera sa réponse à la demande avant la première réunion de fond du Groupe spécial, à un moment qui sera déterminé par ce dernier compte tenu de la demande. Le Groupe spécial pourra autoriser des exceptions à cette règle sur exposé de raisons valables.

8. Chaque partie présentera tous les éléments de preuve factuels au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf en ce qui concerne les éléments de preuve nécessaires aux fins de la réfutation, les réponses aux questions ou les observations concernant les réponses données par l'autre partie. Le Groupe spécial pourra autoriser des exceptions à cette règle sur exposé de raisons valables. Dans les cas où une telle exception aura été autorisée, le Groupe spécial accordera à l'autre partie un délai pour formuler des observations, selon qu'il sera approprié, sur tout élément de preuve factuel nouveau présenté après la première réunion de fond.

9. Dans les cas où la langue originale des pièces présentées au Groupe spécial n'est pas une langue de travail de l'OMC, la partie ou tierce partie qui présentera ces pièces en produira en même temps une traduction dans la langue de travail de l'OMC dans laquelle aura été rédigée la communication à laquelle ces pièces se rapporteront. Le Groupe spécial pourra accorder des prorogations de délai raisonnables pour la traduction de ces pièces sur exposé de raisons valables. Toute objection concernant l'exactitude d'une traduction devra être présentée par écrit dans les moindres délais, au plus tard à la date du dépôt de la première communication ou à celle de la première réunion (la date la plus rapprochée étant retenue) qui suivra la présentation de la communication contenant la traduction en question. Elle sera accompagnée d'une explication détaillée des motifs qui la justifient et d'une autre traduction.

10. Afin de faciliter les travaux du Groupe spécial, chaque partie ou tierce partie est invitée à présenter ses communications conformément à l'*Editorial Guide for Panel Submissions* de l'OMC, joint à l'annexe 1, dans la mesure où il sera possible de le faire.

11. Afin de faciliter la tenue du dossier du différend et d'assurer la plus grande clarté possible des communications, chaque partie ou tierce partie numérotera ses pièces par ordre chronologique tout au long du différend. Par exemple, les pièces présentées par le Panama pourraient être numérotées comme suit: PAN-1, PAN-2, etc. Si la dernière pièce se rapportant à la première communication était la pièce PAN-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce PAN-6.

Questions

12. Le Groupe spécial pourra à tout moment poser des questions aux parties et aux tierces parties, que ce soit oralement ou par écrit, y compris avant chaque réunion de fond.

Réunions de fond

13. Chaque partie fournira au Groupe spécial la liste des membres de sa délégation au moins deux jours ouvrables avant chaque réunion avec celui-ci.

14. La première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Le Groupe spécial invitera tout d'abord le Panama à faire une déclaration liminaire pour présenter son argumentation. Puis il invitera la Colombie à présenter son point de vue. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie fournira des copies additionnelles aux interprètes par l'intermédiaire du secrétariat du Groupe spécial. Chaque partie mettra à la disposition du Groupe spécial et de l'autre partie la version finale de sa déclaration, de préférence à la fin de la réunion, et en tout état de cause au plus tard à 17 heures le premier jour ouvrable suivant la réunion.
- b. À l'issue des déclarations, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de poser des questions à l'autre partie ou de faire des observations par son intermédiaire. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, toute question à laquelle elle souhaitera qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie sera invitée à répondre par écrit aux questions de l'autre partie dans le délai que le Groupe spécial aura fixé.

- c. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans un délai qu'il fixera, toute question à laquelle il souhaitera qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie sera invitée à répondre par écrit à ces questions dans le délai que le Groupe spécial aura fixé.
- d. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, le Panama faisant la sienne en premier.

15. La deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Le Groupe spécial demandera à la Colombie si elle souhaite se prévaloir du droit de présenter son argumentation en premier. Dans l'affirmative, il invitera ce pays à faire sa déclaration liminaire, après quoi le Panama fera la sienne. Si la Colombie choisit de ne pas se prévaloir de ce droit, le Groupe spécial invitera le Panama à faire sa déclaration liminaire en premier. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie fournira des copies additionnelles aux interprètes par l'intermédiaire du secrétariat du Groupe spécial. Chaque partie mettra à la disposition du Groupe spécial et de l'autre partie la version finale de sa déclaration, de préférence à la fin de la réunion, et en tout état de cause au plus tard à 17 heures le premier jour ouvrable suivant la réunion.
- b. À l'issue des déclarations, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de poser des questions à l'autre partie ou de faire des observations par son intermédiaire. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, toute question à laquelle elle souhaitera qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie sera invitée à répondre par écrit aux questions de l'autre partie dans le délai que le Groupe spécial aura fixé.
- c. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties. Chaque partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans un délai qu'il fixera, toute question à laquelle il souhaitera qu'il soit répondu par écrit. Chaque partie devra répondre par écrit à ces questions dans le délai que le Groupe spécial aura fixé.
- d. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, la partie ayant fait sa déclaration liminaire en premier faisant sa déclaration finale en premier.

Tierces parties

16. Le Groupe spécial invitera chaque tierce partie à lui transmettre une communication écrite avant sa première réunion de fond avec les parties, conformément au calendrier qu'il aura adopté.

17. Chaque tierce partie sera également invitée à présenter ses vues oralement au cours d'une séance de la première réunion de fond réservée à cette fin. Chaque tierce partie fournira au Groupe spécial la liste des membres de sa délégation au moins deux jours ouvrables avant cette séance.

18. La séance avec les tierces parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Toutes les tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance.
- b. Le Groupe spécial entendra tout d'abord les arguments des tierces parties dans l'ordre alphabétique. Les tierces parties présentes à la séance avec les parties et ayant l'intention de présenter leurs vues oralement à cette séance fourniront au Groupe spécial, aux parties et aux autres tierces parties des versions écrites provisoires de leurs déclarations avant de prendre la parole. Les tierces parties mettront à la disposition du

Groupe spécial, des parties et des autres tierces parties la version finale de leurs déclarations, de préférence à la fin de la séance, et en tout état de cause au plus tard à 17 heures le premier jour ouvrable suivant la séance.

- c. Après que les tierces parties auront fait leurs déclarations, les parties pourront se voir ménager la possibilité, par l'intermédiaire du Groupe spécial, de poser des questions aux tierces parties afin d'obtenir des précisions sur tout point soulevé dans les communications ou déclarations de celles-ci. Chaque partie adressera par écrit à une tierce partie, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, toute question à laquelle elle souhaitera qu'il soit répondu par écrit.
- d. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux tierces parties. Chaque tierce partie aura alors la possibilité de répondre oralement à ces questions. Le Groupe spécial adressera par écrit aux tierces parties, dans un délai qu'il fixera, toute question à laquelle il souhaitera qu'il soit répondu par écrit. Chaque tierce partie sera invitée à répondre par écrit à ces questions dans le délai que le Groupe spécial aura fixé.

Partie descriptive

19. L'exposé des arguments des parties et des tierces parties dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial reprendra les résumés analytiques fournis par les parties et les tierces parties, qui seront joints en annexe au rapport. Ces résumés analytiques ne remplaceront en aucun cas les communications des parties et des tierces parties dans l'examen de l'affaire par le Groupe spécial.

20. Chaque partie présentera des résumés analytiques des faits et des arguments tels que ceux-ci auront été présentés au Groupe spécial, conformément au calendrier de travail adopté par ce dernier. Ces résumés pourront aussi inclure un résumé des réponses aux questions. Chaque résumé ne comportera pas plus de quinze (15) pages. Le Groupe spécial ne résumera pas dans la partie descriptive de son rapport les réponses des parties aux questions, ni ne les reprendra dans l'annexe de son rapport.

21. Chaque tierce partie présentera un résumé analytique de ses arguments tels qu'elle les aura présentés au Groupe spécial dans sa communication écrite et sa déclaration conformément au calendrier de travail adopté par ce dernier. Ce résumé pourra aussi inclure un résumé des réponses aux questions, s'il y a lieu. Le résumé analytique que devra fournir chacune des tierces parties ne dépassera pas six (6) pages.

Réexamen intérimaire

22. Après la remise du rapport intérimaire, chaque partie pourra demander par écrit le réexamen d'aspects précis de ce rapport et demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial, conformément au calendrier adopté par ce dernier. La partie qui souhaitera se prévaloir du droit de demander la tenue de cette réunion devra le faire au plus tard au moment où la demande écrite de réexamen sera présentée.

23. Si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, chaque partie pourra présenter des observations écrites sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ces observations ne porteront que sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie.

24. Le rapport intérimaire, de même que le rapport final avant sa diffusion officielle, restera strictement confidentiel et ne sera pas divulgué.

Signification des documents

25. Les procédures suivantes s'appliqueront pour la signification des documents:

- a. Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial en les déposant auprès du Greffe du règlement des différends (bureau n° 2047).

- b. Chaque partie ou tierce partie déposera quatre (4) copies papier de tous les documents qu'elle soumettra au Groupe spécial. Lorsque des pièces seront fournies sur CD-ROM ou DVD, quatre (4) CD-ROM ou DVD et trois (3) copies papier de ces pièces seront déposés. Le Greffe du règlement des différends tamponnera la date et l'heure du dépôt sur les documents. La version papier constituera la version officielle aux fins du dossier du différend.
- c. Chaque partie ou tierce partie fournira également, en même temps que les versions papier, une copie électronique de tous les documents qu'elle soumettra au Groupe spécial, de préférence en format Microsoft Word, soit sur un CD-ROM ou un DVD, soit en tant que pièce jointe à un courriel. Si la copie électronique est envoyée par courriel, celui-ci devra être adressé à *****@wto.org, avec copie au personnel du Secrétariat qui sera ensuite informé. Si un CD-ROM ou un DVD est fourni, il sera déposé auprès du Greffe du règlement des différends.
- d. Chaque partie signifiera directement à l'autre partie tout document soumis au Groupe spécial. Chaque partie signifiera en outre à toutes les tierces parties ses communications écrites avant la première réunion de fond avec le Groupe spécial. Chaque tierce partie signifiera directement aux parties et à toutes les autres tierces parties tout document soumis au Groupe spécial. Chaque partie ou tierce partie confirmera par écrit, lorsqu'elle présentera des documents au Groupe spécial, que ceux-ci ont été dûment signifiés.
- e. Chaque partie ou tierce partie déposera ses documents auprès du Greffe du règlement des différends et en signifiera des copies à l'autre partie (et aux tierces parties selon qu'il sera approprié) avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial. Une partie ou tierce partie pourra présenter ses documents à une autre partie ou tierce partie sous forme électronique seulement, à condition que la partie ou tierce partie signifiée donne son consentement préalable par écrit et que le secrétariat du Groupe spécial soit toujours informé.
- f. Le Groupe spécial fournira aux parties une version électronique de la partie descriptive, du rapport intérimaire et du rapport final, ainsi que d'autres documents, selon qu'il sera approprié. Lorsque le Groupe spécial fera remettre aux parties et aux tierces parties à la fois une version papier et une version électronique d'un document, la version papier constituera la version officielle aux fins du dossier du différend.

26. Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures, au besoin, après avoir consulté les parties.

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

PANAMA

Table des matières		Page
Annexe B-1	Première partie du résumé analytique des arguments du Panama	B-2
Annexe B-2	Deuxième partie du résumé analytique des arguments du Panama	B-8

COLOMBIE

Table des matières		Page
Annexe B-3	Première partie du résumé analytique des arguments de la Colombie	B-19
Annexe B-4	Deuxième partie du résumé analytique des arguments de la Colombie	B-34

ANNEXE B-1**PREMIÈRE PARTIE DU RÉSUMÉ ANALYTIQUE
DES ARGUMENTS DU PANAMA****1 INTRODUCTION**

1.1. Le présent différend porte sur le droit composite imposé par la Colombie sur les importations de produits textiles, vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62, 63 et 64 du tarif douanier de la Colombie figurant dans le Décret n° 4927 du 26 décembre 2011 (tarif douanier de la Colombie).¹ Ce droit composite (la mesure) a été établi par le Décret n° 74 du 23 janvier 2013 du Président de la République (Décret n° 74/2013)² et modifié par le Décret n° 456 du 28 février 2014 du Président de la République (Décret n° 456/2014).³

1.2. Le droit composite de la Colombie est constitué d'un prélèvement *ad valorem* et d'un prélèvement spécifique. Le prélèvement *ad valorem* est de 10% dans tous les cas. Toutefois, le prélèvement spécifique varie en fonction du produit et de son prix f.a.b. déclaré:

- pour les produits relevant des chapitres 61, 62, 63 et de la position 6406.10.00.00, le droit spécifique est de 5 dollars des États-Unis d'Amérique ("dollars EU") par kilogramme brut lorsque le prix est inférieur ou égal à 10 dollars EU par kilogramme brut, et de 3 dollars EU par kilogramme brut lorsque le prix est supérieur à 10 dollars EU par kilogramme brut⁴;
- pour les produits relevant du chapitre 64, à l'exception de la position 64.06, le droit spécifique est de 5 dollars EU par paire lorsque le prix est inférieur ou égal à 7 dollars EU par paire, et de 1,75 dollar EU par paire lorsque le prix est supérieur à 7 dollars EU par paire.⁵

1.3. En outre, si une importation consiste en des produits relevant de la même position tarifaire mais dont les prix déclarés sont supérieurs et inférieurs aux seuils respectifs (c'est-à-dire 10 dollars EU et 7 dollars EU), le prélèvement spécifique plus élevé, soit 5 dollars EU par kg/paire sera appliqué.

1.4. Enfin, le droit composite ne s'applique pas aux importations "originaires des pays avec lesquels la Colombie maintient en vigueur des accords commerciaux internationaux".⁶

2 ALLÉGATIONS DU PANAMA**2.1 Le droit composite est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT et avec la Liste de concessions de la Colombie**

2.1. L'imposition du droit composite sur les importations de certains produits textiles, vêtements et chaussures aboutit à des prélèvements plus élevés que le droit *ad valorem* indiqué dans la Liste de concessions de la Colombie. Par conséquent, ce droit composite est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT et avec la Liste de concessions de la Colombie.

2.2. En appliquant un droit à l'importation d'un produit dans un cas précis, un Membre enfreindra l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article II:1 b) du GATT lorsque:

¹ Le tarif douanier de la Colombie et sa liste de produits figurent dans le Décret n° 4927 du 26 décembre 2011 du Président de la République (Décret n° 4297/2011) (pièce PAN-1).

² Décret n° 74/2013 (pièce PAN-2).

³ Décret n° 456/2014 (pièce PAN-3).

⁴ Article 1 du Décret n° 456/2014.

⁵ Article 2 du Décret n° 456/2014.

⁶ Article 5, paragraphe 1, du Décret n° 456/2014.

- i) le produit en question est repris dans la liste de concessions du Membre et est assujéti à un droit consolidé;
- ii) le droit en question correspond à un droit de douane proprement dit;
- iii) le droit en question est supérieur au droit consolidé.

2.3. Dans la présente affaire, les trois conditions mentionnées sont remplies. Premièrement, le droit composite de la Colombie vise les produits textiles, vêtements et chaussures relevant des chapitres 61, 62, 63 et 64 du tarif douanier de la Colombie.⁷ Tous figurent dans la Liste de concessions de la Colombie.⁸ Dans cette liste, les produits en question bénéficient d'un droit consolidé de 40% *ad valorem*, à l'exception de quelques-uns pour lesquels il est de 35% *ad valorem*.⁹

2.4. Deuxièmement, le droit composite établi par la Colombie est un "droit[] de douane proprement dit" au sens de la première phrase de l'article II:1 b) du GATT. Le texte du Décret n° 456/2014 le reconnaît lui-même lorsqu'il fait référence à un "droit mixte"¹⁰ ou à un "droit *ad valorem* de 10%, plus un droit spécifique" exigible "*pour l'importation des produits [visés]*".¹¹ Il s'agit d'un droit dont l'exigibilité naît au moment et en raison de l'importation des produits visés. De plus, ce droit modifie et remplace le droit en vigueur avant le Décret n° 74/2013¹², et devrait être remplacé après deux ans par le droit prévu dans le Décret n° 4927 de 2011.

2.5. Enfin, comme il est précisé plus loin, le droit composite est plus élevé que le droit consolidé lorsque les produits visés sont importés à des prix égaux ou inférieurs à certains seuils.

Textiles, vêtements et dessus de chaussures

2.6. S'agissant des textiles, vêtements et dessus de chaussures relevant des chapitres 61, 62, 63 et de la position 6406.10.00.00 du tarif douanier de la Colombie, le droit *ad valorem* équivalent au droit composite dépasse le droit consolidé (40% ou 35% selon le produit) lorsque le prix des produits est inférieur ou égal à 10 dollars EU par kg – auquel cas un prélèvement spécifique de 5 dollars EU par kilogramme (et non de 3 dollars EU par kg) est appliqué.

- Pour les produits soumis à un droit consolidé de 40%, le prix d'équilibre qui maintiendra l'équivalence entre le droit composite et le droit consolidé est de 16,67 dollars EU par kg. En dessous de ce prix, l'application du droit composite représente une imposition supérieure au droit consolidé. Étant donné que ce droit composite (10% *ad valorem* + 5 dollars EU/kg) s'applique lorsque le prix par kg est inférieur ou égal à 10 dollars EU, toute la marchandise visée par l'application de ce droit composite est effectivement soumise à une imposition supérieure à celle qui résulterait de l'application du droit consolidé de 40%.¹³
- Pour les produits soumis à un droit consolidé de 35% (à savoir les sacs relevant de la sous-position 6305.32) le prix d'équilibre est de 20 dollars EU par kg. Étant donné que la marchandise assujétiée à ce droit composite (10% *ad valorem* + 5 dollars EU/kg) est celle dont le prix est inférieur ou égal à 10 dollars EU par kg, elle est toujours effectivement soumise à une imposition supérieure à celle qui résulterait de l'application du droit consolidé de 35%.¹⁴

⁷ Pièce PAN-1.

⁸ Pièce PAN-4.

⁹ Les produits visés qui sont passibles du droit consolidé de 35% figurent dans les positions 630532, 640110, 640191, 640192, 640199, 640212, 640219, 640220, 640230, 640291, 640299, 640312, 640319, 640320, 640330, 640340, 640351, 640359, 640391, 640399, 640411, 640419, 640420, 640510, et 640590 (pièce PAN-4).

¹⁰ Article 2, paragraphe 2, du Décret n° 456/2014.

¹¹ Article 1 et article 2 du Décret n° 456/2014. (pas d'italique dans l'original)

¹² Article 5 du Décret n° 74/2013.

¹³ Première communication écrite du Panama, paragraphes 4.20 à 4.23.

¹⁴ Première communication écrite du Panama, paragraphes 4.24 à 4.26.

2.7. Par ailleurs, pour les sacs relevant de la sous-position 6305.32, le droit *ad valorem* équivalent au droit composite dépasse également le droit consolidé de 35%, y compris quand le prix des sacs est supérieur à 10 dollars EU par kg. Dans ce cas, le prélèvement spécifique de 3 dollars EU par kg s'applique (et non de 5 dollars EU par kg), et le prix d'équilibre est donc de 12 dollars EU par kg. Cela signifie que toute la marchandise dont le prix est inférieur à 12 dollars EU par kg est soumise à une imposition plus élevée que le droit consolidé de 35%. Étant donné que la marchandise à laquelle s'applique ce droit composite (10% *ad valorem* + 3 dollars EU/paire) est celle dont le prix est supérieur à 10 dollars EU par kg, toute la marchandise ayant un prix compris entre 10 et 12 dollars EU est soumise à une imposition supérieure à celle qui résulterait de l'application du droit consolidé de 35%.¹⁵

Chaussures

2.8. S'agissant des chaussures relevant du chapitre 64, à l'exception de la position 6406, du tarif douanier de la Colombie (à savoir les dessus de chaussures), le droit *ad valorem* équivalent au droit composite est supérieur au droit consolidé quand le prix des chaussures est inférieur ou égal à 7 dollars EU par paire – auquel cas le prélèvement spécifique de 5 dollars EU par paire (et non de 1,75 dollar EU par paire) est appliqué.

- Pour les chaussures assujetties au droit consolidé de 40% (soit les chaussures relevant de la sous-position 6405.20), le prix d'équilibre qui maintiendra l'équivalence entre le droit composite et le droit consolidé est de 16,67 dollars EU par paire. En dessous de ce prix, l'application du droit composite représente une imposition supérieure au droit consolidé. Il convient de tenir compte du fait que ce droit composite (10% *ad valorem* + 5 dollars EU/paire) s'applique uniquement lorsque le prix par paire est inférieur ou égal à 7 dollars EU. Cela signifie que toutes les chaussures relevant de la position 6405.20 visées par ce droit composite sont effectivement soumises à une imposition supérieure à celle qui résulterait de l'application du droit consolidé de 40%.¹⁶
- Pour les chaussures assujetties au droit consolidé de 35%, le prix d'équilibre est de 20 dollars EU par paire. Étant donné que seules les chaussures dont le prix est inférieur ou égal à 7 dollars EU par paire sont assujetties à ce droit composite (10% *ad valorem* + 5 dollars EU/paire), toutes les chaussures sont effectivement soumises à une imposition supérieure à celle qui résulterait de l'application du droit consolidé de 35%.¹⁷

2.9. En résumé, la structure et la conception du droit composite colombien sont telles que, lorsque les expéditions contiennent exclusivement des marchandises dont les prix sont inférieurs à certains seuils (c'est-à-dire, de façon générale, 10 dollars EU/kg pour les vêtements et 7 dollars EU/paire pour les chaussures¹⁸), l'imposition du droit conduit à l'application de droits dont les équivalents *ad valorem* dépassent clairement le taux *ad valorem* consolidé dans la Liste de la Colombie, d'une manière incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT.

2.10. En outre, y compris pour les produits dont les prix dépassent les seuils de 10 dollars EU par kg ou de 7 dollars EU par paire, dans la mesure où ils sont importés conjointement avec d'autres produits relevant des mêmes positions et dont les prix sont inférieurs à ces seuils, le droit composite sera appliqué sur la base du prélèvement spécifique de 5 dollars EU par kg ou par paire. Il en résultera inévitablement l'imposition d'une charge tarifaire supérieure à celle du droit consolidé. Ainsi, par exemple, si deux vêtements, de 8 et 15 dollars EU, respectivement, étaient importés dans le cadre d'une même expédition, en vertu du paragraphe de l'article premier du Décret n° 456/2014, le prélèvement spécifique de 5 dollars EU par kilogramme est appliqué bien que le vêtement de 15 dollars EU soit passible d'un prélèvement spécifique de 3 dollars EU par kilogramme.

2.11. Le remplacement d'un régime de droits *ad valorem* par celui d'un autre type ne constitue pas en soi une violation du droit de l'OMC. Comme l'Organe d'appel l'a noté, un Membre peut établir par voie législative un "plafond" limitant le niveau du droit appliqué qui garantirait que les

¹⁵ Première communication écrite du Panama, paragraphes 4.30 à 4.32.

¹⁶ Première communication écrite du Panama, paragraphes 4.35 à 4.38.

¹⁷ Première communication écrite du Panama, paragraphes 4.39 à 4.41.

¹⁸ Il est rappelé toutefois que, dans le cas de la sous-position 6305.32, le droit consolidé est également dépassé lorsque le prix est supérieur à 10 dollars EU/kg et inférieur à 12 dollars EU/kg.

nouveaux droits appliqués ne dépasseraient pas les droits *ad valorem* prévus dans la Liste du Membre.¹⁹ De cette façon, un Membre pourrait maintenir en vigueur un régime tarifaire comme celui de la Colombie.

2.12. Cependant, ce n'est pas la situation dans laquelle le droit composite est appliqué par la Colombie. Le Décret n° 456/2014 établit seulement le droit composite, et il n'existe pas de "plafond" ni de mécanisme analogue à celui qui est envisagé par l'Organe d'appel. Le Panama n'a pas non plus connaissance, et n'a pas été informé par la Colombie à ce sujet, de l'existence de quelque autre instrument normatif en droit colombien, hormis le Décret n° 456/2014 qui établisse un mécanisme de plafonnement pour assurer le plein respect des droits consolidés.

2.13. En conclusion, le droit composite imposé par la Colombie sur les produits visés entraîne l'application de droits de douane proprement dits plus élevés que ceux qui sont prévus dans la Liste de concessions de la Colombie. Il en résulte que la mesure adoptée par la Colombie est *prima facie* incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT et avec la Liste de concessions de la Colombie.

2.2 Le droit composite est incompatible avec l'article II:1 a) du GATT

2.14. L'Organe d'appel a fait observer que l'application de droits de douane plus élevés que ceux qui étaient prévus dans la Liste d'un Membre, en violation de la première phrase de l'article II:1 b) du GATT constituait également un traitement "moins favorable" aux termes de l'article II:1 a) du GATT.²⁰ De même, le Groupe spécial *CE – Produits des technologies de l'information* a rappelé qu'une violation de l'article II:1 b) conduisait nécessairement à un traitement moins favorable, d'une manière incompatible avec l'article II:1 a).²¹

2.15. Il s'ensuit de l'allégation précédente que la mesure en cause est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT. Par conséquent, à la lumière de ce que l'Organe d'appel a indiqué, la mesure en cause est aussi nécessairement incompatible avec l'article II:1 a) du GATT et la Liste de concessions de la Colombie.

3 LE DROIT COMPOSITE NE PEUT PAS ÊTRE JUSTIFIÉ AU TITRE DE L'ARTICLE XX DU GATT

3.1. Comme le Panama l'a indiqué dans sa déclaration orale et en réponse aux questions du Groupe spécial, les moyens de défense invoqués par la Colombie en vertu de l'article XX a) et de l'article XX d) du GATT sont dénués de fondement.

3.2. Il est évident pour le Panama que la mesure en cause n'est pas destinée à protéger la moralité publique ni à assurer le respect des lois et règlements colombiens concernant le blanchiment d'actifs comme le soutient la Colombie. Le Panama se demande en quoi un changement dans le tarif douanier est en soi une mesure liée à la moralité ou au respect d'un code pénal. Rien dans la conception, dans la structure et les principes de base du Décret n° 456/2014 ne permet de répondre à cette question ni ne donne à penser que la mesure soit conçue pour lutter contre les opérations de blanchiment d'argent. Il n'y a pas d'exposé des motifs, et nulle part dans le Décret, y compris dans son préambule, le blanchiment d'argent n'est indiqué comme étant l'une des raisons. Le blanchiment d'actifs n'a même pas été mentionné dans le débat interne en Colombie au sujet du Décret n° 456/2014. En fait, ce débat montre le clivage parmi les agents économiques au sujet d'une mesure qui a des répercussions économiques inégales en Colombie et qui renchérit le commerce et le coût de la vie pour les consommateurs appartenant aux couches défavorisées de la société colombienne.²²

¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 54.

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 47.

²¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Produits des technologies de l'information*, paragraphes 7.1504 et 7.1505.

²² Note de la direction nationale de la FENALCO (Fédération nationale de commerçants), "El arancel específico al calzado: una decisión controversial y con muchos daños colaterales" (pièce PAN-11). Article paru dans *El Nuevo Siglo* "Fenalco pide bajar arancel a textiles y calzado" (pièce PAN-12). Article paru dans *El Economista* "Controversia por Decreto de importaciones de calzado" (pièce PAN-13). Article paru dans *La República* "Fenalco y la Cámara de Confecciones llegan a acuerdo para modificar aranceles" (pièce PAN-14).

3.3. De plus, en tout état de cause, il existe des mesures de rechange moins restrictives et raisonnablement disponibles pour la Colombie, qui contribueraient à la réalisation de ses objectifs. Le Panama rappelle que l'objectif du Décret n° 456/2014 est, comme la Colombie elle-même le dit, de "décourager les importations de vêtements et de chaussures à des prix artificiellement bas".²³ Le droit composite vise donc principalement la sous-facturation des marchandises ou leur importation à des prix *artificiellement* bas. Dans ce contexte, le Panama estime, comme l'Union européenne et les Philippines, que le recours à l'Accord sur l'évaluation en douane est une solution bien plus effective et ciblée que l'imposition d'un droit composite sur toutes les importations sans exception.²⁴ L'Accord sur l'évaluation en douane est précisément destiné à assurer la détermination correcte de la valeur en douane, en excluant l'utilisation de valeurs arbitraires ou fictives, et propose différentes méthodes pour le faire. Le recours à ces méthodes par la Colombie permettrait d'identifier et de réévaluer ces expéditions sous-facturées ou assorties de prix artificiellement bas, sans restreindre les importations dont les prix sont plus compétitifs pour des raisons légitimes.

3.4. De même, la Colombie a elle-même reconnu que la coopération douanière était une solution de rechange parfaitement viable. Elle soutient que, dans sa lutte contre l'utilisation des importations à des fins de blanchiment d'actifs, elle s'est efforcée d'étendre la coopération avec les autorités douanières de ses partenaires commerciaux et a adopté des mécanismes de coopération douanière et d'échange de renseignements avec plusieurs d'entre eux. En particulier, ces mécanismes de coopération douanière et d'échange de renseignements s'inscrivaient principalement dans le cadre des accords de libre-échange conclus depuis 2004. Selon la Colombie, c'est l'une des raisons pour lesquelles le Décret n° 456/2014 "n'est pas applicable aux importations en provenance de pays avec lesquels la Colombie a conclu des accords de libre-échange".²⁵ Si la Colombie exempte du droit composite les importations en provenance de pays avec lesquels un accord de libre-échange est conclu, du fait de l'existence d'un mécanisme de coopération douanière, c'est parce qu'elle considère elle-même que ce mécanisme apporte à l'objectif poursuivi une contribution tellement importante que l'imposition du droit composite n'est plus nécessaire. Par conséquent, en suivant le raisonnement de la Colombie elle-même, le Panama signale que les mécanismes de coopération douanière sont une solution de rechange clairement moins restrictive que le droit composite. Il fait observer qu'il existe entre la Colombie et lui un accord de coopération douanière conclu en 2006. Ce mécanisme établit des instruments de coopération visant à répondre aux besoins de renseignements sur les questions douanières, et constitue une mesure de rechange raisonnable qui est pleinement compatible avec les règles de l'OMC.

3.5. Enfin, si la Colombie est préoccupée par l'importation de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas, le gouvernement colombien pourrait envisager de confier par contrat des activités d'inspection avant expédition de ces marchandises, ou en prescrire l'emploi, conformément à l'article 1:2 de l'Accord sur l'inspection avant expédition. Il y aurait ainsi sur le territoire du Membre exportateur des "activités en rapport avec la vérification de la qualité, de la quantité, du *prix* ... et/ou de la classification douanière des marchandises destinées à être exportées vers le territoire du Membre utilisateur".²⁶ À cet égard, l'article 2:20 de l'Accord sur l'inspection avant expédition énonce des directives que les entités d'inspection doivent suivre pour vérifier les prix et "éviter la surfacturation et la sous-facturation et la fraude". En définitive, cet accord met à la disposition de la Colombie des outils conçus spécifiquement pour la "vérification des prix", qui seraient beaucoup plus efficaces et moins restrictifs qu'un droit composite qui est appliqué de manière transversale et pénalise toutes les importations dont les prix sont légitimement compétitifs.

3.6. À la lumière de ce qui précède, le droit composite prévu dans le Décret n° 456/2014 est manifestement une mesure qui n'est pas conçue, et encore moins "nécessaire", pour protéger la moralité publique ou assurer le respect des lois et règlements colombiens au sens des alinéas a) et d) de l'article XX du GATT.

Article paru dans La República "El acuerdo entre los confeccionistas y Fenalco no convence a los importadores" (pièce PAN-15). Note de la direction nationale de la FENALCO "FENALCO rechaza Decreto de aranceles para ropa y calzado que marcaría un primer paso del cierre de la economía" (pièce PAN-16).

²³ Première communication écrite de la Colombie, paragraphe 35.

²⁴ Voir les communications écrites en tant que tierce partie de l'Union européenne, paragraphe 45, et des Philippines, paragraphe 4.81.

²⁵ Première communication écrite de la Colombie, paragraphe 111.

²⁶ Article 1:3 de l'Accord sur l'inspection avant expédition. (pas d'italique dans l'original)

3.7. Par ailleurs, le Panama considère que la mesure ne satisfait pas aux prescriptions du texte introductif de l'article XX du GATT. Le Décret n° 456/2014 s'applique de façon à constituer "un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent" ou "une restriction déguisée au commerce international". En sont exclues les importations de textiles et chaussures en provenance des pays avec lesquels la Colombie maintient en vigueur des accords de libre-échange. Or, si la préoccupation réelle de la Colombie est le blanchiment d'actifs, un accord de libre-échange ne pourra en aucun cas y remédier. Au contraire, l'absence du droit de douane renforce l'incitation à importer davantage à des prix plus bas. La Colombie se borne à dire que, pour les importations dans le cadre d'accords de libre-échange, "il y a moins d'incitation à les effectuer à des prix artificiellement bas en vue du blanchiment d'actifs".²⁷ Aucune autre explication n'est donnée à cet égard, et le Panama considère que cette lacune montre encore une fois que la mesure n'a pas été imposée aux fins invoquées aujourd'hui par la Colombie dans le cadre de la présente procédure.

4 CONCLUSIONS

4.1. Pour les raisons exposées plus haut, le Panama demande au présent Groupe spécial de constater que le droit composite imposé par le Décret n° 456/2014 est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT, l'article II:1 a) du GATT et la Liste de concessions de la Colombie; et qu'il ne peut pas être justifié au titre de l'article XX a) et XX d) du GATT.

4.2. Par ailleurs, compte tenu du fait que l'incompatibilité de la mesure porte atteinte à l'un des principes fondamentaux du système – à savoir la sécurité juridique et la prévisibilité des résultats des négociations multilatérales prenant la forme de concessions tarifaires – le Panama demande au Groupe spécial d'exercer son pouvoir de formuler des suggestions pour la mise en œuvre. En ce sens, le Panama demande au Groupe spécial de suggérer à la Colombie d'adopter un mécanisme de plafonnement qui garantirait le respect des droits consolidés pertinents, ou de revenir au régime tarifaire *ad valorem* sans dépasser les limites de 35% et 40% *ad valorem* en fonction du produit, comme il est prescrit dans la Liste de concessions de la Colombie.

²⁷ Première communication écrite de la Colombie, paragraphe 112.

ANNEXE B-2**DEUXIÈME PARTIE DU RÉSUMÉ ANALYTIQUE
DES ARGUMENTS DU PANAMA****1 ALLÉGATIONS DU PANAMA****1.1 La Colombie n'a pas réussi à réfuter le fait que le droit composite est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT****1.1.1 Critère juridique énoncé à la première phrase de l'article II:1 b) du GATT**

1.1. La jurisprudence a établi de façon claire et constante qu'en appliquant un droit à l'importation d'un produit dans un cas particulier, un Membre enfreindra l'obligation énoncée à l'article II:1 b) du GATT lorsque:

- i) le produit en question sera repris dans la liste de concessions du Membre et sera assujéti à un droit consolidé;
- ii) le droit en question constituera un droit de douane proprement dit, c'est-à-dire que l'obligation de le payer naîtra au moment et en raison de l'importation;
- iii) le droit en question sera plus élevé que le droit consolidé. Les Membres peuvent modifier leurs droits *ad valorem* et appliquer un droit composite à condition d'établir un mécanisme de "plafonnement" qui garantisse que les équivalents *ad valorem* du droit composite ne soient pas plus élevés que les droits consolidés.

1.2. La Colombie ne présente pas d'objections majeures en ce qui concerne ce critère juridique. Elle se borne plutôt à soutenir que l'article II du GATT ne s'applique pas au "commerce illicite", qu'elle semble définir (bien qu'elle le fasse de façon peu claire) comme étant les importations entrant à des prix artificiellement bas à des fins de blanchiment d'argent. De l'avis du Panama, non seulement la Colombie commet une erreur conceptuelle dans l'interprétation de la première phrase de l'article II:1 b) du GATT, mais, même dans le cadre de sa propre interprétation *sui generis*, elle attribue aux termes une signification dénuée de fondement.

1.3. Pour ce qui est de l'erreur d'interprétation, le Panama a déjà fait référence, lors de la première audition, à l'adage juridique selon lequel on ne peut pas faire de distinction là où la loi n'en fait pas. L'article II du GATT fait référence au "commerce" en général et ne fait pas de distinctions entre les catégories de commerce. Par conséquent, cet article s'applique à *tout* type de commerce, quel que soit l'adjectif qui le qualifie (licite, illicite, équitable, responsable, durable, écologique, etc.). Si un Membre estime nécessaire de prendre des mesures qui pourraient être incompatibles avec l'article II du GATT pour, par exemple, traiter des questions de trafic de stupéfiants, d'armement ou de blanchiment d'argent, il a à sa disposition les exceptions prévues par le GATT – telles que les articles XX ou XXI – pour fonder ces mesures. Ces exceptions sont suffisamment vastes pour couvrir des mesures adoptées pour des raisons de sécurité nationale ou de protection de la vie et de la santé des personnes, ou même de protection de la moralité publique. Cependant, l'*applicabilité* du GATT, en particulier de l'article II, ne peut en aucun cas être contestée lorsque la mesure a trait aux droits appliqués par un Membre au "commerce" des autres.

1.4. En plus de soutenir à tort que l'article II du GATT a une portée limitée au "commerce licite", la Colombie a une vision très particulière de ce qui constitue le "commerce illicite". Elle observe que l'article II:1 b) du GATT énonce des obligations qui sont applicables aux produits "à leur importation". Selon elle, une "importation" a lieu lorsqu'un produit entre sur le territoire d'un Membre en remplissant toutes les formalités et prescriptions juridiques du pays de destination. Le Panama ne le conteste pas. Cependant, la Colombie, faisant abstraction de sa propre définition du terme "importation", avance que les marchandises qui entrent à des prix considérés comme artificiellement bas à des fins alléguées de blanchiment d'actifs ne peuvent pas être considérées comme des "importations". Par conséquent, selon la Colombie, ces marchandises ne sont pas

couvertes par l'article II du GATT parce qu'il s'agit de "commerce illicite". Le Panama considère que cette argumentation est erronée, tant du point de vue juridique que du point de vue factuel. Un cas de "commerce illicite" concerne des activités dont l'objectif est en lui-même illicite. Ainsi, par exemple, le commerce illicite inclut généralement des activités telles que la vente de produits illégaux, contrefaits ou piratés. Il en va autrement des importations légalement soumises au processus d'entrée via les douanes, et dont la valeur déclarée ne satisfait pas la Colombie parce qu'elle se situe au-dessous de certains prix établis unilatéralement. De toute évidence, cela ne constitue pas un type d'opération illégal.

1.1.2 Application du critère juridique

1.1. La Colombie ne met pas en cause le fait qu'en l'espèce, les trois éléments établis par la jurisprudence pour une détermination de l'existence d'une violation de la première phrase de l'article II:1 b) du GATT sont présents. Elle ne conteste pas que les vêtements et chaussures visés par le Décret n° 456 sont des produits figurant dans sa Liste de concessions et qu'ils sont assujettis à un droit consolidé de 40% *ad valorem*, sauf dans certains cas où le droit consolidé est de 35% *ad valorem*. La Colombie ne nie pas non plus que le droit composite est un "droit[] de douane proprement dit", dont l'exigibilité naît au moment et en raison de l'importation des produits visés. Elle ne conteste même pas que le droit composite est plus élevé que le droit consolidé lorsque les produits visés sont importés à des prix égaux ou inférieurs à certains seuils, et qu'il n'existe aucun mécanisme de "plafonnement" qui garantisse que l'équivalent *ad valorem* du droit composite ne soit pas plus élevé que les droits consolidés.

1.2. La Colombie ne fait que réinterpréter les dispositions de l'article II du GATT pour tenter de justifier le droit composite prévu dans le Décret n° 456. Elle interprète les termes "importés" et "commerce" figurant à l'article II:1 du GATT d'une manière telle qu'elle arrive à la conclusion que cette disposition ne s'applique pas à certaines importations, à savoir celles qui entrent à des prix artificiellement bas. Comme le Panama l'a déjà déclaré, cette interprétation ne résiste pas à une simple évaluation objective à la lumière du texte du Décret n° 456 lui-même. Celui-ci n'indique pas que les produits importés au-dessous de certains seuils sont exclus du processus d'importation ou cessent d'être considérés comme des "importations". Au contraire, les articles 1^{er} et 2 font expressément référence à "l'importation" des produits relevant des chapitres 61 à 64 du tarif douanier de la Colombie.

1.3. La Colombie se borne à ajouter que "le Panama doit fournir des éléments *prima facie* qui soient davantage que des cas hypothétiques". Comme il a déjà été répété, l'allégation du Panama est fondée sur la conception, la structure et les principes de base du droit composite et le Panama n'a pas la charge de démontrer l'existence d'effets économiques adverses ou de présenter des cas réels. Toutefois, il a présenté les pièces PAN-18 et PAN-19, qui démontrent sans équivoque que la Colombie applique le droit composite aux produits visés, au moment où ils sont importés en Colombie, ce qui aboutit à des prélèvements supérieurs au droit consolidé.

1.4. En conclusion, la Colombie n'a pas réfuté les éléments *prima facie* présentés par le Panama montrant que le droit composite prévu dans le Décret n° 456 est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT.

1.2 La Colombie n'a pas réussi à réfuter le fait que le droit composite est incompatible avec l'article II:1 a) du GATT

1.5. La Colombie n'a pas réussi à réfuter les éléments *prima facie* présentés par le Panama montrant que le droit composite prévu dans le Décret n° 456 est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT. Par conséquent, à la lumière de ce qu'indique la jurisprudence¹, il est confirmé que la mesure en cause est *nécessairement* incompatible également avec l'article II:1 a) du GATT et la Liste de concessions de la Colombie.

¹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 47; et rapport du Groupe spécial *CE – Produits des technologies de l'information*, paragraphes 7.1504 et 7.1505.

2 MOYENS DE DÉFENSE INVOQUÉS PAR LA COLOMBIE

2.1. La Colombie soutient que, même s'il est déterminé que le Décret n° 456 est incompatible avec l'article II du GATT, il est justifié au regard de l'article XX du même accord. En particulier, elle avance que le droit composite serait justifié au regard des alinéas a) et d) de l'article XX.

2.2. La charge de démontrer que la mesure peut être considérée comme valablement justifiée au regard de l'article XX du GATT incombe à n'en pas douter au défendeur. Si celui-ci échoue à un quelconque égard dans cette démonstration, un groupe spécial s'acquittant de sa fonction au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord n'a d'autre choix que de constater que la mesure en cause n'est pas justifiée par l'article XX du GATT. En l'espèce, la Colombie a échoué dans sa tentative de justification du droit composite, aussi bien de manière provisoire au titre des alinéas a) et d) de l'article XX du GATT qu'au titre du texte introductif de cette disposition.

2.1 La Colombie n'a pas démontré que le droit composite était provisoirement justifié au regard de l'article XX a) du GATT

2.1.1 Critère juridique énoncé à l'article XX a) du GATT

2.3. L'article XX a) du GATT vise les mesures "nécessaires à la protection de la moralité publique". Conformément à la jurisprudence, et comme l'observe également la Colombie, la détermination selon laquelle une mesure est provisoirement justifiée au regard de l'article XX a) du GATT comporte deux étapes.

2.4. Premièrement, la mesure contestée doit viser à "la protection de la moralité publique". Il doit exister "un lien suffisant" ou "un degré de connexion" entre la mesure et l'intérêt de protéger la moralité publique (qui désigne des "normes de bonne ou mauvaise conduite appliquées par une collectivité ou une nation ou en son nom") pour que la mesure puisse être considérée comme étant conçue pour réaliser l'objectif en question.² De plus, il faut souligner que, pour identifier l'objectif poursuivi par un Membre au moyen d'une mesure précise, un groupe spécial n'est pas lié par la description donnée par le Membre de cet objectif ou de ces objectifs. Un groupe spécial doit effectuer une évaluation objective de la question conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord, et n'est en aucun cas "lié par les objectifs avancés par le Membre qui régit le règlement".³ L'Organe d'appel a en outre établi que, pour procéder à une "évaluation objective et indépendante de l'objectif", un groupe spécial "[devait] prendre en compte tous les éléments de preuve qui lui [étaient] présentés à cet égard, y compris "les textes des lois, l'historique de l'élaboration des lois et d'autres éléments de preuve concernant la structure et le fonctionnement" de la mesure en cause.⁴

2.5. Deuxièmement, la mesure doit être "nécessaire" à la protection de la moralité publique. La jurisprudence a établi que l'évaluation de la nécessité requerrait un exercice consistant à "sopeser et mettre en balance" les facteurs suivants: i) le degré de contribution à l'objectif; ii) l'incidence restrictive de la mesure sur le commerce international; et iii) l'importance relative des intérêts.⁵ Il faut ensuite évaluer l'existence de mesures de rechange qui pourraient réaliser le même objectif avec une répercussion moindre sur le commerce international, comme il est indiqué plus bas. S'il est déterminé qu'il existe des mesures de rechange réalisant le même objectif de protection de la moralité publique et ayant une incidence moindre sur le commerce international, il faudrait conclure qu'il n'est pas nécessaire de recourir à la mesure en cause pour atteindre l'objectif visé.

2.1.2 Application du critère juridique

2.1.2.1 Le droit composite n'est pas conçu pour protéger la moralité publique

2.6. Le Panama met en doute le fait que le droit composite prévu dans le Décret n° 456 soit effectivement une mesure qui répond à des préoccupations liées au blanchiment d'argent et,

² Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 292; et *États-Unis – Essence*, pages 19 et 20.

³ Rapport du Groupe spécial *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 7.378.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 371.

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 162 et 163.

partant, qui est conçue pour réaliser l'objectif de protection de la moralité publique. Pour le Panama, il est évident que l'objectif allégué de lutte contre le blanchiment d'actifs ne ressort pas du Décret n° 456 mais a été opportunément présenté *a posteriori* par la Colombie dans le cadre spécifique du présent différend.

2.7. Comme le Panama l'a observé, l'Organe d'appel a établi que, pour procéder à une "évaluation objective et indépendante de l'objectif" que le Membre cherche à réaliser, un groupe spécial "[devait] prendre en compte tous les éléments de preuve qui lui [étaient] présentés à cet égard, y compris "les textes des lois, l'historique de l'élaboration des lois et d'autres éléments de preuve concernant la structure et le fonctionnement"" de la mesure en cause.⁶ Pour le Panama, il ne semble pas exister de raisons impérieuses en l'espèce pour que le Groupe spécial s'écarte de l'approche jurisprudentielle établie par l'Organe d'appel. Par conséquent, le Groupe spécial devrait prendre en considération, au minimum, les éléments expressément identifiés par l'Organe d'appel (c'est-à-dire le texte de la mesure, l'historique, la structure et le fonctionnement) dans son évaluation du point de savoir si la mesure a été conçue pour lutter contre le blanchiment d'actifs.

2.8. En ce qui concerne le texte de la mesure, le Panama a répété qu'il n'y avait aucune référence à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans le Décret n° 456. Il n'y avait pas non plus la moindre référence à cet objectif allégué dans le texte du Décret n° 74 (qui a précédé le Décret n° 456), qui a introduit le droit composite visant les importations de vêtements et chaussures. L'absence de toute référence à la lutte contre le blanchiment d'actifs dans le texte de l'instrument juridique à l'examen est une première indication que la mesure n'a pas été pensée ni conçue en vue de la poursuite de cet objectif.

2.9. Quant à l'historique de l'élaboration des lois concernant la mesure, la Colombie n'a présenté que des documents ou déclarations émis par ses autorités, alors que la procédure devant le présent Groupe spécial était déjà en cours et, très probablement, alors que la Colombie concevait déjà sa stratégie de défense. Tant les compte rendu du Comité triple A qu'une déclaration du Président Santos présentés par la Colombie sont *postérieurs* au début du présent différend et, par conséquent, leur valeur probante en tant que documents qui reflètent objectivement l'objectif de la mesure est sujette à caution. Cela est d'autant plus vrai au vu des pièces présentées par le Panama, qui montrent que le droit composite a été imposé à la suite d'un débat interne entre le gouvernement, les confectionneurs, les importateurs et les négociants de vêtements et chaussures, dans le but de protéger la branche de production nationale sans faire augmenter le prix des produits qui n'étaient pas fabriqués en Colombie.⁷ Ainsi, par exemple, *avant* l'entrée en vigueur du droit composite prévu dans le Décret n° 74, le Ministre des finances de la Colombie a dit que le but de la mesure était de "défendre ces secteurs [vêtements et chaussures] contre une éventuelle concurrence déloyale d'autres pays" et que l'inquiétude venait de ce que la Chine avait décidé de préserver "le dynamisme de son économie dynamique, avec un rythme de 8% de croissance annuelle". Il n'y a pas une seule référence à la lutte contre le blanchiment d'actifs antérieure au 1^{er} mars 2013, date à laquelle le droit composite prévu dans le Décret n° 74 est entré en vigueur.

2.10. Enfin, la structure et le fonctionnement du droit composite sont le troisième élément probant que le Groupe spécial devrait prendre en considération et qui, de plus, ne laisse aucun doute quant au fait que la mesure ne poursuit pas l'objectif de lutte contre le blanchiment d'actifs. Plusieurs éléments de la structure et du fonctionnement du droit composite démontrent clairement que celui-ci n'a pas été adopté en vue de réaliser l'objectif avancé maintenant par la Colombie, mais plutôt pour protéger la branche de production nationale contre les importations à des prix plus concurrentiels: i) le droit composite s'applique seulement aux vêtements et chaussures, alors que l'ensemble des produits susceptibles de faire l'objet d'une "contrebande" est beaucoup plus vaste; ii) le droit composite ne s'applique pas à la matière première pour la production de chaussures, mais au produit final qui est en concurrence avec les importations; iii) le droit composite ne s'applique pas lorsque les marchandises entrent dans des zones de régime douanier spécial en Colombie, ou dans le cadre de mécanismes d'admission temporaire à des fins de perfectionnement actif, y compris le Plan Vallejo, bien que la Colombie affirme elle-même qu'il existe un plus grand risque que les opérations aient des fins illicites dans des régimes de

⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 371.

⁷ Voir la pièce PAN-14, dans laquelle le président de la Fédération nationale des négociants de Colombie déclare: "nous voulions une étude de fond, qui n'aboutirait pas à la taxation de certains articles qui ne sont pas produits dans le pays".

transformation en vue de l'exportation ou des zones franches; iv) le droit composite a une durée limitée à deux ans, malgré le but de grande envergure que la Colombie, d'après ce qu'elle allègue, poursuit; v) le droit composite prévoit un seuil unique pour les vêtements et les chaussures – sans tenir compte des différences qui existent entre les produits relevant de chaque sous-position tarifaire – alors que la base de données de la DIAN elle-même contient différents prix de référence, dont beaucoup sont inférieurs à 10 dollars EU/kg (pour les vêtements) et de 7 dollars EU/paire (pour les chaussures).⁸

2.11. À la lumière de ce qui précède, le Panama soutient que le droit composite n'est pas une mesure conçue pour protéger la moralité publique.

2.1.2.2 La mesure en cause n'est pas "nécessaire"

2.12. Même dans le cas improbable où le Groupe spécial considérerait que le droit composite vise à protéger la moralité publique, la mesure n'est pas "nécessaire" à cette protection.

2.13. Pour ce qui est de la contribution du droit composite à l'objectif allégué qu'il poursuit, étant donné que la mesure ne *poursuit* même pas l'objectif de lutte contre le blanchiment d'actifs, il ne *contribue a fortiori* pas à la réalisation de cet objectif. La Colombie elle-même reconnaît que le paiement du droit composite n'empêche pas l'opération de blanchiment d'actifs d'avoir lieu, et l'a confirmé à la deuxième réunion de fond. À l'évidence, il existe la possibilité qu'un importateur paie le droit composite prévu dans le Décret n° 456 et que, malgré cela, l'opération commerciale soit utilisée pour blanchir des actifs. En outre, le champ d'application limité du droit composite (vêtements et chaussures seulement), sa durée réduite (deux ans seulement) et ses exclusions (il ne s'applique pas aux empeignes de chaussures ni aux importations dans les zones de régime douanier spécial), ne font que confirmer que la mesure ne peut pas contribuer, ni ne contribue effectivement, à son objectif allégué.

2.14. En ce qui concerne le caractère restrictif pour le commerce international du Décret n° 456, la Colombie elle-même a également reconnue qu'à la suite de l'adoption des Décrets n° 74 et 546, les importations de vêtements et chaussures avaient diminué. À la fin de l'année 2013, les réexportations des produits visés du Panama vers la Colombie ont enregistré une chute brutale de 18%, de sorte qu'en un an seulement à compter de l'entrée en vigueur de la mesure, les réexportations de vêtements et chaussures du Panama vers la Colombie sont passées d'environ 41 millions à 33,67 millions de kilogrammes.

2.15. Le Panama ne nie pas la valeur attribuée à la lutte contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme en tant qu'intérêt ou valeur social de grande importance. Cependant, pour les raisons exposées précédemment, il ne lui semble pas que le droit composite ait réellement été instauré pour protéger cet intérêt. Il considère plutôt qu'il conviendrait de tenir compte d'autres valeurs et intérêts légitimes en Colombie auxquels l'imposition du droit composite porte atteinte.

2.16. De plus, en tout état de cause, il existe des mesures de rechange moins restrictives et raisonnablement à la disposition de la Colombie, qui contribueraient à la réalisation des objectifs que, d'après les allégations, elle poursuit.

2.17. La mesure de rechange plus efficace et ciblée que le Panama suggère depuis le début – tout comme l'Union européenne et les Philippines – est l'**évaluation effective de la marchandise**, que la Colombie semble avoir mise de côté en qualifiant les marchandises entrant à des prix inférieurs aux seuils de marchandises soumises à des "prix artificiellement bas". Étant donné que le droit composite est censé compenser les importations de vêtements et chaussures réalisées à des prix "artificiellement" bas, il est beaucoup plus efficace (et compatible avec le droit de l'OMC) que la Colombie effectue un réel travail d'évaluation et utilise les outils prévus dans l'Accord sur l'évaluation en douane pour déterminer s'il s'agit effectivement de prix "artificiellement bas", ou qu'elle procède à une détermination ajustée de la valeur des expéditions qui arrivent aux douanes colombiennes et pourraient être sous-facturées.

⁸ Le public peut consulter ces renseignements sur le portail Internet de la DIAN, à l'adresse suivante: http://www.dian.gov.co/DIAN/13Normatividad.nsf/pages/Precios_referencia_sectores.

2.18. Par ailleurs, le Panama fait observer depuis le début que la **coopération douanière** est une autre solution moins restrictive que la Colombie elle-même a suggérée à titre de solution de rechange tout à fait viable. Le Panama a indiqué qu'il existait entre la Colombie et lui un accord de coopération douanière conclu en 2006. Ce mécanisme établit des instruments de coopération visant à répondre aux besoins d'information sur les questions douanières, et constitue une mesure de rechange raisonnable qui est pleinement compatible avec les règles de l'OMC. La Colombie s'est montrée peu disposée à répondre aux demandes du Panama, alors qu'il existe un taux effectif de réponse de l'autorité douanière nationale du Panama aux demandes formulées par la DIAN. Quoi qu'il en soit, bien que le mécanisme d'échange d'informations puisse être amélioré, cela ne signifie pas que la Colombie peut violer ses obligations au titre du GATT.

2.19. En outre, à la suite d'une question du Groupe spécial relative à d'autres mesures de rechange, le Panama a effectué une recherche exhaustive dans les accords visés pour vérifier si, à la lumière des buts allégués par la Colombie, il existait d'autres solutions de rechange possibles pour remplacer le droit composite imposé par la Colombie. Dans ce contexte, le Panama a fait référence à l'**Accord sur l'inspection avant expédition**, qui a pour objectif, entre autres choses, de permettre de "vérifier ... le prix des marchandises importées". Le Panama est conscient que l'article 10:5 de l'Accord sur la facilitation des échanges établit que les Membres n'exigeront pas le recours à des inspections avant expédition en rapport avec l'évaluation en douane. Cependant, cet accord n'est pas encore en vigueur. Par conséquent, l'inspection avant expédition est une mesure disponible pour le moment au regard du droit de l'OMC et, à la différence du droit composite, elle est *compatible* avec celui-ci. C'est précisément parce que l'Accord sur la facilitation des échanges ne prévoit pas le recours à des inspections avant expédition (mais un mécanisme de coopération douanière qui tient compte d'une partie de ces préoccupations) que le Panama n'a présenté cette option qu'après avoir exposé ce qu'il considère comme de meilleures solutions de rechange en l'espèce: l'application d'une évaluation réelle et effective, qui tienne compte des obligations prévues par l'Accord sur l'évaluation en douane, et/ou la coopération douanière dans le cadre des différents mécanismes actuellement disponibles.

2.20. Il est par conséquent évident que le droit composite n'est pas une mesure "nécessaire" à la protection de la moralité publique au sens de l'article XX a) du GATT.

2.1.3 Conclusion

2.21. À lumière de tout ce qui précède, la Colombie a échoué dans sa tentative visant à démontrer que le droit composite prévu dans le Décret n° 456 est une mesure conçue pour la "protection de la moralité publique" et "nécessaire" à cette fin. Par conséquent, il ne s'agit pas d'une mesure provisoirement justifiée au regard de l'article XX a) du GATT.

2.2 La Colombie n'a pas démontré que le droit composite était justifié au regard de l'article XX d) du GATT

2.2.1 Critère juridique énoncé au paragraphe d) de l'article XX du GATT

2.22. L'article XX d) du GATT vise les mesures "nécessaires pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions [du GATT]". La détermination selon laquelle une mesure est provisoirement justifiée au regard de l'article XX a) du GATT comporte deux étapes.

2.23. Premièrement, il convient d'examiner si la mesure est une mesure "ayant pour objet de" (ou pour) "assurer le respect" de lois et règlements déterminés. Pour ce faire, il incombe au Membre défendeur:

- a. D'identifier les lois et règlements pertinents: "lois et règlements" s'entend des règles et règlements qui font partie du système juridique interne du défendeur, c'est-à-dire des instruments juridiques qui établissent des droits et obligations au sein de sa juridiction. Il ne s'agit pas de règles internationales qui génèrent des obligations pour d'autres Membres de l'OMC.⁹ De plus, il faut identifier les dispositions ou obligations spécifiques figurant dans la législation du défendeur dont les mesures contestées sont censées

⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphes 71 à 73 et 75.

assurer le respect. Une simple référence à une loi ou à un règlement, ou même à un chapitre de cette loi ou de ce règlement alors que de multiples dispositions y figurent est insuffisante.¹⁰

- b. De démontrer la compatibilité avec le GATT des lois et règlements: les lois et règlements dont il s'agit d'assurer le respect doivent être compatibles avec le GATT. La démonstration de cette compatibilité incombe au défendeur. Celui-ci devrait au moins présenter une explication à ce sujet.¹¹
- c. De démontrer que la mesure a pour objet d'assurer le respect des lois et règlements respectifs et qu'elle y parvient: cette démonstration a trait à l'"objet de la mesure que l'on cherche à justifier"¹², ce qui a été interprété comme signifiant "faire respecter les obligations"¹³ ou, plus spécifiquement, "empêcher les actions qui seraient illégales au regard des lois et règlements".¹⁴ Pour ce faire: i) il faut procéder à l'analyse de la conception, de la structure et des principes de base de la mesure en cause et vérifier que celle-ci a *réellement* été conçue comme un mécanisme de respect¹⁵; ii) il faut évaluer les circonstances ayant conduit à l'instauration de la mesure¹⁶; iii) il faut identifier les pratiques ou actions qui contreviennent aux obligations énoncées dans les lois et règlements intérieurs et que les mesures en cause visent à empêcher; iv) il faut présenter des éléments de preuve réels de l'existence des pratiques ou actions qui menacent le respect de la loi ou du règlement en question; v) il faut examiner si les pratiques ou actions que l'on cherche à empêcher par la mesure en cause sont réellement incompatibles avec les lois ou règlements en question; vi) en outre, un aspect qui met en doute l'objet de la mesure est le fait qu'il existe un autre mécanisme de respect ayant déjà pour objectif les pratiques ou actions considérées comme illicites au regard de la loi ou du règlement considéré¹⁷; et vii) enfin, si une mesure contestée ne sert pas à exiger le respect effectif des obligations énoncées dans une loi ou un règlement, elle n'a pas "pour objet" d'assurer le respect.

2.24. Deuxièmement, comme il a été dit précédemment, une analyse de la nécessité suppose de "soupeser et mettre en balance" une série de facteurs, y compris: i) l'importance de l'objectif, ii) la contribution de la mesure à cet objectif et iii) le caractère restrictif pour le commerce. En outre, l'Organe d'appel a expliqué que, dans la plupart des cas, il fallait ensuite procéder à une comparaison entre la mesure contestée et les solutions de rechange possibles.¹⁸

2.2.2 Application du critère juridique

2.2.2.1 Le droit composite n'a pas pour objet d'assurer le respect de lois et règlements qui ne sont pas eux-mêmes incompatibles avec le GATT

2.25. La Colombie commence par présenter un moyen de défense relatif au respect des règles contre le blanchiment d'actifs. Cependant, dans l'explication déjà, elle élargit cette référence aux lois contre le financement d'autres activités délictueuses et finit par ajouter des références aux règles contre le financement du terrorisme. La Colombie ne décrit à aucun moment les lois et règlements pertinents allégués. Cette ambiguïté n'est pas levée par les seules dispositions qui sont expressément mentionnées dans sa première communication. Bien que la Colombie fasse référence aux articles 323 et 345 du Code pénal, elle le fait simplement de manière générale. Bien que la charge de la preuve lui incombe, la Colombie ne prend pas la peine d'exposer le texte des

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, note de bas de page 271.

¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 179.

¹² Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 72.

¹³ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.538.

¹⁴ Rapport du Groupe spécial du GATT CEE – *Règlement relatif aux importations de pièces détachées et composants*, paragraphe 5.16.

¹⁵ Rapports des Groupes spéciaux *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.539 à 7.542; *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 7.305 à 7.308; et *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 655 à 658.

¹⁶ Rapports des Groupes spéciaux *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.542 à 7.543; *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 7.309 à 7.312; et *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 655 à 658.

¹⁷ Rapport du Groupe spécial *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 7.315 à 7.345.

¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.214.

règles, ni aucune pièce qui permette de vérifier leur existence, leur portée et le sens de leurs termes. Ainsi, l'invocation des articles 323 et 345 du Code pénal devient une simple affirmation d'une partie. Il en va de même pour les dispositions énumérées par la Colombie en réponse à la question n° 51 du Groupe spécial. Aucune de ces dispositions n'a été incluse dans les communications présentées par la Colombie avant la date de la première réunion de fond. Non seulement cette référence a été tardive, mais la Colombie n'a présenté aucun élément de preuve y afférent qui permette une évaluation objective des faits. Selon le Panama, l'acceptation des lois et règlements mentionnés par la Colombie sans les éléments de preuve requis à l'appui reposerait sur les dires d'une partie et serait donc éloignée du type d'évaluation objective des faits exigé par l'article 11 du Mémoire d'accord.

2.26. Il convient de mettre à part la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, ainsi que le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Dans ces cas, les "lois et règlements" pertinents sont des règles internationales. Par conséquent, à la lumière de la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, il n'y a pas lieu de considérer que ces instruments internationaux constituent des "lois et règlements" intérieurs au sens de l'article XX d) du GATT.

2.27. En plus d'affirmer simplement que les règles citées ne sont pas elles-mêmes incompatibles avec les dispositions du GATT et qu'elles mettent en œuvre des engagements internationaux qu'elle a contractés, la Colombie n'a aucunement tenté de démontrer que ses lois intérieures étaient compatibles avec le GATT. À la lumière de ce qu'a indiqué l'Organe d'appel dans l'affaire *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, il convient également de constater que la Colombie "n'a aucunement tenté de démontrer que ces lois et règlements étaient compatibles avec le GATT de 1994".¹⁹

2.28. La Colombie n'a pas non plus pris la peine d'expliquer en quoi le droit composite faisait respecter les obligations spécifiques énoncées dans les lois et règlements en question. L'ambiguïté de l'identification des lois et règlements et le choix de la Colombie elle-même d'identifier un grand nombre de règles et obligations alourdissent encore la charge qui lui incombe. Comme il ressort du texte du Décret n° 456 lui-même, il n'existe aucun élément de preuve, ni dans le préambule, ni dans le dispositif du Décret, indiquant que le droit composite a été établi dans le but de répondre à des problèmes de non-respect de chacune des dispositions citées par la Colombie. Celle-ci n'a pas non plus expliqué comment des problèmes de non-respect²⁰ de chacune des multiples dispositions citées se seraient posés du fait de l'entrée de vêtements et chaussures à des prix inférieurs aux seuils du droit composite; elle n'a pas non plus réussi à expliquer en quoi l'entrée de vêtements et chaussures à des prix inférieurs aux seuils considérés constituait en soi une infraction aux règles dont le droit composite visait à assurer le respect. Au contraire, elle a déclaré qu'on ne savait effectivement pas s'il y avait ou non une activité illicite tant qu'un suivi *post*-importation de la marchandise n'était pas effectué. Il est donc clair que la pratique ciblée par le droit composite ne donne pas lieu en soi à une infraction ou à un acte criminel au moment de l'importation.

2.29. Par conséquent, à la lumière de tout ce qui précède, le droit composite n'est pas une mesure conçue pour assurer le respect des multiples dispositions citées par la Colombie. De ce fait, la mesure n'est pas justifiée par l'article XX d) du GATT.

2.2.2.2 La mesure en cause n'est pas "nécessaire"

2.30. Même si le Groupe spécial considérait que le droit composite est une mesure ayant pour objet d'assurer le respect des multiples dispositions citées par la Colombie, il ne s'agit pas d'une mesure "nécessaire" à cette fin.

2.31. La Colombie n'a pas prouvé que le droit composite contribuait grandement à assurer le respect des lois et règlements intérieurs qu'elle cite. En ce qui concerne le blanchiment d'actifs, le paiement du droit composite n'empêche pas que, dans les situations où il y aurait intention de blanchir des actifs, la vente de la marchandise importée soit utilisée pour légaliser de l'argent

¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 179.

²⁰ Rapports des Groupes spéciaux *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.542 et 7.543; *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 7.309 à 7.312; *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 655 à 658.

d'origine illicite. De plus, ainsi qu'il a déjà été observé, le champ d'application limité du droit composite (vêtements et chaussures seulement), sa durée réduite (deux ans seulement) et ses exclusions (il ne s'applique pas aux empeignes de chaussures ni aux importations dans les zones de régime douanier spécial), ne font que confirmer que la mesure ne peut pas contribuer ni ne contribue effectivement à son objectif allégué consistant à lutter contre le blanchiment d'actifs en général. En ce qui concerne le caractère restrictif pour le commerce international du droit composite, la Colombie a reconnu elle-même qu'à la suite de l'adoption des Décrets n° 74 et 546, les importations de vêtements et chaussures avaient diminué. En outre, le Panama ne nie pas que la lutte contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme sont considérés comme un intérêt social de grande importance. Cependant, il ne lui semble pas que le droit composite ait réellement été instauré pour faire respecter des règles visant la dépense de ces valeurs. Enfin, il existe des mesures de rechange moins restrictives et raisonnablement à la disposition de la Colombie, qui contribueraient à la réalisation des objectifs que, d'après ses allégations, elle poursuit, comme par exemple le recours aux mécanismes prévus dans l'Accord sur l'évaluation en douane ou l'utilisation de l'accord de coopération douanière conclu en 2006 entre la Colombie et le Panama.

2.2.3 Conclusion

2.32. À la lumière de ce qui précède, la Colombie a échoué dans sa tentative visant à démontrer que le droit composite prévu dans le Décret n° 456 est une mesure "nécessaire[]" pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions [du GATT]" et, partant, qu'il est provisoirement justifié au regard de l'article XX d) du GATT.

2.3 La Colombie n'a pas démontré que le droit composite était appliqué conformément au texte introductif de l'article XX du GATT

2.3.1 Critère juridique énoncé dans le texte introductif de l'article XX du GATT

2.33. Le texte introductif de l'article XX exige que les mesures en cause ne soient pas *appliquées* de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *États-Unis – Essence*, il incombe à la partie qui invoque l'exception de démontrer qu'une mesure provisoirement justifiée au regard de l'une des exceptions énoncées à l'article XX ne constitue pas un abus de cette exception au regard du texte introductif.²¹

2.34. L'Organe d'appel a observé que, par ses termes, le texte introductif de l'article XX du GATT avait trait à la "façon" dont une mesure était "appliquée[]".²² Cependant, la question de savoir si une mesure est appliquée d'une certaine façon "peut ... être déterminée, le plus souvent, d'après sa conception, ses principes de base et sa structure révélatrice".²³ En outre, le Groupe spécial *États-Unis – Jeux* a observé que "l'absence de compatibilité [en ce qui concerne leur application] [pouvait] amener à conclure que les mesures en cause [étaient] appliquées d'une manière qui constitu[ait] "un moyen de discrimination arbitraire et injustifiable entre les pays où des conditions similaires exist[aient]" et/ou "une restriction déguisée au commerce"". ²⁴ L'Organe d'appel a confirmé ce critère de "compatibilité".²⁵

2.35. L'Organe d'appel a également expliqué qu'"il y [avait] [discrimination au sens du texte introductif de l'article XX du GATT] ... lorsque les pays où les mêmes conditions exist[aient] [étaient] traités de manière différente".²⁶ L'analyse du point de savoir si cette discrimination est "arbitraire ou injustifiable" au sens du texte introductif "devrait être axée sur la cause de la discrimination, ou la raison d'être avancée pour expliquer son existence".²⁷ En ce sens, l'un des facteurs les plus importants pour l'évaluation d'une discrimination arbitraire ou injustifiable est la

²¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 25.

²² Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 25; *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 115; et *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 215.

²³ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 33.

²⁴ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphe 6.584. (pas d'italique dans l'original)

²⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphes 348 à 351.

²⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 165.

²⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 226.

question de savoir si la discrimination peut être conciliée avec l'objectif de politique générale par rapport auquel la mesure a été provisoirement justifiée, ou si elle est rationnellement liée à cet objectif.²⁸ Ainsi, dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, l'Organe d'appel a jugé ce facteur particulièrement pertinent pour l'évaluation du bien-fondé des explications fournies par le Brésil quant à la cause de la discrimination.²⁹ Dans l'affaire *États-Unis – Crevettes* également, l'Organe d'appel a estimé que ce facteur était un élément de l'évaluation "cumulative" d'une "discrimination injustifiable".³⁰ Plus récemment, dans l'affaire *CE – Produits dérivés du phoque*, l'Organe d'appel a confirmé que "la relation entre la discrimination et l'objectif d'une mesure [était] l'un des facteurs les plus importants ... pour l'évaluation d'une discrimination arbitraire ou injustifiable".³¹

2.3.2 Application du critère juridique

2.3.2.1 Moyen de discrimination arbitraire et injustifiable entre les pays où des conditions similaires existent et restriction déguisée au commerce

2.36. Le Panama considère que l'application du droit composite n'est pas conforme aux prescriptions du texte introductif de l'article XX du GATT et qu'en vertu du Décret n° 456, ce droit est appliqué de façon à constituer "un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent".

2.37. Le Panama fonde son argument sur le fait que les importations de vêtements et chaussures en provenance de pays avec lesquels la Colombie maintient en vigueur des accords commerciaux internationaux sont exclues du champ d'application du droit. Le Panama considère qu'il n'existe pas de raison à cela. Si la préoccupation réelle de la Colombie est le blanchiment d'actifs, un accord de libre-échange ne le rendra pas moins préoccupant.

2.38. La Colombie se borne à soutenir que, pour les importations dans le cadre d'accords de libre-échange, "il existe une moindre incitation à les réaliser à des prix artificiellement bas à des fins de blanchiment d'actifs". Cependant, elle n'a jamais expliqué cette affirmation dénuée de sens logique. Il semblerait plutôt que l'inexistence de droits et, partant, l'assujettissement moindre à des contrôles douaniers, augmente l'incitation à utiliser des importations à bas prix pour blanchir de l'argent. Quoi qu'il en soit, le Panama estime que les problèmes de blanchiment d'actifs peuvent provenir de n'importe où dans le monde et, par conséquent, qu'il n'existe aucun lien rationnel entre l'objectif allégué consistant à lutter contre le blanchiment d'argent et l'exclusion des importations originaires de partenaires commerciaux de la Colombie.

2.39. Enfin, le Panama considère que la mesure est une restriction déguisée au commerce étant donné qu'elle n'a pas de raison d'être en ce qui concerne la lutte contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme. Preuve en est le fait que les biens entrant dans des zones franches sont exclus de son champ d'application. Si la mesure servait réellement à lutter contre ces problèmes, elle devrait aussi s'appliquer aux biens qui entrent dans ces zones.

2.3.3 Conclusion

2.40. Le droit composite n'est pas conforme aux prescriptions du texte introductif de l'article XX du GATT.

3 CONCLUSIONS

3.1. Pour les raisons exposées plus haut, le Panama demande de nouveau au présent Groupe spécial de constater que le droit composite imposé par le Décret n° 456/2014 est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT, l'article II:1 a) du GATT et la Liste de concessions de la Colombie; et qu'il ne peut pas être justifié par l'article XX a) et XX d) du GATT.

²⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.306 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 165; et *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 227, 228 et 232).

²⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 227.

³⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 176.

³¹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.321.

3.2. Par ailleurs, étant donné que l'incompatibilité de la mesure porte atteinte à l'un des principes fondamentaux du système – à savoir la sécurité juridique et la prévisibilité des résultats des négociations multilatérales prenant la forme de concessions tarifaires – le Panama demande au Groupe spécial d'exercer son pouvoir de formuler des suggestions pour la mise en œuvre. En ce sens, le Panama demande au Groupe spécial de suggérer à la Colombie d'adopter un mécanisme de plafonnement qui garantirait le respect des droits consolidés pertinents, ou de revenir au régime tarifaire *ad valorem* sans dépasser les limites de 35% et 40% *ad valorem* en fonction du produit, comme il est prescrit dans la Liste de concessions de la Colombie.

ANNEXE B-3**PREMIÈRE PARTIE DU RÉSUMÉ ANALYTIQUE
DES ARGUMENTS DE LA COLOMBIE****I. Introduction**

1. Le Panama cherche à présenter ce différend comme étant une affaire pouvant être résolue de manière théorique sur la base de formules abstraites. La réalité est beaucoup plus complexe et, malheureusement, plus sombre. En l'espèce, il s'agit de l'utilisation illicite d'opérations de commerce extérieur par les cartels de la drogue et d'autres groupes criminels pour blanchir leurs revenus provenant d'activités illégales. Le recours à des opérations de commerce extérieur à des fins illicites touche particulièrement la Colombie en raison de son rôle central dans la guerre contre le trafic de drogues et du conflit interne qui s'y déroule depuis plus de 60 ans. Cependant, les problèmes de contrebande et de blanchiment d'actifs concernent également d'autres pays dans la région et ailleurs, comme le montrent les recherches effectuées par des organismes internationaux et les autorités d'autres pays. Les règles de l'OMC ne peuvent pas devenir un instrument qui facilite l'utilisation illicite des opérations de commerce extérieur.

2. La Colombie démontrera que les allégations du Panama sont dénuées de fondement juridique, et le Groupe spécial devra donc les rejeter dans leur intégralité. Premièrement, elle démontrera que le Panama n'a pas montré que le Décret n° 456 était incompatible avec les obligations de la Colombie au titre de la première phrase de l'article II:1 b) et de l'article II:1 a) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994). Deuxièmement, il sera établi que, même si le Groupe spécial devait déterminer que le Décret n° 456 est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) et l'article II:1 a) du GATT de 1994, ce décret est pleinement justifié au regard de l'article XX du GATT de 1994, et en particulier des alinéas a) et d).

II. Énoncé des faits**A. Trafic de drogue et blanchiment d'actifs**

3. La Colombie est l'un des pays qui ont fait le plus de sacrifices dans la lutte contre le trafic de drogues. En Colombie, ce trafic a financé des groupes terroristes et a alimenté un conflit interne qui frappe durement le pays depuis plus de 60 ans. Ce conflit armé a coûté la vie à plus de 200 000 Colombiens.¹ Ainsi, pour la seule année 2008, les revenus liés au trafic de drogues ont atteint 7 milliards de dollars EU, l'équivalent de 2,5% du PIB colombien de la même année.² Grâce à ces revenus importants, les groupes hors-la-loi peuvent terroriser et intimider la société colombienne. Dans le même temps, l'État colombien dispose de ressources et d'outils limités pour combattre ces groupes et leurs pratiques délictueuses.

4. Le blanchiment d'actifs est un maillon clé dans la chaîne du trafic de drogues. Grâce aux opérations de blanchiment, les groupes criminels peuvent rapatrier et déguiser l'argent provenant de la vente de drogues à l'étranger. Cet argent leur permet de financer leurs opérations criminelles, d'acheter des armes, de commanditer des assassinats et des enlèvements et de soudoyer des agents publics, en plus de mener d'innombrables autres activités criminelles. À ses débuts, le trafic de drogues pouvait s'appuyer sur le système financier pour déplacer et blanchir l'argent provenant de la vente de drogues illicites. Cependant, en raison du renforcement des contrôles financiers par les pouvoirs publics, les organisations criminelles ont dû trouver d'autres moyens pour blanchir leurs revenus. Les opérations de commerce extérieur sont l'un des

¹ Centro Nacional de Memoria Histórica, "¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad: Informe general Grupo de Memoria Histórica", 2013, page 20 (pièce COL-01). Voir aussi "Seis millones de víctimas deja el conflicto en Colombia", Revista Semana, 2 février 2008, disponible à l'adresse suivante:

<http://www.semana.com/nacion/articulo/victimas-del-conflicto-armado-en-Colombia/376494-3> (pièce COL-02).

² Mejía, Daniel, Daniel M. Rico (2010), *La microeconomía de la producción y tráfico de cocaína en Colombia*, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE), Universidad de los Andes (pièce COL-05).

mécanismes les plus efficaces que les groupes illégaux aient trouvés pour blanchir leurs actifs obtenus de façon illicite. En effet, les groupes criminels profitent de l'internationalisation de l'économie pour exercer leurs activités illégales.

B. Utilisation des opérations de commerce extérieur à des fins de blanchiment d'actifs

5. Le commerce illicite représente le "côté sombre" de l'expansion du commerce mondial³, et ce problème prend une ampleur et une importance de plus en plus préoccupantes. Selon le Département d'État des États-Unis, il pourrait représenter entre 8% et 15% du PIB mondial.⁴

6. Après avoir fait des recherches sur le phénomène et en s'appuyant sur des cas réels, l'Unité d'information et d'analyse financières (UIAF) et la Direction des impôts et des douanes nationales (DIAN) de la Colombie ont élaboré une étude détaillée sur les différentes modalités du commerce extérieur utilisées par les groupes criminels à des fins illicites.⁵ L'étude décrit 12 "typologies" ou techniques dont se servent les groupes criminels pour blanchir leur argent d'origine illégale.

7. L'utilisation des opérations de commerce extérieur à des fins de blanchiment d'argent a également été documentée par des organismes internationaux tels que le Groupe d'action financière (GAFI). L'étude du GAFI décrit comme suit les facteurs qui facilitent l'utilisation des opérations de commerce extérieur à des fins illicites:

- le volume énorme des flux commerciaux, qui masquent les transactions individuelles;
- la complexité associée au recours à des transactions en devises et à différents montages financiers;
- la complexité additionnelle liée à la pratique consistant à combiner des fonds illicites avec les flux de trésorerie d'entreprises légitimes;
- l'absence de procédures de vérification ou de programmes d'échange de renseignements douaniers entre pays; et,
- la limitation des ressources de la plupart des douanes pour détecter des opérations commerciales suspectes.⁶

8. D'après l'étude du GAFI, le blanchiment d'argent par le biais d'opérations de commerce extérieur se fait par la falsification du prix, de la quantité et de la qualité des produits importés ou exportés.⁷ Une des techniques de blanchiment d'argent détectée par le GAFI, et analysée dans l'étude, consiste à sous-évaluer le produit importé. Il est expliqué, dans l'étude du GAFI, que l'exportateur facture la marchandise à un prix inférieur à sa valeur de marché, permettant ainsi à l'importateur, lors de la vente de cette marchandise, de blanchir la différence de revenus entre la valeur consignée sur la facture et le prix de vente sur le marché de destination. Le GAFI conclut que "cette situation n'aurait pas de sens s'il n'y avait pas collusion entre l'exportateur et l'importateur dans la transaction frauduleuse".⁸

9. Le GAFI, le Fonds monétaire international⁹ et les gouvernements¹⁰, qui surveillent le problème du commerce illicite et de son utilisation comme moyen pour blanchir des actifs et mener d'autres activités délictueuses, ont découvert que les zones franches étaient

³ M. Naim, *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy* (Doubleday, 2005).

⁴ David Luna, "The Destructive Impact of Illicit Trade and the Illegal Economy on Economic Growth, Sustainable Development, and Global Security", déclaration rédigée pour le Forum de haut niveau sur le risque de l'OCDE, 26 octobre 2012 (pièce COL-09).

⁵ Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y Unidad de información y Análisis Financiero, "Tipologías de Lavado de Activos Relacionadas con Contrabando", janvier 2006 (pièce COL-10).

⁶ Trade-Based Money Laundering, page 2 (pièce COL-11).

⁷ Trade-Based Money Laundering, page 3 (pièce COL-11).

⁸ Trade-Based Money Laundering, page 5 (pièce COL-11).

⁹ Département juridique du Fonds monétaire international, "Financial Sector Assessment Program, Republic of Panama, Detailed Assessment of Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism," septembre 2006, page 6.

<http://www.cfatf.org/profiles/media/PANAMA/20AMLCFT/20Detailed/20Assessment/20Report.pdf> (pièce COL-13).

¹⁰ Département d'État des États-Unis, International Narcotics Control Strategy Report (INCSR), 2014 (pièce COL-14).

particulièrement vulnérables en étant exploitées à cette fin. Une autre étude réalisée par le GAFI montre que les incitations offertes par les zones franches – comme l'exonération de droits de douane et d'impôts ainsi que la simplification des procédures administratives – peuvent se traduire par une diminution à la fois des contrôles financiers et des contrôles douaniers, ce qui ouvre des possibilités pour le blanchiment d'actifs et le financement d'activités terroristes.¹¹ D'après cette étude, les zones franches pâtissent des faiblesses systémiques suivantes qui les rendent plus vulnérables et susceptibles d'être exploitées par les groupes criminels pour des activités illicites:

- contrôles inadaptés s'agissant du blanchiment d'actifs et du financement du terrorisme;
- moindre surveillance de la part des autorités nationales compétentes;
- procédures inadaptées en matière d'inspection de marchandises et d'enregistrement des personnes morales, y compris en ce qui concerne les systèmes d'enregistrement des renseignements et les technologies de l'information; et,
- manque de coopération entre les autorités de la zone franche et les autorités douanières.¹²

10. Il importe de relever, comme le fait le GAFI dans son étude, que l'utilisation abusive des zones franches a une incidence sur toutes les juridictions, y compris celles qui ne comptent pas de zones franches sur leur territoire car les marchandises qui sont originaires de ces zones ou qui y transitent ne sont pas soumises à des contrôles à l'exportation appropriés.¹³

C. Commerce illégal de vêtements et de chaussures

11. Selon des estimations, entre 30% et 60% des textiles et vêtements vendus en Colombie en 2012 étaient entrés dans le pays de manière illicite. La valeur des ventes de ces produits était estimée entre 2,5 et 4 milliards de dollars EU. En ce qui concerne les chaussures, environ 20 millions de paires ont été importées de manière illicite, dont la valeur des ventes serait comprise entre 200 et 300 millions de dollars EU.¹⁴

12. L'enquête menée par l'UIAF et la DIAN a conclu que l'incidence de la contrebande est plus importante pour les articles très demandés et bon marché qui ne comportent pas de description minimale permettant de les individualiser, ces caractéristiques facilitant leur commercialisation rapide, comme dans le cas des vêtements et des chaussures.¹⁵ Une étude internationale réalisée par l'OCDE-GAFI confirme que les produits à "rotation élevée" ont un risque plus élevé d'être utilisés à des fins de blanchiment d'argent.¹⁶ Les importations de vêtements et de chaussures en particulier présentent un intérêt pour le blanchiment d'actifs pour les raisons suivantes:

- i) elles constituent un large éventail de marchandises qui rend difficiles le contrôle douanier et le contrôle *ex-post*;
- ii) cela rend également difficile l'utilisation de prix de référence pour définir les profils à risque et procéder à un meilleur contrôle douanier;
- iii) leurs prix sont relativement bas par rapport aux prix d'autres marchandises;
- iv) leur rotation est rapide car leurs prix sont bas, ce qui permet aux groupes criminels de vendre rapidement et facilement ces marchandises après leur entrée en Colombie, et de blanchir ainsi des actifs. Habituellement, les vêtements et les chaussures importés à des prix artificiellement bas se vendent en quelques semaines, permettant aux groupes criminels d'avoir rapidement accès à leurs gains illicites.¹⁷ La rotation élevée donne également à ces groupes la possibilité de changer de raison sociale, d'en utiliser plusieurs pour échapper aux contrôles, ou de combiner les opérations licites et illicites assorties de prix licites et illicites, ce qui rend la surveillance de ces activités très difficile;
- v) elles permettent, en outre, de faire tourner les capitaux plusieurs fois par an, ce qui accroît les volumes d'actifs blanchis de même que les gains;
- vi) leur sous-facturation réduit les coûts de transaction des opérations de blanchiment; et

¹¹ Groupe d'action financière, "Money laundering vulnerabilities of free trade zones", mars 2010 (pièce COL-12).

¹² Money laundering vulnerabilities of free trade zones, paragraphe 2 (pièce COL-12).

¹³ Money laundering vulnerabilities of free trade zones, paragraphe 5 (pièce COL-12).

¹⁴ Juan Ricardo Ortega, "Contrabando y Lavado de Activos", juillet 2013 (pièce COL-15).

¹⁵ Tipologías, paragraphe 9 (pièce COL-10).

¹⁶ Trade-Based Money Laundering, page 24 (pièce COL-11).

¹⁷ Trade-Based Money Laundering, page 24 (pièce COL-11).

- vii) les caractéristiques liées à la faible traçabilité et à la rotation élevée favorisent également la création d'entreprises fantômes qui peuvent être établies et dissoutes rapidement, rendant difficile le contrôle par les autorités douanières.

13. La sous-facturation des importations de vêtements et de chaussures est liée à la nécessité d'introduire en Colombie l'argent provenant essentiellement du trafic de stupéfiants et d'en masquer l'origine illicite. Pour pouvoir réaliser une opération de commerce extérieur en Colombie, il est nécessaire de la faire passer par le marché des changes établi à cet effet par la législation colombienne. Les banques sont les principaux agents de ce marché. Sur le marché des changes, une importation est payée en devises détenues légalement à l'étranger ou acquises avec des pesos en Colombie. Cependant, l'argent faisant l'objet du blanchiment existe principalement sous la forme de devises acquises de façon illicite, et leur conversion en pesos colombiens est rendue extrêmement difficile par le contrôle des changes instauré par les autorités colombiennes. Voici comment procèdent ceux qui, pour le blanchiment d'argent, utilisent les devises qu'ils détiennent à l'étranger pour payer les importations, en les combinant avec des sommes bien moindres en pesos, d'origine légale, qui sont présentes dans le système financier colombien. L'opération sera finalement enregistrée avec la valeur en pesos devant l'impossibilité de justifier les devises. La valeur sous-facturée de la marchandise équivaut au montant en pesos déposé par le groupe criminel sur les comptes bancaires en Colombie et qui est légalisé. La différence entre la valeur commerciale et la valeur sous-facturée de la marchandise est payée en devises hors de Colombie, et cette valeur est représentée par la marchandise qui est ensuite importée en Colombie, conférant ainsi l'apparence de la légalité à la valeur totale de la marchandise. Ce type d'opérations est facilité lorsque les contrôles en matière de blanchiment d'actifs sont limités voire inexistantes dans le système financier et celui des entreprises – ou des sociétés – du pays dans lequel l'organisation criminelle réalise la transaction.

14. L'utilisation d'importations à des prix artificiellement bas ressort des données sur les importations de vêtements et de chaussures avant la promulgation des Décrets n° 074 et n° 456. Entre 2009 et février 2013, date de la promulgation du Décret n° 074, plus de 480 000 opérations d'importation, dont 390 000 concernaient des vêtements et 90 000 des chaussures, ont été effectuées en provenance de pays avec lesquels la Colombie n'a pas d'accord commercial en vigueur (non compris également les importations dans le cadre des systèmes spéciaux d'importation-exportation (SIEX)). Pendant cette période, le prix moyen des importations était de 56,6 dollars EU/kg pour les vêtements et de 24,2 dollars EU/paire pour les chaussures. Il est surtout frappant de noter que les chiffres d'importation relatifs à la période précédant la promulgation du Décret n° 456 montrent une dispersion exagérément élevée dans l'éventail des prix au kg. Dans le cas des vêtements, les prix c.a.f. allaient de 0,01 dollar EU/kg à 224 000 dollars EU/kg. Pour les chaussures, ils se situaient entre 0,01 dollar EU/paire et 1 844 dollars EU/paire. Des fourchettes de prix aussi larges sont irréelles.

15. En outre, à première vue, les prix les plus bas de la fourchette sont en soi alarmants. Tant pour les vêtements que pour les chaussures, des importations ont été enregistrées à des prix de 0,01 dollar EU/kg et de 0,01 dollar EU/paire, ce qui de toute évidence ne peut pas représenter des prix réels. De tels prix ne couvriraient ni le coût de transport ni les coûts de transaction. Ils ne couvriraient pas non les coûts salariaux. Le seul coût du coton sans traitement est presque de 2 dollars EU/kg.

16. Un autre indice important de l'existence d'importations à des prix artificiellement bas ressort de la comparaison entre les prix unitaires des produits importés originaires de Chine et enregistrés avec le Panama comme pays d'achat, et les produits importés originaires de Chine mais achetés directement en Chine. Dans bon nombre de cas, l'exercice montre que la marchandise achetée au Panama et originaire de Chine est meilleur marché que lorsqu'elle est admise directement en provenance de Chine.

D. Décret n° 074 de 2013

17. Parmi les différentes mesures adoptées par le gouvernement colombien pour réduire les incitations à utiliser des opérations de commerce extérieur pour le blanchiment d'argent illicite, et en particulier les importations de vêtements et de chaussures, le 23 janvier 2013, le gouvernement colombien a promulgué le Décret n° 074.¹⁸ Ce décret a établi un droit *ad valorem*

¹⁸ Pièce COL-16.

de 10% et un droit spécifique de 5 dollars EU/kg pour les vêtements, ainsi qu'un droit *ad valorem* de 10% et un droit spécifique de 5 dollars EU/paire pour les chaussures. L'application du droit composite prévu dans le Décret n° 074 visait à décourager les groupes criminels d'importer des vêtements et des chaussures à des prix artificiellement bas en vue de blanchir des actifs. Le droit composite réduit la marge artificielle que l'importateur peut obtenir en vendant la marchandise en Colombie. Cela diminue, par conséquent, la somme qui peut être légalisée par les groupes criminels à chaque opération d'importation. Enfin, en réduisant les montants que ces groupes peuvent blanchir, on affaiblit leur capacité d'action.

E. Décret n° 456 de 2014

18. Le 28 février 2014, le gouvernement a promulgué le Décret n° 456, qui introduit des modifications du droit composite établi dans le Décret n° 074.¹⁹ En ce qui concerne les vêtements (relevant des chapitres 61, 62 et 63 du Tarif douanier), le Décret n° 456 établit un droit *ad valorem* de 10% et de 5 dollars EU/kg brut pour les produits dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à 10 dollars EU/kg brut. Les vêtements dont la valeur f.a.b. déclarée est supérieure à 10 dollars EU/kg brut sont soumis à un droit *ad valorem* de 10% et à un droit spécifique de 3 dollars EU/kg brut. Pour les chaussures, le Décret n° 456 établit un droit *ad valorem* de 10% et un droit spécifique de 5 dollars EU/paire pour les produits dont le prix f.a.b. déclaré est inférieur ou égal à 7 dollars EU/paire. Les chaussures dont la valeur est supérieure à 7 dollars EU/paire sont soumises à un droit *ad valorem* de 10% et à un droit spécifique de 1,75 dollar EU/paire. Conformément au paragraphe 2 de l'article 2, le Décret n° 456 exclut les produits importés de la position tarifaire 64.06, à l'exception de la sous-position 6406.10.00.00.

19. Les modifications du droit composite introduites par le Décret n° 456 ont deux objectifs. Premièrement, elles renforcent la finalité du Décret n° 074, à savoir décourager les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas, pour lesquelles il existe un risque plus élevé qu'elles soient utilisées à des fins de blanchiment d'actifs. Comme dans le cas du Décret n° 074, le droit composite prévu par le Décret n° 456 réduit la marge de bénéfice artificielle que l'importateur peut obtenir en vendant la marchandise en Colombie, ce qui réduit le montant qui peut être légalisé par les groupes criminels à chaque opération d'importation. Deuxièmement, le Décret n° 456 a introduit un plafond pour les droits de douane qui, en équivalents *ad valorem*, ne dépassent pas les niveaux consolidés par la Colombie à l'OMC, lorsque les opérations ont lieu aux prix du marché.

20. Étant donné que les accords de libre-échange conclus par la Colombie incluent des engagements en matière d'échange de renseignements douaniers et d'autres mécanismes de coopération douanière, et qu'il y a nettement moins de risque que les importations exonérées de droits de douane soient utilisées pour le blanchiment d'argent, le paragraphe de l'article 5 dispose que les droits *ad valorem* et spécifiques établis dans le Décret n° 456 ne sont pas applicables aux importations originaires de pays avec lesquels la Colombie maintient en vigueur des accords commerciaux.

F. Le Décret n° 456 s'inscrit dans une stratégie plus large de lutte contre le blanchiment d'actifs et d'autres activités délictueuses

21. Le Décret n° 456 s'inscrit dans une stratégie beaucoup plus large mise en place par la Colombie pour lutter contre le blanchiment d'actifs et le financement d'autres activités délictueuses. La Colombie combat avec détermination les gains provenant du trafic de drogues, par le biais, entre autres, des actions suivantes:

- procédures pénales pour blanchiment d'actifs;
- extension à d'autres secteurs de l'obligation de signaler des opérations suspectes;
- adaptation de la structure de la Direction générale des finances pour renforcer son action de prévention et de contrôle du blanchiment d'actifs;
- réglementation des activités professionnelles d'achat et de vente de devises et de chèques de voyage par le biais du Système global de prévention et de contrôle du blanchiment d'actifs;
- création d'un groupe spécial de police judiciaire et d'enquêteurs;

¹⁹ Pièce COL-17.

- mesures d'expropriation visant à priver les organisations criminelles de la jouissance des gains obtenus de façon illicite; et
- renforcement des procédures d'extradition.

22. Étant donné l'importance que la Colombie attache à la lutte contre le trafic de drogues et le financement des groupes hors-la-loi, les différentes activités mises en place à cet égard ont été regroupées dans le cadre de la politique nationale de lutte contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme.²⁰ Dans ce contexte, le gouvernement colombien a présenté un projet de loi²¹ visant à renforcer la capacité institutionnelle et les outils des entités publiques pour prévenir, contrôler et sanctionner les opérations illégales de commerce extérieur, de commerce intérieur, de blanchiment d'actifs et de fraude fiscale. Le projet est actuellement devant le Congrès colombien²², et vise à établir des mécanismes pour prévenir, contrôler et sanctionner la contrebande, et par conséquent, le blanchiment d'actifs et la fraude fiscale. À ce titre, le projet de loi aborde différents thèmes se rapportant d'une manière ou autre à la contrebande. La loi modernise et adapte les lois colombiennes pour renforcer la capacité institutionnelle de l'État; établir des mécanismes permettant aux autorités compétentes de poursuivre et de sanctionner les auteurs et les entreprises menant ces activités ou qui y sont liées; et assurer l'adoption de mesures patrimoniales qui dissuadent et punissent ces comportements.

23. Par ailleurs, le gouvernement colombien entreprend des actions dans d'autres secteurs où des cas d'utilisation d'opérations de commerce extérieur pour le blanchiment d'argent ou le financement d'autres activités délictueuses ont été détectés. Ces actions concernent les importations d'essence, de cigarettes, d'alcools et de riz ainsi que les exportations d'or, entre autres.²³

24. Le gouvernement met également en œuvre une série de recommandations du Conseil supérieur du commerce extérieur, à savoir, en particulier:

- donner la priorité nationale à la lutte contre le commerce délictueux et la contrebande, en tant que l'une de ses manifestations du fait de ses liens étroits avec le crime organisé, le blanchiment d'actifs et d'autres activités délictueuses;
- demander au Conseil supérieur de politique pénale et pénitentiaire de donner à la lutte contre la contrebande la priorité dans la politique pénale du pays, en particulier dans les secteurs agro-industriels, manufacturiers et des métaux précieux;
- donner pour instruction à la DIAN et au Programme de transformation productive de mettre en œuvre des plans concernant les médias, et d'élaborer et de diffuser des campagnes pour promouvoir une culture de la légalité parmi la population;
- demander au Ministère des télécommunications et au réseau institutionnel de soutenir la diffusion de ces produits;
- donner pour instruction au Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme d'engager des réunions de travail avec plusieurs pays, afin de convenir de stratégies conjointes de lutte contre ce fléau, avec le soutien de la Chancellerie, du Ministère des finances et du crédit public et de la DIAN, entre autres;
- élargir la composition et le pouvoir de la Commission de coopération interinstitutionnelle contre le blanchiment d'actifs;
- élargir les fonctions de l'UIAF pour qu'elle effectue des travaux d'appui concernant l'identification et l'analyse des activités de contrebande liées au blanchiment d'actifs; et
- renforcer les systèmes de sécurité pour les fonctionnaires de différentes entités dans les zones à haut risque, entre autres.²⁴

²⁰ Pièce COL-19.

²¹ Projet de loi n° 94 de 2013, portant adoption d'instruments visant à prévenir, contrôler et sanctionner la contrebande, le blanchiment d'actifs et la fraude fiscale, Congrès de la République de Colombie (pièce COL-20).

²² Exposé du rapporteur pour la première lecture du projet de loi n° 94 de 2013 (pièce COL-21).

²³ R. Ortega, "Contrabando y Lavado de Activos" (pièce COL-15).

²⁴ Compte rendu de la quatre-vingt-quatorzième session du Conseil supérieur du commerce extérieur, 1^{er} avril 2013 (pièce COL-23).

G. La Colombie et d'autres Membres de l'OMC ont pris l'engagement au niveau international de lutter contre le blanchiment d'actifs

25. La Colombie est partie à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, à laquelle participent 147 pays, pour la plupart des Membres de l'OMC.²⁵ Dans le cadre de cette convention, les États parties se sont engagés à lutter contre le blanchiment d'actifs et le financement d'activités délictueuses.²⁶

26. La Colombie et d'autres Membres de l'OMC ont également pris des engagements internationaux qui leur font obligation de lutter contre le financement du terrorisme.²⁷ La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme a été approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1999, est entrée en vigueur en 2002 et compte 186 États parties.²⁸ Les États parties s'y engagent à adopter les mesures nécessaires pour qualifier de délits et sanctionner avec des peines appropriées les infractions commises par "toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre" des actes terroristes.²⁹

27. La Colombie est par ailleurs membre du Groupe d'action financière d'Amérique du Sud (GAFISUD) qui fait partie du GAFI. Le GAFI a adopté une série de recommandations relatives aux normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération.³⁰ En réduisant les incitations qui conduisent les groupes criminels à utiliser les importations de vêtements et de chaussures pour blanchir de l'argent illicite, le Décret n° 456 fait partie des actions menées par la Colombie pour respecter les engagements qu'elle a pris devant la communauté internationale. Par contre, la Colombie manquerait à ces engagements si elle ne prenait pas de mesures après avoir découvert que des importations de vêtements et de chaussures servaient à blanchir de l'argent provenant du trafic de drogues et à financer d'autres activités délictueuses.

III. Le Panama n'a pas établi que le Décret n° 456 était incompatible avec l'article II du GATT de 1994

A. L'article II du GATT de 1994 est exclusivement applicable au commerce licite

28. L'article II:1 b) énonce des obligations applicables aux produits "à leur importation". Une "importation" a lieu lorsqu'un produit entre sur le territoire d'un Membre en remplissant toutes les formalités et prescriptions juridiques du pays de destination. Des opérations de commerce extérieur effectuées en vue du blanchiment d'actifs ou à d'autres fins illicites ne pourraient pas être considérées comme des "importations" aux fins de l'article II:1 b) du GATT de 1994. Cette interprétation est étayée par l'article II:1 a). Cette disposition prévoit "en matière commerciale" un traitement qui ne sera pas moins favorable pour les autres Membres. L'expression "en matière commerciale" fait nécessairement référence au commerce licite. Il serait absurde si l'article II obligeait un Membre à accorder un traitement favorable à l'admission de marchandises qui enfreignent les formalités et prescriptions juridiques du pays de destination.

29. D'autres dispositions du GATT de 1994 étayaient aussi cette interprétation de l'article II. L'article VII du GATT de 1994 est habituellement invoqué en relation avec des abus allégués d'autorités douanières qui appliquent des valeurs arbitraires aux marchandises importées. Cependant, l'article VII est également pertinent quand il s'agit d'importations réalisées à des prix artificiellement bas.

²⁵ Le Panama y est aussi partie. La Colombie et le Panama ont ratifié le traité en 2004. Voir https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg_no=xviii-12&chapter=18&lang=fr&clang=_fr (pièce COL-24).

²⁶ Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (pièce COL-24).

²⁷ Le Panama a ratifié la Convention le 3 juillet 2002.

²⁸ Résolution A/RES/54/109 du 9 décembre 1999. La Colombie a ratifié la Convention en 2004 et le Panama en 2002. Voir: <http://cns.miiis.edu/inventory/pdfs/apmunterII.pdf> (pièce COL-25).

²⁹ Articles 2 et 4 de la Convention (pièce COL-24).

³⁰ Groupe d'action financière, "Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération: Les Recommandations du GAFI", février 2012 (pièce COL-26).

30. Lorsque les importations sont réalisées à des prix artificiellement bas et à des fins de blanchiment d'argent, il n'est pas possible de considérer qu'elles le sont à la "valeur réelle". Nous rappelons que l'article VII:2 b) définit la "valeur réelle" comme étant "le prix auquel, en des temps et lieu déterminés par la législation du pays d'importation, les marchandises importées ou des marchandises similaires sont vendues ou offertes à la vente à l'occasion d'opérations commerciales normales effectuées dans des conditions de pleine concurrence". Les importations assorties de prix artificiellement bas et effectuées en vue du blanchiment d'argent illicite ne sont pas "vendues ou offertes à la vente à l'occasion d'opérations commerciales normales effectuées dans des conditions de pleine concurrence". En effet, les prix déclarés pour ces importations n'ont aucun rapport avec la réalité commerciale. Ils sont "arbitraires ou fictifs" puisqu'ils ne résultent pas d'opérations de marché.

31. L'interprétation est également compatible avec l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC. Cet accord établit une préférence pour la "valeur transactionnelle" qu'il définit comme étant "le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises lorsqu'elles sont vendues pour l'exportation". À cet égard, il convient de souligner que la "valeur transactionnelle" est la valeur *effectivement* payée. Les valeurs déclarées à des prix artificiellement bas habituellement utilisés pour le blanchiment d'argent ne reflètent pas les "valeurs réelles". Par conséquent, elles ne peuvent pas être considérées comme des "valeurs transactionnelles".

32. S'agissant de l'objet et du but³¹, le préambule du GATT de 1994 souligne certains objectifs de l'Accord, entre autres les suivants: i) le relèvement des niveaux de vie, ii) la réalisation du plein emploi et d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, iii) la pleine utilisation des ressources mondiales et iv) l'accroissement de la production et des échanges de produits. Le commerce de marchandises à des prix artificiellement bas est un commerce qui, comme il a été démontré plus haut, est fortement susceptible d'être lié au blanchiment d'actifs et à d'autres activités illicites. Le blanchiment d'actifs permet aux groupes criminels d'avoir accès aux ressources financières générées par leurs activités délictueuses. Ces groupes financent avec ces ressources leurs opérations et activités délictueuses. Permettre à des opérations de commerce extérieur dont le but est de financer des activités délictueuses de se prévaloir de l'article II est clairement contraire à l'objectif qui est le relèvement des niveaux de vie de la population.³² En outre, le commerce illicite provoque des distorsions dans le revenu réel et la demande globale. Il est donc contraire aux objets et buts visés par le GATT de 1994. En conséquence, une interprétation de l'article II qui couvrirait le commerce illicite ne serait pas compatible avec les objectifs du GATT de 1994.

33. Il importe de tenir compte du fait que l'article 31 de la *Convention de Vienne* dispose qu'un traité doit être interprété de "bonne foi". En ce sens, le Groupe spécial *États-Unis – Jeux* a noté ce qui suit: "le principe de la bonne foi dans le processus d'interprétation sous-tend le concept selon lequel l'interprétation ne devrait pas conduire à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable".³³ Une interprétation de l'article II qui permettrait à des opérations d'importation ne respectant pas le droit d'un pays de se prévaloir de l'article serait clairement absurde et déraisonnable. Les dispositions du GATT de 1994, y compris l'article II, n'ont pas été conçues pour faciliter les activités délictueuses.

34. En conclusion, l'article II du GATT de 1994 couvre uniquement le commerce licite. Par conséquent, il ne peut pas englober des importations qui sont admises à des prix artificiellement bas et qui violent les règles du pays d'importation.

B. Le Panama n'a pas démontré que le Décret n° 456 était incompatible avec l'article II:1 du GATT de 1994

35. Comme l'Organe d'appel l'a précisé dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, et comme le Panama le reconnaît dans sa première communication écrite, un Membre qui a consolidé des niveaux tarifaires *ad valorem* a le droit d'appliquer des droits spécifiques pour

³¹ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 19.

³² David Luna, Remarques introductives, Atelier de l'OCDE – The Destructive Impact of Illicit Trade and the Illegal Economy, Paris 26 octobre 2012.

³³ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphe 6.49 (faisant référence à Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester University Press, 2^{ème} édition, 1984, page 120).

autant que ceux-ci respectent ses niveaux consolidés.³⁴ Il est possible d'éviter que les droits spécifiques appliqués dépassent les niveaux *ad valorem* consolidés en établissant un plafond par voie législative.

36. Comme l'Organe d'appel l'a recommandé dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, le Décret n° 456 prévoit un plafond établi par voie législative qui permet d'éviter que le droit composite dépasse les niveaux consolidés par la Colombie et est donc conforme aux dispositions de l'article II:1 b). Les autorités colombiennes ont estimé que les prix inférieurs à ces niveaux étaient artificiellement bas, de sorte que les importations réalisées à ces niveaux de prix avaient un risque élevé d'être utilisées pour le blanchiment d'argent. En ce qui concerne ces importations, le Décret n° 456 établit un droit composite qui vise à décourager les importations à des prix artificiellement bas, à réduire la marge de bénéfice artificielle que l'importateur peut obtenir en vendant la marchandise en Colombie, et à éviter que les groupes criminels poursuivent ces opérations en vue du blanchiment d'actifs.

37. Le Groupe spécial doit aussi considérer que, dans la mesure où des prix inférieurs ou égaux à 10 dollars EU/kg pour les vêtements, et à 7 dollars EU/paire pour les chaussures, ne sont pas des prix de marché, les importations déclarées à ces prix ne seraient pas couvertes par la première phrase l'article II:1 b). La raison en est le fait que cet article vise le commerce licite et qu'il ne peut pas couvrir des opérations pour lesquelles il existe des éléments indiquant qu'elles sont réalisées à des prix artificiellement bas à des fins de blanchiment d'argent. On ne peut donc pas considérer que la Colombie contrevient à l'article II:1 b) s'agissant de l'application du droit composite à ces importations.

38. Le Panama doit par ailleurs fournir des éléments *prima facie* qui soient davantage que des cas hypothétiques. Dans sa première communication écrite, il n'a présenté aucun élément de preuve montrant que des importations de vêtements et de chaussures étaient réalisées à des prix qui enfreignent les niveaux consolidés par la Colombie. Il n'a pas non plus fourni, comme il y est tenu, d'éléments de preuve montrant qu'il y aurait infraction aux niveaux consolidés en raison de marchandises déclarées à des prix réels et non hypothétiques. Dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, la partie plaignante, à savoir les États-Unis, a présenté au Groupe spécial plusieurs exemples réels et un peu plus de 95 pages de documents douaniers montrant que le niveau consolidé était systématiquement enfreint par l'Argentine.³⁵ Le Groupe spécial ainsi que l'Organe d'appel étayaient leurs conclusions et recommandations par de tels éléments de preuve et non en s'appuyant uniquement sur la base d'hypothèses comme on tente de le faire en l'espèce.

39. La Colombie considère que, dans la mesure où les obligations énoncées à l'article II:1 b) sont uniquement applicables au commerce licite, le Panama doit démontrer, dans le cadre de la charge qui lui incombe en tant que pays plaignant, que les droits composites prévus par le Décret n° 456 dépassent les niveaux consolidés dans le cas d'importations réalisées à des prix du marché et non à des prix artificiellement bas.³⁶

40. Même si le Groupe spécial devait considérer que le Panama n'est pas tenu de démontrer, dans le cadre de la charge qui lui incombe initialement, que les droits composites imposés par le Décret n° 456 dépassent les niveaux consolidés dans le cas d'importations réalisées à des prix de marché – et non à des prix artificiellement bas – la Colombie estime avoir présenté suffisamment d'éléments indiquant que les importations à des prix inférieurs aux seuils établis par le Décret n° 456 étaient des importations réalisées à des prix artificiellement bas pour lesquelles il existait un risque élevé qu'elles soient utilisées pour le blanchiment d'actifs. En conséquence, il incomberait également au Panama de fournir des éléments de preuve indiquant que les droits composites prévus par le Décret n° 456 dépassent les niveaux consolidés dans le cas d'importations réalisées à des prix du marché et non à des prix artificiellement bas. La Colombie réaffirme que le Panama ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve à ce sujet.

³⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 46; première communication écrite du Panama, paragraphe 1.4.

³⁵ Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 3.48.

³⁶ Afin d'établir des éléments *prima facie*, une partie doit fournir des éléments de preuve suffisants pour établir la présomption que ce qui est allégué est vrai. Voir le rapport du Groupe spécial *UE – Chaussures (Chine)*, note de bas de page 1400.

41. Devant l'absence d'éléments de preuve présentés par le Panama, le Groupe spécial doit conclure que le Panama n'a pas établi *prima facie* ce point car il ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait de démontrer que le Décret n° 456 était incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994. La Colombie rappelle que l'allégation du Panama selon laquelle le Décret n° 456 est incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994 est uniquement fondée sur l'hypothèse que le Décret n° 456 viole la première phrase de l'article II:1 b). Par conséquent, s'il rejetait l'allégation du Panama au titre de la première phrase de l'article II:1 b), le Groupe spécial devrait nécessairement rejeter l'allégation du Panama au titre de l'article II:1 a).³⁷

IV. Même s'il est établi à titre préliminaire que le Décret n° 456 est incompatible avec l'article II du GATT de 1994, il est justifié au titre de l'article XX du GATT de 1994

A. Le Décret n° 456 est une mesure nécessaire à la protection de la moralité publique

42. Le Décret n° 456 est une mesure visant à lutter contre le blanchiment d'actifs. Conformément à l'article 323 du Code pénal colombien, le blanchiment d'actifs est une activité criminelle punie d'emprisonnement en établissement pénitencier. Le financement du terrorisme est également un comportement passible d'emprisonnement. L'article 345 du Code pénal colombien considère que l'administration d'argent ou de biens liés à des activités terroristes constitue un délit. Le Décret n° 456 est donc lié aux "règles de bonne et de mauvaise conduite" définies par la société colombienne.³⁸ En outre, le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme sont des comportements proscrits au niveau international. La Colombie, comme d'autres Membres de l'OMC, a pris des engagements internationaux en vue de lutter contre le blanchiment d'actifs et le financement d'autres activités délictueuses. Le blanchiment d'actifs n'est pas seulement une conduite criminelle en soi, elle procure également aux groupes criminels des ressources financières qui leur permettent de mener d'autres activités criminelles.

43. Étant donné qu'il s'agit d'une règle contre le blanchiment d'actifs, activité qui est sanctionnée pénalement en Colombie, le Décret n° 456 est clairement lié aux "règles de bonne et de mauvaise conduite" définies par la société colombienne. Surtout, vu que la communauté internationale s'est engagée à lutter contre le blanchiment d'actifs et le financement d'activités délictueuses, le Décret n° 456 reflète également les "règles de bonne et de mauvaise conduite" de la communauté internationale. Le Groupe spécial *États-Unis – Jeux* a considéré que les mesures qui répondaient à des préoccupations en matière de blanchiment d'argent et de crime organisé étaient des mesures destinées à protéger la moralité publique.³⁹ Le Décret n° 456 vise des buts similaires et doit donc être aussi considéré comme une mesure de protection de la moralité publique. En conséquence, le Décret n° 456 protège la moralité publique au sens de l'article XX a) du GATT de 1994.

44. L'Organe d'appel a précisé que la détermination de la nécessité implique l'analyse des facteurs suivants: l'importance des intérêts ou valeurs en jeu; la portée de la contribution de la mesure à la réalisation de son objectif; et le caractère restrictif pour le commerce de la mesure. Les intérêts et valeurs qui sont en jeu en l'espèce sont vitaux et importants au plus haut point. Comme il a été dit, le blanchiment d'actifs est un maillon clé de la chaîne du trafic de drogues. Grâce aux opérations de blanchiment, les groupes criminels peuvent rapatrier et déguiser l'argent provenant de la vente de drogues à l'étranger. Cet argent leur permet ensuite de financer leurs opérations, d'acheter des armes, de commanditer des assassinats et des enlèvements, de soudoyer des agents publics et de mener d'innombrables autres activités criminelles. Plus de 200 000 Colombiens ont perdu la vie dans le conflit interne qui a été financé par les activités liées au trafic de drogues.⁴⁰ Il s'agit donc bien d'une affaire liée à une activité ayant une incidence sur la vie de milliers de Colombiens et sur la stabilité de la démocratie colombienne.

³⁷ Le Groupe spécial *États-Unis – Crevettes et lames de scie* souligne qu'un groupe spécial fait erreur lorsqu'il se prononce sur une allégation pour laquelle la partie plaignante n'a pas établi d'éléments *prima facie*. (Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Crevettes et lames de scie*, paragraphe 7.8.)

³⁸ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphe 6.465; rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.199.

³⁹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphes 6.486 et 6.487.

⁴⁰ Basta ya (pièce COL-01).

45. Dans l'affaire *États-Unis – Jeux*, les mesures contestées visaient de manière semblable à protéger les ressortissants des États-Unis contre les risques découlant du blanchiment d'actifs et du crime organisé. Dans cette affaire, le Groupe spécial a constaté qu'il était "clair ... que les intérêts et valeurs protégés" par les mesures contestées "serv[aient] des intérêts sociétaux très importants qui [pouvaient] être qualifiés de "vit[aux] et important[s] au plus haut point" de la même manière que l'[avait] été la protection de la vie et de la santé des personnes contre un risque extrêmement grave pour la santé par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Amiante*".⁴¹ Compte tenu du rôle particulier joué par la Colombie dans la lutte contre le trafic de drogues et des liens entre ce trafic et le conflit interne colombien, il convient de considérer que les intérêts et valeurs protégés par le Décret n° 456 ne sont pas moins vitaux et importants dans la présente affaire.

46. Comme il a été dit, le Décret n° 456 réduit les incitations à l'utilisation des importations de vêtements et de chaussures pour blanchir de l'argent et générer des ressources en vue de financer les activités des groupes criminels. En ce sens, le Décret n° 456 est apte à atteindre l'objectif poursuivi. L'évolution des importations démontre l'efficacité de la mesure. Le Décret n° 456 a entraîné une augmentation du prix unitaire des importations, réduisant ainsi la marge artificiellement élevée qui est l'incitation à utiliser des importations de vêtements et de chaussures pour blanchir de l'argent et financer les activités des groupes criminels.

47. Le Décret n° 456 n'impose pas de limites quantitatives sur les importations de vêtements et de chaussures. La mesure est également calibrée avec soin de manière à cibler les importations susceptibles d'être utilisées pour le blanchiment d'actifs. Étant donné que le Décret n° 456 a un effet global modéré sur le commerce, il ouvre des possibilités pour ceux qui importent aux prix du marché et décourage les importations à des prix artificiellement bas, comme il a été expliqué tout au long de la présente communication. Pour les raisons exposées plus haut, le Décret n° 456 est nécessaire à la protection de la moralité publique au sens de l'article XX a) du GATT de 1994.

B. Le Décret n° 456 est une mesure nécessaire pour assurer le respect des règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs

48. L'article XX d) du GATT de 1994 permet aux Membres d'adopter des mesures nécessaires pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions de l'Accord. S'agissant du premier élément de l'alinéa d), l'Organe d'appel a expliqué que l'expression "lois et règlements" désignait les règles faisant partie du système juridique intérieur d'un Membre de l'OMC.⁴² Faisant référence à l'expression "pour assurer le respect", l'Organe d'appel a expliqué qu'elle se rapportait "aux types de mesures qu'un Membre de l'OMC [pouvait] chercher à justifier au titre de l'article XX d)" et qu'elle "a[vait] trait à l'objet des mesures que l'on cherch[ait] à justifier".⁴³

49. Le Décret n° 456 vise à réduire le risque que les importations de vêtements et de chaussures soient utilisées par les groupes criminels pour blanchir des actifs. En ce sens, il a pour objet d'assurer le respect des lois et règlements colombiens contre le blanchiment d'actifs et le financement d'autres activités délictueuses. Comme il a été dit plus haut, conformément à l'article 323 du Code pénal colombien, le blanchiment d'actifs est une activité criminelle sanctionnée d'une peine d'emprisonnement en établissement pénitentiaire. Cette activité recouvre conduite qui consiste à acquérir, protéger, investir, transporter, transformer, détenir ou administrer des biens ayant pour origine directe ou indirecte des activités d'extorsion, d'enrichissement illicite, d'enlèvement à des fins d'extorsion, de rébellion, de trafic d'armes, des délits contre le système financier, et l'administration publique, ou se rapportant au produit de délits commis en relation avec une association de malfaiteurs, des activités liées au trafic de drogues toxiques, stupéfiants ou substances psychotropes, ou qui donne aux biens provenant de ces activités l'apparence de la légalité ou qui les légalise, les dissimule ou masque la véritable nature, l'origine, la localisation, la destination, les mouvements de ces biens ou les droits y afférents, ou qui effectue tout autre acte visant à en dissimuler ou masquer l'origine illicite.

⁴¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphe 6.492 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 172).

⁴² Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 69.

⁴³ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 72.

50. Le financement du terrorisme est aussi une conduite passible d'une peine d'emprisonnement. L'article 345 du Code pénal colombien considère que l'administration d'argent ou de biens liés à des activités terroristes constitue un délit.

51. Les règles susmentionnées contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme ne sont pas en soi incompatibles avec les dispositions du GATT de 1994. Elles mettent aussi en œuvre les engagements internationaux contractés par la Colombie et d'autres pays membres de la communauté internationale. Il convient également de rappeler que l'Organe d'appel a souligné que la législation d'un Membre défendeur serait considérée comme étant compatible avec les règles de l'OMC jusqu'à preuve évidente du contraire.⁴⁴

52. Il est démontré que les groupes criminels utilisent les importations de vêtements et de chaussures à des prix artificiellement bas comme mécanisme pour blanchir l'argent provenant du trafic de drogues et financer des activités délictueuses. Le Ministère public a mené de nombreuses enquêtes sur le blanchiment d'argent, dans lesquelles le mode opératoire était la contrebande par le biais d'importations et d'exportations.⁴⁵ Les importations de vêtements et de chaussures donnent également des indices sur leur utilisation à des fins criminelles, comme il a été expliqué dans la section II.C.

53. Le Décret n° 456 est conçu pour assurer le respect des règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs parce qu'il réduit les incitations pour les groupes criminels à utiliser les importations de vêtements et de chaussures à des fins de blanchiment d'actifs. Il en est ainsi parce que le droit composite appliqué par le biais du Décret n° 456 minimise l'incitation pour les groupes criminels à réaliser des importations de vêtements et de chaussures à des prix artificiellement bas, et réduit la marge entre le prix déclaré de la marchandise et le prix de vente sur le marché intérieur. La réduction de la marge fait diminuer le montant qui peut être blanchi par chaque opération d'importation.

54. Lorsque la marchandise est importée à des prix artificiellement bas, la marge entre le prix déclaré et le prix de vente est aussi artificielle. Elle ne reflète pas la véritable différence entre le coût de la marchandise pour l'importateur et le prix de vente sur le marché intérieur. C'est cette marge de bénéfice artificiellement élevée qui permet à l'importateur de légaliser ses revenus illicites sous la forme de gains élevés qui ne correspondent à l'exercice d'aucune activité économique licite. Si la marge de bénéfice artificielle qui peut être déclarée par les groupes criminels est réduite, les montants pouvant être blanchis à chaque opération le sont aussi. La réduction de la quantité d'argent qui peut être blanchie à chaque opération provoque une hausse des coûts des opérations de blanchiment pour les groupes criminels et une diminution des incitations à utiliser les importations de vêtements et de chaussures à des fins de blanchiment d'argent.

55. L'Organe d'appel a clairement indiqué ce qui suit: "on peut dire qu'une mesure a pour objet d'"assurer le respect" même s'il n'est pas possible de garantir qu'elle atteindra son résultat avec une certitude absolue".⁴⁶ Il n'appartient donc pas à la Colombie de démontrer que le Décret n° 456 a assuré le respect des règles colombiennes relatives au blanchiment d'actifs et au financement du terrorisme. Néanmoins, les importations montrent que le Décret n° 456 a eu un effet sur le prix unitaire des vêtements et des chaussures. Le prix unitaire des importations de vêtements est passé de 12,6 dollars EU/kg en moyenne pour la période janvier 2011-mars 2013 à 23,5 dollars EU pour la période avril 2013-juin 2014. Cela représente une hausse de 86,7%. Pour les chaussures, le prix moyen était de 7,2 dollars EU/paire pour la période janvier 2011-mars 2013, alors qu'il atteignait 11,9 dollars EU/paire entre avril 2013 et juin 2014, soit une augmentation de 65,3%.

⁴⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 157. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 111, et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 138; voir également le rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.531 et 7.532.

⁴⁵ Observatorio de Drogas de Colombia, "El Problema de las Drogas en Colombia – Acciones y Resultados 2011-2013" page 145 (pièce COL-27).

⁴⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 74. (non souligné dans l'original; notes de bas de page omises)

56. Ce changement des prix par kilogramme et par paire des vêtements et des chaussures importés permet de conclure que le Décret n° 456 réduit les incitations pour les groupes criminels à utiliser les importations de ces produits à des prix artificiellement bas pour blanchir de l'argent et générer des ressources illicites, et qu'il est donc un instrument qui assure le respect des lois et règlements colombiens concernant le blanchiment d'actifs.

57. Pour ce qui est de la "nécessité", les intérêts et valeurs qui sont en jeu en l'espèce sont vitaux et importants au plus haut point, étant donné que le blanchiment d'actifs est un maillon clé de la chaîne du trafic de drogues et qu'il permet à ces groupes criminels de financer leurs opérations, d'acheter des armes, de commanditer des assassinats et des enlèvements, de soudoyer des agents publics et de mener d'innombrables autres activités criminelles. Le Décret n° 456 réduit les incitations à l'utilisation des importations de vêtements et de chaussures pour blanchir de l'argent ou générer des ressources en vue de financer des activités terroristes. En ce sens, le Décret n° 456 est apte à atteindre l'objectif poursuivi. L'évolution des importations démontre l'efficacité de la mesure. Le Décret n° 456 a entraîné une augmentation du prix unitaire des importations, réduisant ainsi la marge artificiellement élevée qui est l'incitation à utiliser des importations de vêtements et de chaussures afin de blanchir de l'argent ou de générer des ressources pour financer le terrorisme.

58. Enfin, le Décret n° 456 n'impose pas de limites quantitatives sur les importations de vêtements et de chaussures, et est calibré avec soin de sorte que le "plafond établi par voie législative" s'applique aux importations peu susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment d'actifs. Ainsi, l'effet restrictif du Décret n° 456 sur le commerce est modéré pour les importateurs opérant dans les conditions du marché.

59. Pour les raisons exposées plus haut, le Décret n° 456 est une mesure nécessaire pour assurer le respect des lois et règlements colombiens concernant le blanchiment d'actifs qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du GATT de 1994 au sens de l'article XX d).

C. Le Panama n'a pas démontré qu'il existait des mesures de rechange raisonnablement disponibles pour la Colombie

60. Il appartient au Panama, en tant que pays plaignant dans le présent différend, d'indiquer des mesures de rechange en remplacement du Décret n° 456 qui réalisent l'objectif de la lutte contre le blanchiment d'actifs au moyen d'importations à des prix artificiellement bas. Cependant, il ne suffit pas que le Panama énumère des mesures de rechange. Il lui faut établir que les mesures de rechange: i) sont moins restrictives; ii) qu'elles assurent le même niveau de protection que le Décret n° 456 et iii) qu'elles sont raisonnablement disponibles pour la Colombie.⁴⁷

61. L'affirmation selon laquelle la Colombie pourrait remédier au problème de la sous-facturation en recourant à l'Accord sur l'évaluation en douane méconnaît l'ampleur du problème et suppose que les autorités douanières colombiennes ont les mêmes capacités et le même niveau de technicité que les douanes des pays développés. Bien que l'Accord sur l'évaluation en douane permette aux douanes de contester des importations individuelles, les instruments qu'il établit ont été définis compte tenu de situations exemptes de fraude douanière. L'Accord ne donne pas de moyens efficaces pour affronter un problème aussi généralisé, énorme et grave que celui auquel la Colombie doit faire face. En l'espèce, les douanes colombiennes se heurtent à des groupes criminels transnationaux qui disposent, grâce au trafic de drogues, d'immenses ressources financières et opèrent à grande échelle. Il est invraisemblable de laisser entendre qu'elles ont la capacité, ou les moyens, de s'attaquer au problème en contestant des opérations d'importation au cas par cas. L'application de l'Accord sur l'évaluation en douane n'assurerait pas le même niveau de protection par rapport au Décret n° 456 et ne serait pas nécessairement une solution moins restrictive. En outre, il ne serait pas approprié de considérer que la Colombie, pays en développement et qui a d'autres priorités mettant à contribution les ressources de l'État, pourrait se doter à court terme de douanes ayant la capacité suffisante pour affronter de manière effective ce problème.

⁴⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 156. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 309.

D. Le Décret n° 456 est conforme au texte introductif de l'article XX du GATT de 1994

62. Le Décret n° 456 s'applique à toutes les importations de vêtements et de chaussures, à l'exception de celles qui proviennent de pays avec lesquels la Colombie a conclu un accord de libre-échange, exemption justifiée au regard de l'article XXIV du GATT de 1994.

63. Outre qu'elle est justifiée par l'article XXIV, l'exemption des importations provenant de pays avec lesquels la Colombie a des accords de libre-échange est "rationnellement liée"⁴⁸ à l'objectif de politique générale poursuivi par le Décret n° 456, à savoir, la lutte contre le blanchiment d'actifs. Dans le cadre de cette lutte, et en particulier pour combattre l'utilisation des importations à des fins de blanchiment d'actifs, la Colombie s'est efforcée d'étendre la coopération avec les autorités douanières de ses partenaires commerciaux et a adopté des mécanismes de coopération douanière et d'échange de renseignements avec plusieurs d'entre eux. Comme il est indiqué en détail dans le tableau figurant dans la pièce COL-28, les mécanismes de coopération douanière et d'échange de renseignements dont dispose la Colombie relèvent principalement des accords de libre-échange conclus depuis 2004.

64. Pour ces raisons, l'exemption des importations pour lesquelles la Colombie a des accords de libre-échange est "rationnellement liée" à l'objectif de politique générale poursuivi par le Décret n° 456, à savoir, la lutte contre le blanchiment d'actifs. Par conséquent, l'exemption prévue par le Décret n° 456 pour les importations en provenance de pays avec lesquels la Colombie a conclu un accord de libre-échange ne peut pas être considérée comme une discrimination arbitraire ou injustifiable, ou une restriction déguisée au commerce, au regard du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994.

65. La Colombie et le Panama ont conclu un accord de libre-échange qui contient des dispositions relatives à la coopération douanière et à l'échange de renseignements. Lorsque cet accord sera entré en vigueur, les dispositions du Décret en question ne s'appliqueront pas aux importations originaires du Panama. Entre-temps, la Colombie a cherché à négocier un accord de coopération douanière et d'échange de renseignements avec le Panama, sans résultat à ce jour.

V. Conclusion

66. En conclusion, la Colombie demande au Groupe spécial de rejeter toutes les allégations du Panama.

67. Pour les besoins de l'argumentation et contrairement à ce qui a été démontré, même si le Groupe spécial devait déterminer que le Décret n° 456 est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994, il ne serait pas opportun qu'il se prononce sur l'article II:1 a). L'allégation du Panama au titre de l'article II:1 a) est exclusivement fondée sur l'hypothèse d'une détermination d'incompatibilité avec la première phrase de l'article II:1 b). Le Panama n'a pas expliqué en quoi une constatation additionnelle au titre de l'article II:1 a) contribuerait au règlement rapide du différend. Pour cette raison, la Colombie considère que le Groupe spécial doit s'abstenir de formuler une constatation au titre de l'article II:1 a) du GATT de 1994.

68. De même, le Groupe spécial doit rejeter la demande du Panama et s'abstenir de faire une suggestion sur la manière dont la Colombie pourrait mettre en œuvre la recommandation de mise en conformité conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord. Comme l'Organe d'appel l'a dit à plusieurs reprises, "les articles 19:1 et 21:3 du Mémoire d'accord donnaient à penser qu'il pouvait y avoir divers moyens de mise en œuvre et que le choix appartenait, en principe, au Membre mettant en œuvre".⁴⁹ Par ailleurs, l'Organe d'appel a précisé que les groupes spéciaux n'étaient pas tenus de faire une suggestion au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord. L'article 19:1 prévoit en fait un pouvoir discrétionnaire.⁵⁰ En tout état de cause, les suggestions formulées au titre de l'article 19:1 ne sont pas contraignantes, comme l'Organe d'appel l'a déterminé dans les affaires *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)/CE – Bananes III*

⁴⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.306.

⁴⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères (article 21:5 – Argentine)*, paragraphe 184.

⁵⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères (article 21:5 – Argentine)*, paragraphe 183.

(*article 21:5 – États-Unis*). Étant donné qu'il appartient au Membre défendeur de choisir la manière de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD, qu'un groupe spécial n'est pas tenu de faire une suggestion, et que, même s'il devait choisir de le faire, la suggestion ne serait pas contraignante, il ne serait d'aucune utilité que le Groupe spécial formule en l'espèce une suggestion au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord.

ANNEXE B-4**DEUXIÈME PARTIE DU RÉSUMÉ ANALYTIQUE
DES ARGUMENTS DE LA COLOMBIE****I. Introduction**

1. Le Décret n° 456 est une mesure conçue pour lutter contre le blanchiment d'argent. L'utilisation des importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour blanchir l'argent illicite de groupes hors la loi a été largement établie par les autorités colombiennes et internationales¹, parmi lesquelles le Groupe d'action financière (GAFI). Le GAFI a par ailleurs établi que le risque que des opérations commerciales aient un but illicite était plus élevé lorsque les marchandises transitaient par des zones franches, en raison des contrôles moindres qu'y exerçaient.²

2. Il apparaît que le Panama voudrait que le gouvernement colombien reste sans rien faire pendant que des groupes criminels se servent de ces importations pour introduire dans l'économie colombienne de l'argent illicite qui est ensuite utilisé pour financer des activités illicites. Le Panama tente, d'un côté, de faire la distinction entre les opérations d'importation et les opérations de blanchiment. Cette distinction n'existe pas. Le blanchiment d'actifs est une série d'actes illicites qui englobe tout le processus d'importation des marchandises. L'objectif de l'opération d'importation est de blanchir de l'argent, et la réalisation de cet objectif dépend de la collaboration de l'exportateur, qui profite de l'absence de contrôles dans le pays d'exportation.

3. Le Panama essaie en outre de convaincre le présent Groupe spécial que les règles de l'OMC empêchent les Membres d'adopter des mesures contre le commerce illicite. D'après le Panama, les autorités colombiennes doivent regarder sans rien faire, sous peine d'enfreindre les règles de l'OMC, des groupes criminels introduire des millions de dollars dans l'économie colombienne par le biais des importations de vêtements et chaussures. Et cela, sans tenir compte du fait que ce même argent sera utilisé ultérieurement par ces groupes pour financer leurs activités criminelles. La Colombie ne peut pas accepter cette interprétation si rigide des règles de l'OMC. Les règles de l'OMC ne protègent pas le commerce illicite. Les engagements tarifaires que la Colombie et les autres Membres de l'Organisation ont pris n'ont pas pour but de faciliter les opérations des groupes criminels transnationaux, raison pour laquelle ces opérations ne sont pas visées par les obligations énoncées à l'article II du GATT de 1994, ou le droit souverain des Membres d'adopter des mesures contre le commerce illicite au titre de l'article XX a) et d) du GATT est clairement reconnu.

4. Autrement, la seule solution pour les Membres comme la Colombie, qui font face à de graves problèmes de commerce illicite, serait d'invoquer la clause de sécurité nationale prévue à l'article XXI du GATT de 1994, avec les difficultés que cela soulèverait. Rappelons que le commerce illicite dans le cas colombien est un problème de sécurité nationale. L'argent qui est blanchi par le biais des importations de vêtements et chaussures finance les assassinats, les enlèvements, la corruption et d'autres activités criminelles, et alimente le conflit interne dont souffre la Colombie depuis plus de 60 ans.

5. La réciprocité et la coopération sont des éléments centraux du système commercial multilatéral. La libéralisation des obstacles au commerce exige que les opérations commerciales ne soient pas utilisées pour saper les règles pénales et les valeurs essentielles du pays importateur. Même si la mission de surveillance et de contrôle incombe en grande partie au pays importateur, elle ne peut pas reposer exclusivement sur ce pays. Il faut une coopération et une réciprocité dans l'exercice du contrôle et de la surveillance entre le pays importateur et le pays exportateur. Les pays exportateurs doivent eux aussi exercer un contrôle et une surveillance efficaces qui empêchent l'utilisation des opérations commerciales à des fins illicites.

6. Compte tenu de ce qui précède, la Colombie a toujours cherché à renforcer la coopération internationale dans sa lutte contre le blanchiment d'actifs. S'agissant du blanchiment d'actifs dans

¹ Pièces COL-10, COL-11 et COL-15.

² Pièce COL-12.

les opérations de commerce extérieur, la Colombie a cherché à renforcer les mécanismes de coopération douanière et d'échange d'informations avec ses partenaires commerciaux. Toutefois, la mise en pratique et l'application effective de ces mécanismes nécessitent la collaboration et le consentement de l'autre partie. À l'issue de négociations ardues, la Colombie et le Panama ont conclu un accord de libre-échange à la fin de 2013 qui prévoit un mécanisme de coopération douanière et d'échange d'informations. Pourtant, le Panama n'a pas mené à bien la procédure législative visant à donner effet à l'accord et a annoncé dernièrement qu'il ne le soumettrait pas au pouvoir législatif pour approbation.³ Compte tenu de l'impossibilité où elle se trouve de mettre en œuvre ce mécanisme de coopération, la Colombie n'a pas d'autre choix que de continuer à appliquer le Décret n° 456 afin de lutter contre le blanchiment d'actifs dans les importations de vêtements et chaussures.

II. L'OMC doit fournir à ses Membres des instruments pour la lutte contre le commerce illicite

7. Comme l'indique l'Accord sur l'OMC, la libéralisation du commerce a pour objectifs le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi et l'augmentation du revenu réel, entre autres choses. La Colombie est convaincue que la libéralisation du commerce au moyen des Accords de l'OMC a contribué à la croissance économique mondiale et à la réduction de la pauvreté. Pour cela, la Colombie soutient résolument l'OMC et les initiatives de libéralisation qu'elle favorise.

8. Malheureusement, le commerce international n'est pas toujours utilisé aux fins qui ont abouti à la constitution de l'OMC. La réduction des obstacles au commerce et des contrôles douaniers facilite aussi l'utilisation des opérations de commerce extérieur par les groupes criminels à des fins illicites. Ces groupes criminels font du trafic de drogues, d'armes, de produits de contrefaçon et d'espèces animales en voie d'extinction. Ils utilisent également les opérations de commerce extérieur pour blanchir des actifs et pour financer leurs activités criminelles. L'utilisation croissant du commerce à des fins illicites a été établie par des organismes internationaux comme l'Organisation de coopération et de développement économiques⁴, le GAFI⁵ et l'Organisation mondiale des douanes.⁶ Telle est donc la réalité, et ni l'OMC ni ses Membres ne peuvent continuer à la nier.

9. Le commerce illicite est un problème de nature transfrontière. Les opérations de commerce illicite, parce qu'elles sont des opérations de commerce international, se déroulent nécessairement dans au moins deux juridictions, et font souvent intervenir un plus grand nombre de pays. D'un côté, il y a le pays d'origine de la marchandise et le pays de destination finale, mais de l'autre côté, il peut y avoir aussi un ou plusieurs pays par lesquels transite la marchandise avant d'arriver au pays de destination. Certains peuvent croire que la responsabilité du contrôle incombe exclusivement au pays de destination finale. Toutefois, cela n'est ni efficient, ni efficace, et encore moins équitable. Lorsqu'il s'agit d'opérations transfrontières, le moyen le plus efficace de lutter contre le blanchiment d'actifs, c'est la coopération internationale.

10. La nécessité de combattre ce phénomène au moyen de la coopération internationale est clairement illustrée par la présente affaire. Il apparaîtrait que le Panama et certaines tierces parties pensent que le problème de l'utilisation des importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour le blanchiment de l'argent illicite est un problème exclusivement colombien. Comment ce problème peut-il être exclusivement celui de la Colombie alors que: i) l'argent illicite provient d'un pays tiers dans lequel les stupéfiants sont consommés; ii) l'opération de blanchiment d'actifs n'est possible qu'avec la complicité de l'exportateur qui fournit à l'importateur une facture fictive; et iii) l'autorité colombienne a forcément besoin de la collaboration de l'autorité du pays d'exportation pour vérifier les renseignements déclarés par l'importateur? N'oublions pas en outre que ce sont des groupes criminels internationaux qui non seulement commettent des délits en Colombie mais mènent également des activités criminelles dans d'autres pays, ce qui rend le besoin de coopération d'autant plus impérieux.

³ Pièce COL-39.

⁴ Pièce COL-09.

⁵ Pièces COL-11 et COL-12.

⁶ Pièce COL-08.

11. Au vu de la nature transnationale du problème et étant donné que la coopération est le mécanisme le plus efficace pour y faire face, l'OMC et ses Accords devraient prévoir des instruments permettant de lutter ensemble contre le commerce illicite sous toutes ses formes. Sans cela, les règles de l'OMC ne peuvent pas empêcher les Membres d'adopter des mesures pour combattre ce problème, et ces règles ne peuvent en aucune façon être interprétées comme protégeant les activités commerciales illicites.

12. Comme elle l'a expliqué dans sa première communication écrite, la Colombie estime que le GATT de 1994 permet aux Membres d'adopter des mesures, telles que le Décret n° 456, qui combattent le commerce illicite. La position colombienne est que, premièrement, les avantages conférés par l'article II du GATT de 1994 ne visent pas le commerce illicite et que, deuxièmement, même s'il est déterminé qu'une mesure prise contre le commerce illicite est, à titre préliminaire, incompatible avec les dispositions de cet article, cette mesure est couverte par les exceptions générales prévues à l'article XX a) et d) du GATT de 1994.

III. Le Panama n'a pas établi que le Décret n° 456 était incompatible avec l'article II du GATT de 1994

A. Le Panama ne s'est pas acquitté de l'obligation qui lui incombait d'établir des éléments *prima facie*

13. La charge incombe au Panama, en tant que pays plaignant, de démontrer que le Décret n° 456 ne satisfait pas à l'article II:1 a) et à la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994.⁷ Lors de la présentation de ses communications écrites, lors de ses interventions aux auditions et lors de la présentation des réponses aux questions écrites du Groupe spécial, le Panama ne s'est pas acquitté de cette charge.

14. Comme le reconnaît le Panama⁸, l'Organe d'appel a établi que les Membres avaient la faculté d'appliquer des droits spécifiques, même s'ils avaient consolidé des droits *ad valorem* dans leurs listes de concessions.⁹ Par conséquent, l'application de droits spécifiques en vertu du Décret n° 456 n'est pas, en tant que telle, incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994.

15. En outre, ainsi que l'Organe d'appel l'a indiqué, les Membres qui ont consolidé des niveaux de droits *ad valorem* peuvent utiliser un "plafond établi par voie législative" comme mécanisme permettant d'éviter qu'un droit spécifique enfonce leurs niveaux de droits consolidés.¹⁰ Comme la Colombie l'a expliqué précédemment¹¹, le Décret n° 456 incorpore un plafond établi par voie législative qui empêche le droit composite de dépasser les niveaux consolidés et, par conséquent, il est conforme aux dispositions de l'article II:1 b). De fait, le Panama reconnaît que le Décret n° 456 n'entraîne pas de droits supérieurs aux niveaux consolidés lorsque les importations sont effectuées à des prix supérieurs à 10 dollars EU/kg brut dans le cas des vêtements et à 7 dollars EU/paire dans le cas des chaussures.¹²

16. À ce stade de la procédure, le Panama n'a présenté aucun élément de preuve démontrant que des importations de vêtements et chaussures sont effectuées à des prix qui enfonce les niveaux consolidés par la Colombie. La seule chose que le Panama a fournie dans sa première communication écrite, pour s'acquitter de la charge de la preuve qui lui incombait, ce sont quelques exemples hypothétiques. Toutefois, la Colombie a démontré dans sa première communication écrite que les exemples fournis par le Panama présentaient de graves défaillances et ne pouvaient pas étayer son allégation.¹³ Le Panama n'a pas répondu aux questions posées par la Colombie sur ces exemples. Mieux encore, dans sa déclaration orale, il a abandonné lesdits

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 14.

⁸ Première communication écrite du Panama, paragraphe 1.4.

⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 54.

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 46.

¹¹ Première communication écrite de la Colombie, paragraphes 35 et 64; déclaration orale de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 37 à 44.

¹² Première communication écrite du Panama, paragraphes 4.22 et 4.37.

¹³ Première communication écrite de la Colombie, paragraphes 70 à 72.

exemples en reconnaissant qu'ils "n'altér[aient] absolument pas les faits pertinents"¹⁴, ce qui signifie que le Panama lui-même admet que ces exemples n'ont aucune valeur probante.¹⁵

17. Le Panama allègue qu'un fait "certain, incontesté et confirmé" est que le Décret n° 456 entraîne l'application de droits supérieurs au niveau consolidé.¹⁶ La seule chose "certaine, incontestée et confirmée" est que la charge incombe au Panama de prouver que le Décret n° 456 a entraîné des droits supérieurs aux niveaux consolidés par la Colombie. Le Panama ne s'est pas acquitté de cette charge et une simple affirmation, malgré tous les adjectifs qu'elle contient, n'est pas suffisante pour s'en acquitter. La Colombie rappelle que dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, le Groupe spécial a reçu du plaignant, les États-Unis, plusieurs exemples réels et un peu plus de 95 pages de documents douaniers qui démontraient que le niveau consolidé était systématiquement enfreint par l'Argentine.¹⁷ Tant le Groupe spécial que l'Organe d'appel fondent leurs conclusions et recommandations sur ces éléments de preuve et non pas exclusivement sur des hypothèses, comme on tente de le faire en l'espèce.

18. Il apparaît que le Panama a finalement admis, dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, qu'il lui incombait d'apporter des éléments de preuve démontrant que le Décret n° 456 avait entraîné des droits dépassant les niveaux consolidés. C'est ainsi que le Panama présente deux déclarations d'importation en tant que pièces PAN-18 et PAN-19. Aucun de ces deux documents n'a de valeur probante pour les raisons qui sont exposées ci-après.

19. Le premier document (pièce PAN-18) est illisible, ce qui empêche la Colombie de confronter et de comparer à d'autres les renseignements qui figurent dans la déclaration. Cela est en soi suffisant pour rejeter le document. Or le Panama a en plus caviardé le numéro du formulaire et les renseignements relatifs à l'identité de l'importateur sur les deux documents. Sans le numéro du formulaire et l'identité de l'importateur, il est impossible à la Colombie de rechercher les deux déclarations dans ses propres registres afin de vérifier l'authenticité des documents et des renseignements qu'ils contiennent. La Colombie ne peut pas non plus procéder aux investigations nécessaires pour évaluer la crédibilité des éléments de preuve présentés par le Panama. Vu l'impossibilité de vérifier l'authenticité des documents et les autres défauts mentionnés, le Groupe spécial ne peut pas accorder de valeur probante aux pièces PAN-18 et PAN-19.

20. Outre leur manque de valeur probante, si le Groupe spécial fondait ses constatations sur les pièces PAN-18 et PAN-19, il porterait atteinte au droit de la Colombie à une procédure régulière. L'Organe d'appel a expliqué que "l'obligation d'assurer la régularité de la procédure faisait "partie intégrante du système de règlement des différends de l'OMC"" et a souligné que la "protection de la régularité de la procédure garanti[ssait] que les procédures [étaient] menées avec équité et impartialité et qu'une partie n'[était] pas désavantagée injustement par rapport aux autres parties dans un différend".¹⁸ Le droit à l'examen contradictoire des éléments de preuve est un élément essentiel d'une procédure régulière. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué à cet égard, "un groupe spécial doit veiller à respecter la régularité de la procédure, ce qui suppose qu'il doit ménager aux parties la possibilité de réfuter les éléments de preuve présentés".¹⁹ Il a précisé en outre qu'il ne s'agissait pas d'une simple formalité, mais qu'"il [fallait] que cette possibilité soit réelle [meaningful], s'agissant de la capacité de cette partie de se défendre d'une manière adéquate".²⁰ Or la Colombie n'a pas eu de "possibilité ... réelle [meaningful]" de répondre aux éléments de preuve et de se défendre d'une manière adéquate. De ce fait, le Groupe spécial ne pourrait pas prendre en considération les pièces PAN-18 et PAN-19 sans porter atteinte aux droits de la Colombie en matière de régularité de la procédure.

21. La Colombie rappelle que la procédure du présent Groupe spécial est confidentielle comme le dispose le paragraphe 2 des Procédures de travail qu'il a adoptées. De plus, si le Panama l'avait souhaité, il aurait pu demander au Groupe spécial d'adopter des procédures additionnelles conférant une protection additionnelle aux pièces PAN-18 et PAN-19.²¹ Par conséquent, la

¹⁴ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.16.

¹⁵ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.16.

¹⁶ Déclaration orale du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.16.

¹⁷ Rapport du Groupe spécial *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 3.48.

¹⁸ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 433 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 176).

¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 272.

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 270.

²¹ Voir les Procédures de travail, paragraphe 3.

nécessité éventuelle de maintenir la confidentialité des renseignements ne justifie pas la présentation de versions caviardées des pièces PAN-18 et PAN-19. En outre, l'intérêt qu'a le Panama à garder les renseignements confidentiels ne peut pas l'emporter sur le droit de la Colombie à une procédure régulière.

22. Quoi qu'il en soit et compte tenu du fait que le Décret n° 456 est entré en vigueur le 31 mars 2014²², on voit au premier coup d'œil que la pièce PAN-18 porte sur des marchandises qui sont entrées en Colombie en 2013, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur du Décret n° 456, ce qui prive la pièce PAN-18 de toute valeur probante.

23. Quant à la pièce PAN-19, elle illustre les problèmes qui se présentent lors d'importations effectuées à des prix artificiellement bas. D'après ce que l'on peut voir, la marchandise déclarée dans la pièce PAN-19 a été acquise le 26 septembre 2013 et embarquée le 3 octobre 2013. L'importation en Colombie a eu lieu seulement le 12 novembre 2014, c'est-à-dire plus d'un an après. Cela jette déjà un doute sur la marchandise. En outre, il apparaît que la déclaration fait référence à l'importation de 84 paires de chaussures qui, assez curieusement, ont été conditionnées en 35 colis. Il y aurait donc 2,4 paires de chaussures dans chaque colis, ce qui renforce les doutes. Le fret déclaré s'élève seulement à 34,39 dollars EU, ce qui est faible si on considère que la marchandise a été transportée en Colombie depuis la Chine. Ces éléments eux aussi font ressortir combien il est important pour la Colombie de pouvoir vérifier l'authenticité du document et évaluer la crédibilité des renseignements qu'il contient, ce qui requiert le numéro de la déclaration, le nom de l'importateur et la facture accompagnant le document, qui n'ont ni les uns ni les autres été présentés par le Panama.

24. En résumé, le Panama n'a fourni aucun élément de preuve démontrant que le Décret n° 456 entraîne une infraction aux droits consolidés par la Colombie. Devant l'absence d'éléments de preuve présentés par le Panama, le Groupe spécial doit conclure que le Panama n'a pas établi d'éléments *prima facie* car il ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait de démontrer que le Décret n° 456 était incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994.²³

25. Le Panama allègue aussi que le Décret n° 456 est incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994. Toutefois, cette allégation est exclusivement fondée sur l'hypothèse que le Décret n° 456 viole la première phrase de l'article II:1 b). Par conséquent, s'il rejetait l'allégation du Panama au titre de la première phrase de l'article II:1 b), le Groupe spécial devrait nécessairement rejeter l'allégation du Panama au titre de l'article II:1 a).²⁴

- B. Même si le Groupe spécial détermine que le Panama a établi des éléments *prima facie*, la Colombie a produit des arguments et éléments de preuve suffisants pour établir que les prix inférieurs au plafond établi par voie législative dans le Décret n° 456 sont artificiellement bas et que les importations de vêtements et chaussures à ces prix servent à blanchir des actifs, si bien qu'elles ne sont pas couvertes par l'article II du GATT de 1994

26. La Colombie a présenté des éléments de preuve montrant de manière indiscutable la manière dont les groupes criminels utilisent les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour blanchir de l'argent. Parmi ces éléments figurent les résultats d'enquêtes d'organismes internationaux comme le GAFI et l'OCDE.²⁵ La Colombie a aussi présenté les résultats des enquêtes menées sur des cas particuliers par les autorités colombiennes, en particulier la Direction des impôts et des douanes nationales (DIAN) et l'Unité d'information et d'analyse financière (UIAF).²⁶ La Colombie a en outre présenté des éléments de preuve réunis par des organismes internationaux qui démontrent que les importations qui proviennent de zones franches ou transitent par ces zones, du fait qu'elles sont soumises à des contrôles plus limités, sont plus susceptibles d'être utilisées à des fins illicites, comme le blanchiment d'actifs.²⁷ Le Panama n'a fourni aucun élément de preuve contredisant la masse d'éléments de preuve présentés par la Colombie pour démontrer que les importations de vêtements et chaussures à des

²² Pièce COL-17.

²³ Rapport du Groupe spécial *UE – Chaussures (Chine)*, note de bas de page 1400.

²⁴ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Crevettes et lames de scie*, paragraphe 7.8.

²⁵ Pièces COL-11 et COL-12.

²⁶ Pièce COL-10.

²⁷ Pièce COL-12.

prix artificiellement bas ne sont pas utilisées pour le blanchiment d'actifs. Au contraire, le Panama reconnaît qu'il y a "des délinquants derrière les opérations d'importation de vêtements et chaussures".²⁸

27. Par ailleurs, la Colombie a fourni des éléments de preuve démontrant que les prix des vêtements et chaussures qui sont inférieurs aux plafonds établis par voie législative dans le Décret n° 456 sont artificiellement bas et ne reflètent pas les conditions du marché. Afin de déterminer le niveau des seuils, le gouvernement colombien a effectué une analyse comparative sur la base de *benchmarks* (points de repère) qui rendent compte des prix sur les marchés nationaux et internationaux. Ces points de repère sont dans tous les cas supérieurs aux seuils fixés dans le Décret n° 456. Premièrement, on a pris les prix moyens à l'importation enregistrés entre janvier 2009 et février 2013, c'est-à-dire pendant les quatre ans précédant la promulgation du Décret n° 074. Dans le cas des vêtements, le prix moyen à l'importation était de 56,6 dollars EU/kg, soit de plus de 460% supérieur au seuil fixé dans le Décret n° 456. Dans le cas des chaussures, le prix moyen à l'importation était de 24,2 dollars EU/paire, soit d'approximativement 240% supérieur au seuil fixé dans le Décret n° 456. Un autre point de repère utilisé dans le cas des vêtements a été le prix moyen à la production des matières premières utilisées aux différentes étapes de la fabrication d'un vêtement. Le coût moyen de production d'un vêtement par kg, calculé sur la base d'intrants reflétant les prix mondiaux, est de 70% supérieur au seuil fixé dans le Décret n° 456. Un troisième point de repère analysé par le gouvernement colombien a été le prix unitaire à l'importation de deux des plus grands importateurs de vêtements sur le marché colombien. Ces prix sont, respectivement, de 115% et 210% supérieurs au seuil fixé dans le Décret n° 456.

28. Dans le cas des chaussures, outre les prix moyens à l'importation de la période antérieure à la promulgation du Décret n° 456, on a utilisé deux points de repère additionnels. Le premier était constitué des prix moyens à l'importation enregistrés dans d'autres pays. Ces prix sont de 132% à 53% supérieurs au seuil fixé dans le Décret n° 456. Le second point de repère additionnel utilisé pour les chaussures a été le prix moyen à l'importation en Colombie d'une chaîne régionale de grands magasins qui, en raison de sa taille, possède un fort pouvoir de négociation vis-à-vis de ses fournisseurs internationaux. Le prix moyen à l'importation de cet importateur est de plus de 30% supérieur au seuil fixé dans le Décret n° 456.

29. L'analyse antérieure démontre que les prix à l'importation inférieurs aux seuils fixés dans le Décret n° 456 ne sont pas des prix reflétant les conditions du marché. Si on examine ce résultat conjointement avec les éléments de preuve fournis par la Colombie concernant l'utilisation des importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour le blanchiment d'argent, on arrive à la conclusion que les importations de vêtements et chaussures à des prix inférieurs aux seuils fixés dans le Décret n° 456 sont des importations à des prix artificiellement bas utilisées lors d'opérations ayant pour objectif le blanchiment d'argent. Il est important de répéter que, alors que la Colombie a produit une masse d'éléments de preuve pour démontrer cette conclusion, le Panama n'a fourni aucun élément de preuve montrant au contraire que les prix inférieurs aux seuils fixés dans le Décret n° 456 sont des prix reflétant les conditions du marché ou contredisant la conclusion que les importations à des prix inférieurs aux seuils fixés sont utilisées pour le blanchiment d'argent.

30. L'article II du GATT de 1994 couvre exclusivement le commerce licite et ne protège en aucune façon le commerce illicite.²⁹ La Colombie a établi par ailleurs la présomption que les prix inférieurs au plafond établi par voie législative dans le Décret n° 456 ne sont pas des prix reflétant les conditions du marché et que les importations de vêtements et chaussures à ces prix ont pour but de blanchir de l'argent et constituent des opérations de commerce illicite. Par conséquent, les importations de vêtements et chaussures à des prix inférieurs au plafond établi par voie législative dans le Décret n° 456 ne sont pas visées par l'article II et ne peuvent pas étayer une constatation d'incompatibilité avec cette disposition. En conséquence, le Groupe spécial doit rejeter les allégations du Panama au titre de la première phrase de l'article II:1 b) et de l'article II:1 a).

²⁸ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.13.

²⁹ Première communication écrite de la Colombie, paragraphes 51 à 62; déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 45 à 56.

IV. Même s'il était déterminé à titre préliminaire que le Décret n° 456 est incompatible avec l'article II, il serait justifié au regard de l'article XX

A. Article XX a) du GATT de 1994

1. *Le Décret n° 456 est une mesure adoptée ou appliquée pour protéger la moralité publique*

31. Le blanchiment d'actifs est un acte criminel en Colombie selon l'article 323 du Code pénal colombien. Cet article prohibe un large éventail d'actes et de transactions qui sont considérées comme du blanchiment d'actifs, y compris des transactions de commerce extérieur. Dans le cas de la Colombie, la lutte contre le blanchiment d'actifs est un axe central de la politique nationale de lutte contre la drogue.³⁰ La lutte contre ce délit revêt une telle importance dans les politiques en matière de sécurité et de justice de la Colombie que le gouvernement a adopté une politique nationale de lutte contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme.³¹ Pour l'heure, la lutte contre le blanchiment d'actifs s'est concrétisée en Colombie par une politique publique, dans la mesure où les autorités se sont rendu compte qu'en grevant les ressources financières des criminels et en s'attaquant directement à leurs sources de financement, on obtenait plus de résultats et de meilleure qualité. Le fait que le blanchiment d'actifs est considéré comme un acte criminel passible d'une peine privative de liberté démontre que sa prohibition fait partie des "règles de bonne et de mauvaise conduite" adoptées par la Colombie. Mieux encore, le Code pénal fait spécifiquement référence au blanchiment d'actifs par le biais d'opérations de commerce extérieur, ce qui démontre que les "règles de bonne et de mauvaise conduite" colombiennes incluent de manière concrète le blanchiment d'actifs par le biais d'opérations de commerce extérieur.

32. Cet acte est par ailleurs proscrit par la communauté internationale. La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, à laquelle sont parties 147 pays dont la plupart sont Membres de l'OMC, oblige les États parties à adopter les mesures législatives et autres qui sont nécessaires pour qualifier de délit les activités décrites au paragraphe précédent. En d'autres termes, la convention oblige les États parties à prohiber et à sanctionner pénalement toute personne impliquée dans le blanchiment d'actifs. Il en résulte que la prohibition du blanchiment d'actifs fait également partie des "règles de bonne et de mauvaise conduite" de la communauté internationale.

33. Par conséquent, la Colombie a établi que la prohibition du blanchiment d'actifs en général, et spécifiquement par le biais d'opérations de commerce extérieur, faisait partie de ses "règles de bonne et de mauvaise conduite". La prohibition du blanchiment d'actifs fait en outre partie des "règles de bonne et de mauvaise conduite" de la communauté internationale. En conséquence, toute mesure adoptée par la Colombie pour lutter contre le blanchiment d'actifs doit être considérée comme une mesure conçue pour la protection de la "moralité publique" au sens de l'article XX a). Les groupes spéciaux de l'OMC ont déjà reconnu que les mesures adoptées contre le blanchiment d'argent et le crime organisé étaient des mesures conçues pour la protection de la moralité publique.³²

34. Le Panama admet qu'une mesure de lutte contre le blanchiment d'actifs est une mesure qui peut être justifiée au regard de l'article XX a) du GATT de 1994. Dans sa réponse à une question du Groupe spécial, le Panama indique clairement qu'il "ne conteste pas que les problèmes liés au blanchiment d'argent relèvent de la "moralité publique", comme l'a indiqué l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Jeux*", et il "ne conteste pas non plus que la lutte contre le blanchiment d'argent sert un intérêt social qui peut être qualifié de "vital[]" et [d']important[]" au plus haut point".³³ Le Panama admet par ailleurs que, si les intérêts sont vitaux et importants au plus haut point, c'est une question qui doit être déterminée par le pays qui applique la mesure, en l'espèce la Colombie.³⁴

35. Étant donné que la moralité publique touche directement à des questions très sensibles qui constituent un aspect essentiel de la souveraineté des Membres, les groupes spéciaux ont fait

³⁰ Pièce COL-06.

³¹ Pièce COL-19.

³² Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphes 6.486 et 6.487.

³³ Réponse du Panama à la question n° 7 du Groupe spécial.

³⁴ Réponse du Panama à la question n° 7 du Groupe spécial.

preuve d'un degré important de déférence et se sont abstenus de mettre en doute ("second-guess") les propos d'un Membre qui déclarait que sa mesure avait été adoptée ou était appliquée pour protéger la moralité publique. Dans l'affaire *Chine – Publications et produits audiovisuels*, le Groupe spécial a admis que les mesures visaient à protéger la moralité publique sans examiner si elles identifiaient explicitement l'objectif qu'elles poursuivaient.³⁵ Les mesures visées dans l'affaire *Chine – Publications et produits audiovisuels* étaient des mesures visant à contrôler le contenu de livres et d'autres biens culturels importés. Il ne serait pas logique que le critère appliqué à l'OMC pour l'examen de la justification de ce type de mesures soit plus souple que celui qui s'applique aux mesures conçues pour lutter contre le blanchiment d'actifs, comme le Décret n° 456.

36. Il s'est produit quelque chose de semblable au titre de l'article XX b). Dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, le Brésil n'a pas été obligé de démontrer l'existence d'un lien entre la mesure et l'objectif déclaré. Le Groupe spécial a accepté l'objectif de politique "déclaré" par le Brésil – la protection de la santé et de la vie des personnes ainsi que de l'environnement –, malgré les allégations des Communautés européennes selon lesquelles "le but véritable de l'interdiction d'importer du Brésil n'[était] pas la protection de la santé et de la vie mais la protection de la branche de production nationale du Brésil".³⁶

37. Conformément aux indications données par le Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, l'analyse du présent Groupe spécial doit être centrée sur la question de savoir si l'objectif de politique déclaré d'une mesure relève de la catégorie de politiques à laquelle fait référence l'alinéa correspondant de l'article XX. Comme il est expliqué plus haut, la Colombie a démontré que la prohibition du blanchiment d'actifs était un objectif de politique visé par l'article XX a). En outre, comme il a été mentionné précédemment, le Groupe spécial *États-Unis – Jeux* a déjà reconnu que les mesures qui répondaient à des préoccupations touchant au blanchiment d'argent et au crime organisé étaient des mesures conçues pour la protection de la moralité publique.³⁷ Le Décret n° 456 poursuit des objectifs similaires, de sorte qu'il doit être aussi considéré comme une mesure protégeant la moralité publique. Le problème du crime organisé et du blanchiment d'actifs est tout aussi grave, voire plus grave, en Colombie qu'aux États-Unis. Il serait inadmissible que l'OMC considère que les mesures prises contre le blanchiment d'actifs par les États-Unis sont des mesures justifiables, conçues pour la protection de la moralité publique en vertu des exceptions générales, mais que celles adoptées par la Colombie ne le sont pas.

38. En tout état de cause, la Colombie a fourni des arguments et éléments de preuve suffisants pour démontrer que le Décret n° 456 est une mesure de lutte contre le blanchiment d'actifs. Premièrement, elle a démontré que les groupes criminels utilisaient les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour blanchir de l'argent illicite.³⁸ L'utilisation des importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour le blanchiment d'argent a été confirmée non seulement par les autorités colombiennes compétentes, comme la DIAN et l'UIAF³⁹, mais aussi par des organismes internationaux qui assurent le suivi de cette question, comme le GAFI et l'OCDE.⁴⁰ Deuxièmement, la Colombie a démontré que, en raison du contrôle des changes qui était en place en Colombie, l'opération de blanchiment reposait sur l'utilisation de prix à l'importation déclarés qui étaient artificiellement bas et par conséquent fictifs.⁴¹ Autrement, il n'est pas possible à l'importateur d'accéder à la filière de change qui lui permet de légaliser l'argent. Troisièmement, la Colombie a démontré que la conception et la structure du Décret n° 456 avaient pour effet de décourager les importations de vêtements et de chaussures à des prix artificiellement bas.⁴² En réduisant ce type d'importations, le Décret n° 456 réduit aussi le blanchiment d'argent.

³⁵ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphe 7.766.

³⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.101.

³⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphes 6.486 et 6.487.

³⁸ Première communication écrite de la Colombie, paragraphes 11 à 24; déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 15 à 25. Un autre élément de preuve est constitué par les saisies de vêtements et chaussures. Voir le tableau figurant dans la réponse de la Colombie à la question n° 36 du Groupe spécial, paragraphe 88.

³⁹ Pièce COL-10.

⁴⁰ Pièces COL-11 et COL-12.

⁴¹ Déclaration finale de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 13 à 19.

⁴² Déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 26 à 28.

39. La Colombie a en outre présenté des déclarations de son Président confirmant que le but du Décret n° 456 est de lutter contre le blanchiment d'actifs par le biais d'importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas. Le chef de l'État a dit ce qui suit: "Le droit mixte que nous avons instauré a donné de très bons résultats et en mars, à son expiration, nous le maintiendrons avec les ajustements nécessaires dont nous sommes convenus avec le secteur, pour que cette mesure sanctionne les importations à bas prix liées à la contrebande et au blanchiment d'actifs, mais pas les importateurs légaux".⁴³ Cette déclaration du Président Santos établit clairement que le but du Décret n° 456 est de lutter contre le blanchiment d'actifs. Le Panama lui-même a souligné que l'autorité dont disposait le plus haut représentant des institutions colombiennes pour exprimer l'intention de l'État dans des déclarations officielles "n'[était] pas contestée".⁴⁴ Comme l'indique le Panama, il ne conviendrait pas que le présent Groupe spécial mette "en doute" les déclarations du Président Santos concernant le but du Décret n° 456.

40. Le Décret n° 456 a fait l'objet d'une révision interne par le Comité des questions douanières, tarifaires et de commerce extérieur ("Comité triple A") avant son adoption. Cet examen a eu lieu le 23 janvier 2014. Le compte rendu des débats confirme encore un peu plus que le Décret n° 456 a été adopté afin de "sanctionner réellement les importations effectuées à des prix artificiellement bas par le biais de la contrebande à des fins de blanchiment d'actifs".⁴⁵ Les déclarations du Président Santos et le compte rendu du Comité triple A ne confirment pas seulement que le Décret n° 456 a été adopté pour lutter contre le blanchiment d'actifs. Ils contredisent aussi directement l'allégation du Panama selon laquelle le blanchiment d'actifs n'est pas mentionné dans le débat interne concernant le Décret n° 456.⁴⁶ De plus, ils contredisent directement l'allégation du Panama selon laquelle l'objectif de lutte contre le blanchiment d'actifs "a été opportunément présenté *a posteriori* par la Colombie dans le cadre spécifique du présent différend".⁴⁷ Tant les déclarations du Président Santos que le compte rendu du Comité triple A sont antérieurs à l'adoption du Décret n° 456, si bien que, par définition, il ne peut pas s'agir d'un objectif "présenté *a posteriori*".

41. L'absence d'identification expresse de l'objectif dans la mesure contestée n'a, à elle seule, aucune valeur probante aux fins de l'analyse requise au titre de l'article XX du GATT de 1994 ou de l'article XIV de l'AGCS. Chaque Membre de l'OMC a son propre système juridique et, pour cette raison, le contenu des instruments juridiques varie d'un Membre à l'autre. Les systèmes juridiques n'exigent pas tous que les instruments juridiques contiennent un exposé des motifs. Par conséquent, on ne peut pas exiger que toute mesure qu'un Membre cherche à justifier au regard de l'article XX du GATT de 1994 (ou de l'article XIV de l'AGCS) identifie explicitement l'objectif qu'elle poursuit. L'analyse au titre de l'article XX (et l'analyse au titre de l'article XIV de l'AGCS) doit respecter les différences dans les systèmes juridiques des Membres. Par conséquent, l'absence d'une identification explicite de l'objectif a une force probante nulle.

42. En conclusion, la Colombie a démontré que le Décret n° 456 était une mesure qui protégeait la moralité publique au sens de l'article XX a) du GATT de 1994.

2. Le Décret n° 456 est une mesure nécessaire

43. Par ailleurs, la Colombie a fourni des arguments et éléments de preuve suffisants pour établir que le Décret n° 456 est une mesure "nécessaire" aux fins de l'article XX a). S'agissant du premier facteur de l'analyse de la nécessité, la Colombie a démontré que, dans son cas, les intérêts et valeurs qui étaient en jeu dans la lutte contre le blanchiment d'actifs étaient vitaux et importants au plus haut point. Le trafic de drogues est un phénomène criminel qui frappe tout particulièrement la Colombie. Dans le cas de la Colombie, ce trafic a fourni un financement à des groupes terroristes et a alimenté un conflit interne qui frappe durement le pays depuis plus de 60 ans. Ce conflit armé a coûté la vie à plus de 200 000 Colombiens.⁴⁸

⁴³ Pièce COL-35.

⁴⁴ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.6.

⁴⁵ Pièce COL-34.

⁴⁶ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.21.

⁴⁷ Réponse du Panama à la question n° 17 du Groupe spécial.

⁴⁸ Centro Nacional de Memoria Histórica, "¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad: Informe general Grupo de Memoria Histórica", 2013, page 20. (Pièce COL-01) Voir aussi "Seis millones de víctimas deja el conflicto en Colombia", Revista Semana, 2 février 2008, disponible à l'adresse suivante: <http://www.semana.com/nacion/articulo/victimas-del-conflicto-armado-en-colombia/376494-3>. (Pièce COL-02)

44. Le blanchiment d'actifs est un maillon clé dans la chaîne du trafic de drogues. Grâce aux opérations de blanchiment, les groupes criminels peuvent rapatrier et déguiser l'argent provenant de la vente de la drogue à l'étranger. Cet argent leur permet de financer leurs opérations criminelles, d'acheter des armes, de commanditer des assassinats et des enlèvements et de soudoyer des agents publics, en plus de mener d'innombrables autres activités criminelles. Il faut être clair: quiconque participe à des opérations de commerce extérieur utilisées pour blanchir de l'argent contribue au financement d'assassinats, d'enlèvements et d'autres activités criminelles en Colombie.

45. L'importance que revêt la lutte contre le blanchiment d'actifs en tant qu'objectif de politique publique pour la Colombie apparaît clairement dans les déclarations de ses plus hauts fonctionnaires et dans les documents de politique publique du gouvernement. Le Président Juan Manuel Santos a exprimé clairement l'engagement de la Colombie dans la lutte contre le trafic de drogues dans le discours qu'il a prononcé devant l'Assemblée générale des Nations Unies en 2011.⁴⁹ Dans le Plan national de développement 2010-2014, qui constitue le document de base des politiques gouvernementales formulées par le Président de la République pour la durée de son mandat, il est expliqué que "le trafic de drogues est devenu la principale source de fonds qui assure la durabilité" des groupes hors la loi.⁵⁰ Pour cette raison, le Plan national de développement établit comme priorité le renforcement du rôle de toutes les entités de l'État s'agissant de contrer les activités délictueuses propres à chacun des maillons du problème mondial de la drogue, parmi lesquels le contrôle du blanchiment d'actifs.⁵¹ Afin de mettre en œuvre cette directive, le gouvernement national a adopté une politique nationale de lutte contre la drogue⁵² et une politique nationale de lutte contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme.⁵³ L'adoption d'une politique nationale se rapportant spécifiquement au blanchiment d'actifs témoigne du caractère prioritaire que cette question revêt pour le gouvernement colombien.

46. La signification particulière que revêt la lutte contre le blanchiment d'actifs pour la Colombie et sa population est aussi attestée par le fait que, dans notre pays, on célèbre la Journée nationale de prévention du blanchiment d'actifs. Cette célébration a eu lieu le 29 octobre dernier. L'initiative de cette journée nationale de prévention du blanchiment d'actifs, qui a vu le jour en Colombie, a été reprise dans d'autres pays de la région. L'intérêt de la Colombie et de sa société civile pour ce sujet s'explique par le lien étroit que le blanchiment d'actifs entretient avec la violence qui a frappé durement notre pays au cours de ces dernières décennies.

47. Il est vital pour la Colombie, en particulier alors que la fin du conflit interne est en vue, de pouvoir limiter le pouvoir et l'influence des narcotrafiquants. Pour cela, la Colombie mène une lutte frontale contre tous les maillons de la chaîne du trafic de drogues. Cela comprend des mesures visant à diminuer la capacité des narcotrafiquants de rapatrier et de légitimer les revenus de leurs activités criminelles.

48. Le deuxième facteur dans l'analyse de la nécessité est la contribution de la mesure à la réalisation de son objectif. La Colombie a démontré que le Décret n° 456 était une mesure "à même d'apporter une contribution importante"⁵⁴ à la lutte contre le blanchiment d'argent, en empêchant l'utilisation de l'un des mécanismes dont se servent les groupes criminels pour blanchir de l'argent. La Colombie a démontré, en s'appuyant sur des éléments de preuve des autorités nationales et internationales, que les groupes criminels utilisaient les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour blanchir de l'argent. Elle a aussi démontré que ce type d'opérations de blanchiment dépendait de l'utilisation d'un prix artificiellement bas dans la déclaration d'importation, qui permettait d'accéder à la filière de change, ce qui permettait ensuite de légitimer l'argent illicite. L'utilisation de prix artificiellement bas maximise la somme d'argent qui peut être blanchie et réduit par ailleurs le temps requis pour réaliser l'opération en entraînant une plus forte rotation de la marchandise.

49. La Colombie a démontré également de quelle manière le Décret n° 456 décourageait les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas en se fondant sur des cas

⁴⁹ Pièce COL-32.

⁵⁰ Pièce COL-33, page 505.

⁵¹ Pièce COL-33, page 506.

⁵² Pièce COL-06.

⁵³ Pièce COL-19.

⁵⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 151.

concrets.⁵⁵ En décourageant ces opérations, le Décret n° 456 empêche que les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas soient utilisées pour le blanchiment d'argent. Ainsi, en empêchant l'utilisation de l'un des mécanismes dont se servent les groupes criminels pour blanchir de l'argent le Décret n° 456 apporte une contribution importante à la lutte contre le blanchiment d'actifs.

50. Le Panama a allégué que, "même en admettant que l'opération de blanchiment d'actifs décrite par la Colombie puisse avoir lieu dans certaines circonstances", l'imposition du Décret n° 456 "réduirait uniquement la somme d'argent qui peut être blanchie lors de chaque opération d'importation".⁵⁶ Lorsqu'il admet que le Décret n° 456 réduirait la somme d'argent qui peut être blanchie lors de chaque opération, le Panama reconnaît que le Décret n° 456 est une mesure "à même d'apporter une contribution importante" à la lutte contre le blanchiment d'actifs, ce qui est justement la contribution qui est prescrite en vertu du critère de nécessité établi par l'Organe d'appel et des groupes spéciaux antérieurs.

51. La Colombie a également fourni des éléments de preuve quantitatifs qui démontrent la contribution du Décret n° 456. Ces éléments de preuve quantitatifs montrent que les Décrets n° 074 et 456 ont réduit notablement les possibilités pour les groupes criminels d'utiliser les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour blanchir des actifs ou générer des ressources financières pour d'autres activités délictueuses, comme le démontre l'évolution des importations.⁵⁷ La variation du prix du kilogramme de vêtements et de la paire de chaussures importés est le résultat du fait que les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas sont découragées, étant donné que durant cette période il n'y a pas de changement dans les préférences des consommateurs ou dans une autre variable qui explique l'évolution de la consommation.

52. Les indices de sous-facturation fournis par la Colombie sont également des éléments de preuve quantitatifs de la contribution du Décret n° 456 à la réalisation de son objectif.⁵⁸ Comme l'a expliqué la Colombie, l'effet du Décret n° 456 ressort du rapport entre les prix unitaires des produits importés originaires de Chine et enregistrés avec le Panama comme pays d'achat, et les produits importés originaires de Chine, mais achetés directement dans ce pays. Avec les résultats de la comparaison susmentionnée, il a été établi un indice de sous-facturation au niveau des positions à dix chiffres du tarif douanier national, constitué par le pourcentage de sous-positions tarifaires correspondant aux produits originaires de Chine qui sont achetés moins cher au Panama que lorsqu'ils sont achetés directement en Chine. Les résultats agrégés montrent que l'indice de sous-facturation a baissé après la promulgation des Décrets n° 074 et 456.

53. L'analyse de la contribution du Décret n° 456 à la lutte contre le blanchiment d'argent est, dans ses grandes lignes, analogue à l'analyse effectuée par le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*. D'une manière semblable à la mesure brésilienne, le Décret n° 456 réduit les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas, ce qui contribue à diminuer les risques associés au blanchiment d'actifs. En outre, comme la mesure brésilienne, le Décret n° 456 "doit être envisagé[]" "dans le contexte plus général de la stratégie globale conçue et mise en œuvre" par la Colombie pour lutter contre le blanchiment d'argent. Le Décret n° 456 est un élément de la stratégie intégrale mise en œuvre par le gouvernement colombien pour lutter contre le blanchiment d'argent et les groupes criminels. Chaque élément de cette stratégie contribue à l'objectif général et ces différents éléments se renforcent mutuellement. Si on en supprime un, on compromet l'efficacité des autres éléments et de la stratégie générale puisque les groupes criminels vont simplement rediriger leur argent illicite vers les secteurs dans lesquels ils rencontrent moins de résistance. C'est précisément ce qui se passerait si on supprimait le Décret n° 456. En ce sens, le Décret n° 456 peut être qualifié de mesure indispensable.

⁵⁵ Déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 26 à 28.

⁵⁶ Réponse du Panama à la question n° 39 du Groupe spécial.

⁵⁷ Première communication écrite de la Colombie, paragraphe 37; déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 29 à 33; pièce COL-30.

⁵⁸ Déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 34 à 36; pièce COL-30.

54. Le troisième et dernier facteur qui doit être évalué dans le cadre de l'examen de la "nécessité" est le caractère restrictif pour le commerce de la mesure. À cet égard, la Colombie a démontré que l'effet restrictif du Décret n° 456 était modéré.

55. Le Décret n° 456 n'établit pas une prohibition ni une restriction quantitative. Il est donc moins restrictif que des mesures qui ont été considérées comme "nécessaires" dans des différends antérieurs, par exemple les mesures visées dans les affaires *CE – Produits dérivés du phoque*, *Brésil – Pneumatiques rechapés*, *États-Unis – Jeux* et *CE – Amiante*. Le Décret n° 456 est soigneusement calibré pour cibler les importations les plus susceptibles d'être utilisées pour le blanchiment d'actifs et pas les autres.⁵⁹ En outre, il convient de noter que, parmi les variables qui peuvent expliquer les flux d'échanges, figurent le niveau de l'activité économique et le taux de change réel. Le Panama fait valoir que le Décret n° 456 a fait baisser ses exportations de vêtements et chaussures à destination de la Colombie. Toutefois, il ne fournit aucun élément de preuve démontrant que l'évolution de ses exportations est due à l'imposition du Décret n° 456. En résumé, l'effet commercial global du Décret n° 456 est modéré, il offre des débouchés à ceux qui importent aux prix du marché et il décourage les importations à des prix artificiellement bas. De ce fait, tout effet restrictif que le Décret n° 456 pourrait avoir est modéré.

3. *Il n'existe pas de mesures de rechange raisonnablement à la disposition de la Colombie qui assurent le même niveau de protection que le Décret n° 456 et soient moins restrictives*

56. La charge incombe au Panama de démontrer que la Colombie dispose de solutions de rechange qui assurent le même niveau de protection que le Décret n° 456, sont raisonnablement à sa disposition et sont moins restrictives.⁶⁰ Le Panama ne s'est pas acquitté de cette charge dans le cadre du présent différend.

57. Le Panama a suggéré premièrement que la Colombie pourrait faire usage des "disciplines énoncées dans l'Accord sur l'évaluation en douane".⁶¹ Toutefois, il n'a pas présenté d'éléments de preuve ni d'explications démontrant que l'application des disciplines énoncées dans l'Accord sur l'évaluation en douane assurerait le même niveau de protection et qu'elle serait moins restrictive. En tout cas, l'application de l'Accord sur l'évaluation en douane ne constitue pas une mesure de rechange aux fins de l'analyse de la "nécessité". Comme l'a expliqué la Colombie⁶², les autorités colombiennes appliquent déjà les disciplines de l'Accord. En ce sens, l'application de l'Accord sur l'évaluation en douane et la Décision n° 456 sont des mesures complémentaires et non substituables. Les mesures préexistantes qui s'appliquent parallèlement à la mesure contestée ne constituent pas des mesures de rechange aux fins de l'évaluation de la nécessité au regard de l'article XX du GATT de 1994, comme l'ont déterminé le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*.⁶³ Par conséquent, le présent Groupe spécial doit conclure que l'application de l'Accord sur l'évaluation en douane n'est pas une mesure de rechange par rapport au Décret n° 456.

58. Même si l'application de l'Accord sur l'évaluation en douane était une mesure de rechange – ce qu'elle n'est pas –, cette mesure n'assurerait pas le même niveau de protection que le Décret n° 456. La Colombie a expliqué que le Décret n° 456 décourageait les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas en fermant ainsi l'une des filières utilisées pour le blanchiment d'actifs. L'application de l'Accord sur l'évaluation en douane ne permet pas, dans le cas de la Colombie, d'obtenir le même niveau de protection. C'est justement pour cette raison que le gouvernement colombien a adopté le Décret n° 456. Les mécanismes prévus dans l'Accord et dans la Décision sur les cas où l'administration des douanes a des raisons de douter de la véracité ou de l'exactitude de la valeur déclarée ne résolvent pas le problème de la Colombie, pays dans lequel les importations à des prix artificiellement bas sont directement liées au blanchiment d'actifs et au trafic de drogues.

⁵⁹ Voir l'analyse présentée par la Colombie en réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphes 124 à 127.

⁶⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 156. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 309.

⁶¹ Déclaration liminaire du Panama, paragraphe 1.24.

⁶² Voir la réponse de la Colombie à la question n° 31 du Groupe spécial, paragraphes 77 à 79.

⁶³ Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 7.169, 7.171, 7.172 et 7.178; rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 159 et 181.

59. Bien que l'Accord sur l'évaluation en douane et la Décision mentionnée permettent aux douanes de contester des importations individuelles, les instruments qu'ils établissent ont été définis compte tenu de cas isolés de fraude douanière. L'Accord et la Décision ne prévoient pas d'outils efficaces pour affronter un problème aussi généralisé, massif et grave que celui auquel doit faire face la Colombie. Il ne faut pas oublier que, dans la présente affaire, les douanes colombiennes sont face à des groupes criminels transnationaux qui disposent de ressources financières immenses, grâce au trafic de drogues, et qui opèrent à grande échelle. Les autorités douanières les plus efficaces parviennent à exercer un contrôle sur environ 10% des importations totales. Dans le cas de la Colombie, comme les vêtements et les chaussures sont des biens à haut risque, le contrôle douanier est de 30% et non de 10%. Il n'est pas possible d'augmenter encore les contrôles douaniers sur les chaussures et les vêtements parce que, non seulement cela déborderait la capacité des douanes nationales (DIAN), mais cela retarderait également toutes les opérations de commerce extérieur, générant des coûts élevés pour toute l'économie du pays, et cela irait à l'encontre de l'intérêt qu'ont les Membres de faciliter les échanges.⁶⁴ Les douanes colombiennes n'ont pas les capacités ni les ressources pour combattre le problème en mettant en question les opérations d'importation au cas par cas. L'Organe d'appel a fait observer qu'on ne pouvait pas considérer qu'une mesure était "raisonnablement disponible" pour le Membre défendeur lorsque "la mesure impos[ait] une charge indue à ce Membre, par exemple des coûts prohibitifs ou des difficultés techniques substantielles".⁶⁵

60. Le Panama a aussi proposé comme mesure de rechange l'application du Protocole de la procédure de coopération et d'échange d'informations douanières entre les autorités douanières de la République du Panama et de la République de Colombie.⁶⁶ Étant une mesure en vigueur qui est appliquée parallèlement au Décret n° 456, le Protocole ne constitue pas non plus une mesure de rechange aux fins de l'analyse de la nécessité au titre de l'article XX du GATT de 1994.⁶⁷ En plus de ne pas constituer une mesure de rechange, le Protocole ne peut pas être considéré comme une mesure apportant la même contribution à l'objectif poursuivi parce qu'il établit une procédure dont les résultats sont incertains. Dans l'affaire *États-Unis – Jeux*, l'Organe d'appel a infirmé la constatation du Groupe spécial dans laquelle celui-ci avait proposé comme mesure de rechange l'engagement par les États-Unis de consultations avec Antigua en vue de parvenir à un règlement négocié. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué, "[l']engagement de consultations avec Antigua, en vue de parvenir à un règlement négocié permettant de réaliser les mêmes objectifs que les mesures contestées des États-Unis, n'était pas une solution de rechange appropriée que le Groupe spécial devait examiner car les consultations sont par définition un processus dont les résultats sont incertains et elles ne peuvent donc pas faire l'objet d'une comparaison avec les mesures en cause en l'espèce".⁶⁸ Comme dans le cas visé dans l'affaire *États-Unis – Jeux*, le Protocole prévoit une procédure pour l'échange d'informations et les résultats de cette procédure sont incertains. Par conséquent, conformément à ce que l'Organe d'appel a décidé dans cette affaire, l'application du Protocole ne constitue pas une mesure de rechange qui peut être comparée au Décret n° 456. En effet, les résultats de l'application du Protocole montrent que celui-ci n'est pas efficace et n'assurerait donc pas d'assurer le même niveau de protection que le Décret n° 456.⁶⁹ Comme le montre le tableau ci-après, les autorités du Panama ne répondent pas aux demandes d'informations dans le délai fixé dans le Protocole:

Année	Total des demandes	Total de demandes ayant reçu une réponse dans les délais fixés par le Protocole (20 jours civils)	% de réponses dans les délais
2011	484	0	0,00%
2012	305	0	0,00%
2013	300	0	0,00%
2014	47	0	0,00%

Source: DIAN, calculs MinCIT.

⁶⁴ Déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 72.

⁶⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 156, et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 308.

⁶⁶ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.25.

⁶⁷ Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 7.169, 7.171, 7.172 et 7.178; rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 159 et 181.

⁶⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 317.

⁶⁹ Voir aussi l'analyse présentée par la Colombie dans sa réponse à la question n° 65 du Groupe spécial, paragraphes 151 et 152.

61. Enfin, le Panama suggère que la Colombie "pourrait appliquer les disciplines énoncées dans l'Accord sur l'inspection avant expédition".⁷⁰ Le recours aux mécanismes d'inspection avant expédition est une mesure plus restrictive que le Décret n° 456 qui n'est pas plus efficace. De fait, la Colombie a appliqué le régime d'inspection avant expédition jusqu'en 2000, et l'a supprimé parce qu'il représentait un facteur de corruption, augmentait les coûts administratifs des importateurs, et les renseignements qu'il générait n'étaient pas représentatifs pour la résolution de problèmes comme la sous-facturation, compte tenu du peu de fiabilité des organismes d'inspection, entre autres problèmes. L'OMC, l'OMD et d'autres organismes⁷¹ se sont dits préoccupés par le caractère restrictif et le manque d'efficacité des mécanismes d'inspection avant expédition. Par exemple, selon un rapport du Groupe de travail de l'inspection avant expédition de l'OMC, "tant les gouvernements que les négociants de bon nombre de pays exportateurs ont fait valoir que le recours à l'IAE retardait les expéditions et représentait des frais supplémentaires pour le commerce international".⁷² Il est aussi dit dans le rapport que des gouvernements et des négociants "se sont plaints de ce que parfois les sociétés d'IAE usaient de méthodes arbitraires, ne respectaient pas les dates convenues pour les inspections, réclamaient des documents supplémentaires et des renseignements commerciaux confidentiels, et majoraient arbitrairement les prix facturés".⁷³ Le fait que les mécanismes d'inspection avant expédition génèrent tant d'entraves au commerce, ainsi que leur efficacité douteuse, ont conduit l'OMD à s'opposer à leur utilisation.⁷⁴

62. À l'heure actuelle, il y a consensus entre les Membres de l'OMC sur le fait que l'inspection avant expédition est un mécanisme restrictif et peu efficace. Ce consensus s'exprime dans le nouvel Accord sur la facilitation des échanges, dans lequel les Membres de l'OMC sont convenus d'abandonner ce mécanisme. La Colombie manquerait à ses obligations au titre de l'article 10:5.1 et 10:5.2 si elle venait à introduire un mécanisme d'inspection avant expédition comme le propose le Panama. Elle a été un promoteur de l'Accord sur la facilitation des échanges et elle s'est engagée à mettre en œuvre l'article 10 dans le cadre de ses engagements de la catégorie A.⁷⁵ La Colombie n'a aucune intention d'adopter une mesure contraire à ses engagements au titre de l'Accord sur la facilitation des échanges et elle est surprise que le Panama, qui est aussi partie à l'Accord, lui propose de le faire. En résumé, l'application de l'Accord sur l'inspection avant expédition n'est pas une mesure de rechange aux fins de l'analyse de la nécessité au titre de l'article XX du GATT de 1994 parce qu'il s'agit d'une mesure plus restrictive et moins efficace et parce qu'elle est contraire à l'Accord sur la facilitation des échanges.

63. Compte tenu de ce qui précède, le Panama n'a pas démontré que la Colombie avait à sa disposition des mesures de rechange qui assuraient le même niveau de protection que le Décret n° 456, étaient raisonnablement à sa disposition et étaient moins restrictives que la mesure en cause.

4. Conclusion sur la "nécessité" au titre de l'article XX a) du GATT de 1994

64. Dans la présente affaire, la Colombie a démontré que les intérêts et valeurs qui étaient en jeu étaient vitaux et importants au plus haut point. Elle a aussi démontré que le Décret n° 456 était à même d'apporter une contribution importante à la lutte contre le blanchiment d'argent. Le Panama lui-même a reconnu que le Décret n° 456 était une mesure "à même d'apporter une contribution importante" à la lutte contre le blanchiment d'actifs en réduisant la somme d'argent qui pouvait être blanchie lors de chaque opération. La Colombie a expliqué en outre que, considéré sous l'angle plus large de la stratégie globale de lutte contre le blanchiment d'actifs, le Décret n° 456 pouvait être qualifié d'indispensable.⁷⁶ Par ailleurs, elle a démontré que l'effet restrictif du Décret n° 456 était modéré. Enfin, elle a démontré que le Panama n'avait indiqué aucune mesure de rechange qui assurait le même niveau de protection que le Décret n° 456, était raisonnablement à la disposition de la Colombie et était moins restrictive. Compte tenu de ce qui précède, la conclusion inévitable est que le Décret n° 456 est une mesure nécessaire à la protection de la moralité publique au sens de l'article XX a) du GATT de 1994.

⁷⁰ Réponse du Panama à la question n° 67 du Groupe spécial.

⁷¹ G/PSI/WP/W/19 (pièce COL-40).

⁷² G/L/300 (pièce COL-41).

⁷³ G/L/300 (pièce COL-41).

⁷⁴ Vinod Rege (ed), *Preshipment Inspection: Past Experiences and Future Directions* (Secrétariat du Commonwealth, 2001), page 21.

⁷⁵ WT/PCTF/N/COL/1 (pièce COL-42).

⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel Corée – *Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 161.

B. Article XX d) du GATT de 1994

1. *Le Décret n° 456 est une mesure ayant pour objet d'assurer le respect de lois et règlements qui ne sont pas eux-mêmes incompatibles avec le GATT de 1994*

65. Le Décret n° 456 a pour objet d'assurer le respect des lois et règlements colombiens contre le blanchiment d'actifs et le financement d'autres activités délictueuses. Le blanchiment d'actifs est un acte prohibé en Colombie qui est passible d'une peine privative de liberté en vertu de l'article 323 du Code pénal. Le financement du terrorisme est également un acte prohibé en Colombie passible d'une peine privative de liberté. L'article 345 du Code pénal dispose que quiconque administre de l'argent ou des biens en rapport avec des activités terroristes commet un délit. En plus de la prohibition assortie d'une peine privative de liberté, la Colombie a adopté une série de mesures de caractère administratif pour contrôler un certain type de transactions susceptibles d'être utilisées pour le blanchiment d'actifs et le financement d'activités délictueuses afin d'empêcher leur utilisation à ces fins.

66. Les règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme ne sont pas elles-mêmes incompatibles avec les dispositions du GATT de 1994. En outre, ces règles mettent en œuvre des engagements internationaux contractés par la Colombie et d'autres pays membres de la communauté internationale. Il convient de rappeler par ailleurs que, comme l'Organe d'appel l'a souligné, la législation d'un Membre défendeur sera considérée comme étant compatible avec les règles de l'OMC jusqu'à preuve du contraire.⁷⁷ Le Panama n'a pas allégué dans le présent différend que les règles colombiennes contre le blanchiment d'actifs et le financement du terrorisme étaient incompatibles avec le GATT de 1994 ni n'a présenté d'éléments de preuve pour étayer cette position. Au contraire, le Panama a admis que le blanchiment d'actifs était une "activité illicite qui [devait] être sanctionnée avec toute la force de la loi" et que "[s]i un Membre [considérait] qu'il [fallait] prendre des mesures qui pourraient être incompatibles avec le GATT pour traiter ces questions, il [aurait] à sa disposition les mécanismes de l'article XX du GATT pour tenter de justifier le caractère nécessaire de ces mesures".⁷⁸ De plus, le Panama a indiqué que "tout cas de commerce illicite ou illégal [devait] être traité dans le cadre de l'article XX du GATT (par exemple l'article XX d))".⁷⁹

67. La Colombie a démontré en quoi le Décret n° 456 fonctionnait comme une mesure qui permettait d'assurer le respect de la réglementation colombienne contre le blanchiment d'actifs. Elle a établi que les groupes criminels utilisaient les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour blanchir de l'argent illicite.⁸⁰ L'utilisation des importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas pour le blanchiment d'argent a été confirmée non seulement par les autorités colombiennes compétentes, comme la DIAN et l'UIAF⁸¹, mais aussi par des organismes internationaux qui assurent le suivi de cette question, comme le GAFI et l'OCDE.⁸²

68. En outre, la Colombie a démontré que, en raison du contrôle des changes qui était en place en Colombie, l'opération de blanchiment reposait sur l'utilisation de prix à l'importation déclarés qui étaient artificiellement bas et par conséquent fictifs.⁸³ Autrement, il n'est pas possible à l'importateur d'accéder à la filière de change qui lui permet de légitimer l'argent.

69. La Colombie a aussi démontré que le Décret n° 456 était conçu et structuré pour décourager les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas qui étaient utilisées pour le blanchiment d'argent.⁸⁴ En décourageant les importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas, le Décret n° 456 réduit la somme d'argent illicite qui est introduite

⁷⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 157. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 111, et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 138; ainsi que le rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphes 7.531 et 7.532.

⁷⁸ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.14.

⁷⁹ Réponse du Panama à la question n° 3 du Groupe spécial.

⁸⁰ Première communication écrite de la Colombie, paragraphes 11 à 24; déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 15 à 25.

⁸¹ Pièce COL-10.

⁸² Pièces COL-11 et COL-12.

⁸³ Déclaration finale de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 13 à 19.

⁸⁴ Déclaration liminaire de la Colombie à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 26 à 28.

dans l'économie colombienne et évite de ce fait que les groupes criminels utilisent ce mécanisme pour contourner les autres contrôles appliqués par les autorités colombiennes.

70. La Colombie a aussi présenté les déclarations de son Président confirmant que le but du Décret n° 456 est de lutter contre le blanchiment d'actifs par le biais d'importations de vêtements et chaussures à des prix artificiellement bas.⁸⁵ Les déclarations du Président Santos établissent clairement que le but du Décret n° 456 est de lutter contre le blanchiment d'actifs. Le compte rendu du Comité triple A confirme aussi que le Décret n° 456 a été adopté pour lutter contre le blanchiment d'actifs.⁸⁶ L'absence d'identification expresse de l'objectif dans la mesure contestée n'a, à elle seule, aucune valeur probante aux fins de l'analyse requise au titre de l'article XX du GATT de 1994 ou de l'article XIV de l'AGCS. Chaque Membre de l'OMC a son propre système juridique et, pour cette raison, le contenu des instruments juridiques varie d'un Membre à l'autre. L'analyse au titre de l'article XX (et l'analyse au titre de l'article XIV de l'AGCS) doit respecter les différences dans les systèmes juridiques des Membres.

71. Le Panama allègue que le Décret n° 456 est une mesure à la frontière qui a le caractère d'un impôt indirect et qu'il "ne parvient pas à comprendre comment un impôt indirect peut être converti en un outil faisant respecter d'un code pénal" alors que "[l]e problème du blanchiment d'actifs se pose au niveau interne en Colombie, une fois que les importations ont passé la frontière".⁸⁷ L'argument du Panama ne tient pas compte de la réglementation colombienne contre le blanchiment d'actifs. Comme la Colombie l'a indiqué, l'article 323 de son Code pénal, qui qualifie le délit de blanchiment d'actifs, ne se limite pas aux actes commis à l'intérieur de la Colombie.⁸⁸ La prohibition prévue à l'article 323 vise le blanchiment d'actifs effectué par le biais d'opérations de commerce extérieur et par l'introduction de marchandises sur le territoire national. Qui plus est, l'article 323 alourdit les peines encourues dans ces circonstances. Il en résulte que, contrairement à ce que le Panama allègue⁸⁹, il existe bien une relation véritable, pour ce qui est de la fin et des moyens, entre le Décret n° 456 et les articles 323 et 345 du Code pénal colombien.

72. Le Panama allègue aussi que, pour se conformer à l'alinéa a), il faut démontrer que "l'inexistence de la mesure en question conduit à la commission d'infractions à la législation nationale" et que cela "veut dire que, en l'absence du droit composite, il existerait une préoccupation effective quant à une violation des articles 323 et 345 du Code pénal".⁹⁰ L'interprétation que propose le Panama est erronée et contraire à l'interprétation de l'alinéa d) donnée par l'Organe d'appel. D'après l'explication de ce dernier, "l'article XX d) prescrit que la mesure ait pour *objet* d'"assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du" GATT de 1994.⁹¹ L'Organe d'appel n'a jamais exigé que l'absence de la mesure contestée aboutisse à la violation "des lois et règlements" dont on cherchait à assurer le respect. De fait, l'Organe d'appel a déclaré que l'article XX d) ne prescrivait pas que la mesure qu'on cherchait à justifier ait pour résultat d'assurer le respect avec une certitude absolue.⁹² L'interprétation proposée par le Panama exige implicitement que la mesure contestée assure le respect "avec une certitude absolue", de sorte qu'elle n'est pas cohérente par rapport à l'interprétation de l'alinéa a) donnée par l'Organe d'appel. Quoi qu'il en soit, la Colombie a démontré que, en l'absence du Décret n° 456, il existait bien "une préoccupation effective quant à une violation des articles 323 et 345 du Code pénal".⁹³ Ainsi, le Décret n° 456 est conforme à l'article XX a), même selon l'interprétation proposée par le Panama.

73. Pour ces raisons, le Décret n° 456 est une mesure ayant pour objet d'"assurer le respect" de lois et règlements qui ne sont pas eux-mêmes incompatibles avec les dispositions du GATT de 1994.

⁸⁵ Pièce COL-35.

⁸⁶ Pièce COL-34.

⁸⁷ Réponse du Panama à la question n° 8 du Groupe spécial.

⁸⁸ Voir la partie IV.A.2 *supra*.

⁸⁹ Voir la partie IV.A.2 *supra*.

⁹⁰ Réponse du Panama à la question n° 54 du Groupe spécial.

⁹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 79 (italique ajouté par la Colombie).

⁹² Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 79 (italique ajouté par la Colombie).

⁹³ Réponse du Panama à la question n° 54 du Groupe spécial.

2. *Le Décret n° 456 est une mesure "nécessaire"*

74. L'évaluation de la "nécessité" au titre de l'alinéa d) suit les mêmes principes que l'analyse de la "nécessité" au titre de l'alinéa a) et s'articule autour des trois mêmes facteurs que le Groupe spécial doit soupeser. Afin d'éviter les répétitions, la Colombie intègre à la présente section les arguments et éléments de preuve exposés dans les parties IV.A.3 et IV.A.4 qui se rapportent à l'examen de la "nécessité" au titre de l'article XX a).

C. Le Décret n° 456 est conforme au texte introductif de l'article XX du GATT de 1994

75. Le Décret n° 456 applique à toutes les importations de vêtements et chaussures, à l'exception de celles qui proviennent de pays avec lesquels la Colombie a conclu et mis en vigueur un accord de libre-échange, une exemption justifiée au regard de l'article XXIV du GATT de 1994.

76. L'article XXIV:8 dispose qu'aux fins de l'établissement d'une zone de libre-échange ou d'une union douanière, les droits de douane doivent être éliminés entre les Membres qui en font partie. Le Panama a qualifié la mesure contestée de "droits de douane proprement dits".⁹⁴ Dans ce cas, le Panama doit reconnaître que l'élimination de ces droits de douane à l'égard des pays avec lesquels la Colombie a des accords établissant des zones de libre-échange ou des unions douanières est explicitement permise par l'article XXIV:5 du GATT de 1994. Ce qui est explicitement permis par l'article XXIV du GATT de 1994 ne peut pas être en même temps prohibé par l'article XX du GATT de 1994.

77. Outre qu'elle est justifiée par l'article XXIV, l'exemption prévue pour les importations en provenance des pays avec lesquels la Colombie a des accords de libre-échange est "rationnellement liée"⁹⁵ à l'objectif de politique générale que poursuit le Décret n° 456, c'est-à-dire la lutte contre le blanchiment d'actifs. Comme le tableau fourni à titre de pièce COL-28 l'indique, les mécanismes de coopération douanière et d'échange d'informations dont dispose la Colombie ont été instaurés principalement dans le cadre des accords de libre-échange conclus depuis 2004. C'est l'une des raisons pour lesquelles le Décret n° 456 n'est pas applicable aux importations en provenance de pays avec lesquels la Colombie a conclu des accords de libre-échange.

78. La Colombie et le Panama ont conclu un accord de libre-échange qui prévoit des mécanismes de coopération douanière et d'échange d'informations. Le gouvernement panaméen a malheureusement décidé de ne pas soumettre l'accord au pouvoir législatif pour approbation.⁹⁶

79. Le Protocole de la procédure de coopération et d'échange d'informations douanières entre les autorités douanières de la République du Panama et de la République de Colombie existant, même s'il fait référence à la COMALEP, peut être assimilé à un memorandum d'accord et, comme il a été démontré précédemment, les délais qu'il prévoit n'ont pas été respectés. De même, le mécanisme de règlement direct n'est pas obligatoire et n'offre pas de mesures correctives efficaces dans les cas où il n'y a pas de coopération. À la différence du Protocole, l'accord de libre-échange soumet les engagements au titre du chapitre 4 sur les douanes et la facilitation des échanges, figurant dans son annexe 4-A sur la coopération douanière et l'assistance mutuelle, au mécanisme de règlement des différends prévu par l'accord lui-même conformément à l'article 21.2, ce qui est confirmé par l'article 15.2 de l'annexe mentionnée. L'Accord est par ailleurs plus favorable que le Protocole parce qu'il oblige les parties à maintenir des moyens institutionnels pour administrer l'accord, qui prennent la forme de points de contact ou de liaison permanents entre les autorités douanières, d'un comité pour l'administration des questions douanières et de l'assistance mutuelle (sous-comité des règles et d'origine, de la facilitation des échanges, de la coopération technique et de l'assistance mutuelle sur les questions douanières), composé des autorités douanières de chaque partie, qui doit servir de lieu d'échange et de dialogue permanent entre les autorités des deux pays.

80. Pour les raisons exposées plus haut, l'exemption prévue par le Décret n° 456 pour les importations en provenance de pays avec lesquels la Colombie a conclu un accord de libre-échange ne peut pas être considérée comme une discrimination arbitraire ou injustifiable ni

⁹⁴ Déclaration liminaire du Panama à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 1.4.

⁹⁵ Rapports de l'Organe d'appel CE – *Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.306.

⁹⁶ Pièce COL-39.

comme une restriction déguisée au commerce, au sens du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994.

V. CONCLUSION

81. En conclusion, la Colombie demande au Groupe spécial de rejeter toutes les allégations du Panama.

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	C-2
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments des Philippines	C-8
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments du Honduras	C-12
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	C-13

ANNEXE C-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES ARGUMENTS DES ÉTATS-UNIS*****A. Déclaration orale des États-Unis en tant que tierce partie****I. Champ d'application de l'article II:1 du GATT de 1994**

1. L'article II:1 a) dispose que, les Membres "accorde[r]ont aux autres parties contractantes, en matière commerciale, un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu" dans leurs listes tarifaires respectives. L'article II:1 b) énonce un type spécifique de pratique qui serait également incompatible avec l'alinéa a) et dispose que les produits repris dans la liste d'un Membre ne seront pas soumis, à leur importation, "à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de cette liste".

2. La Colombie affirme que les marchandises en cause sont importées à des prix artificiellement bas et probablement utilisées pour le blanchiment d'argent et que, par conséquent, ces marchandises constituent un commerce "illégal" qui ne relève pas de l'article II:1, lequel ne s'applique qu'aux "importations" et au "commerce" *légitimes*. Or, il n'apparaît pas que le texte de l'article II:1 étaye cette interprétation. L'article II:1 mentionne le "commerce" sans préciser la nature ou le contexte de ces transactions. De plus, la question de savoir si une transaction particulière, ou un type particulier d'échanges sont illégaux dépend de leur statut au regard du droit interne d'un Membre. Si ce statut devait affecter la portée des obligations de ce Membre dans le cadre de l'OMC, l'obligation énoncée à l'article II:1 pourrait s'appliquer au commerce d'une marchandise lorsque celle-ci est destinée au marché d'un Membre mais non à celui d'un autre Membre, et l'obligation du Membre pourrait changer selon que le commerce d'une marchandise a été considéré "illégal" après l'inscription de l'engagement dans la Liste du Membre. Ce résultat n'est pas compatible avec le sens ordinaire de l'article II:1 et pourrait rendre les engagements des Membres moins sûrs. La manière dont un Membre qualifie une mesure dans son droit interne ne détermine pas le statut de cette mesure au regard des Accords de l'OMC, qui devrait être déterminé en relation avec les concepts juridiques de l'OMC, comme l'Organe d'appel l'a constaté par ailleurs.

II. Prescriptions imposant d'établir des éléments *prima facie* au regard de l'article II:1 b)

3. L'article II:1 b) du GATT de 1994 dispose que les produits repris dans la liste d'un Membre ne seront pas soumis, à leur importation, "à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux" de cette liste. Le Panama allègue que la mesure de la Colombie enfreint cet article "en tant que tel" parce que, pour certaines importations, l'équivalent *ad valorem* du droit composite imposé au titre du Décret n° 456 dépassera les consolidations tarifaires de la Colombie. La Colombie ne conteste pas que cela sera le cas pour les catégories d'importations indiquées par le Panama. Elle fait cependant valoir que le Panama n'a pas présenté d'éléments *prima facie* parce qu'il invoque des exemples hypothétiques de droits dépassant les engagements de la Colombie en raison du Décret n° 456. À son avis, le Panama doit prouver l'existence de cas effectifs dans lesquels le Décret n° 456 a abouti à des droits dépassant ses consolidations.

4. Il incombe au Membre plaignant d'établir *prima facie* que la mesure en cause est incompatible avec l'obligation conventionnelle pertinente. Dans le cas d'une allégation "en tant que tel" comme la contestation du Panama, il incombe à la partie plaignante d'étayer son allégation en "apport[ant] des éléments de preuve quant à la portée et au sens de [la] législation [contestée]" tels qu'ils sont interprétés dans l'ordre juridique interne du Membre qui maintient la mesure. Ces éléments de preuve peuvent comprendre le texte et le fonctionnement de l'instrument pertinent et des éléments de preuve concernant son application. Un plaignant n'a toutefois pas besoin de prouver que la mesure a été appliquée d'une manière incompatible avec les règles de l'OMC dans un cas particulier; une analyse de la mesure peut suffire. Ainsi, pour s'acquitter de la charge qui lui incombe, le Panama doit montrer que le Décret n° 456, dans certaines circonstances, imposera

* Le texte original communiqué par les États-Unis était en anglais.

nécessairement des droits plus élevés que ceux qui sont prévus dans la Liste de la Colombie. Il ne lui est pas nécessaire de donner des exemples de produits effectifs qui sont assujettis à des droits incompatibles avec les règles de l'OMC en raison de la mesure contestée.

III. Article XX a) du GATT de 1994

5. L'article XX a) dispose que, sous réserve des prescriptions énoncées dans son texte introductif, le GATT de 1994 n'empêche pas les Membres d'adopter ou d'appliquer une mesure qui est "nécessaire[]" à la protection de la moralité publique". Un Membre qui invoque un moyen de défense au titre de l'article XX a) doit d'abord montrer "qu'il a adopté ou appliqué une mesure pour "la protection de la moralité publique"". Ce n'est qu'après cette démonstration que le groupe spécial examinera si la mesure est ""nécessaire[]" à la protection de cette moralité publique". La Colombie affirme que le Décret n° 456 est une mesure "pour la protection de la moralité publique" parce qu'il est une mesure de lutte contre le blanchiment d'argent. Elle fait valoir que le Décret n° 456 est indiqué pour atteindre son objectif déclaré parce que, en faisant augmenter le prix unitaire des produits importés visés, il réduit les marges bénéficiaires et donc l'incitation à utiliser des vêtements et des chaussures pour le blanchiment d'argent.

6. Un groupe spécial qui examine l'affirmation d'un Membre selon laquelle une mesure relève de l'article XX a) devrait examiner la qualification que donne le Membre de l'objectif de la mesure, mais il n'est pas lié par cette qualification. Le Groupe spécial *CE – Produits dérivés du phoque*, a déterminé le "principal objectif" de la mesure sur la base d'un "examen du texte et de l'historique législatif [de la mesure], ainsi que d'autres éléments de preuve relatifs à sa conception, à sa structure et à son fonctionnement". L'Organe d'appel a confirmé cette analyse. La Colombie n'a pas fait référence au texte de la mesure, à son historique législatif, à des déclarations officielles, à des rapports ou à d'autres éléments de preuve étayant son affirmation selon laquelle la mesure vise à prévenir le blanchiment d'argent. Les États-Unis doutent que l'effet allégué de la mesure soit suffisant pour montrer que son objectif est de réduire ou prévenir le blanchiment d'argent.

7. Il n'y a pas de "niveau minimal de contribution prédéterminé pour [l']analyse[] [de] la nécessité d'une mesure". Cette analyse consiste en fait à déterminer si la mesure contribue à l'objectif visé et, dans l'affirmative, si cette contribution est telle que la mesure est "nécessaire". Il y a contribution à un objectif visé lorsqu'il y a "une véritable relation entre l'objectif poursuivi et la mesure en cause pour ce qui est de la fin et des moyens". Une mesure "nécessaire" se situe "beaucoup plus près du pôle "indispensable" que du pôle opposé: "favoriser" simplement [l'objectif]". D'une manière générale, l'analyse peut aussi consister à examiner si une partie a indiqué une mesure de rechange raisonnablement disponible et moins restrictive pour le commerce.

8. La Colombie fait valoir que le Décret n° 456 est "indiqué pour atteindre" l'objectif de prévention du blanchiment d'argent et qu'il contribue à cet objectif en faisant augmenter le prix unitaire des produits importés visés, ce qui réduit les marges bénéficiaires et, donc l'incitation à utiliser ces produits pour le blanchiment d'argent. Le Groupe spécial doit donc analyser si et à quel point la Colombie a montré que cette augmentation des prix contribuait à l'objectif de prévention du blanchiment d'argent et, dans l'affirmative, si cette contribution justifie l'effet restrictif qu'a la mesure sur le commerce. Si une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce est raisonnablement disponible, la mesure ne sera pas "nécessaire", et plusieurs exemples de mesures de rechange ont été suggérés que le Groupe spécial pourrait évaluer.

IV. Article XX d) du GATT de 1994

9. Pour être justifiée au regard de l'article XX d), la mesure doit 1) "avoir pour objet d'"assurer le respect" de lois ou de règlements" qui ne sont pas incompatibles avec le GATT de 1994; et 2) "être "nécessaire" pour assurer ce respect". L'expression "assurer le respect" "signifie, a-t-il été expliqué, "faire respecter les obligations" plutôt que "assurer la réalisation des objectifs des lois et règlements"".

10. La Colombie fait valoir que le Décret n° 456 a pour objet de réduire l'incitation à utiliser les importations de vêtements et de chaussures pour blanchir des fonds provenant d'activités criminelles et, en ce sens, vise à assurer le respect de la loi colombienne contre le blanchiment d'argent. On voit mal toutefois si la relation, décrite par la Colombie, entre le Décret n° 456 et la loi contre le blanchiment d'argent relève de l'expression "assurer le respect". De l'avis des

États-Unis, le texte de l'article XX d) n'étayerait pas l'interprétation selon laquelle des mesures d'exécution ayant une relation quelconque, même de coïncidence, avec une mesure compatible avec les règles de l'OMC peuvent être considérées "nécessaires pour assurer le respect" de cette mesure. En fait, la nécessité au regard de l'article XX d), exige "une véritable relation entre l'objectif poursuivi et la mesure en cause pour ce qui est de la fin et des moyens". Il n'est pas clair que les arguments et éléments de preuve en relation avec le Décret n° 456 établissent que celui-ci est apte à assurer le respect de la loi contre le blanchiment d'argent grâce à ses effets, dont il est fait état, sur les prix.

B. Réponses des États-Unis aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties après sa première réunion

Question n° 1: Les États-Unis ont fait observer que dans le cas des allégations "en tant que tel", il incombait à la partie plaignante d'"apporter des éléments de preuve quant à la portée et au sens de [la] législation [contestée]". Ils affirment que pour s'acquitter de cette charge, le plaignant n'a pas besoin de démontrer que la mesure a été appliquée d'une manière incompatible avec les règles de l'OMC, puisqu'"une analyse de la mesure elle-même peut suffire". Veuillez commenter ces affirmations.

1. Il incombe à un Membre plaignant formulant une allégation "en tant que tel" d'"apporter des éléments de preuve quant à la portée et au sens de [la mesure contestée], tels qu'ils sont interprétés dans l'ordre juridique du Membre défendeur, afin de démontrer que la mesure est incompatible avec une disposition des accords visés. La portée et le sens d'un instrument de droit interne n'est pas une question relevant du droit de l'OMC; l'instrument doit être interprété pour ce qu'il signifie et les effets qu'il a dans l'ordre juridique interne du Membre. Un groupe spécial détermine en fait le sens et l'effet que l'ordre juridique donnerait à l'instrument afin de déterminer l'action qui en résulterait et la compatibilité de la mesure avec les accords visés.

2. Le type et la portée des éléments de preuve qui seront exigés pour s'acquitter de cette charge de la preuve varieront d'un différend à l'autre. Dans l'affaire *États-Unis – Acier au carbone*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: "De tels éléments de preuve seront habituellement constitués par le texte de la législation ou des instruments juridiques pertinents, qui pourra être étayé, selon que de besoin, par des éléments de preuve de l'application constante de cette législation, les arrêts des tribunaux nationaux concernant le sens de cette législation, les opinions des experts juridiques et les écrits de spécialistes reconnus." Les États-Unis interprètent cette déclaration comme ne signifiant pas que le texte de l'instrument juridique pertinent sera suffisant dans tous les cas. Elle signifie en fait qu'en l'absence d'argument ou d'élément de preuve à l'effet contraire, il peut suffire qu'un Membre formule une allégation *prima facie* quant au sens d'un instrument juridique interne si le sens et l'effet de celui-ci ressortent clairement du texte, mais que, dans les cas où ce texte admet différentes significations, ou lorsque son sens a été contesté, il incombe à la partie plaignante de présenter des éléments de preuve additionnels à l'appui de son interprétation. Ces éléments de preuve devraient être pertinents dans l'ordre juridique du Membre visé par la plainte. Lorsque cet ordre juridique prévoit des règles pour déterminer le sens de la législation nationale, un groupe spécial devrait appliquer ces règles pour arriver au sens que l'ordre juridique interne y donnerait.

3. En outre, il est clair que dans l'évaluation d'une contestation "en tant que tel", il s'agit, essentiellement de déterminer le sens de la loi elle-même, et non de savoir si un cas d'application particulier a été incompatible avec la disposition. Même si une loi a été appliquée d'une manière incompatible avec une disposition de l'OMC, cette application ne rendrait pas la loi elle-même incompatible avec cette disposition. En fait, la partie plaignante doit démontrer que la mesure contestée aboutira "nécessairement" à une application incompatible avec les règles de l'OMC.

4. Ainsi, le Groupe spécial doit examiner la mesure pour en déterminer le sens en droit colombien. S'il constate que, dans certaines circonstances, la loi imposera nécessairement des droits plus élevés que ceux qui sont prévus dans la Liste de la Colombie, cela serait suffisant pour permettre de conclure que la mesure est incompatible "en tant que telle" avec l'article II:1 du GATT de 1994.

Question n° 2: Veuillez commenter la déclaration de l'Union européenne selon laquelle ni la sous-facturation des marchandises ni le fait que la transaction est utilisée pour le blanchiment

d'argent ne rendent nécessairement les opérations illégales, mais ce qui peut être illégal c'est l'activité de blanchiment d'argent en elle-même.

5. Les États-Unis considèrent que le point de savoir si l'importation de produits aux fins de blanchiment d'argent est illégale en droit colombien n'est pas pertinent pour ce qui est de savoir si le Décret n° 456 relève de l'article II:1.

Question n° 3: Veuillez commenter les déclarations de l'Union européenne et des États-Unis selon lesquelles le champ d'application matériel de ce qui est visé par le GATT de 1994 ne se limite pas à ce qu'un Membre particulier déterminerait de manière autonome comme étant illégal dans sa propre juridiction.

6. L'article II:1 b) s'applique aux "produits repris dans la première partie de la liste d'un Membre" "à leur importation" et dispose qu'ils ne seront pas soumis à des droits plus élevés que ceux qui sont prévus dans cette liste. Le texte de l'article II:1 b) n'étaye pas une interprétation qui limiterait le champ d'application de cette disposition sur la base des circonstances des transactions d'importation en cause. De même, le texte de l'article II:1 a) indique qu'il s'applique "aux autres Membres en [toute] matière commerciale" selon ce qui est prévu dans la "liste correspondante". Rien dans le texte de l'article II:1 a) ne laisse croire à une limitation du commerce qui serait visé, ni n'indique que l'obligation énoncée dans cette disposition s'applique uniquement au "commerce" légal.

7. De plus, admettre l'interprétation de l'article II:1 proposée par la Colombie aurait de graves conséquences. Selon cette interprétation, puisque la légalité ou l'illégalité du commerce d'un produit particulier dépendrait des lois de chaque Membre, l'obligation énoncée à l'article II:1 pourrait s'appliquer au commerce d'une marchandise importée d'un Membre mais non d'un autre. En outre, les Membres pourraient modifier la portée de leurs obligations dans le cadre de l'OMC en rendant illégal le commerce de certains types de produits. Selon l'interprétation de la Colombie, si un Membre rend illégal le commerce d'un certain type de produit, cette restriction serait à l'abri d'une contestation au titre des Accords de l'OMC.

Question n° 4: La Colombie invoque l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui dispose qu'un traité doit être interprété "de bonne foi". Veuillez expliquer ou commenter la pertinence de l'argument selon lequel, lorsque l'on interprète les dispositions du GATT de 1994, il faut garder à l'esprit que ces dispositions "n'ont pas été conçues pour faciliter des activités criminelles".

8. La référence à la bonne foi a été interprétée comme signifiant que le but de l'interprétation d'un traité est de parvenir à l'interprétation qui fait ressortir l'intention commune des parties. Dans le présent différend, les règles coutumières d'interprétation exigent que le Groupe spécial interprète les dispositions pertinentes du GATT de 1994, y compris l'article II:1, en vue de déterminer l'intention commune des Membres de l'OMC. Cette interprétation serait axée sur le texte de la disposition, suivant son sens ordinaire, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité.

Question n° 5: Veuillez commenter la déclaration des Philippines selon laquelle lorsqu'un Membre utilise une différenciation tarifaire fondée sur un prix à l'importation minimum pour distinguer une catégorie de marchandises, dont il est allégué qu'elle fait l'objet d'un commerce illégal, des marchandises légales, ce Membre devrait montrer qu'en tant que catégorie, tous les articles importés à un prix inférieur au prix plancher déterminé ont un prix "artificiellement bas" et font l'objet d'un commerce illégal.

9. La déclaration des Philippines repose sur l'hypothèse que le GATT de 1994 ne vise pas les "importations entrant dans le pays à des prix artificiellement bas et ... viol[ant] les règles du pays importateur". Comme il est expliqué plus haut, les États-Unis ne souscrivent pas à cette hypothèse et considèrent que le texte de l'article II:1 n'étaye pas l'interprétation selon laquelle une mesure ne relève pas de la disposition lorsqu'elle rend certaines transactions illégales. Ils considèrent que la déclaration des Philippines n'est pas pertinente pour ce qui est de savoir si une mesure relève de l'article II:2.

Question n° 6: Y a-t-il des situations dans lesquelles les produits visés par le Décret n° 456 sont importés à des prix inférieurs aux planchers de 10 dollars EU par kg brut (vêtements) et de 7 dollars EU par paire (chaussures) indiqués dans le Décret mais ont fait l'objet d'un commerce légitime et n'ont pas été sous-facturés?

10. Du moins en théorie, il est possible que des marchandises échangées aux prix indiqués fassent peut-être l'objet d'un commerce légitime et ne soient pas sous-facturées. Il se peut aussi que des marchandises échangées dans le cadre d'un système de blanchiment d'argent soient peut-être vendues à des prix normaux voire inhabituellement élevés. Les États-Unis ne considèrent pas que le point de savoir si des transactions visées par une mesure contestée sont illégales au regard du droit interne du Membre défendeur soit pertinent pour ce qui est de savoir si la mesure contestée relève de l'article II:1 du GATT de 1994. Cette question pourrait par contre être pertinente pour l'examen par un groupe spécial de moyens de défense invoqués par une partie défenderesse au titre de l'article XX du GATT de 1994.

Question n° 7: Indépendamment du fait que la mesure en cause soit ou non conçue pour protéger la moralité publique et lutter contre le blanchiment d'argent, est-il possible de considérer que la lutte contre le blanchiment d'argent est un objectif qui est à la fois vital et important pour la Colombie et qui constitue un objectif pouvant être inclus dans les politiques visant à protéger la moralité publique?

11. Les États-Unis conviennent que la lutte contre le blanchiment d'argent peut figurer parmi les objectifs de politique générale visés à l'article XX a) du GATT de 1994. La question de savoir s'il s'agit effectivement de moralité publique et, dans l'affirmative, si une mesure contestée est "adoptée ou appliquée" pour protéger cette moralité publique est ce qu'un groupe spécial doit examiner au cas par cas.

Question n° 8: Les États-Unis notent que l'on ne voit pas bien si la relation, décrite par la Colombie, entre le Décret n° 456 et la loi contre le blanchiment d'argent relève de l'expression "assurer le respect" figurant à l'article XX d). Les États-Unis font observer que l'article XX d) exige "une véritable relation entre l'objectif poursuivi et la mesure en cause pour ce qui est de la fin et des moyens", et que cette disposition n'étayerait pas l'interprétation selon laquelle des mesures d'exécution ayant "une relation quelconque, même de simple coïncidence", avec une mesure compatible avec les règles de l'OMC peuvent être considérées "nécessaires pour assurer le respect" de cette mesure. Veuillez commenter.

12. L'approche adoptée par l'Organe d'appel et des groupes spéciaux antérieurs pour déterminer si une mesure contestée satisfaisait aux prescriptions de l'article XX d) illustre le type de relation qui devrait exister entre une mesure contestée et la loi ou le règlement compatible avec les règles de l'OMC dont elle vise à assurer le respect. S'agissant du premier volet, des groupes spéciaux ont examiné les éléments de preuve se rapportant à l'adoption et au fonctionnement de la mesure contestée pour déterminer si elle était, en fait, conçue pour assurer le respect d'une loi ou d'un règlement compatible avec les règles de l'OMC. Il ne suffit pas qu'une mesure contestée assure simplement le respect des *objectifs* de lois et règlements compatibles avec les règles de l'OMC. En ce qui concerne le deuxième volet, l'Organe d'appel et des groupes spéciaux ont examiné jusqu'à quel point une mesure contestée contribuait à son objectif et si cette contribution était telle que la mesure pouvait être considérée "nécessaire". La mesure contestée doit effectivement apporter une contribution notable à son objectif pour être considérée "nécessaire".

Question n° 9: La Colombie déclare que dans le cas des "importations exonérées de droits, il y a moins d'incitations à fixer des prix artificiellement bas pour le blanchiment d'argent". Les Philippines déclarent que les importateurs participant au blanchiment d'argent pourraient être davantage incités à se procurer des produits provenant des pays avec lesquels la Colombie a conclu un accord de libre-échange afin de maximiser leurs bénéfices. Veuillez expliquer ou commenter cet argument.

13. Les États-Unis considèrent que la question de savoir si les incitations à fixer des prix artificiellement bas pour le blanchiment d'argent sont relativement moins ou plus importantes en ce qui concerne les pays avec lesquels la Colombie a conclu un accord de libre-échange pourrait être pertinente pour l'analyse du point de savoir si la mesure contestée est appliquée de manière compatible avec le texte introductif de l'article XX.

Question n° 10: À supposer que la pratique de sous-facturation des importations puisse affecter un certain nombre de Membres de l'OMC, veuillez expliquer si, dans le cas de la Colombie, cette pratique pourrait exiger l'adoption de mesures exceptionnelles, ou commenter ce point.

14. Dans la mesure où les "mesures exceptionnelles" prises par un Membre pour remédier à la sous-facturation sont conformes aux prescriptions de l'article XX, elles ne seraient pas incompatibles avec les obligations du Membre au titre du GATT de 1994.

ANNEXE C-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES ARGUMENTS DES PHILIPPINES*****1 MESURE EN CAUSE**

1.1. La mesure en cause est le Décret de la Colombie n° 456 du 28 février 2014 (ci-après le "Décret n° 456") visant l'importation de certains textiles, vêtements et chaussures, qui sera en vigueur jusqu'au 30 mars 2016. Ce décret a abrogé le Décret n° 74/2013, qui était la mesure initialement en cause dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama.¹

2 ALLÉGATIONS

2.1. Il apparaît qu'il n'est pas contesté que les marchandises visées par la mesure sont énumérées dans la Liste de concessions de la Colombie, et que la mesure est le droit de douane lui-même.

2.2. Ce qui est contesté est le point de savoir si la mesure, qui prévoit un droit composite, dépasse les taux consolidés, en contravention à l'article II:1 b), à la Liste de concessions de la Colombie et à l'article II:1 a) du GATT de 1994.

2.3. Les constatations dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements* sont pertinentes pour ce qui est de déterminer si la mesure de la Colombie dépasse ou non les taux consolidés. Dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, il a été décidé que l'Argentine n'avait pas adopté un mécanisme de "plafond" qui permettrait de faire en sorte que les équivalents *ad valorem* de la mesure en cause ne soient pas plus élevés que les droits *ad valorem* consolidés.² Ce "plafond" se traduit en une valeur ou un prix "plancher" correspondant pour la marchandise importée, en dessous duquel l'imposition du droit constituerait un non-respect du taux consolidé.

2.4. Compte tenu des calculs, il apparaît que la Colombie n'a peut-être pas respecté ses taux consolidés pour certains articles visés par le Décret n° 456.

2.5. Constaté que les droits composites imposés sur les marchandises visées sont plus élevés que ceux qui sont repris dans la Liste de concessions d'un Membre amènerait à constater que la mesure est contraire à la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994.

2.6. Constaté que le droit composite est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994 et la Liste de concessions de la Colombie amènerait aussi à constater l'existence d'un traitement moins favorable incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994, comme l'Organe d'appel l'a constaté antérieurement.³

3 CONTRE-ARGUMENTS

3.1. La Colombie fait valoir que le GATT de 1994 ne peut pas s'appliquer aux importations dont la valeur est inférieure aux planchers car il s'agit d'importations entrant dans le pays à des prix artificiellement bas et qui violent les règles du pays importateur.⁴

* Le texte original communiqué par les Philippines était en anglais.

¹ Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Panama, page 1.

² Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Textiles, vêtements et chaussures*, paragraphe 54.

³ Comme l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements* et le Groupe spécial *CE – Produits des technologies de l'information* l'ont constaté, et comme le Panama l'a indiqué dans sa première communication écrite (paragraphe 4.56 à 4.58).

⁴ Première communication écrite de la Colombie, paragraphe 62. La Colombie affirme que comme l'article II du GATT de 1994, conformément à l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, s'applique uniquement au commerce légitime, et comme les opérations de commerce extérieur effectuées pour le blanchiment d'argent ou à d'autres fins illégales ne pourraient pas être considérées comme

3.2. Il apparaît que le présent différend concerne une situation dans laquelle, ayant déterminé un plancher en dessous duquel des marchandises sont réputées avoir des prix artificiellement bas (et être financées illicitement), un Membre utilise une différenciation tarifaire pour établir la distinction entre une catégorie de marchandises dont il allègue qu'elles font l'objet d'un commerce illégal et des marchandises légales, et pour pénaliser et décourager l'activité illégale en imposant des droits plus élevés sur cette catégorie de marchandises.

3.3. Il incomberait à un Membre qui applique un traitement tarifaire différencié de montrer que tous les articles dont le prix est inférieur au plancher ou au prix à l'importation minimum ont, en tant que catégorie, des prix artificiellement bas et font l'objet d'un commerce illégal.

3.4. La Colombie a présenté un moyen de défense affirmatif, semblable à l'invocation de l'article XX du GATT de 1994. À ce titre, il incombe au défendeur de prouver que tous les articles importés à des prix inférieurs au prix plancher déterminé ont des prix "artificiellement bas" et font l'objet d'un commerce illégal.⁵ Étant donné la nature des marchandises et la raison alléguée pour considérer qu'elles ne relèvent pas du champ d'application du GATT de 1994, à savoir le caractère neutre ou inoffensif de marchandises qui sont réputées faire l'objet d'un commerce illégitime en raison de la manière dont elles sont financées et de leur utilisation comme instruments d'une activité illégale, il serait difficile de distinguer cette catégorie de marchandises d'autres marchandises semblables simplement en fixant un prix "plancher" général en dessous duquel les marchandises sont réputées avoir des prix artificiellement bas.⁶ Le défendeur devrait montrer de manière concluante qu'un vêtement ou une paire de chaussures quelconques font l'objet d'un commerce illégal pour la seule raison que leur prix est inférieur à un certain prix plancher.

3.5. Même si le défendeur devait établir que ces marchandises doivent être considérées comme faisant l'objet d'un commerce illégal, le recours à des droits plus élevés sur les marchandises visées en tant que mesure corrective au lieu de mesures de rechange telles qu'une évaluation en douane appropriée, la confiscation ou peut-être une procédure pénale, suscite des préoccupations.⁷ Si ces marchandises sont considérées illicites, il n'apparaît pas que les assujettir à des droits plus élevés soit une réaction raisonnable.

3.6. La Colombie fait aussi valoir que même s'il était déterminé que le Décret n° 456 est incompatible avec l'article II du GATT de 1994, il est justifié au titre des exceptions générales prévues à l'article XX du GATT de 1994 parce qu'il est nécessaire à la protection de la moralité publique, autorisée à l'article XX a), et nécessaire pour assurer le respect des lois et règlements colombiens contre le blanchiment d'argent, comme le permet l'article XX d).

3.7. S'agissant des facteurs pertinents pour déterminer si une mesure est "nécessaire", il apparaît que les intérêts ou valeurs que la mesure vise à protéger, c'est-à-dire la lutte contre le blanchiment d'argent et donc contre le crime organisé et le trafic de drogues, sont au moins aussi importants que les valeurs dont l'Organe d'appel a confirmé dans d'autres différends qu'elles répondaient à l'un des facteurs du critère de la nécessité.⁸

3.8. En ce qui concerne l'étendue de la contribution à la réalisation des objectifs, une augmentation des prix en soi ne signifie pas nécessairement une réduction des importations liées au blanchiment. Même si une réduction des marges bénéficiaires peut dissuader l'utilisation d'importations de vêtements ou de chaussures pour le blanchiment d'argent, l'existence d'un lien de causalité doit être démontrée. Il faudrait établir que la quantité des importations liées au blanchiment d'argent a été réduite et que l'augmentation des prix à l'importation pourrait être attribuée directement à la réduction de la quantité de ces importations et non seulement par simple corrélation. Une augmentation des prix moyens ne signifie pas en soi que les importations financées par le blanchiment d'argent ont été réduites ou empêchées d'entrer dans les ports colombiens.

des importations légitimes au sens de l'article II:1 b) du GATT de 1994, le GATT de 1994 ne s'applique pas à la mesure contestée (paragraphes 51 à 53).

⁵ Réponses des Philippines aux questions du Groupe spécial, paragraphe 1.2.

⁶ Première communication écrite des Philippines, paragraphe 4.29.

⁷ Première communication écrite des Philippines, paragraphe 4.30.

⁸ En utilisant l'analyse effectuée dans les affaires *Brésil – Pneus rechapés* et *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*.

3.9. Un autre facteur à prendre en considération est la mesure dans laquelle la mesure d'exécution a des effets restrictifs sur le commerce international. Le fait qu'il ne soit pas certain qu'elle affecte uniquement les importations illégitimes et les chiffres et affirmations relatifs à ses effets préjudiciables sur le commerce pourraient signifier que des importations effectuées à des prix légitimes et concurrentiels peuvent avoir été affectées par la mesure.

3.10. Si la Colombie pouvait démontrer que ces facteurs établissent la "nécessité", il appartiendrait alors au Panama de démontrer qu'il existe des mesures moins restrictives pour le commerce qui apportent une contribution équivalente à l'objectif, que l'on pourrait raisonnablement attendre de la Colombie qu'elle emploie et qui sont raisonnablement disponibles.

3.11. Certaines mesures de rechange peuvent être envisagées, par exemple: une évaluation en douane appropriée et au cas par cas pour réagir à des prix artificiellement bas; un régime de licences d'importation permettant d'éliminer les auteurs allégués d'activités illégales; l'échange de renseignements douaniers et d'autres mécanismes de coopération douanière, ou peut-être la confiscation des marchandises liées au blanchiment ou l'imposition d'amendes sur ces marchandises.

3.12. Si le défendeur devait établir que la mesure est provisoirement justifiée parce qu'elle relève de l'un des alinéas de l'article XX, cette mesure doit être en outre évaluée au regard des clauses liminaires, ou texte introductif, de l'article XX.

3.13. La mesure colombienne, le Décret n° 456, s'applique à toutes les importations de vêtements et de chaussures, excepté celles qui proviennent des pays avec lesquels la Colombie a signé un accord de libre-échange.⁹

3.14. Comme il est indiqué au paragraphe 3.11, il peut y avoir d'autres moyens directs ou plus appropriés de réaliser l'objectif. De plus, comme il est dit au paragraphe 3.5, il n'apparaît pas qu'imposer des droits plus élevés sur des marchandises qui sont considérées illicites soit une solution raisonnable au problème que l'on entend régler. Le "lien rationnel" avec l'objectif de politique générale est aussi contesté en l'espèce, dans les cas où la Colombie a pris des mesures non tarifaires pour remédier au problème avec ses partenaires dans le cadre d'accords de libre-échange, à savoir la coopération douanière et l'échange de renseignements. Le recours à la coopération douanière et à l'échange de renseignements avec les partenaires dans le cadre d'accords de libre-échange présente le problème à régler sous un jour différent; au lieu d'une préoccupation qui pourrait être réglée par une mesure tarifaire, c'est une préoccupation à laquelle on pourrait répondre.

3.15. Le lien rationnel est aussi mis en doute lorsque l'on compare les marges bénéficiaires des importations passibles de droits en provenance d'économies qui n'ont pas d'accords commerciaux préférentiels avec la Colombie d'une part, et les marges bénéficiaires d'importations semblables en franchise de droits en provenance d'économies ayant des accords commerciaux préférentiels avec la Colombie, d'autre part. Toutes choses égales par ailleurs, il apparaîtrait qu'un importateur pourrait réaliser des marges bénéficiaires plus grandes en important en franchise de droits au lieu de sous-déclarer simplement les valeurs en douane afin de réduire le montant des droits.¹⁰ Toutefois, quand bien même les marges bénéficiaires pourraient être plus grandes avec des importations en franchise de droits, de sorte qu'il pourrait y avoir une propension plus marquée à importer en provenance d'économies ayant des accords commerciaux préférentiels avec la Colombie, les programmes de contrôle douanier et d'échange de renseignements avec ces économies sont considérés comme des mesures plus efficaces pour atteindre l'objectif de la Colombie que l'augmentation des droits sur les vêtements et les chaussures.

4 CONCLUSION

4.1. Constaté que le droit composite prévu dans le Décret n° 456 est un droit de douane qui dépasse les taux consolidés de la Colombie pour certains vêtements, textiles et chaussures amène à constater une incompatibilité avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994, la Liste de concessions de la Colombie et l'article II:1 a) du GATT de 1994.

⁹ Première communication écrite de la Colombie, paragraphe 113.

¹⁰ Réponses des Philippines aux questions du Groupe spécial, paragraphes 2.3 et 2.4.

4.2. Il apparaît que la mesure vise à protéger la moralité publique et à assurer le respect des lois et règlements colombiens contre le blanchiment d'argent. Toutefois, la question de savoir si elle satisfait aux prescriptions du critère de la nécessité permettant de présenter un moyen de défense affirmatif au titre de l'article XX a) et XX d) du GATT de 1994, et en particulier l'étendue de sa contribution à la réalisation de l'objectif ainsi que son effet restrictif sur le commerce devraient être examinés de près. Il apparaît que des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce sont disponibles et peuvent être envisagées.

4.3. De plus, la conformité avec le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994 devrait être examinée. La discrimination en matière de traitement entre les pays ayant signé des accords commerciaux avec la Colombie et les pays n'en ayant pas conclu ne semble pas être rationnellement liée à l'objectif de politique générale.

ANNEXE C-3**RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES ARGUMENTS DU HONDURAS***

Le Honduras se félicite de l'occasion qui lui est donnée de faire connaître sa position sur certaines questions soulevées dans la présente affaire. Il est en particulier préoccupé par le non-respect des concessions tarifaires négociées entre les Membres de l'Organisation, et par l'invocation de l'exception relative à la moralité publique pour justifier le non-respect de ces concessions.

Pour le Honduras, il est crucial que le Groupe spécial confirme la validité et le caractère exécutoire des concessions tarifaires accordées par les Membres. Autrement, tous les efforts déployés par les négociateurs au cours des nombreux cycles de négociations seraient vains. Par exemple, les négociations concernant le paquet de Bali, en particulier l'Accord sur la facilitation des échanges, perdraient leur poids et leur sens si on permettait qu'un Membre, après s'être engagé à respecter une obligation, puisse ensuite décider unilatéralement de ne pas appliquer cet accord à un secteur donné de ses échanges. Il apparaît au Honduras que c'est le cas en ce qui concerne la distinction que la Colombie propose de faire dans le commerce de marchandises à titre de critère d'application du GATT. De l'avis du Honduras, si le Groupe spécial indiquait d'une manière ou d'une autre que la sécurité des concessions est remise en question, ce signal serait transmis aux négociateurs et introduirait de l'incertitude dans un domaine nécessitant plutôt l'appui et les garanties, non les doutes, du système de règlement des différends.

Deuxièmement, le Honduras observe avec inquiétude que l'on invoque une disposition extrêmement importante dans le système, à savoir l'article XX a) du GATT sur la moralité publique, pour tenter de justifier une simple modification du droit de douane. Le Honduras a examiné le texte de la règle en cause et il ne considère en aucune façon que celle-ci a un rapport avec la moralité publique. À son avis, avant de qualifier une question comme relevant de la moralité publique, un Groupe spécial devrait tenir compte de la situation particulière de la société de chaque Membre, et de la question de savoir si l'invocation de la moralité publique cadre avec les valeurs communes de la juridiction visée et si la mesure répond à ces considérations.

Le Honduras demande au Groupe spécial d'examiner cette question avec prudence. Si une mesure écrite ne contient aucun élément indiquant qu'elle a été prise pour une raison de moralité publique, on ne devrait pas accepter l'argument *a posteriori*, présenté uniquement dans le cadre d'un différend, selon lequel cette mesure se rapporte à une question de moralité publique. Dans le cas contraire, dans les autres différends en jeu, on pourrait tenter de justifier une mesure quelconque simplement en affirmant qu'elle répond à des critères de moralité publique du Membre concerné.

* La déclaration orale du Honduras a été utilisée comme résumé.

ANNEXE C-4**RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES ARGUMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE*****A. Mesure en cause**

1. L'Union européenne croit comprendre que le Décret n° 456 du 28 février 2014 du Président de la République (Décret n° 456/2014) prévoit l'application d'un droit composite. Tous les produits relevant des chapitres 61, 62, 63 et 64 du tarif douanier de la Colombie qui figurent dans le Décret n° 4297 du 26 décembre 2011 du Président de la République (le "Décret n° 4297/2011"), sont frappés d'un droit *ad valorem* de 10%, ainsi que d'un prélèvement spécifique (par kilogramme brut ou par paire, selon le cas) qui varie en fonction du chapitre dont le produit relève et du prix déclaré de la marchandise elle-même au moment de l'importation.
2. Comme les produits à bas prix sont frappés d'un droit spécifique plus lourd que ceux dont le prix est élevé, l'application du droit composite a pour conséquence que plus la valeur déclarée du produit est basse, plus la charge du droit composite devient élevée.
3. Le résultat des calculs effectués par l'Union européenne montre qu'il apparaît que l'application de droits composites entraîne le recouvrement de droits plus élevés que ceux qui sont prévus dans la Liste de concessions de la Colombie au moins dans les cas suivants: i) pour les produits relevant des chapitres 61, 62 et 63, y compris les produits relevant de la position 64.06.10.00.00, lorsque leur prix est égal ou inférieur à 10 dollars EU par kilogramme et le droit *ad valorem* consolidé applicable est de 35% ou de 40%; ii) pour les produits relevant de la position 63.05.32, lorsque le droit *ad valorem* consolidé applicable est de 35% et que leur prix est supérieur à 10 dollars EU par kilogramme mais inférieur à 12 dollars EU; et iii) pour les produits relevant de la position 64.05.20 lorsque leur prix est égal ou inférieur à 7 dollars EU par paire et le droit *ad valorem* consolidé applicable est de 35% ou 40%. Dans le cas de valeurs en douane déclarées plus élevées, les droits composites ne semblent pas dépasser les niveaux consolidés prévus dans la Liste de concessions de la Colombie.

B. Allégation du Panama au titre de la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994

4. L'Union européenne note que la conversion des droits composites en cause en leurs équivalents *ad valorem* fait apparaître plusieurs cas dans lesquels ils dépasseraient les niveaux consolidés de la Colombie. Comme elle l'a noté dans sa réponse à la question n° 1 du Groupe spécial, même à supposer que ces cas soient hypothétiques, la conception, la structure et le fonctionnement attendu de la mesure en cause peuvent révéler des situations dans lesquelles les niveaux consolidés de la Colombie seraient dépassés. C'est pourquoi il apparaîtrait que la mesure en cause aboutit à l'imposition de droits de douane proprement dits dans certains cas plus élevés que ceux qui sont prévus dans la Liste de concessions de la Colombie.
5. De plus, l'Union européenne note également que la Colombie cherche à créer une dissuasion à l'encontre d'importations assorties de prix artificiellement bas, qui sont probablement liées à des opérations de blanchiment d'argent. Tout en admettant que les dispositions du GATT de 1994 n'ont pas été conçues pour faciliter des activités criminelles, l'Union européenne estime que, comme elle l'a indiqué dans sa réponse à la question n° 4 du Groupe spécial, rien dans le GATT de 1994 ne permet de conclure que les mesures visant à lutter contre les activités illicites sont immédiatement "exclues" de son champ d'application. Une telle conclusion rendrait les dispositions du GATT de 1994, y compris les exceptions générales, redondantes ou inutiles, puisqu'il suffirait à un Membre de qualifier l'opération pertinente d'"illégale" pour justifier comme était admissible une mesure incompatible par ailleurs avec le GATT sans recourir aux exceptions énoncées à l'article XX du GATT de 1994.

* Le texte original communiqué par l'Union européenne était en anglais.

6. En conséquence, sans se prononcer de manière définitive sur les faits de l'espèce, l'Union européenne demande au Groupe spécial de procéder à une évaluation objective de la mesure en cause afin de déterminer, entre autres choses, si sa conception et sa structure montrent que la charge du droit composite aboutit dans certains cas à l'imposition de droits plus élevés que ceux qui sont repris dans la Liste de concessions de la Colombie.

C. Allégation du Panama au titre de l'article II:1 a) du GATT de 1994

7. L'article II:1 a) du GATT de 1994 prescrit que les Membres de l'OMC accordent aux autres Membres un traitement au moins aussi favorable que celui qui est prévu dans leur Liste.
8. Dans l'affaire *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, l'Organe d'appel a déclaré, au sujet de la relation entre les alinéas a) et b) de l'article II:1 du GATT de 1994, que "[l]e paragraphe b) interdi[sait] un type de pratique spécifique qui sera[it] toujours incompatible avec le paragraphe a)". Ainsi, chaque fois qu'un droit appliqué dépasse le montant du droit consolidé prévu dans la Liste d'un Membre et est déclaré incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b), ce droit équivaldrait aussi à un traitement moins favorable au sens de l'article II:1 a) du GATT de 1994.
9. Si le Groupe spécial devait constater que la mesure en cause est incompatible avec la première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994, l'Union européenne considère qu'il s'ensuivrait naturellement qu'il y a eu violation de l'article II:1 a) du GATT de 1994.

D. Moyen de défense de la Colombie au titre de l'article XX du GATT de 1994

1. Article XX a) du GATT de 1994

10. Comme l'Union européenne l'a noté dans sa réponse à la question n° 5 du Groupe spécial, c'est à la Colombie qu'il incombe en l'espèce de prouver son allégation selon laquelle les produits en cause en dessous d'un certain seuil, ont un prix artificiellement bas et sont liés au blanchiment d'argent associé au trafic de drogues et à d'autres activités criminelles et selon laquelle la mesure est donc justifiée au regard de l'article XX. De plus, il incombe à la partie défenderesse de prouver que la mesure est nécessaire pour protéger la moralité publique et cette partie a donc l'obligation de prouver qu'il y a effectivement une véritable relation entre la mesure et l'objectif allégué de lutte contre le blanchiment d'argent en Colombie pour ce qui est de la fin et des moyens.
11. Pour déterminer si la mesure en cause était nécessaire pour réaliser son objectif, le Groupe spécial devra examiner en particulier s'il existe un lien suffisant entre la mesure et l'intérêt protégé. Il apparaîtrait que le Décret n° 456/2014 ne fait aucune référence à l'objectif de lutte contre le blanchiment d'argent. Le Groupe spécial devra aussi examiner si la mesure en cause apporte une contribution importante à l'objectif allégué. Cette contribution peut être évaluée en tant qu'élément et dans le contexte d'un ensemble plus large de mesures que la Colombie a peut-être pris. À cet égard, le Groupe spécial pourra examiner si la Colombie impose les mêmes prescriptions pour des produits autres que les textiles, les vêtements et les chaussures, lorsqu'il peut aussi y avoir des risques de blanchiment d'argent.
12. Enfin, le Groupe spécial devrait aussi examiner les mesures de rechange possibles qui peuvent être compatibles avec les règles de l'OMC ou moins restrictives pour le commerce tout en apportant une contribution équivalente à la réalisation de l'objectif poursuivi. Dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a également pris en compte la question de savoir s'il existait une mesure de rechange qui ne soit pas incompatible avec d'autres dispositions du GATT de 1994 et qui soit raisonnablement disponible.
13. Les mesures de rechange possibles répondant aux prescriptions de l'article XX peuvent être l'application de différentes méthodes d'évaluation en douane, dans l'ordre prescrit dans l'Accord sur l'évaluation en douane; la conclusion et l'effectivité d'un accord contre le blanchiment d'argent entre la Colombie et le Panama, ou entre la Colombie, le Panama et les pays importateurs affectés; et la conclusion et l'effectivité d'un accord de coopération douanière et d'échange de renseignements entre la Colombie et le Panama, ou entre la Colombie, le Panama et les pays importateurs affectés, contenant des dispositions

semblables à celles que la Colombie a déjà mises en place avec d'autres partenaires commerciaux dans le cadre de ses accords commerciaux régionaux, les dispositions de l'Accord sur la facilitation des échanges pouvant également servir de modèle.

14. Même si l'Union européenne considère que la lutte contre le blanchiment d'argent pourrait éventuellement relever de l'article XX a) du GATT de 1994, reste à savoir si, dans le présent différend, la Colombie a démontré que la mesure en cause était en fait nécessaire à la protection de la moralité publique en relation avec le blanchiment d'argent.

2. Article XX d) du GATT de 1994

15. L'Union européenne rappelle qu'il appartiendra au Groupe spécial, compte tenu des faits en l'espèce, d'évaluer si la mesure en cause est nécessaire pour assurer le respect d'une loi nationale ou d'un règlement national qui n'est pas en soi incompatible avec le GATT de 1994.
16. Comme elle l'a fait observer dans sa réponse à la question n° 8 du Groupe spécial, l'Union européenne considère qu'un lien clair devrait exister entre la mesure en cause et la loi ou le règlement dont il s'agit d'assurer le respect. L'intensité de ce lien devrait être évaluée d'après les faits de chaque affaire, compte tenu de l'adéquation de la mesure pour la réalisation de l'objectif allégué.
17. Dans la présente affaire, l'Union européenne se demande si la Colombie n'aurait pas pu recourir à des mesures de rechange qui traitent plus directement le problème des pratiques de nature à induire en erreur au lieu de considérer que la présente mesure est en fait "nécessaire". À cet égard, elle est d'avis qu'il peut y avoir des mesures de rechange qui peuvent être compatibles avec les règles de l'OMC ou moins restrictives pour le commerce tout en apportant une contribution équivalente à la réalisation de l'objectif poursuivi.

3. Texte introductif de l'article XX du GATT de 1994

18. L'Union européenne croit comprendre que la mesure colombienne s'applique à toutes les importations de textiles, vêtements et chaussures en provenance de tous les pays, à l'exception des pays ayant signé avec la Colombie un accord commercial préférentiel contenant des dispositions relatives à la coopération douanière. L'Union européenne estime donc que la mesure colombienne ne serait pas considérée discriminatoire tant que la différence de traitement repose sur des facteurs objectifs.
19. Toutefois, l'Union européenne doute qu'il soit approprié d'appliquer des droits de douane plus élevés que ceux qui sont repris dans la Liste de concessions de la Colombie aux importations de ces produits uniquement en raison de leur faible valeur douanière déclarée. Elle pourrait imaginer qu'il peut y avoir des situations dans lesquelles certains produits sont importés à des prix véritablement bas sans relation avec des activités de blanchiment d'argent de groupes criminels. Or, même dans ces cas, les textiles ou chaussures en question devront acquitter le droit composite comme s'ils faisaient partie de l'opération de blanchiment d'argent.
