

ANNEXE A

**RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES PREMIÈRES COMMUNICATIONS
ÉCRITES DES PARTIES**

TABLE DES MATIÈRES		PAGE
Annexe A-1	Résumé analytique de la première communication écrite des États-Unis	A-2
Annexe A-2	Résumé analytique de la première communication écrite de la Thaïlande	A-10

ANNEXE A-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

(11 mai 2007)

1. Introduction

1. Le présent différend est axé sur certaines mesures prises par le Bureau des douanes et de la protection des frontières des États-Unis (le CBP) pour remédier à un problème grave et croissant de recouvrement des recettes. En 2003 et 2004, le CBP a déterminé que des importateurs n'avaient pas versé des centaines de millions de dollars au titre de droits antidumping et de droits compensateurs légalement dus aux États-Unis. Les droits en question n'étaient pas garantis par des dépôts en espèces, des cautionnements suffisants ou d'autres sûretés; ainsi, en cas de défaut de paiement de la part d'un importateur, le CBP n'était pas en mesure de recouvrer les droits dus au moyen des garanties qui lui permettaient normalement de se prémunir contre le risque de non-paiement. Pour remédier au problème, le CBP a commencé à élaborer une nouvelle directive visant à renforcer les prescriptions en matière de garanties pour les marchandises présentant un risque de défaut plus élevé. Son analyse a montré que les importateurs de produits agricoles/aquacoles en particulier étaient à l'origine de la plupart des défauts de paiement.

2. Au cours de la même période, le Département du commerce des États-Unis (l'USDOC) et la Commission du commerce international des États-Unis (l'USITC) examinaient une demande visant l'imposition de droits antidumping sur un autre produit agricole/aquacole, à savoir certaines crevettes en provenance de Chine, de Thaïlande, de l'Inde, du Viet Nam, du Brésil et de l'Équateur. Les importations de la marchandise visée par la demande dépassaient, selon les estimations, 2,5 milliards de dollars en 2003, ce qui est un chiffre sans précédent pour une marchandise agricole/aquacole faisant l'objet d'une ordonnance antidumping.

3. Le CBP s'est rendu compte que si les défauts de paiement qu'il avait enregistrés de la part d'autres importateurs de produits agricoles/aquacoles se produisaient pour les crevettes, son problème de recouvrement des recettes pourrait rapidement se transformer en crise. Par conséquent, après mûre réflexion et analyse approfondie, il a décidé d'appliquer la nouvelle directive aux crevettes. La directive prévoit une évaluation des risques par importateur, qui servira de base au montant des cautionnements additionnels. Surtout, cela signifie que le CBP a adapté le processus pour faire en sorte qu'une entreprise visée par la directive qui ne présente pas en soi de risques en termes de recouvrement ne soit pas tenue de fournir de cautionnements additionnels. Malgré la mise en place de ce mécanisme, la Thaïlande affirme que la directive n'est pas admissible au regard de différentes dispositions des Accords de l'OMC. En effet, la Thaïlande demande au présent Groupe spécial de constater que les États-Unis ne peuvent pas recouvrer des droits qui leur sont légalement dus.

4. La plainte de la Thaïlande est axée sur la question de savoir ce que les Accords de l'OMC permettent à une autorité chargée du recouvrement des recettes de faire en cas de problème de recouvrement lié à des droits antidumping. Comme il est indiqué ci-dessous, dans sa tentative d'appliquer à la mesure en question les disciplines de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (l'"Accord antidumping"), la Thaïlande présente de manière erronée tant les obligations énoncées dans cet accord que les faits essentiels concernant la directive, sa teneur et son fonctionnement. S'ils étaient acceptés, les arguments de la Thaïlande donneraient à penser que des stratégies ordinaires de recouvrement des recettes ne peuvent pas être appliquées à des importateurs assujettis à des droits antidumping, et compromettraient ce faisant gravement l'aptitude des autorités douanières des Membres à recouvrer des droits qui sont légalement dus au Membre. Ces arguments ne sont pas conformes au texte de

l'Accord, qui permet expressément aux autorités d'exiger une "garantie raisonnable" pour le recouvrement des droits antidumping.

2. Contexte factuel

5. Le CBP est l'organisme des États-Unis qui est chargé du recouvrement des droits de douane. Dans le système des États-Unis, les marchandises sont admises sur le territoire douanier du pays sans que des droits ou d'autres montants exigibles imposés par la loi aient été acquittés. De cette manière, les États-Unis accélèrent l'admission des marchandises et n'obligent pas l'importateur à attendre la détermination finale concernant les droits dus ou d'autres montants à acquitter en vertu de la loi. Toutefois, étant donné que les marchandises auront depuis longtemps été sortie du contrôle du CBP et qu'elles ne peuvent pas être retournées et mises à disposition pour l'exécution d'obligations éventuelles de l'importateur au moment où il est juridiquement déterminé que celles-ci sont applicables, le CBP a besoin d'avoir une garantie quelconque pour le paiement des sommes légalement dues. En conséquence, le CBP exige systématiquement des cautionnements pour transaction unique ou des cautionnements permanents pour l'admission de marchandises. En règle générale, toutes les importations doivent être accompagnées d'une pièce prouvant qu'un cautionnement a été fourni au CBP pour couvrir les droits, taxes et impositions éventuellement exigibles. Le directeur d'un port peut exiger, dans le cadre du pouvoir réglementaire du CBP, des cautionnements additionnels ou une autre garantie supplémentaire pour couvrir convenablement l'admission d'une importation eu égard aux droits ou à d'autres montants exigibles imposés par la loi.

6. Le CBP fixe le montant minimal du cautionnement que l'importateur doit obtenir de la part d'un garant. Les États-Unis sont le tiers bénéficiaire dans le cadre du contrat entre le garant et le débiteur principal, mais ne sont pas eux-mêmes partie au contrat. Le CBP ne fixe pas le montant des commissions demandées par les garants en échange des cautionnements qu'ils fournissent.

7. Il n'est pas inhabituel que les Membres demandent ainsi une garantie, en attendant la fixation finale des droits de douane à acquitter. En vertu du droit douanier de l'Inde, par exemple, lorsque le montant final des droits à acquitter ne peut pas être déterminé lors de l'importation, les agents des douanes peuvent fixer des droits provisoires si l'importateur "fournit la garantie jugée appropriée par l'agent compétent pour le paiement de la différence éventuelle entre le droit fixé à titre final et le droit fixé à titre provisoire". Les prescriptions en matière de garantie comme celles-ci assurent la capacité des autorités douanières de recouvrer les droits légalement dus lors de la fixation finale.

8. Des systèmes de garantie sont envisagés, entre autres dispositions, par l'article 13 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (l'"Accord sur l'évaluation en douane"), qui prévoit que les Membres autoriseront les importateurs à retirer les marchandises de la douane en attendant la détermination définitive de la valeur en douane, à condition de "fournir ... une garantie suffisante sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié, couvrant l'acquittement des droits de douane dont les marchandises pourront en définitive être passibles". Des systèmes de garantie sont explicitement prévus non seulement à l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane mais aussi dans la Convention de Kyoto sur la simplification et l'harmonisation des procédures douanières. Comme l'Accord sur l'évaluation en douane, la Convention encourage la mise en libre pratique rapide des marchandises et permet l'adoption d'un système de garantie pour assurer le respect des engagements réglementaires et le recouvrement de tous droits et taxes *additionnels* à l'importation qui pourraient devenir exigibles. La Convention prévoit ainsi explicitement que, du fait de la mise en libre pratique rapide des marchandises, il pourrait être nécessaire d'imposer des prescriptions en matière de cautionnement pour assurer le recouvrement des droits fixés en sus du montant estimé des droits que l'importateur pourrait être tenu d'acquitter sur la base de renseignements au moment de l'importation.

9. Les prescriptions en matière de cautionnement imposées par les États-Unis n'entraînent aucun paiement en faveur de l'Administration des États-Unis. Les importateurs doivent en fait apporter la preuve qu'ils ont obtenu soit des cautionnements pour transaction unique soit des cautionnements permanents (ou un montant en espèces ou une obligation autorisée des États-Unis à la place d'un cautionnement) pour l'importation ou les importations en question. Ces cautionnements sont fournis par des sociétés de cautionnement privées, qui se font rémunérer par les importateurs en fonction du risque que comporte la transaction.

10. En ce qui concerne les marchandises faisant l'objet d'une ordonnance en matière de droits antidumping ou compensateurs, l'Accord antidumping ménage aux Membres la flexibilité nécessaire pour adopter différents systèmes de fixation des droits antidumping. Les États-Unis ont adopté un système de fixation rétrospective des droits. Dans ce système, les marchandises sont passibles de droits antidumping au moment de l'importation, mais les droits ne sont pas effectivement fixés à ce moment-là. Une fois par an (pendant le mois anniversaire de l'ordonnance), les parties intéressées peuvent demander un réexamen visant à déterminer le montant des droits dus sur chaque importation effectuée au cours de l'année précédente. Entre le moment de l'importation des marchandises et celui de la fixation finale des droits à la suite de ce réexamen, les importateurs de marchandises assujetties à des droits antidumping ou compensateurs sont tenus de fournir: 1) un dépôt en espèces d'un montant égal au taux du droit antidumping ou compensateur déterminé dans le cadre de l'enquête; et 2) comme les importateurs de toutes marchandises, un cautionnement en garantie des droits, taxes ou impositions éventuellement exigibles. Dans ses Directives de 1991 relatives aux cautionnements, le CBP dispose que le montant de ce cautionnement devrait être égal à 10 pour cent des droits, taxes et redevances payés par l'importateur au cours des 12 mois précédents, ou à 50 000 dollars au minimum. D'une manière générale, pour satisfaire à cette prescription, un importateur peut obtenir soit un cautionnement garantissant une importation unique (cautionnement pour importation unique), soit un cautionnement permanent (cautionnement garantissant toutes les importations déclarées par le débiteur principal pendant la durée du cautionnement, qui est généralement d'une année).

11. En 2003, le CBP a procédé au réexamen de son programme global de recouvrement des droits afin d'identifier les domaines dans lesquels il rencontrait des difficultés de recouvrement, pour remédier aux principaux problèmes. Dans le cadre de ce processus, le CBP a déterminé qu'au cours des dernières années, les défauts de paiement de droits antidumping supplémentaires avaient nettement augmenté par rapport aux années précédentes. Tandis que, par le passé, le montant annuel des droits non recouverts auprès des importateurs était relativement faible (rarement plus de 10 millions de dollars par an), le montant des droits antidumping restant dus pour la seule année 2004 a atteint le chiffre sans précédent de 225 millions de dollars. À la fin de l'exercice 2006, le montant total des droits antidumping non recouverts s'élevait à 629 millions de dollars.

12. Face à un problème grave et croissant de non-recouvrement, le CBP a revu sa formule générale pour le calcul des cautionnements permanents selon laquelle le cautionnement permanent minimal peut être égal à 50 000 dollars ou à 10 pour cent du montant des droits, taxes et redevances de l'année précédente, le montant le plus élevé étant retenu. Le 9 juillet 2004, le CBP a publié sur son site Internet un Mémoire annonçant le relèvement du montant des cautionnements en douane pour les cautionnements permanents garantissant la promesse d'acquitter tous les droits dus au titre d'une détermination finale sur certaines marchandises assujetties à des droits antidumping ou compensateurs (modification de juillet 2004). La formule énoncée dans la modification de juillet 2004 consiste à multiplier le taux fixé par l'USDOC dans l'ordonnance en matière de droits antidumping ou compensateurs, ou le taux des dépôts en espèces au moment de l'importation, par la valeur des marchandises visées introduites par l'importateur au cours de l'année précédente. La formule permettait en effet de faire en sorte qu'au cas où le taux du droit antidumping effectivement fixé pour un importateur serait supérieur à celui qui a été déterminé pendant l'enquête, le CBP ait au moins une garantie partielle pour la différence. La directive sur les cautionnements additionnels ne s'applique pas aux cautionnements pour importation unique.

13. Le CBP a aussi déterminé que les principales entités responsables du non-recouvrement des droits étaient les importateurs de marchandises agricoles/aquacoles assujetties à des droits antidumping et, en particulier, les importateurs utilisant des cautionnements permanents. D'après l'analyse du CBP, le problème de non-recouvrement concernant ces marchandises semblait être imputable au fait que les importateurs de marchandises agricoles/aquacoles étaient souvent sous-capitalisés, et qu'au moment où le montant final des droits à acquitter était fixé (en général un an ou plus après l'importation des marchandises), les sociétés n'étaient plus en activité. À cela venait s'ajouter le fait que les droits antidumping finals fixés pour les marchandises étaient souvent nettement supérieurs au taux du dépôt en espèces et au montant habituel du cautionnement qui était généralement exigé pour toutes les marchandises au titre des Directives de 1991 relatives aux cautionnements. Le CBP n'a donc pas été en mesure de recouvrer la fraction non garantie des droits fixés, ce qui a donné lieu à un déficit de recouvrement se chiffrant à des centaines de millions de dollars.

14. Le 1^{er} février 2005, à la suite d'une détermination selon laquelle certaines crevettes en provenance de Thaïlande, de l'Inde et de quatre autres pays faisaient l'objet d'un dumping aux États-Unis, et d'une constatation de l'USITC selon laquelle la branche de production nationale des États-Unis subissait un dommage important du fait des importations de crevettes tropicales congelées, l'USDOC a publié sa détermination finale imposant des droits définitifs sur les crevettes tropicales congelées. L'ordonnance concernant les crevettes était la première ordonnance imposée sur des marchandises agricoles/aquacoles depuis la publication de la modification de juillet 2004. Il est significatif que, par rapport aux affaires précédentes concernant l'agriculture/l'aquaculture, la valeur globale des importations de crevettes visées par l'ordonnance était énorme: au cours de l'année civile 2003, les importations de crevettes visées ont atteint 2,5 milliards de dollars. Étant donné les volumes concernés, même un léger relèvement du taux de droit antidumping lors de la fixation pourrait donner lieu un manque à gagner substantiel en l'absence de garantie. Ainsi, considérant l'ordonnance sur les crevettes comme un cas approprié pour l'application de la directive sur les cautionnements additionnels, le CBP a commencé à appliquer la directive aux importateurs de crevettes.

15. Le 10 août 2005, le CBP a publié une clarification de la modification de juillet 2004 (la "clarification"), en vue de permettre aux importateurs et aux agents des douanes de mieux comprendre la manière dont la directive sur les cautionnements additionnels serait appliquée et d'améliorer la transparence du processus par lequel il identifiait les cas visés et les catégories spéciales de marchandises.

16. S'efforçant à nouveau de minimiser la charge résultant pour les importateurs des cautionnements additionnels, le CBP a publié le 24 octobre 2006 au *Federal Register* un avis portant modification de sa procédure de détermination du montant des cautionnements pour les catégories de marchandises visées. L'avis d'octobre 2006 "représente l'exposé détaillé et exclusif de la politique et des procédures énoncées dans" la modification de juillet 2004, les formules de calcul des cautionnements de 2005 et la clarification d'août 2005. Comme il est décrit dans l'avis d'octobre 2006, les importateurs ont la possibilité de fournir des renseignements sur leur situation financière en ce qui concerne le risque de non-recouvrement se rapportant à eux-mêmes, et le CBP détermine le montant des cautionnements sur la base de ces renseignements, des antécédents de l'importateur en matière de respect des règles, et des autres renseignements pertinents dont il dispose. Le CBP évaluera ces renseignements promptement et fixera spécifiquement pour l'importateur concerné le montant suffisant du cautionnement. En l'absence de ces renseignements, il calcule le montant du cautionnement en utilisant les formules. Cette procédure permet aux importateurs d'obtenir une détermination individualisée, au lieu d'une détermination fondée sur les formules.

17. Depuis que le CBP a publié l'avis d'octobre 2006, plusieurs importateurs actuellement assujettis aux formules de calcul des cautionnements additionnels, en utilisant la procédure définie dans cet avis, ont demandé et obtenu des montants de cautionnements individualisés nettement

inférieurs à ceux que le CBP avait initialement exigés au titre des formules de calcul des cautionnements additionnels.

3. La directive sur les cautionnements constitue une "garantie raisonnable" autorisée par la note additionnelle relative à l'article VI:2 et 3 du GATT

18. En vertu de la note additionnelle, un Membre peut exiger qu'un importateur fournisse une "garantie raisonnable" pour le paiement de droits antidumping ou de droits compensateurs. Comme il ressort clairement de la clause qui précède, la "constatation définitive des faits" mentionnée dans la note additionnelle se rapporte à la détermination des faits relatifs au "paiement de droits antidumping ou de droits compensateurs". Dans le contexte d'un système de fixation rétrospective des droits, la "constatation des faits" mentionnée dans la note additionnelle est la détermination qui, à l'article 9.3.1 de l'Accord antidumping, est indiquée comme étant la "détermination du montant final des droits antidumping à acquitter".

19. Il importe de relever que la note additionnelle ne précise pas de montant particulier pour la garantie qu'un Membre peut exiger en attendant la détermination du montant final des droits antidumping à acquitter, mais dispose en fait que le montant exigé doit être "raisonnable". Suivant le raisonnement de la Thaïlande, aucun cautionnement dont le montant dépasse la marge de dumping établie pendant la phase d'enquête d'une procédure ne peut être une garantie "raisonnable". Cette interprétation du terme "raisonnable" n'est pas fondée sur le texte qui, comme il a été dit, ne précise pas de plafond particulier pour le montant du cautionnement, hormis la prescription selon laquelle celui-ci doit être "raisonnable".

20. Par ailleurs, cette interprétation n'est pas conforme aux pratiques douanières courantes, qui constituent le contexte indiqué par le libellé liminaire de la note additionnelle: "Comme il arrive souvent dans la pratique douanière". Le cautionnement est une garantie contre l'éventualité d'une exigibilité future. Le cautionnement additionnel a pour objet de constituer une garantie contre des exigibilités additionnelles qui pourraient résulter de la fixation. Comme dans le cas d'une police d'assurance, pour établir le montant de la garantie requise, il faut prendre en compte tant le montant éventuellement exigible en cas de non-paiement que la probabilité de ce dernier. En ce qui concerne le montant des droits éventuellement exigibles, les importations aux États-Unis de crevettes en provenance des pays visés par l'ordonnance antidumping ont dépassé 2,5 milliards de dollars pendant l'année civile 2003. Pour ce qui est du risque de non-paiement, après avoir dû faire face au non-recouvrement de droits antidumping et compensateurs atteignant des centaines de millions de dollars, le CBP a déterminé que les importateurs de marchandises agricoles/aquacoles passibles de droits antidumping ou compensateurs présentaient un risque de non-paiement élevé dû, en partie, à la faible capitalisation et au volume élevé des transactions de ce secteur dans son ensemble. Depuis la publication de la directive, le CBP a rendu publics des mécanismes additionnels de sorte que tout cautionnement additionnel exigé est adapté au risque de non-paiement lié aux importateurs pris individuellement.

21. Il apparaît que la Thaïlande fait l'amalgame entre la prescription relative à la garantie raisonnable figurant dans la note additionnelle et l'article 7 de l'Accord antidumping, qui concerne les mesures provisoires (c'est-à-dire des mesures prises avant une détermination finale de l'existence d'un dumping ou d'un subventionnement). Or la directive sur les cautionnements est une prescription en matière de garantie imposée *après* la détermination finale de l'existence d'un dumping ou d'un subventionnement, en attendant que "le montant final des droits antidumping à acquitter [soit] déterminé". Elle n'est pas une "mesure provisoire" au sens de l'article 7.

4. La directive sur les cautionnements additionnels n'est pas une "mesure particulière contre le dumping"

22. Comme il est expliqué plus haut, la directive sur les cautionnements additionnels a pour objet d'obtenir la garantie d'une dette non garantie par ailleurs et qui est contractée envers le gouvernement des États-Unis sous la forme de droits antidumping fixés qui dépassent les dépôts en espèces. Elle a été publiée après que le CBP a identifié un grave problème de non-recouvrement pour ces droits. Comme il l'aurait fait dans tous les cas où il existerait une exigibilité non garantie qui présente des risques pour les recettes, le CBP a publié la directive additionnelle afin d'augmenter le montant de la garantie pour certaines transactions et de remédier ainsi au problème de non-recouvrement. La seule raison pour laquelle la directive vise à obtenir des garanties pour les droits antidumping exigibles est le fait que *la grande majorité des exigibilités non garanties qui ont fini par ne pas être recouvrées concernent les droits antidumping*. Sur les 589 millions de dollars que représentent les droits non recouverts qui restent dus depuis l'exercice 2003, 513 millions de dollars (87 pour cent) correspondent aux droits antidumping. Le fait que la directive sur les cautionnements additionnels est fondée sur le risque de non-recouvrement, et non sur les éléments constitutifs du dumping ou du subventionnement, ressort clairement du texte de la directive elle-même et des documents y relatifs.

23. La Thaïlande cite quatre aspects de la directive qui, d'après ses allégations, "dissuadent la pratique du dumping" et étayaient donc la conclusion selon laquelle, telle qu'elle est appliquée aux importateurs de crevettes en provenance de Thaïlande, la directive est une mesure "contre" le dumping. Or l'examen des affirmations de la Thaïlande démontre que la directive sur les cautionnements additionnels ne satisfait pas au second élément du critère énoncé par l'Organe d'appel au regard de l'article 18.1: elle n'est pas une mesure prise "contre" le dumping ou le subventionnement. Premièrement, la Thaïlande allègue que la directive a réduit les expéditions en provenance des pays qui y sont visés. Or le dossier n'étaye tout simplement pas cette affirmation. D'après une étude établie par la Cour des comptes (Government Accountability Office - GAO), après le dépôt de la demande vers la fin de 2003, *mais avant que la directive sur les cautionnements n'ait été annoncée*, la part des importations en provenance de Thaïlande a diminué en passant de 30 pour cent à 15 pour cent du total des importations de crevettes aux États-Unis. *Après que* la directive sur les cautionnements a été annoncée en juillet 2004, la part des importations de crevettes en provenance de Thaïlande a en fait notablement augmenté pour remonter aux alentours de 30 pour cent. Sur la base de l'analyse du GAO, il n'existe aucun élément de preuve indiquant que la directive sur les cautionnements a effectivement eu des incidences négatives sur les importations des marchandises visées par l'ordonnance antidumping.

24. Pour établir le bien-fondé de son allégation selon laquelle la directive est une "mesure contre le dumping", la Thaïlande doit également démontrer que la directive n'est pas "conform[e] aux dispositions du GATT de 1994". Elle ne l'a pas fait. Comme il est expliqué plus haut, les cautionnements additionnels requis en vertu de la directive constituent une "garantie raisonnable" au sens de la note additionnelle relative à l'article VI du GATT et la directive est donc "conform[e] aux dispositions du GATT de 1994".

5. La directive sur les cautionnements additionnels n'est pas incompatible avec l'article X:3 a) du GATT

25. La Thaïlande n'a pas établi l'existence d'une violation de l'article X. Même à supposer, comme d'après la Thaïlande, que l'article X du GATT soit d'application, les éléments de preuve démontrent que le CBP applique la directive sur les cautionnements d'une manière "uniforme, impartiale et raisonnable". La directive contient plusieurs critères pour identifier les importateurs de marchandises présentant un risque de défaut de paiement élevé, et le CBP applique ces critères d'une manière uniforme. "Impartial" signifie "[n]ot partial; not favouring one party or side more than another; unprejudiced, unbiased; fair" (non partial; qui ne favorise pas plus une partie ou un côté

que l'autre; sans préjugé, non biaisé; équitable). Un traitement appliqué d'une manière non biaisée et équitable se distingue d'un traitement identique. En utilisant les critères décrits ci-dessus, le CBP a déterminé que les importateurs de crevettes présentaient un risque particulièrement élevé: les pertes potentielles étaient notables, tout comme la probabilité d'un défaut de paiement. Dans la mesure où le CBP a traité les importateurs de crevettes différemment des autres importateurs, il l'a fait sur la base de critères neutres, "impartiaux". "Reasonable" (raisonnable) signifie "[i]n accordance with reason; not irrational or absurd" (conforme à la raison; non irrationnel ni absurde). Ici, la raison pour laquelle le CBP applique la directive sur les cautionnements additionnels aux crevettes visées par les ordonnances de février 2005 est claire: il faisait face à des importations de crevettes atteignant 2 milliards de dollars et visées récemment par une ordonnance antidumping, il avait enregistré des défauts de paiement sur des marchandises semblables pour un montant de 225 millions de dollars lorsque des ordonnances antidumping avaient été imposées par le passé, et il estimait qu'en raison de la faible capitalisation de ce secteur et d'autres facteurs, ces importations comportaient un risque élevé pour les recettes. Ainsi, la Thaïlande ne démontre pas que la directive sur les cautionnements additionnels représente une application déraisonnable, partielle ou non uniforme de la législation douanière des États-Unis, au sens de l'article X du GATT.

6. La directive sur les cautionnements additionnels n'enfreint pas l'article XI du GATT

26. En ce qui concerne l'article XI du GATT, comme cela a été le cas avec la mesure de cautionnement en cause dans l'affaire *République dominicaine – Cigarettes*, la directive sur les cautionnements n'empêche pas les importateurs d'importer des crevettes aux États-Unis. Elle n'impose pas une augmentation du montant des cautionnements – comme il a été dit précédemment, les importateurs peuvent obtenir des déterminations individuelles concernant les cautionnements et, en fonction de leur aptitude à payer et de leurs antécédents en matière de conformité avec la législation et la réglementation douanières des États-Unis, ils peuvent ne pas être tenus de se procurer un cautionnement plus élevé. En outre, même les importateurs qui n'ont pas démontré leur aptitude à payer ou qui ne se sont pas conformés à la législation douanière des États-Unis par le passé peuvent importer même sans participer à la procédure définie dans la directive ou sans fournir de cautionnements additionnels.

7. La directive n'est pas incompatible avec les articles I^{er} ou II du GATT

27. La directive sur les cautionnements additionnels ne constitue pas elle-même un "droit" (antidumping ou autre). De même, elle ne constitue pas une "autre imposition". Premièrement, le CBP ne perçoit rien sur les cautionnements et n'exige même pas que la garantie prenne la forme d'un cautionnement additionnel. Deuxièmement, l'argument de la Thaïlande selon lequel ces cautionnements sont "d'autres impositions" reviendrait à dire que les Membres ne peuvent pas maintenir les cautionnements en tant que moyen d'obtenir des garanties sur les obligations des importateurs à moins de les inclure spécifiquement dans leur Liste. Or comme il est dit plus haut, les cautionnements en douane sont spécifiquement envisagés dans différentes dispositions de l'OMC, y compris la note additionnelle relative à l'article VI ainsi que l'article 13 de l'Accord sur l'évaluation en douane. Ce contexte permet de conclure que les cautionnements sont un instrument qui est à la disposition des Membres d'une manière générale, et non seulement des Membres qui les ont inscrits dans leur Liste. Pour cette raison également, les prescriptions relatives aux cautionnements ne sont pas une "autre imposition".

28. La Thaïlande allègue que l'application de la directive sur les cautionnements aux importateurs de crevettes assujetties à des droits antidumping est incompatible avec l'article premier, parce qu'elle établit, selon les allégations, une discrimination entre les produits originaires de Thaïlande et les produits originaires des autres pays. La Thaïlande allègue que même l'imposition d'"obligations probatoires" additionnelles constitue une discrimination au sens de l'article premier. Cette affirmation est incorrecte parce que la mesure des États-Unis consistant à augmenter les montants des

cautionnements visait simplement à prendre en compte les risques particuliers associés à ces importations, risques qui n'étaient pas présents dans le cas des importations d'autres produits en provenance d'autres pays. Les risques particuliers associés à ces importations se sont présentés en relation avec l'imposition de l'ordonnance antidumping sur les crevettes, qui, comme il a été expliqué plus haut, a donné lieu à d'importantes exigences non garanties liées aux importations en cause. Les importateurs de crevettes en provenance des autres pays non visés par l'ordonnance antidumping ne sont pas tenus de payer des droits antidumping et aucune garantie additionnelle n'est donc nécessaire quant à leurs importations. Sans une augmentation des cautionnements, le CBP courait le risque que les cautionnements existants ne constituent pas un moyen de recours au cas où les importateurs refuseraient de payer la différence entre les droits estimatifs et les droits plus élevés qui pourraient finalement être fixés. Ainsi, en imposant des prescriptions différentes en matière de cautionnement sur ces importations, les États-Unis n'ont fait que réagir aux risques particuliers associés à ces importations.

8. La directive sur les cautionnements additionnels est justifiée par l'article XX d) du GATT

29. Comme les États-Unis l'ont démontré, la directive sur les cautionnements additionnels n'est pas incompatible avec leurs obligations dans le cadre de l'OMC. L'article XX du GATT de 1994 le montre encore plus clairement.

30. La directive sur les cautionnements additionnels est "nécessaire pour assurer le respect" de la législation des États-Unis relative à la fixation des droits antidumping et compensateurs, en particulier la disposition 19 U.S.C. 1673e a) 1) qui régit la fixation des droits antidumping, ainsi que la législation et la réglementation douanières générales prescrivant le paiement des droits dus au Trésor des États-Unis. Le fait que la directive et son application aux crevettes assurent le respect de cette obligation ainsi que de la législation et de la réglementation douanières générales prescrivant le paiement des droits dus au Trésor des États-Unis, est évident à première vue. La directive est "nécessaire" pour assurer le respect des lois et règlements des États-Unis. Le recouvrement des recettes figure parmi les responsabilités les plus fondamentales des gouvernements. Comme il est expliqué plus haut, la directive permet d'obtenir la garantie d'une exigibilité non garantie par ailleurs sous forme de droits antidumping additionnels dus au moment de l'imposition et qui dépassent les dépôts en espèces, et permet donc le recouvrement de recettes ayant fait l'objet, dans le passé, de défauts de paiement sans précédent.

31. La directive sur les cautionnements additionnels est également conforme aux prescriptions du texte introductif de l'article XX, car elle n'a pas été appliquée de façon à constituer une "restriction déguisée au commerce international" ou "un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent".

9. Réduction à zéro

32. D'après la Thaïlande, la "réduction à zéro" effectuée par l'USDOC dans l'enquête visée est la même que la "réduction à zéro" qu'il avait effectuée dans l'affaire *Équateur – Crevettes*. Les États-Unis n'ont pas contesté la description donnée par l'Équateur de la "réduction à zéro" dans ledit différend. En outre, le même type de "réduction à zéro" a eu lieu dans l'enquête sur les crevettes en provenance de Thaïlande. Les États-Unis reconnaissent qu'une mesure utilisant un calcul semblable faisait l'objet du rapport sur l'affaire *Bois d'œuvre résineux*, et l'ORD a établi que la mesure était incompatible avec la première phrase de l'article 2.4.2 en raison de ce calcul.

ANNEXE A-2

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DE LA THAÏLANDE

(30 mars 2007)

1. Mesures en cause

1. La plainte concerne deux mesures appliquées par les États-Unis qui affectent les importations de certaines crevettes tropicales congelées en provenance de Thaïlande. Premièrement, les États-Unis ont imposé en février 2005 des droits antidumping définitifs sur les importations de certaines crevettes tropicales congelées en provenance de Thaïlande (la "mesure antidumping") et de cinq autres pays.¹ Deuxièmement, conjointement avec l'imposition de ces droits antidumping, les États-Unis ont modifié leur pratique normale quant à la garantie à fournir pour le paiement des droits et ont commencé à appliquer aux importations de crevettes visées des prescriptions relatives à des cautionnements nettement renforcés. La principale mesure en cause dans le présent différend est l'application de cette prescription relative aux cautionnements renforcés² aux importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande.

2. Arguments juridiques

a) L'utilisation par l'USDOC de la réduction à zéro était contraire à l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping

2. Le Département du commerce des États-Unis ("USDOC") a reconnu avoir utilisé la réduction à zéro pour calculer les marges de dumping des exportateurs de crevettes thaïlandais sur la base de

¹ *Notice of Amended Final Determination of Sales at Less Than Fair Value and Antidumping Duty Order: Certain Frozen Warmwater Shrimp from Thailand*, 70 Fed. Reg. 5145 (1^{er} février 2005), pièce THA-14. En même temps, les États-Unis ont imposé des mesures antidumping sur les importations de crevettes en provenance du Brésil, de la Chine, de l'Équateur, de l'Inde et du Viet Nam. Les crevettes tropicales congelées en provenance de Thaïlande et de ces autres pays qui sont assujetties aux droits antidumping sont désignées dans le présent résumé analytique par l'expression "crevettes visées".

² L'expression "prescription relative aux cautionnements renforcés" désigne l'application, par le Bureau des douanes et de la protection des frontières des États-Unis (le "CBP") aux crevettes visées en provenance de Thaïlande, des modifications et clarifications suivantes de la Directive douanière n° 99-3510-004 du 23 juillet 1991: la "Directive n° 99-3510-004 modifiée relative au cautionnement pour certaines marchandises faisant l'objet d'affaires en matière de droits antidumping ou de droits compensateurs", datée du 9 juillet 2004 (la "modification du 9 juillet 2004"); le document du CBP intitulé "Current Bond Formulas" (formules actuelles pour le calcul des cautionnements) daté du 25 janvier 2005 (la "modification du 25 janvier 2005"); le document du CBP intitulé "Clarification to July 9, 2004 Amended Monetary Guidelines for Setting Bond Amounts for Special Categories of Merchandise Subject to Antidumping and/or Countervailing Duty Cases" (clarification apportée aux lignes directrices monétaires modifiées du 9 juillet 2004 pour la fixation du montant des cautionnements applicables à des catégories particulières de marchandises faisant l'objet d'affaires en matière de droits antidumping et/ou de droits compensateurs) daté du 10 août 2005 (la "clarification du 10 août 2005"); et l'avis n° USCBP-2006-0119 du CBP publié dans le Federal Register, intitulé "Monetary Guidelines for Setting Bond Amounts for Importations Subject to Enhanced Bonding Requirements" (lignes directrices monétaires pour la fixation du montant des cautionnements applicables aux importations visées par la prescription relative aux cautionnements renforcés), daté du 24 octobre 2006 (l'"avis du 24 octobre 2006"). Elle comprend aussi toutes modifications, prorogations, et mesures d'application ou mesures connexes.

comparaisons moyenne à moyenne dans la détermination finale³ de l'existence d'un dumping et dans la mesure antidumping.

3. Cette méthode a été jugée incompatible avec l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux V*⁴ et par le récent Groupe spécial *États-Unis – Crevettes (Équateur)*.⁵ Par conséquent, pour les mêmes raisons que celles qui ont été exposées par l'Organe d'appel et le Groupe spécial dans ces affaires, l'utilisation par l'USDOC de cette même méthode de réduction à zéro en l'espèce était incompatible avec l'article 2.4.2 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (l'"Accord antidumping").

b) L'application de la prescription relative aux cautionnements renforcés aux crevettes visées en provenance de Thaïlande est incompatible avec l'article 18.1 de l'Accord antidumping

4. L'application de la prescription relative aux cautionnements renforcés aux crevettes visées en provenance de Thaïlande est incompatible avec l'article 18.1 de l'Accord antidumping, car 1) elle constitue une "mesure particulière contre le dumping" et 2) elle n'est pas permise par ailleurs au titre de l'Accord antidumping ou de l'article VI du GATT de 1994.

ii) *La prescription relative aux cautionnements renforcés est une mesure particulière contre le dumping*

La prescription relative aux cautionnements renforcés est une "mesure particulière" contre le dumping

5. La prescription relative aux cautionnements renforcés est une "mesure particulière" contre le dumping au sens de l'article 18.1 de l'Accord antidumping parce qu'elle est indissociablement liée à une détermination de l'existence d'un dumping, tel qu'il est défini à l'article VI:1 du GATT de 1994 et dans l'Accord antidumping.⁶

6. La prescription relative aux cautionnements renforcés est une "mesure qui peut être prise *uniquement* lorsque les éléments constitutifs du "dumping" sont présents".⁷ Il en est ainsi parce que l'application de cette prescription est limitée aux marchandises au sujet desquelles l'USDOC a publié une ordonnance antidumping. Le CBP a déclaré que "[t]oute augmentation des cautionnements exigibles prendra[it] effet lorsque le Département du commerce (DOC) publiera[it] l'ordonnance correspondante".⁸ La prescription relative aux cautionnements renforcés est fondée sur des "lignes directrices spécifiques relatives aux cautionnements pour certaines marchandises *visées par des affaires antidumping/concernant des droits compensateurs*"⁹ et ne s'applique qu'aux "cas visés" à l'intérieur de "catégories spéciales" de marchandises. L'avis du 24 octobre 2006 confirme que les "marchandises de catégorie spéciale ... sont les marchandises *assujetties à des droits antidumping ou*

³ Issues and Decision Memorandum for the Antidumping Duty Investigation of Certain Frozen and Canned Warmwater Shrimp From Thailand To James J. Jochum From Barbara E. Tillman, 23 décembre 2004, pièce THA-16. Également *Notice of Final Determination of Sales at Less Than Fair Value, Postponement of Final Determination, and Negative Final Determination of Critical Circumstances: Certain Frozen and Canned Warmwater Shrimp from Thailand*, 69 Fed. Reg. 76918 (23 décembre 2004), pièce THA-15.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux V*, paragraphe 101.

⁵ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Crevettes (Équateur)*, paragraphe 7.41.

⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*, paragraphe 242.

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi de 1916*, paragraphe 122.

⁸ Modification du 9 juillet 2004, pièce THA-2.

⁹ Clarification du 10 août 2005, pièce THA-4, page 2.

compensateurs".¹⁰ En réalité, toutes les formules servant à calculer le montant des cautionnements renforcés au titre de la prescription exigent l'utilisation comme multiplicateur d'un taux de droit antidumping fixé par l'USDOC.¹¹

7. Dans une décision récente ordonnant l'application de la prescription relative aux cautionnements renforcés, le Tribunal du commerce international des États-Unis ("USCIT"), a constaté qu'"au vu du dossier administratif, les plaignants réussir[ai]ent probablement à montrer que les formules de calcul des cautionnements [avaient] été appliquées à leur égard pour la seule raison qu'ils étaient les importateurs des crevettes visées par des ordonnances en matière de droits antidumping"¹² et que "l'administration des douanes n'a[vait] pas examiné la situation financière de chaque importateur pris individuellement ni son aptitude à acquitter des droits antidumping prospectifs, mais sembl[ait] avoir appliqué les formules sur la base d'un critère essentiel, à savoir le fait que l'importateur particip[ait] à l'importation de crevettes visées."¹³

8. Le fait que la prescription relative aux cautionnements renforcés a été appliquée uniquement aux importations de crevettes visées montre aussi que cette prescription constitue une "mesure particulière" contre le dumping.¹⁴ Cela est confirmé par la politique déclarée du CBP, selon laquelle celui-ci modifierait le montant du cautionnement renforcé si les importateurs cessaient ou limitaient les importations de crevettes visées.¹⁵

9. En outre, les raisons indiquées dans la politique déclarée du CBP au sujet de la mise en place de la prescription relative aux cautionnements renforcés confirment l'existence d'un lien manifeste avec le dumping. Elles comprennent les "[d]ifficultés rencontrées dans la perception des droits antidumping" et l'"incidence des droits perçus sur le montant des paiements au titre de la Loi sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention"¹⁶, (c'est-à-dire des paiements dont il a déjà été constaté qu'ils étaient incompatibles avec l'article 18.1 de l'Accord antidumping).¹⁷

10. Enfin, la prescription relative aux cautionnements renforcés constitue une "mesure particulière" contre le dumping, car elle ne vise pas les circonstances autres que le dumping, telles que: i) les problèmes de défaut (étant donné qu'elle n'a pas été appliquée dans des situations où il existe des antécédents en matière de défaut, comme en ce qui concerne les écrevisses); ii) les problèmes liés à la faillite du garant, ou iii) les problèmes qui se présentent dans des situations impliquant de nouveaux exportateurs (et qui ont été traités séparément par une mesure législative).

¹⁰ Avis du 24 octobre 2006, pièce THA-5, page 62276.

¹¹ Soit le taux de dumping de la détermination finale, soit le taux de dumping du réexamen administratif le plus récent, soit le taux de dumping de la détermination préliminaire, soit encore le taux applicable aux dépôts.

¹² *National Fisheries Institute, Inc., et al., v. United States Bureau of Customs and Border Protection*, Court No. 05-00683, Slip Op. 06-166, 13 novembre 2006, (Stanceu J.) ("*NFI v. US*"), pièce THA-9, page 58.

¹³ *Ibid.*, page 60. Voir aussi Government Accountability Office, *Customs' Revised Bonding Policy Reduces Risk of Uncollected Duties, but Concerns about uneven Implementation and Effects Remain*, GAO-07-50 (Washington, D.C., octobre 2006), (le "rapport du GAO"), pièce THA-10, page 5.

¹⁴ Clarification du 10 août 2005, pièce THA-4, page 3.

¹⁵ Voir ci-dessous, paragraphe 12.

¹⁶ Modification du 9 juillet 2004, pièce THA-2, page 1.

¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – *Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*, paragraphe 318.

La prescription relative aux cautionnements renforcés est une mesure particulière "contre" le dumping

11. L'application de la prescription relative aux cautionnements renforcés aux crevettes visées agit "contre le dumping" car elle a une incidence défavorable sur la pratique du dumping et a pour effet de dissuader cette pratique.

12. Premièrement, la prescription relative aux cautionnements renforcés dissuade les importations de crevettes visées aux États-Unis. En effet, la clarification du 10 août 2005 indique, parmi les facteurs qui peuvent avoir pour effet de modifier le montant du cautionnement renforcé, "la question de savoir si l'importateur peut montrer qu'il a modifié la provenance ou la composition des importations".¹⁸ L'USCIT a constaté que "seuls les huit importateurs qui avaient promis de ne pas importer les crevettes visées ou d'en limiter les importations avaient pu négocier un cautionnement minimum inférieur à celui qui résultait des formules de calcul des cautionnements".¹⁹

13. Il a été constaté dans le rapport du GAO que la prescription relative aux cautionnements renforcés tendrait à "amener les importateurs à modifier leurs pratiques commerciales" et à "réduire les importations en provenance de pays assujettis à des droits antidumping ou compensateurs".²⁰ Le CBP lui-même a confirmé que "les importateurs membres du NFI [avaient] augmenté leurs importations en provenance de pays non visés par l'ordonnance antidumping, qui [étaient] passées de 21 pour cent à 32 pour cent".²¹

14. L'incidence défavorable de la prescription relative aux cautionnements renforcés ressort également de la nette modification des modalités commerciales des exportations de crevettes thaïlandaises: alors qu'en 2003, 100 pour cent des exportations étaient effectuées sur une base c.a.f., en 2006, plus de 50 pour cent des exportations ont été effectuées sur une base RDA.²² Cette réorientation vers les exportations sur une base RDA "transforme le fournisseur basé à l'étranger en importateur enregistré aux États-Unis et fait peser sur lui la charge des cautionnements plus élevés".²³

15. Deuxièmement, la prescription relative aux cautionnements renforcés aboutit à des cautionnements renforcés beaucoup plus élevés que ceux qui sont exigés pour les autres marchandises uniquement *parce que* les marchandises en cause font l'objet de mesures antidumping.

16. Les effets défavorables de la prescription relative aux cautionnements renforcés comprennent les coûts associés à ces cautionnements, tels que les commissions perçues par les garants, soit 10 pour cent de la valeur des cautionnements.²⁴ Ils sont aggravés du fait que les garants exigent un nantissement à 100 pour cent pour garantir les cautionnements renforcés²⁵, ainsi que par l'"accumulation" des cautionnements en raison de retards récurrents allant de trois à cinq ans avant la liquidation finale, qui entraînent l'immobilisation d'actifs et de liquidités obligeant les entreprises à renoncer à des possibilités commerciales.²⁶

¹⁸ Clarification du 10 août 2005, pièce THA-4, paragraphe 3 g), page 6.

¹⁹ *NFI v U.S.*, pièce THA-9, pages 52 et 53.

²⁰ Rapport du GAO, pièce THA-10, page 32.

²¹ Déclaration de M. Bruce W. Ingalls devant l'USCIT dans l'affaire *NFI v. US*, pièce THA-7, paragraphe 17.

²² Enquête sur le secteur thaïlandais des crevettes, Département du commerce extérieur, pièce THA-12.

²³ Rapport du GAO, pièce THA-10, page 6.

²⁴ Pièce THA-18.

²⁵ Rapport du GAO, pièce THA-10, page 6. *NFI v. US*, pièce THA-9, page 38.

²⁶ Rapport du GAO, pièce THA-10, pages 6 et 35. *NFI v. US*, pièce THA-9, page 31.

17. Pour toutes ces raisons, la prescription relative aux cautionnements renforcés est une "mesure particulière" qui agit "contre" le dumping dans le champ d'application de l'article 18.1 de l'Accord antidumping.

iii) *La prescription relative aux cautionnements renforcés n'est pas une réponse admissible au dumping*

18. L'article 18.1 de l'Accord antidumping interdit toute "mesure particulière contre le dumping" qui n'est pas prise "conformément aux dispositions du GATT de 1994, tel qu'il est interprété par le présent accord". L'Organe d'appel a constaté que "les réponses admissibles au dumping" se limitaient aux mesures provisoires, aux engagements en matière de prix et aux droits antidumping définitifs".²⁷ La Thaïlande estime que la prescription relative aux cautionnements renforcés n'est ni une mesure provisoire, ni un engagement en matière de prix, ni un droit antidumping définitif, qui soit admissible au sens des articles 7, 8 et 9 de l'Accord antidumping, de l'article VI du GATT de 1994 et de la note 1 relative aux paragraphes 2 et 3 de l'article VI du GATT de 1994.²⁸

La prescription relative aux cautionnements renforcés n'est pas une mesure provisoire

19. L'application de la prescription relative aux cautionnements renforcés aux crevettes visées en provenance de Thaïlande ne se traduit pas par une mesure provisoire permise au sens de la note 1 relative aux paragraphes 2 et 3 de l'article VI du GATT de 1994 ou de l'article 7.1 de l'Accord antidumping car elle intervient *après* la détermination définitive de l'existence d'un dumping. Elle n'est pas non plus une mesure provisoire prise conformément à l'article 7.2 et 7.5 de l'Accord antidumping ou à la note 1 relative aux paragraphes 2 et 3 de l'article VI du GATT de 1994 car elle dépasse le montant des mesures provisoires envisagées par ces dispositions. De plus, elle n'a pas été prise conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping car son application n'a pas été limitée à "une période aussi courte que possible".

La prescription relative aux cautionnements renforcés n'est pas un engagement en matière de prix

20. La prescription relative aux cautionnements renforcés n'est évidemment pas un engagement volontaire en matière de prix au sens de l'article 8 de l'Accord antidumping.

La prescription relative aux cautionnements renforcés n'est pas un droit antidumping

21. Étant donné que la prescription relative aux cautionnements renforcés représente un "cautionnement" destiné à garantir le paiement des droits, sa nature est fondamentalement différente de celle d'un "droit" antidumping perçu conformément à l'article VI:2 du GATT de 1994 et à l'article 9 de l'Accord antidumping. Même si elle était considérée comme un "droit" antidumping, la mesure n'est pas appliquée conformément aux articles 9.2, 9.3 et 2 de l'Accord antidumping, puisqu'elle imposerait une obligation de verser des droits *additionnels* outre le montant autorisé en vertu de ces dispositions.

²⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi de 1916*, paragraphe 137; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*, paragraphe 265.

²⁸ La Thaïlande a formulé des allégations distinctes selon lesquelles la prescription relative aux cautionnements renforcés était incompatible avec les dispositions de l'article 7.1, 7.2, 7.4 et 7.5 de l'Accord antidumping, de l'article VI:2 du GATT de 1994 et de la note 1 relative aux paragraphes 2 et 3 de l'article VI du GATT de 1994, qui régissent l'application des mesures antidumping provisoires, ainsi qu'avec l'article 9.1, 9.2 et 9.3 de l'Accord antidumping et l'article VI:2 du GATT de 1994, qui régissent l'imposition et le recouvrement des droits antidumping. Les arguments à l'appui de ces allégations sont pour l'essentiel ceux qui sont invoqués dans le contexte de l'allégation de la Thaïlande au titre de l'article 18.1. La Thaïlande fait néanmoins observer que ces allégations sont formulées à titre subsidiaire par rapport à son allégation au titre de l'article 18.1.

c) La prescription relative aux cautionnements renforcés est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994

22. La prescription relative aux cautionnements renforcés est incompatible avec l'article XI:1 car
1) elle impose une restriction à l'importation de crevettes visées en provenance de Thaïlande et
2) cette restriction ne peut pas être qualifiée de droit, taxe ou autre imposition.

23. Premièrement, la prescription relative aux cautionnements renforcés constitue une claire restriction à l'importation de crevettes visées en provenance de Thaïlande. En imposant aux importateurs des coûts financiers et des charges procédurales additionnels considérables, elle alourdit les formalités pour les importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande par rapport aux importations de marchandises non assujetties à des droits antidumping et de marchandises visées par d'autres mesures antidumping des États-Unis. Il est clair également que cette prescription a un effet limitatif sur les importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande, ce qui est confirmé par les éléments de preuve indiquant que les importateurs ont réduit la part des importations de crevettes assujetties à des droits antidumping pour accroître celle de crevettes provenant de pays exemptés de la prescription. De plus, la prescription a obligé les exportateurs thaïlandais à modifier profondément leurs conditions de vente et leurs circuits commerciaux. Pour ces raisons, la prescription relative aux cautionnements renforcés impose une "restriction" au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994.

24. La prescription relative aux cautionnements renforcés impose clairement une restriction à l'importation car elle est appliquée à la frontière et uniquement aux importateurs de crevettes visées.

25. Deuxièmement, l'obligation de fournir un cautionnement d'un montant déterminé conformément à la prescription relative aux cautionnements renforcés ne peut pas être qualifiée de prescription prévoyant le paiement d'un droit, d'une taxe ou d'une imposition car elle ne correspond pas à une taxation pécuniaire qui génère des recettes publiques.

d) À titre subsidiaire, la prescription relative aux cautionnements renforcés est incompatible avec l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994

26. La Thaïlande allègue aussi, à titre subsidiaire, que si la prescription relative aux cautionnements renforcés est considérée comme constituant un droit ou une imposition perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, elle est incompatible avec l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994. Si la prescription est considérée comme un "droit", elle dépasserait les taux consolidés énoncés dans la Liste des États-Unis et ne peut pas être qualifiée de droit antidumping qui serait autorisé par ailleurs en vertu de l'article II:2 b) du GATT de 1994, et ne peut donc pas être conciliée avec l'article II:1 b). Si les impositions, coûts et redevances à acquitter en relation avec la prescription relative aux cautionnements renforcés sont considérés comme d'autre(s) "imposition[s]", ils sont incompatibles avec la deuxième phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994, lue conjointement avec le Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article II:1 b) du GATT de 1994. En appliquant la mesure aux crevettes visées, les États-Unis n'accordent pas à ces importations un traitement non moins favorable que celui qui est prévu dans leur Liste, d'une manière contraire à l'article II:1 a).

e) L'application sélective de la prescription relative aux cautionnements renforcés est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994

27. En appliquant la prescription relative aux cautionnements renforcés uniquement aux importateurs de crevettes visées, les États-Unis n'ont pas appliqué d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable leurs lois et règlements concernant les cautionnements à l'importation et agissent en conséquence d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

ii) *Les États-Unis n'appliquent pas d'une manière "uniforme" leurs lois et règlements douaniers en matière de cautionnements*

28. Lorsqu'ils appliquent les lois et règlements douaniers obligeant les importateurs à fournir un cautionnement d'un montant suffisant pour garantir les exigibilités éventuelles, les États-Unis font la distinction entre les importateurs uniquement sur la base de la question de savoir s'ils importent les crevettes visées.

29. Les importateurs de crevettes visées sont traités différemment des autres importateurs. Ils sont 1) assujettis à des obligations probatoires uniques dont les importateurs de toutes les autres marchandises passibles de droits antidumping sont dispensés, et 2) tenus de fournir des cautionnements permanents de montants plus élevés, par rapport aux importateurs de toutes les autres marchandises passibles de droits antidumping. En conséquence, les États-Unis ne réservent pas un traitement égal à la catégorie restreinte des importateurs de marchandises assujetties à des droits antidumping. Ce traitement spécial et défavorable est incompatible avec l'"obligation d'uniformité plus astreignante" signalée par le Groupe spécial *CE – Certaines questions douanières* et constitue de la part des États-Unis un manquement à l'obligation d'appliquer ces lois d'une manière uniforme au sens de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

iii) *Les États-Unis n'appliquent pas d'une manière "raisonnable" leurs lois et règlements douaniers en matière de cautionnements*

30. Le CBP devrait faire en sorte que le montant des cautionnements qu'il fixe corresponde raisonnablement au risque effectif représenté par les importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande. Le fait qu'un importateur importe des crevettes visées n'est pas en soi une indication fiable d'un quelconque risque élevé de non-paiement. Les problèmes de recouvrement des droits antidumping rencontrés par les États-Unis concernaient presque exclusivement des affaires impliquant des économies autres que de marché, en particulier les droits antidumping frappant l'importation d'écrevisses et, dans une moindre mesure, celle d'aux. Ils se posent aussi lors de réexamens liés à de nouveaux importateurs et dans des cas isolés de faillites des garants. Ces circonstances ne se sont pas produites ni ne sont applicables dans le contexte des importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande.

31. En outre, le CBP aurait dû prendre d'autres mesures pour faire en sorte que le montant des cautionnements qu'il fixe corresponde raisonnablement au risque effectif représenté par les importateurs pris individuellement. Il est déraisonnable que le CBP impose de manière sélective la prescription relative aux cautionnements renforcés sur les importations d'un produit sans analyser individuellement divers facteurs pertinents tels que les antécédents des différents importateurs en matière de respect des règles et leur capitalisation, en utilisant exactement les mêmes critères que ceux qu'il appliquerait à d'autres secteurs, comme la sidérurgie ou l'industrie chimique. En effet, l'article 113.13 du règlement douanier²⁹ oblige le CBP à examiner les antécédents, considérés individuellement, des importateurs en matière de respect des règles pour déterminer si le montant d'un cautionnement permanent est suffisant. Il ne peut être raisonnable de renoncer à ces critères simplement parce qu'un importateur importe des crevettes visées. Par conséquent, les États-Unis n'appliquent pas d'une manière "raisonnable" leurs lois et règlements douaniers en matière de cautionnements car ils ne prennent pas en compte les circonstances individuelles des importateurs de crevettes visées dans leur analyse du montant des cautionnements.

²⁹ L'expression "règlement douanier" désigne le chapitre premier du titre 19 du Code of Federal Regulations.

iv) *Les États-Unis n'appliquent pas d'une manière "impartiale" leurs lois et règlements douaniers en matière de cautionnements*

32. Il ressort des éléments de preuve 1) que le CBP a utilisé la prescription relative aux cautionnements renforcés pour tenter de limiter les importations de crevettes assujetties à des droits antidumping, 2) qu'en appliquant la prescription relative aux cautionnements renforcés aux crevettes visées, le CBP "a été incité, du moins en partie, par des pressions politiques intérieures, à prendre des mesures à l'encontre du secteur des importations de crevettes"³⁰ et 3) que le CBP a appliqué la prescription relative aux cautionnements renforcés uniquement aux mesures dirigées contre les crevettes visées, malgré l'absence de cas de défauts majeurs et d'autres problèmes en relation avec ces importations et, alors qu'il y avait des problèmes considérables concernant d'autres produits et d'autres ordonnances antidumping. Ce que montrent ces éléments de preuve ne peut pas être concilié avec l'exigence d'impartialité prévue à l'article X:3 a).

f) La prescription relative aux cautionnements renforcés est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994

33. Alors que les États-Unis appliquent la prescription relative aux cautionnements renforcés aux importations de certains produits à base de crevettes en provenance de Thaïlande et des cinq autres pays, ils en exemptent les produits similaires provenant de *pays autres que* la Thaïlande et les cinq autres pays (dénommés les "pays privilégiés"). Les importateurs de produits à base de crevettes en provenance des pays privilégiés sont seulement tenus de fournir un cautionnement correspondant à 10 pour cent environ des droits et impositions qu'ils ont acquittés au cours de l'année précédente (la "prescription relative aux cautionnements de base"). Les importateurs de crevettes visées, par contre, doivent fournir un cautionnement calculé conformément à la prescription relative aux cautionnements renforcés, qui est beaucoup plus élevé que le montant correspondant à 10 pour cent des droits et impositions qu'ils ont acquittés au cours de l'année précédente.

34. Les crevettes visées importées de Thaïlande sont "similaires" aux produits à base de crevettes originaires des pays privilégiés. Les facteurs communément considérés dans la pratique du GATT et de l'OMC pour déterminer la similarité, à savoir la classification douanière, l'utilisation finale et les propriétés physiques du produit, étayaient tous une constatation selon laquelle les produits à base de crevettes en provenance de ces différentes sources devraient être traités comme des produits similaires. Or les États-Unis n'accordent pas aux importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande l'avantage que représente une autorisation immédiate et inconditionnelle des importations en vertu de la prescription relative aux cautionnements de base, alors que cet avantage est accordé aux importations de produits à base de crevettes en provenance des pays privilégiés. Ce manquement à l'obligation de traiter de manière égale des produits similaires ne peut pas être concilié avec les obligations des États-Unis au titre de l'article I:1 du GATT de 1994.

g) La prescription relative aux cautionnements renforcés ne peut pas être justifiée en vertu de l'article XX d) du GATT de 1994

35. La Thaïlande formule quelques observations au sujet de l'article XX du GATT de 1994 sans préjudice de son droit de présenter d'autres arguments répondant plus directement aux moyens de défense des États-Unis.

³⁰ *NFI v. US*, page 57.

i) *La prescription relative aux cautionnements renforcés n'est pas "nécessaire pour assurer le respect" des lois et règlements au sens de l'article XX d) du GATT de 1994*

36. Conformément à l'article XX d) du GATT de 1994, c'est aux États-Unis qu'incombe la charge de prouver que la prescription relative aux cautionnements renforcés est "nécessaire" pour assurer le respect de leurs lois et règlements. Les États-Unis doivent établir que la mesure de remplacement moins restrictive pour les échanges et moins incompatible avec les règles de l'OMC qui est la prescription relative aux cautionnements de base ne permettrait pas d'assurer le respect de leurs lois et règlements imposant des droits antidumping sur les importations de crevettes visées, et que la prescription relative aux cautionnements renforcés est donc "nécessaire".

37. Le fait que les États-Unis appliquent la prescription relative aux cautionnements de base dans 98 pour cent des ordonnances antidumping actuellement en place donne à penser qu'ils ne peuvent pas s'acquitter de cette charge. Les États-Unis doivent établir que les importateurs de crevettes visées en provenance de Thaïlande ont des caractéristiques particulières qui les obligent à recourir à des mesures plus rigoureuses.

38. Rien ne permet de supposer que les taux de droits antidumping fixés à l'avenir seraient probablement plus élevés que les taux des dépôts en espèces dans les affaires concernant les importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande. Comme l'USCIT l'a déclaré, "[l]e dossier ne mentionne aucun élément de preuve indiquant que le dépôt en espèces initial des plaignants sera insuffisant pour couvrir les taux de liquidation finals".³¹

39. De même, rien ne permet de supposer que les risques de non-paiement à la réception des factures supplémentaires seraient beaucoup plus élevés dans le cas des importateurs de crevettes thaïlandaises visées, que dans le cas des importateurs d'autres produits assujettis à des droits antidumping. L'USCIT a déclaré que "[l]'administration des douanes ... n'a[vait] indiqué, ni dans la modification ni dans la clarification, pourquoi les droits antidumping à l'importation de crevettes seraient particulièrement sujets au moins perçu, par opposition aux droits imposés sur les importations d'autres produits agricoles ou aquacoles visés par des ordonnances en matière de droits antidumping, ou par opposition à tous les produits visés par de telles ordonnances".³² Il a aussi dit qu'"il n'exist[ait] pas de données montrant que de nombreux exportateurs de crevettes manquaient ou avaient manqué à leur obligation d'acquitter des droits antidumping sur leurs importations de crevettes".³³ Il n'est toujours pas clair pourquoi il serait "nécessaire" d'imposer des prescriptions plus rigoureuses en matière de cautionnement à une catégorie d'importateurs qui ne sont pas susceptibles de manquer à leurs obligations et n'ont pas d'antécédents marqués à cet égard.

40. Les problèmes de recouvrement des droits antidumping rencontrés par les États-Unis concernent presque exclusivement des affaires impliquant des économies autres que de marché, comme dans le cas des écrevisses et des aulx. Les difficultés tiennent à la manière unique dont les États-Unis déterminent les marges de dumping dans les affaires concernant des économies autres que de marché, ainsi qu'à des cas isolés de faillite des garants et à l'exemption (aujourd'hui supprimée) des prescriptions relatives aux dépôts en espèces pour les nouveaux exportateurs de produits assujettis à des droits antidumping. Aucune de ces circonstances ne s'applique à la Thaïlande. L'USCIT a déclaré que le dossier ne "mentionn[ait] aucun élément de preuve indiquant que les importateurs de crevettes [étaient] particulièrement susceptibles de faire faillite, de cesser leurs activités ou de fonctionner comme sociétés fictives ou sociétés-écran".³⁴ Pour toutes ces raisons, la prescription relative aux

³¹ *NFI v. US*, pièce THA-9, page 55.

³² *Ibid.*, page 54.

³³ *Ibid.*, page 54.

³⁴ *Ibid.*, page 55.

cautionnements renforcés n'est pas "nécessaire" pour assurer le respect des lois et règlements des États-Unis.

ii) *La prescription relative aux cautionnements renforcés ne remplit pas les conditions énoncées dans le texte introductif de l'article XX d) du GATT de 1994.*

41. La prescription relative aux cautionnements renforcés ne satisfait pas non plus aux dispositions du texte introductif de l'article XX car la façon dont elle est appliquée constitue une discrimination "arbitraire" ou "injustifiable" ainsi qu'une "restriction déguisée au commerce international". L'absence de tout rapport entre l'objectif déclaré de la prescription relative aux cautionnements renforcés (protéger les recettes des États-Unis) et la façon dont celle-ci est effectivement appliquée (uniquement aux crevettes visées) indique qu'elle constitue une "restriction déguisée au commerce international" des produits à base de crevettes. De plus, le fait que la prescription est appliquée aux importateurs de crevettes de six Membres de l'OMC alors que les importateurs de produits provenant d'autres pays qui présentent des risques équivalents voire plus importants pour les recettes des États-Unis en sont exemptés constitue manifestement une discrimination "arbitraire" et "injustifiée".

42. Pour ces raisons, la Thaïlande ne considère pas que l'application de la prescription relative aux cautionnements renforcés aux crevettes en provenance de Thaïlande puisse être justifiée en vertu de l'article XX d) du GATT de 1994. La Thaïlande développera ce point dans les communications ultérieures, au cas où les États-Unis chercheraient effectivement à justifier leur mesure en vertu de l'article XX d).

3. Résumé des constatations, décisions et recommandations demandées

43. La Thaïlande considère que les deux mesures en cause dans la présente procédure sont incompatibles avec le droit de l'OMC. Elle fait observer que si les États-Unis n'avaient pas utilisé la réduction à zéro pour gonfler artificiellement la marge de dumping, ils n'auraient peut-être pas été en mesure d'imposer des droits antidumping sur les crevettes thaïlandaises et, de ce fait, n'auraient pas imposé la prescription relative aux cautionnements renforcés sur les importations de crevettes thaïlandaises. Par conséquent, l'application concurrente de ces mesures incompatibles aux importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande a et continue d'avoir une incidence négative et inéquitable sur le commerce de ce produit d'exportation important pour la Thaïlande.

44. La Thaïlande demande que le Groupe spécial constate ce qui suit:

- a) L'application de la prescription relative aux cautionnements renforcés aux crevettes visées en provenance de Thaïlande est incompatible avec:
 - i) l'article 18.1 de l'Accord antidumping; ou, à titre subsidiaire, les articles 7 et 9 de l'Accord antidumping, l'article VI:2 du GATT de 1994 et la note 1 relative aux paragraphes 2 et 3 de l'article VI du GATT de 1994,.
 - ii) l'article XI:1 du GATT de 1994; ou, à titre subsidiaire, l'article II:1 a) et les première et deuxième phrases de l'article II:1 b) du GATT de 1994,
 - iii) l'article X:3 a) du GATT de 1994,
 - iv) l'article premier du GATT de 1994.
- b) La mesure antidumping est incompatible avec l'article 2.4.2 de l'Accord antidumping.

45. Si le Groupe spécial accepte les allégations au titre de l'article 18.1 de l'Accord antidumping, la Thaïlande lui demande d'examiner néanmoins aussi ses allégations au titre des articles XI, II, X:3 a) et I^{er} du GATT de 1994. Cela permettrait de faire en sorte que l'Organe d'appel puisse, au besoin, traiter de manière approfondie ces allégations ou, pour le moins, compléter l'analyse nécessaire pour se prononcer sur ces allégations.

46. La Thaïlande demande également que le Groupe spécial, en vertu du pouvoir que lui confère l'article 19:1, suggère que les États-Unis rendent leur mesure conforme en libérant immédiatement toutes cautions détenues par le CBP pour les importations de crevettes visées en provenance de Thaïlande au titre de la prescription relative aux cautionnements renforcés, afin que ces importations soient garanties, comme toutes les autres importations aux États-Unis qui sont assujetties à des droits antidumping conformément à la prescription relative aux cautionnements de base.