

LES RÈGLES D'ORIGINE DANS L'ESPACE ÉCONOMIQUE EURO-MÉDITERRANÉEN

BASSEM KARRAY

Bien que les accords commerciaux soient aussi nombreux et diversifiés dans les relations commerciales internationales, ils peuvent être ramenés à deux catégories fondamentales : les accords non préférentiels et les accords préférentiels. Les premiers trouvent leur fondement dans le principe de la nation la plus favorisée, alors que les deuxièmes ne sont que l'exception. Le traitement douanier des biens aux frontières diffère selon le cadre dans lequel s'effectue la transaction commerciale. Dans l'établissement des prélèvements douaniers les autorités procèdent au classement du bien en question dans une position tarifaire appropriée et elle détermine sa valeur en douane et son origine. Cette dernière variable est d'une importance cruciale dans la mesure où elle permet d'instituer soit une mesure préférentielle ou non préférentielle.

L'origine peut être définie comme le lien géographique qui unit une marchandise à un pays donné dont elle est réputée issue¹, c'est-à-dire où elle a été produite, composée ou fabriquée. Cette définition retenue par C-J. BERR et B. TREMEAU appelle les deux remarques suivantes : en premier lieu, l'émergence des intégrations régionales, dont notamment la Communauté européenne, recommande la substitution ou du moins la jonction de la notion du territoire à côté de celle du pays, et en second lieu, on soulève que le critère de rattachement adopté est exclusivement géographique ce qui pourrait prêter à confusion entre la notion d'origine et la notion de provenance. « *La provenance est une notion purement géographique correspondant au pays d'où sont acheminées les marchandises* »². Ce critère est certes important dans la définition de l'origine mais il n'est pas décisif. Il est important, en cas de coïncidence totale entre l'origine et la

¹ C-J. BERR et B. TREMEAU, Le droit douanier communautaire et national, Economica, 5^e éd., 2001, p.112.

² L. DUBOIS et C. BLUMANN, Droit matériel de l'Union Européenne, Montchrestien, 2^e éd., p.192.

provenance, en ce sens qu'une marchandise est à la fois originaire ou en provenance de son pays d'exportation lorsqu'elle le quitte définitivement vers le pays d'importation sans avoir à transiter ou séjourner dans un autre territoire³. Mais il n'est pas décisif lorsque la marchandise circule d'un territoire à un autre avant de parvenir à sa destination finale. Dans cette hypothèse on doit distinguer entre son pays d'origine où elle a été produite et le pays en provenance où elle avait passé en dernier lieu. L'intérêt de cette distinction s'impose à l'heure actuelle avec la consolidation du principe de la libre circulation des biens au cours du dernier cycle de négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay. La mobilité des biens et l'essor technologique dans l'ère d'ouverture économique avaient des rebondissements sur les principes de leur rattachement territorial. Le processus productif peut être divisé et partagé sur plusieurs localités et il peut engager également des intrants de différents pays. Les entreprises développent des stratégies multinationales de production et de spécialisation technologique qui ont entraîné la scission de la fabrication d'un même produit entre des unités relevant souvent de plusieurs pays⁴.

Fonder la définition de l'origine exclusivement sur un critère géographique peut paraître inopérant dans un environnement économique propice à la « *dénationalisation* » ou « *la déterritorialisation* » des biens. Dans cette époque d'industrialisation et d'intensification des échanges, la notion d'origine est plus économique que géographique⁵. Mais en réalité, l'origine en droit douanier est un concept juridique⁶. Il est parfaitement analogue au concept de nationalité qui constitue un élément de rattachement des personnes à des ordres juridiques bien définis et une source d'obligations et de droits. De même, l'origine constitue pour les marchandises un élément de rattachement leur permettant de s'acquitter de certains prélèvements et de se

³ S'il arrive qu'une marchandise transite ou séjourne dans un autre territoire, elle peut conserver son origine sous preuve qu'elle n'avait pas subi des transformations substantielles.

⁴ C-J. BERR et B. TREMEAU, L'introduction au droit douanier, Dalloz, 1997, p. 54.

⁵ L. DUBOUIS et C. BLUMANN, op.cit, p.192.

⁶ C-J. BERR et B. TREMEAU, L'introduction au droit douanier, op.cit, p. 53.

soumettre à des normes techniques et aux contrôles sanitaires avant leur mise en consommation.

En ce qui concerne les règles d'origine, elles désignent « *les lois, réglementations et déterminations administratives d'application générale appliquées par tout Membre pour déterminer le pays d'origine des marchandises...* »⁷.

L'introduction des dispositions propres aux règles d'origine au cours du cycle de l'Uruguay vient pour combler le vide du texte du G.A.T.T qui a entraîné d'innombrables obstacles à l'expansion du commerce mondial⁸. L'objectif escompté de l'accord sur les règles d'origine est de lancer un programme de travail visant à aboutir à l'adoption des règles d'origine impartiales, transparentes, prévisibles, uniformes, cohérentes et neutres⁹. Quoique l'essentiel de ses dispositions visait à discipliner les règles d'origine non préférentielles, c'est-à-dire celles qui sont d'une application générale non liées à des régimes commerciaux contractuels ou autonomes qui donnent lieu à l'octroi de préférences commerciales, son deuxième annexe reconnaît la possibilité d'accorder un traitement préférentiel allant au-delà de l'application du principe de la notion la plus favorisée. Les règles d'origine préférentielle constituent une exception aux règles d'origine non préférentielle. Ces dernières varient selon les types d'accord préférentiel et le niveau de développement économique des partenaires. La Communauté européenne développe à cet égard un réseau de relations privilégiées avec nombre de pays dont notamment : les pays d'Europe Centrale et Orientale (P.E.C.O), les pays de l'Espace Economique Européen et la Suisse (EEE), les pays du MERCOSUR, les pays de l'Afrique Caraïbe et Pacifique (ACP), les Républiques de l'ex-Yougoslavie et les territoires occupés de la

⁷ L'article premier de l'Accord sur les règles de l'origine de l'O.M.C.

⁸ Dans les considérants de l'accord sur les règles d'origine, les Membres de l'O.M.C ont affirmé avec force leur volonté de mettre en place des règles ne créant pas d'obstacles indésirables. L'Accord Général de 1947 a été sur ce point lacunaire vu qu'il n'a traité que la question du marquage de l'origine.

⁹ Voir, D. CARREAU et P. JUILLARD, Droit international économique, L.G.D.J, DELTA, 4^{ème} éd. 1998, p.224 et en particulier le paragraphe n°563.

Ci Jordanie et de Gaza, et les pays méditerranéens¹⁰. « *Le déploiement conventionnel de la Communauté européenne démontre de façon éclatante l'expansion de la Communauté européenne dans le monde* »¹¹, mais il nourri des craintes qu'elle favorisera les uns au détriment des autres au nom de leur proximité géographique et culturelle¹².

Les règles d'origine applicables aux relations Euro-Méditerranéennes sont régies par des protocoles additionnels ayant la même valeur juridique que les accords d'association eux mêmes¹³. Ces protocoles sont relatifs à la définition de la notion des produits originaires et aux méthodes de coopération administratives. Ils ne constituent pas une innovation de la nouvelle génération d'accords conclus après la conférence de Barcelone de 1995. Les accords de coopération des années soixante dix prévoyaient des protocoles largement similaires aux ceux qui figurent dans les nouveaux accords d'association. Par exemple le traité conclu entre la Tunisie et la Communauté européenne de 1995 a retenu « *des solutions qui rappellent l'économie générale de l'accord de coopération de 1976, et qui se rapprochent aussi de tous accords de libre échange conclus depuis 10 ans par la*

¹⁰ Le nombre des pays formant ce groupe connaîtra une diminution avec l'éventuelle adhésion de Malte, Chypre et la Turquie à l'Union européenne.

¹¹ M-F. CHRISTOPHE TCHAKALOFF, Rapport introductif du colloque sur « *Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté : essai de clarification* », Paris 15/5/98, le centre de droit européen et comparé de la faculté de droit, université René DESCARTES Paris 5. Bruylant, Bruxelles, 1999, p.7.

¹² Les pays méditerranéens craignent que le processus d'élargissement de l'Union vers l'est débouchera sur la marginalisation de l'établissement de la zone de libre échange Euro-Méditerranéenne. Mais la guerre en Irak et le regain des tensions israélo-palestiniennes ont poussé la Communauté Européenne à reconsidérer sa politique dans cette zone. La commission européenne parle aujourd'hui d'une politique de bon voisinage avec les pays méditerranéens, voir la communication de la commission COM(2003) 104 final, Bruxelles, le 11/03/2003 (l'Europe élargie-voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'est et du sud. Cette politique vise-t-elle à donner une nouvelle dimension au partenariat ou constitue-t-elle un fondement d'une nouvelle politique ?

¹³ Voir à titre d'exemple l'article 91 de l'accord d'association Tunisie-Communauté européenne.

Communauté »¹⁴. Quoiqu'il ait une structure semblable en matière des règles d'origine, l'accord de 1976 a été conclu sous un fondement juridique diamétralement opposé à celui de 1995. Il accordait des préférences commerciales à sens unique au profit de la Tunisie, son article premier a inscrit l'accélération du rythme de croissance du commerce tunisien et l'amélioration des conditions d'accès de ses produits au marché communautaire comme un objectif majeur. Cependant la génération d'accords des années quatre-vingt-dix a rompu avec ces privilèges et elle a institué un partenariat fondé sur le principe de la réciprocité dans la perspective d'établissement d'une zone de libre échange. Même si les liens de la communauté avec ces pays sont formalisés dans des accords conclus bilatéralement, l'objectif est « *d'irriguer un organisme dont on cherche par ailleurs à renforcer sans cesse l'unité et la cohérence* »¹⁵. La création d'un espace économique ouvert entre les partenaires de la zone est certes une ambition légitime mais elle est loin d'être une réalité du moins à l'heure actuelle.

Les règles d'origine ne prennent actuellement qu'une dimension bilatérale et elles ne sont pas d'une portée générale applicable à tous les produits issus des pays associés.

Malgré les efforts entrepris dans le développement du commerce entre les partenaires méditerranéens et la Communauté européenne, l'intégration sud-sud est encore butée par les tensions politiques¹⁶. L'examen « *du niveau d'évolution des accords d'association avec*

¹⁴ L.F. HUGELIN, L'adaptation du droit économique tunisien aux échanges commerciaux avec l'Union Européenne : un exemple de rapprochement spontané des législations des Etats associés, thèse de doctorat en droit de l'université d'Aix Marseille, 1995, p.255.

¹⁵ P.LAMY, commissaire responsable du commerce extérieur, discours prononcé en Jordanie le 10/02/2002, convention régionale sur le partenariat Euro-Méditerranéen, Ministère de l'économie, des finances et d'industrie français, paru in Economie et commerce: Europe et pays méditerranéens et arabes. Publication de l'institut européen de recherches sur la coopération méditerranéenne et Euro-Arabe (MEDEA), juin 2003, p.9.

¹⁶ Lors de la conférence ministérielle Euro-Méditerranéenne sur le commerce (Tolède 19/03/2002) les partenaires ont réitéré que le partenariat devra acquérir une véritable dimension sud-sud.

les pays tiers méditerranéens nous dévoile que la zone de libre échange, au niveau bilatéral, est pour quelque-uns une réalité ou un début de réalité alors que, pour le reste, elle n'est qu'une idée sans substance ou même sans avenir »¹⁷. Le processus Euro-Med ne doit pas se ramener à une logique verticale des relations avec l'Europe qui risque de la rendre exagérément vulnérable aux aléas conjoncturels de l'économie européenne¹⁸.

L'étude des règles d'origine dans la future zone de libre échange présente des intérêts multiples. La détermination de l'origine d'une marchandise est l'un des éléments de l'assiette des droits de douane en plus de l'espèce tarifaire et de la valeur en douane. L'application d'un tarif préférentiel ou non préférentiel est tributaire d'un rattachement à un territoire donné. De même, pour l'application des mesures restrictives aux frontières de type non tarifaires (telles les restrictions quantitatives) ou de type tarifaires, les autorités doivent déterminer avec précision l'origine des produits. Lorsque une application sélective a été décidée, les mesures en question ne pourront être appliquées qu'aux produits en provenance ou / et originaire de certains pays ou territoires. Ainsi, les règles d'origine constituent un instrument pour encourager ou décourager les échanges extérieurs¹⁹. Le contrôle d'accès aux territoires s'effectue par la vérification des certificats d'origine.

Sur d'autres plans, la quantification ou la détermination de la valeur des produits originaires ou en provenance d'un pays ou un groupe de pays servira de base pour arrêter la balance commerciale, ou le cas échéant le déficit commercial enregistré au cours d'un exercice donné.

¹⁷ I. FRIKHA, « *La projection de la mondialisation à travers l'association* », in Droit communautaire et mondialisation, sous la direction de Y.BEN ACHOUR et S. LAGHMANI, C.P.U., Tunis, p.30 (à paraître).

¹⁸ P. LAMY, discours précité, p.11. Il d'ailleurs annoncé que l'intégration sud-sud est inscrite comme un troisième pilier dans un plan d'action pour propulser l'intégration économique méditerranéenne.

¹⁹ Les cas d'épidémie ou d'épizootie reflètent l'importance de la détermination de l'origine de certains produits aux fins d'interdire toute importation originaire ou /et en provenance des pays touchés.

Les règles d'origine ont une importance particulière dans la conduite de la politique commerciale extérieure. Mais cela n'empêche pas qu'elles ont perdu tout intérêt dans les échanges intracommunautaires. Depuis l'achèvement du marché unique, les marchandises mises en libre pratique ou originaires d'un Etat membre circuleront sans formalités douanières²⁰. Par contre dans une zone de libre échange, elles ne perdront toute signification entre les parties associées que lorsqu'un système de cumul régional total a été mis en place²¹.

Le dispositif relatif à l'acquisition de l'origine préférentielle prévue par les accords d'association offre-t-il l'avantage de propulser l'intégration économique de la zone Euro-Méditerranéenne et de la protéger contre toute acquisition frauduleuse de l'origine, ou ne risque-t-il pas de la pétrifier dans un processus à double vitesse creusant de la sorte les clivages qui gouvernent les pays de la rive sud ?

Dans notre analyse du cadre juridique des règles d'origine dans l'espace Euro-Méditerranéen on va se limiter à l'accord d'association Tunisie-Communauté européenne et ce, essentiellement, en raison de la ressemblance des différents accords Euro-Méditerranéens conclus suite à la conférence de Barcelone. Bien que les accords préférentiels conclus par la Communauté européenne suivent « *deux finalités différentes et soient adaptés aux besoins de chaque Etat partenaire ce qui fait que la numérotation et le contenu des articles ne sont pas identiques, ils ont une structure très semblable* »²². Dans la zone de la mer méditerranée, « *la Communauté poursuit un programme de grande envergure qui suppose la formation d'un faisceaux de zone bilatérale de libre échange en tous produits comparables au traité Tuniso-Européen* »²³. Le protocole additionnel relatif aux règles

²⁰ C-J. BERR et B. TREMEAU, Le droit douanier communautaire et national, op.cit, p.114.

²¹ Nous revenons au concept de cumul régional total avec plus d'analyse dans la deuxième section de la première partie.

²² I.FRIKHA, « *La projection de la mondialisation à travers l'association* », article précité, p.33

²³ L.F. HUGELIN, thèse précitée, p.7.

d'origine prévoient la mise en place d'un système de cumul d'origine permettant d'accorder un traitement préférentiel aux produits originaires du territoire de l'une des parties (première partie). Afin de lutter contre toute acquisition frauduleuse d'origine, les dispositions du protocole ont contribué au renforcement du régime de preuve (deuxième partie).

I/ La reconnaissance d'un système de cumul d'origine

Les conditions requises pour l'application du système de cumul diffèrent selon la nature du produit en question. On oppose traditionnellement les produits naturels extraits du sol ou récoltés ou pêchés de la mer aux produits manufacturés non nécessairement obtenus par des composants nationaux. L'hétérogénéité des produits qui circulent sur le marché est susceptible d'être ramenée à deux catégories (A). De même les règles de cumul sont de deux dimensions : les règles de cumul bilatéral et les règles de cumul diagonal (B).

A- Les catégories de produits objet du système de cumul

Le quatrième protocole relatif à la définition de la notion de produits originaires et aux méthodes de coopération administrative distingue dans son article 2 entre deux catégories de produits. Il s'agit en premier lieu des produits entièrement obtenus sur le territoire de l'une des deux parties et en second lieu des produits obtenus sur le territoire de l'une des deux parties mais contenant des matières originaires de pays étrangers.

1/ Les produits entièrement obtenus sur le territoire de l'une des deux parties

Prévus par l'article 2, ces produits sont énumérés dans l'article 6 du protocole sous forme d'une liste limitative²⁴. Celle-ci est largement

²⁴ L'article 6 paragraphe premier du protocole additionnel à l'accord d'association Tunisie-Communauté européenne (ci-après protocole) dispose que sont considérés, au sens de l'article 2 paragraphe 1 point a) et paragraphe 2 point a), comme entièrement obtenus soit dans la Communauté, soit en Tunisie : a) les

similaire à celle prévue par l'article 23 du code des douanes communautaires relatif aux régimes applicables aux produits en provenance des origines non préférentielles. La liste énumérative des produits entièrement obtenus sur un territoire donné est dans une large mesure commune à tous les produits abstraction faite de leur origine.

Sur ce point, le code des douanes tunisien continue à ignorer ce critère attributif d'origine. Le deuxième paragraphe de son article 25 se caractérise par sa généralité et son imprécision dans la mesure où il prévoit que le pays d'origine d'un produit est uniquement celui où ce produit a été récolté, extrait du sol ou fabriqué. Restant sous sa version de 1955, cet article est devenu anachronique et vétuste²⁵. Avec l'adhésion de la Tunisie au G.A.T.T en 1990 et la conclusion de l'accord d'association en 1995, ses dispositions sont plutôt frappées par l'obsolescence et la caducité. Sa révision semble être plus que nécessaire aujourd'hui.

La Tunisie développe actuellement des accords commerciaux internationaux avec ses principaux partenaires selon les nouvelles dispositions internationales. L'appréhension de la notion d'origine dans ses relations avec la Communauté s'effectue conformément aux dispositions pertinentes du protocole. La liste exhaustive des

produits minéraux extraits de leur sol ou de leur fond de mers ou d'océan ; b) les produits du règne végétal qui y sont récoltés ; c) les animaux vivants qui y sont nés et élevés ; d) les animaux provenant d'animaux vivants qui y font l'objet d'un élevage ; e) les produits de la chasse ou de la pêche qui y sont pratiqués ; f) les produits de pêche maritime et autres produits tirés de la mer par leurs navires ; g) les produits fabriqués à bord de leurs navires-usines, exclusivement à partir de produits visés sous f) ; h) les articles usagés, ne pouvant servir qu'à la récupération des matières premières, y compris les pneumatiques usagés ne pouvant servir qu'au rechapage ou être utilisés que comme déchets ; i) les déchets provenant d'opérations manufacturières qui y sont effectuées ; j) les produits extraits du sol ou du sous sol marin situé hors de leurs eaux territoriales, pour autant qu'ils exercent aux fins d'exploitation des droits exclusifs sur ce sol ou sous-sol ; k) les marchandises qui y sont fabriqués exclusivement à partir de produits visés sous a) à j).

²⁵ Voir sur la question : N. BACCOUCHE, « Les implications de l'accord d'association sur le droit fiscal et douanier », in mélange en l'honneur de Habib AYADI, C.P.U., 2000, p.10 et s.

produits relevant de cette catégorie peut être classée en quatre sous-catégories: les produits minéraux, végétaux, les animaux et autres.

Le rattachement de certains produits qui figurent sur la liste ne pose aucun problème lorsqu'ils sont extraits, récoltés ou élevés sur le territoire douanier de chaque partie. Mais certaines opérations sont d'une complexité pouvant être une source de confusions. Ils en est ainsi des produits de la pêche maritime et autres produits tirés de la mer par leurs navires et les produits fabriqués à bord de leurs navires-usines, exclusivement à partir des produits pêchés ou tirés de la mer²⁶. Ces opérations sont rattachées à un pays à un autre suivant le point d'extraction par rapport aux eaux territoriales. Les produits extraits dans le périmètre de ces eaux acquièrent l'origine du pays hôte. Alors que ceux obtenus dans leurs limites sont-ils vraiment originaires de ces pays surtout que les frontières maritimes sont souverainement délimitées et parfois non nécessairement reconnues ?²⁷

Les expressions « *leurs navires* » et « *leurs navires-usines* » ont été expliquées dans le deuxième paragraphe de l'article 6. Les produits pêchés, tirés et fabriqués ne sont considérés originaires de la Tunisie ou de la Communauté que si les navires réunissent certaines conditions énumérées limitativement. Ils s'agissent de ceux:

- qui sont immatriculés ou enregistrés dans un Etat membre de la Communauté ou en Tunisie.
- qui battent pavillon d'un Etat membre ou de Tunisie.
- qui appartiennent pour moitié au moins à des ressortissants des Etats membres, ou de la Tunisie ou à une société dont le siège principal est situé dans un Etat membre ou en Tunisie, dont le ou les gérants, le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et la majorité

²⁶ Le point (f) et (g) de l'article 6.1 du protocole.

²⁷ Voir, C-J. BERR et B. TREMEAU, Le droit douanier communautaire et national, op.cit, p.117.

des membres de ces conseils sont des ressortissants des Etats membres, ou de Tunisie et dont en outre, en ce qui concerne les sociétés de personnes ou les sociétés à responsabilité limitée, la moitié du capital au moins appartient à des Etats membres ou à la Tunisie, à des collectivités publiques ou à des nationaux des Etats membres, ou de Tunisie.

- dont l'état major est entièrement composé de ressortissant des Etats-membres, ou de Tunisie.
- dont l'équipage est composé, dans une proportion de 75% au moins, de ressortissants des Etats membres, ou de Tunisie.

Cette série de conditions concerne la nationalité, la propriété et la qualité des personnels qui sont sur le navire. Cette exhaustivité s'explique par une conception restrictive de l'octroi d'une origine préférentielle conformément à l'accord conclu entre la Tunisie et la Communauté. Le durcissement des conditions requises à cette fin devrait limiter le contournement frauduleux d'acquisition d'une origine préférentielle. « *Le droit issu des Accords d'Association* »²⁸ est plus restrictif sur ce point que le régime des produits relevant d'une origine non préférentielle qui attribue la qualité originaire au pays dans lequel le navire est soit immatriculé ou enregistré et qui bat son pavillon²⁹.

²⁸ Sur cette notion voir : I.FRIKHA, « *L'acquis et les Etats méditerranéens associés* », in Euro-Mediterranean Integration, The Mediterranean's European Challenge, volume 3, edited by Peter G. XUEREB, European Documentation and Research Centre, University of Malta, 2002, p. 69.

²⁹ Voir la lettre (f) et (g) de l'article 23.1 du code des douanes communautaires. La C.J.C.E a également décidé que l'origine des poissons pêchés dans les eaux internationales est déterminée en prenant en compte le pavillon du navire qui avait procédé à l'essentiel de l'opération. C.J.C.E, aff. 100/84, Commission contre Royaume-Uni, du 28/03/1995, Rec. 1985, p.1169.

2/ Les produits contenant des matières en provenance d'un pays étranger

Si les produits entièrement obtenus dans la Communauté ou la Tunisie ne posent pas de problèmes particuliers, la catégorie des produits suffisamment ouvrés ou transformés présente une difficulté d'appréhension. Aux termes de l'article 2 du protocole les produits originaires de l'une des deux parties sont ceux obtenus dans leur territoire respectif et contenant des matières qui n'y ont pas été entièrement obtenus, à condition, toutefois, que ces matières aient fait l'objet dans la Communauté ou en Tunisie d'ouvrages ou transformations suffisantes. En d'autres termes, il s'agit des produits obtenus à partir des intrants totalement ou partiellement obtenus d'une source étrangère. L'absorption totale de la matière étrangère dans le cycle productif est réalisée lorsqu'elle subit une ouvraison ou une transformation suffisante³⁰. La réalisation de ces opérations constitue une condition indispensable pour acquérir la qualité de produits originaires soit de la Communauté ou de Tunisie.

Mais que faut-il entendre par « *produits suffisamment ouvrés ou transformés* » ? L'article 7 paragraphe premier retient le critère du changement de position tarifaire³¹. Il dispose que « *des matières non originaires sont considérées avoir fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante lorsque le produit obtenu est classé dans une position différente de celle dans laquelle sont classées toutes les matières non originaires utilisées dans sa fabrication sous réserve des dispositions du paragraphe 2 et de l'article 8* ». Ainsi, le classement d'un produit dans une position tarifaire autre que celle afférente aux matières non entièrement obtenues dans le territoire de l'une des parties et ayant participé

³⁰ F. DEHOUSSE et PH. VINCENT considèrent qu'un produit conserve son origine lorsque la matière non originaire incorporée dans la production ne dépasse pas la valeur de 40% des matières utilisées, *op.cit.*, p.138.

³¹ Les positions / chapitres sont des codes numériques permettant d'attribuer une identité douanière aux produits et de les désigner dans la nomenclature suivant un ordre exhaustif.

dans le cycle productif suffit pour le considérer comme ayant subi une transformation ou une ouvraison suffisante³².

Le critère de changement de position tarifaire semble être la règle générale applicable aux fins d'attribuer l'origine communautaire ou tunisienne à des produits concurremment obtenus par des intrants internes et externes. Ce critère offre à priori l'avantage de la simplicité et de la rusticité vu que la simple constatation d'existence d'une différence de classement tarifaire suffit à conférer l'origine. Ce changement est consommé du fait que le produit passe d'une position tarifaire à une autre et non d'une position à une sous-position. Le passage d'une position tarifaire à une autre est synonyme d'un saut qualitatif (par exemple en passant d'une position « *planches de bois* » à une position « *mobilier* »)³³. Ce critère est dans certains cas inefficace et arbitraire surtout lorsqu'il s'agit d'attribuer l'origine non sur la base de l'état brut, fini ou semi-fini du produit mais sur la base des variables n'ayant aucun rapport avec la production, tel par exemple la destination ou l'utilisation³⁴.

³² Par exemple une matière non entièrement obtenus dans le territoire tunisien ou communautaire est classée sous un code 04.03. Elle a été introduite dans la production d'un produit relevant du code 18.06, dans ce cas il y aura un changement de position tarifaire.

³³ C-J. BERR et B. TREMEAU, Introduction au droit douanier, op. cit., p.57. Ces deux auteurs considèrent que faute de ce passage, la marchandise conservera son origine première (ainsi les planches de bois, simplement découpées, même suivant des côtes précises, resteront originaires de leur pays d'importation).

³⁴ C-J. BERR et B. TREMEAU, Le droit douanier communautaire et national, op.cit, p.102. Ce critère de changement de position tarifaire a été exclu par la juridiction communautaire même au titre d'un critère subsidiaire. Voir l'arrêt, C.J.C.E, aff. 162/82, procédure pénal contre Cousin, du 23/03/1983, Rec. 1983, p.1101. La cour a préféré recourir au critère de la dernière ouvraison substantielle pour attribuer l'origine non préférentielle à un produit donné à condition qu'elle soit économiquement justifiée, effectuée dans une entreprise équipée à cet effet et ayant abouti à la fabrication d'un produit nouveau ou représentant un stade de fabrication important. Par ailleurs, elle avait accepté de recourir au critère de la valeur ajoutée comme critère subsidiaire à celui de la dernière ouvraison substantielle. Voir pour plus d'analyses F. DUHOUSSE et Ph. VINCENT, op.cit, p.53 et s.

Ainsi, ce critère de base est assorti d'exceptions en vertu desquelles on peut recourir à d'autres critères subsidiaires. Le protocole prévoit la possibilité de mettre en oeuvre un traitement au cas par cas pour certains produits³⁵ ou encore l'application du critère de la valeur ajoutée³⁶. Mais peut-on concevoir une application combinée de ces différents critères ?

Les limites d'une détermination de l'origine sur la base du critère du changement de position tarifaire peuvent être déduites à travers l'article 8 du protocole qui énumère certaines opérations d'ouvraison ou de transformations qualifiées d'insuffisantes pour conférer le caractère originaire pourvu qu'il y ait ou non un changement de position tarifaire³⁷.

Sur d'autres plans, la lettre (f) prévoit qu'une simple réunion de parties en vue de constituer un produit complet ne permet pas d'attribuer l'origine préférentielle. Rédigé en des termes vagues, le contenu de cette lettre est extrêmement imprécis. Quel faut-il entendre par « *simple réunion* » et « *produit complet* »? Une

³⁵ Voir l'article 7.2 du protocole.

³⁶ Ibid. Pour plus de développements sur cette question, voir L.F.HUGELIN, p.256 et s.

³⁷ L'article 8 du protocole prévoit que pour l'application de l'article 7 les ouvraisons ou transformations suivantes sont toujours considérées comme insuffisantes pour conférer le caractère originaire qu'il y ait ou non changement de position: a) les manipulations destinées à assurer la conservation en l'état de produits pendant leur transport et leur stockage (aération, étendage, séchage, réfrigération, mise dans l'eau salée, soufrée ou additionnée d'autres substances, extraction de parties avariées et opérations similaires) ; b) les opérations simples de dépoussiérage, de criblage, de triage, de classement, d'assortiment (y compris la composition de jeux de marchandises), de lavage, de peinture, de découpage ; c) 1) les changements d'emballage et les divisions et réunion colis, 2) la simple mise en bouteille, en flacons, en sacs, en étuis, en boîtes, sur planchettes, etc., et toutes autres opérations simples de conditionnement ; d) l'apposition sur les produits eux mêmes ou sur leurs emballages de marques d'étiquettes ou d'autres signes distinctifs similaires ; e) le simple mélange de produits, même d'espèces différentes, dès lorsqu'un ou plusieurs composants du mélange ne répondent pas aux conditions établies par le présent protocole pour pouvoir être considérés comme originaires soit de la Communauté, soit de Tunisie ; f) la simple réunion de parties en vue de constituer un produit complet ; g) le cumul de deux ou plusieurs opérations reprises aux points a) à f) ; h) l'abattage des animaux.

réunion d'échange de vue assortie d'un plan d'action facultatif entre-t-elle dans le champ des ouvraisons insuffisantes?

Le protocole énumère également certaines opérations qui n'ont aucun effet sur l'attribution de l'origine en raison de leur neutralité³⁸, ou de leur rattachement indispensable pour la sauvegarde du matériel, machine, appareil ...³⁹

En plus de ces éléments, le principe de la libre circulation des marchandises peut avoir des retombés sur l'attribution ou la perte d'une origine quelconque. Une marchandise peut circuler d'un territoire à un autre et subir des traitements différents allant d'une simple admission temporaire ou de transit à un engagement d'un processus de dédouanement⁴⁰. En principe, lorsque une marchandise quitte le territoire où elle a été produite, elle continue à garder son origine jusqu'au moment où elle subit une nouvelle transformation. Mais s'il arrive que cette marchandise soit réimportée de nouveau sur son territoire d'origine, est-ce qu'elle aura le même statut qu'elle avait avant son exportation. En d'autres termes est-ce qu'elle sera considérée comme une marchandise non originaire ?

Une marchandise retournée à son territoire de départ est considérée comme non originaire sous réserve de la preuve du contraire ; c'est-à-dire sous preuve que cette marchandise réimportée est la même que celle déjà exportée et qu'elle n'avait pas subi d'opérations allant au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer sa conservation en l'état pendant qu'elle était dans le pays où elle a été exportée.

³⁸ L'énergie électrique, les combustibles, les installations et les équipements de machines et outils utilisés pour l'obtention du produit ainsi que les marchandises utilisées en cours de fabrication ne sont pas pris en considération dans l'établissement de l'origine à moins qu'ils entrent ou sont destinés à entrer dans la composition finale du produit (article 12 du protocole).

³⁹ Les accessoires, pièces de rechange et outillages livrés avec un matériel une machine, un appareil ou un véhicule qui font partie de l'équipement normal et sont compris dans le prix ou ne sont pas facturés à part, sont considérés comme formant un tout avec le matériel... (article 10 du protocole).

⁴⁰ Pour plus de développements relatifs aux régimes douaniers économiques, voir C-J. BERR et B. TREMEAU, *Le droit douanier communautaire et national*, op.cit, p.251 et s.

La perte de la qualité de produit originaire est désormais consommée dans le cas où la marchandise a subi sur un territoire étranger des opérations modifiant ses caractéristiques principales. Toutefois, les opérations de chargement ou de rechargement ou celles visant la conservation des marchandises n'affectent en rien l'origine. Par exemple l'emprunt d'autres territoires pour le transbordement ou entreposage temporaire ne signifie pas systématiquement la perte de l'origine. L'opérateur doit apporter une justification documentaire pour conserver l'origine. Il doit produire n'importe quel document ou attestation prouvant que le passage de la marchandise par un autre territoire n'a eu aucun effet sur sa configuration initiale. De même, une marchandise exportée sur un territoire pour être simplement exposée conserve son origine à condition qu'elle n'ait subi aucune transformation attributive d'une nouvelle origine.

Au total, l'imprécision du protocole sur certains aspects relatifs aux catégories de produits objet du système du cumul pourrait avoir des conséquences sur l'appréhension de la dimension des règles du cumul.

B) La double dimension des règles de cumul

La Communauté européenne développe dans ses relations commerciales extérieures deux types de règles de cumul d'origine : le cumul bilatéral et le cumul diagonal.

1/Le cumul bilatéral de l'origine

Le cumul bilatéral désigne que les matières originaires du territoire d'une partie à un accord bilatéral qui sont incorporés dans un produit obtenu sur le territoire de l'autre partie seront considérés comme originaires de ce dernier, même si elles n'y sont pas fait l'objet d'une ouvraison suffisante⁴¹.

⁴¹ Cette définition est largement inspirée de celle de F. DEHOUSSE et Ph. VINCENT, op.cit, p.121.

L'article 3.1 du protocole prévoit que les produits qui sont originaires de Tunisie au sens du présent protocole sont considérés comme des produits originaires de la Communauté et il n'est pas exigé que ces produits y aient fait l'objet d'ouvrasons ou transformations suffisantes, à condition, toutefois, qu'ils aient fait l'objet d'ouvrasons ou transformations allant au-delà de celles visées à l'article 8 du présent protocole (c'est à dire allant au delà des opérations considérées insuffisantes pour conférer l'origine). On déduit à travers cet article qu'il n'est pas exigé que la marchandise ait subi une transformation suffisante, il faut qu'elle ait simplement subi des opérations allant au-delà de celles considérées comme insuffisantes. A titre d'exemple, une boisson originaire du Japon est exportée en Tunisie en vue de sa commercialisation ne sera pas considérée comme originaire de la Tunisie, lorsque l'exportateur se contente d'apposer sur les emballages du produit en cause des étiquettes rédigées en langue arabe. Dans ce cas on ne va pas appliquer la règle du cumul à ce boisson qui conserve toutefois son origine japonaise vu que l'opération effectuée rentre dans le cadre des ouvrasons insuffisantes pour conférer une origine préférentielle⁴². L'exigence d'ouvrason allant au-delà de celles considérées insuffisantes permet de contrecarrer le contournement des droits antidumping ou antisubventions qui pouvaient frapper certains produits. Dans cette hypothèse, si la boisson japonaise est sujet à une mesure restrictive lorsqu'elle accède au territoire communautaire, l'exportateur en question peut passer par un territoire associé (Tunisie) pour bénéficier de l'application la règle du cumul.

Eu égard à l'importance du problème du contournement, pourquoi n'a-t-on pas retenu le critère de l'ouvrason suffisante au lieu de celui des opérations allant au-delà de ce qui est insuffisant ? Cela ne défavorise pas les produits nationaux par l'utilisation du territoire national comme un lieu de passage vers le territoire

⁴² F.DEHOUSSE et Ph. VINCENT ont prévu un exemple similaire : un tissu originaire de Hongrie exporté à destination de la Communauté pour y être simplement imprimé sera considéré comme originaire de la Communauté, l'opération d'impression allant au delà des opérations insuffisantes pour conférer l'origine, op.cit, p.122.

communautaire ? Pourquoi n'a-t-on pas exigé l'apport d'une valeur ajoutée en matière première ou en main d'œuvre pour qu'un produit étranger acquiert l'origine tunisienne du fait de son passage par le territoire national ? L'acquisition de l'origine tunisienne n'est pas conditionnée dans ces cas par l'exigence d'un apport d'une valeur ajoutée soit en matière première ou en main d'œuvre. A titre d'exemple, une société chinoise peut s'installer sur le territoire tunisien pour effectuer des opérations d'assemblage et bénéficier par la suite de la qualité de produit originaire d'un pays associé à la Communauté. Cette stratégie commerciale permettra à cette société d'échapper aux mesures antidumping instituées par la Communauté pour protéger son marché.

Le démultiplication de ces pratiques a conduit la Communauté à adopter des dispositions d'anti-contournement dans le règlement du conseil n. 384/96 en date du 22/12/1995 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne⁴³ et également dans le règlement 2026/97 du conseil du 06/10/1997 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subvention de la part des pays non membres de la Communauté européenne⁴⁴. L'article 13 du règlement n° 384/96 autorise le conseil a institué un droit d'anti-contournement contre les opérations effectuées dans des pays tiers en vue d'échapper à l'application d'une mesure douanière⁴⁵. « *Le contournement se définit comme une modification de la configuration des échanges entre les pays tiers et la Communauté découlant de pratiques, d'opérations ou d'ouvrages pour lesquelles il n'existe pas de motivation suffisante ou de justification économique autre que l'imposition du droit, la preuve étant par ailleurs établies que les effets correctifs du droit sont compromis en termes de prix et/ou de quantités de produits similaires et qu'il y a dumping en liaison avec les valeurs normales précédemment établie pour les produits similaires* »⁴⁶. L'opération d'assemblage

⁴³ J.O.C.E., n° L.56, du 6/03/1996, p.1.

⁴⁴ J.O.C.E., n° L.288 du 21/10/1997, p.1

⁴⁵ Cet article est d'application générale dans la mesure où il autorise l'institution des mesures d'anti-contournement à tout produit en provenance de pays tiers, qu'il soit ou non associé.

⁴⁶ L'article 13.1 du règlement 384/96 du 22/12/1995.

effectuée dans des pays tiers est considérée comme une pratique de contournement de l'origine⁴⁷.

La Communauté a cherché à travers ces dispositions à protéger son marché intérieur, par contre le droit tunisien ignore le phénomène de l'anti-contournement. La méconnaissance de ces mécanismes par le droit interne et « *le droit d'association* » risque à ce que ces pratiques neutralisent l'effet des mesures restrictives adoptées pour protéger la production nationale. Le cumul bilatéral ne résout pas le problème d'une ouvraison apportée à un produit à la fois sur le territoire tunisien et communautaire à partir des matières étrangères, c'est à dire que l'ouvraison est effectuée à proportion différente sur deux territoires distincts. « *Et pourtant, il est souvent constaté que les ouvraisons qui ont eu lieu en Tunisie puis en Europe auraient permis l'acquisition de la qualité d'origine si elles avaient été effectuées dans une seule des deux parties* »⁴⁸.

2/ Le cumul diagonal de l'origine

Les accords d'association Euro-Méditerranéens, du moins ceux conclus avec les pays du Maghreb, ont institué outre le système de cumul bilatéral un système de cumul diagonal. Les accords conclus avec la Tunisie, le Maroc et l'Algérie prévoient des dispositions spécifiques de cumul d'origine qui concernent à la fois les matières originaires de ces pays ainsi que l'ouvraison et les transformations effectuées.

Les produits originaires des territoires de l'un des quatre partenaires seront considérés comme originaires du dernier pays où

⁴⁷ L'article 13.2 du règlement 384/96 du 22/12/1995 prévoit trois conditions cumulatives pour qu'une opération d'assemblage soit considérée comme un cas de contournement. En premier lieu, il faut que l'opérations a commencé ou s'est intensifiée juste avec l'engagement de l'enquête et que les pièces concernées viennent du pays soumis aux mesures antidumping, en deuxième lieu, il faut que les pièces en question constituent 60% ou plus de la valeur totale des pièces, du produit assemblé et en troisième lieu il faut que l'effet correctif de droit antidumping soit compromis.

⁴⁸ L.F. HUGELIN, p. 260.

ils ont fait l'objet d'ouvraison allant au-delà de celle insuffisante⁴⁹. Cet alignement de l'origine ne permet de créer un réseau de reconnaissance mutuelle que lorsque les échanges entre les trois pays du Maghreb seront régis par des règles d'origine identiques⁵⁰. Cette exigence devrait favoriser l'intégration Euro-Maghrebine qui est inscrite parmi les objectifs des accords d'association⁵¹. Mais ces derniers ne prévoient le cumul diagonal qu'entre eux mêmes et ils ne reconnaissent pas un cumul diagonal avec les autres pays de la méditerranée, dont les pays du Machrek, l'Egypte, la Syrie, le Liban, la Jordanie, l'O.L.P et Israël⁵². Ainsi, les accords d'association avec les pays du Maghreb prévoient un cumul diagonal partiel non élargi aux autres pays de la zone⁵³. La Commission projette de créer un cumul diagonal total vers l'année 2010⁵⁴. Les enjeux et les tensions politiques qui gouvernent la région risque de retarder cette échéance. Mais en toutes hypothèses nous pouvons déduire que l'intégration sud-sud est principalement dictée de haut vers le bas par les instances communautaires. Les accords d'associations peuvent être analysées comme des instruments fédérateurs d'intégration économiques des pays tiers

⁴⁹ Article 4 du protocole.

⁵⁰ Article 4.4 du protocole. L. F. HUGELIN considère dans sa thèse (précitée) que le système de cumul multilatéral prévu par les accords d'association risque de créer une structure pyramidale où les entreprises européennes perfectionnent, puis réexportent vers le Maghreb des produits partiellement ouverts. Ce système peut déboucher sur un effet pervers sur l'intégration maghrébine par l'effet d'insérer les pays du Maghreb dans des relations bi-pôlaires avec l'Europe. Thèse précitée, p. 261 et 262.

⁵¹ Voir les préambules des accords d'association conclus avec les pays du Maghreb.

⁵² P. LAMY a annoncé dans son discours précité que les experts de tous les pays de la zone ont travaillé d'arrache-pied pour définir un accord sur le régime du cumul diagonal, tout en préservant la capacité des Etats qui le souhaitent adopter sur une base bilatérale ou régionale. Cet accord qui devait être officialisé lors de la ministérielle de Tolède n'a pas vu le jour.

⁵³ C-J. BERR et B. TREMEAU qualifient le cumul diagonal partiel comme un cumul multilatéral partiel et le cumul diagonal total comme un cumul multilatéral total. Nous croyons que l'utilisation du concept multilatéral peut prêter à confusion. La notion du cumul régional partiel ou total peut paraître plus précise. Voir leur ouvrage, *Le droit douanier communautaire et national*, op. cit., p. 125.

⁵⁴ F. DEHOUSSE et Ph. VINCENT, op.cit., p.145.

méditerranéens. «*Les accords d'association représentent une projection de la mondialisation dans la mesure où ils créent des zones de libre échange largement inspirées du modèle du marché intérieur européen lui même en conformité avec le système de l'O.M.C.* »⁵⁵. Cette œuvre n'est pas tout de même l'apanage de la Communauté européenne dans la mesure où certains pays arabes procèdent à une harmonisation des attestations d'origine délivrées par leur autorités douanières et ce sous le fondement des accords de libre échange inter-arabes⁵⁶. Ces accords devront contribuer à la création d'une zone de libre échange entre les pays arabes méditerranéens conformément à la déclaration d'Agadir de 2001⁵⁷. «*Le processus Euro-Méditerranéen de Barcelone a enfanté le processus d'Agadir* »⁵⁸.

Ces différents accords préférentiels ne puissent en aucun cas se substituer aux règles multilatérales, ils ne s'excluent même pas. La libéralisation du commerce est concurremment réalisable à des

⁵⁵ I. FRIKHA, « La projection de la mondialisation à travers l'association », article précité, p.34.

⁵⁶ Tel par exemple le cas des accords conclus entre la Tunisie et l'Égypte en mars 1998, la Tunisie et la Jordanie en avril 1998 et la Tunisie et le Maroc en septembre 1999. En application de ces accords les parties ont échangé respectivement des exemplaires du certificats d'origine. Voir la note commune n° 2002/20 du 17/01/2002 et la note commune n°2002/73 du 09/05/2002.

⁵⁷ La Tunisie, le Maroc, la Jordanie et l'Égypte ont signé à Agadir le 08/05/2001 une déclaration portant création de cette nouvelle zone de libre échange qui devrait être élargie aux autres États arabes méditerranéens, tout en restant ouverte aux autres pays arabes. Voir le texte de la déclaration in. Document d'Actualité Internationale, n° 13-2001, p.509. Malgré que l'idée de l'intégration économique des pays arabes remonte aux années cinquante, elle est encore en gestation. Il a fallu attendre 1997 pour que l'Union Economique Arabe(institution créée en 1957 dans le cadre de la ligue arabe) décide de créer pour 2008 une zone arabe de libre échange AFTA(Arab free trade area). Cette future zone doit déboucher en principe sur la constitution d'un marché commun arabe. Les chefs d'États arabe réunis à Amman en avril 2001 ont insisté sur la nécessité d'avancer vers l'objectif à long terme de créer un véritable bloc économique arabe. Voir Economie Europe et pays méditerranéens et arabes, précité, p.127 et s.

⁵⁸ I.FRIKHA, « *L'acquis et les Etats Méditerranéens associés* », article précité, p. 71.

échelons bilatéraux, régionaux et multilatéraux. La prolifération des blocs commerciaux régionaux témoigne l'irréversible mouvement de recomposition des territoires économiques qu'on cru pour longtemps à leur intangibilité et imperméabilité.

Cette combinaison de zones de libre échange régionales et bilatérales renforce les efforts entrepris en vue de protéger les marchés associés contre les manœuvres frauduleuses visant à déstabiliser les courants d'échange à l'intérieur de la zone. Tous les instruments contractuels, qu'ils soient bilatéraux ou régionaux, prévoient un régime stricte de preuve d'acquisition d'une origine préférentielle.

II/ Le renforcement du régime de preuve d'acquisition d'une origine préférentielle

Eu égard aux avantages qui découlent de l'acquisition d'une origine préférentielle⁵⁹, « *le droit de l'association* » a renforcé le dispositif relatif à la preuve d'origine à l'occasion du franchissement des frontières douanières. Les accords de coopération des années soixante dix ont prévu un système de preuve largement similaire à celui retenu par les nouveaux accords d'association. L'unification des documents requis à ce titre constitue un moyen parmi d'autres de lutter contre les pratiques d'acquisition frauduleuse d'origine. Les opérateurs de la zone devront obtenir un certificat de circulation de marchandise EUR.1 (A), lesquels seront contrôlés par les autorités douanières compétentes (B).

A) l'exigence d'obtention d'un certificat de circulation des marchandises(EUR.1)

La preuve de l'origine est apportée par la production d'un certificat de circulation des marchandises EUR.1 (formule A)⁶⁰. Le certificat

⁵⁹ Voir l'introduction.

⁶⁰ Dans certains cas la preuve de l'origine peut être également acceptée sur une simple déclaration d'une facture, un bon de livraison ou de tout autre document

EUR.1 est un document administratif communautaire délivré par les autorités douanières pour les marchandises originaires et à destination de la Communauté. A travers l'association, et bien avant avec les accords de coopération, ce document administratif reçoit une application extraterritoriale dans la mesure où il peut être délivré soit par les autorités douanières d'un Etat membre de la Communauté, soit par les autorités des Etats associés⁶¹.

Ainsi, les dispositions communautaires relatives à ce document constituent une source d'interprétation du fait que le protocole les reproduit intégralement⁶². L'uniformisation du certificat d'origine aux frontières des différents pays associés favorisera la simplification et la prévisibilité des courants d'échanges.

commercial, mais tout en respectant certaines conditions de forme prévues par l'article 27 du protocole.

⁶¹ Voir l'article 18.4 du protocole et également l'article 81 du règlement C.E.E n°2454/9 du commission du 02/07/1993. Le formulaire de ce certificat est annexé au protocole.

⁶² Dans d'autres matières le droit communautaire reçoit une application directe en droit tunisien. (Pour approfondir sur cette question, voir I.FRIKHA « *L'acquis et les Etat méditerranéens associés* » article précité, p. 53 et s.) A titre d'exemple la note commune n°DGD 02/199 du 31/12/2002 relative à la mise à jour de la nomenclature de dédouanement des produits reconnaît une application directe de la nomenclature combinée parue dans le *J.O.C.E* n°L.290, 45^{ème} année du 28/10/2002 en droit tunisien. Cette note commune renvoie à un texte à un texte communautaire et elle procède à son application. En plus de sa mission d'application et d'interprétation de la loi interne, la doctrine administrative en matière douanière applique des dispositions relevant des ordres juridiques comparés. La Tunisie se devait d'harmoniser son droit avec le droit communautaire et ce en application de l'article 52 de l'accord d'association qui prévoient que la coopération vise à aider la Tunisie à rapprocher sa législation de celle de la Communauté dans les domaines couverts par le présent accord. En plus les tableaux annexés à l'accord d'association relatif à la mise en œuvre du programme de démantèlement ont repris la codification communautaire de la nomenclature combinée. La Tunisie a déjà harmonisé sa nomenclature avec celle de la Communauté depuis 1999, voir l'article 65 de la loi 98-111 portant sur la loi de finances pour l'exercice 1999 qui s'intitule harmonisation de la nomenclature douanière tunisienne avec la nomenclature de l'Union Européenne utilisée dans les échanges commerciaux entre la Tunisie et la Communauté des pays de l'Union Européenne, *J.O.R.T.* n° 104 du 29-31 décembre 1998, p.2508.

Les dispositions du protocole prévoient en détail:

- les procédures normales de délivrance des certificats (article 18), les procédures simplifiées (article 22) et les certificats obtenus à posteriori (article 19).
- la délivrance d'un duplicata (articles 19 et 20).
- la possibilité de remplacement des certificats (article 21).
- les conditions formelles d'obtention (articles 23 et 27).
- la validité et la conservation des documents relatifs aux certificats (articles 24,25,28 et 29).

On constate à travers ces dispositions que le régime d'octroi des certificats d'origine se caractérisent par la multiplicité des procédures d'octroi, la reconnaissance des possibilités de remplacement en cas de perte et enfin la délimitation de la période de validité des certificats octroyés.

1/ La multiplicité des procédures d'octroi

On distingue entre deux voies procédurales d'octroi des certificats EUR.1 : la procédure normale et la procédure simplifiée.

a/ La procédure normale

Le certificat est obtenu sur demande écrite établie par l'exportateur ou sous sa responsabilité par son représentant habilité. Cette demande constitue la base initiale et un préalable incontournable sans lequel la décision d'autorisation n'aura pas lieu, mais sous réserve des cas d'application des procédures simplifiées⁶³. L'intéressé doit remplir les cases du modèle de la demande du

⁶³ Pour plus de développements sur cette question, Voir M. ELLOUMI, L'autorisation administrative préalable en matière de libertés publiques, Mémoire de D.E.A, Faculté de Droit de Sfax, 2000-2001, p.76 et s.

certificat avec le plus haut degré de précision⁶⁴. Le formulaire de la demande contient un ensemble de renseignements facultatifs et obligatoires.

Ces mentions portent sur l'identité du demandeur et du destinataire (noms, prénoms et pays), aux modes de transport, à la désignation de la marchandise (numéro d'ordre, marques, nombre et nature des colis), la masse brute ou autres mesures, les factures produites, le pays, groupe de pays ou territoire dont les produits sont considérés comme originaires, pays, groupe de pays ou territoire de destination. S'il s'agit d'une exportation vers une destination préférentielle, le demandeur doit remplir dans la case n°2. En plus de l'exigence de remplir correctement la demande, le demandeur est tenu de produire la déclaration qui figure sur le verso⁶⁵. Il doit reproduire en des termes clairs et non équivoques les circonstances qui ont permis à ses marchandises de satisfaire aux conditions pour l'obtention du certificat. A travers cette déclaration, l'exportateur s'engage fermement à présenter, à la demande des autorités compétentes, toutes justifications supplémentaires qu'elles jugeraient nécessaires en vue de la délivrance du certificat, ainsi qu'accepter le cas échéant tout contrôle par lesdites autorités de sa comptabilité et les circonstances de fabrication des marchandises.

Les mentions prévues dans la demande doivent être également reproduites dans le formulaire du certificat qui sera cacheté par le visa de la douane, signé en manuscrit par l'autorité compétente qui doit être identifiée. La date de délivrance doit être également mentionnée afin de déterminer les délais de conservation du titre de circulation par l'administration. Le délai maximum de conservation des certificats par les bureaux de la douane est de trois ans⁶⁶.

⁶⁴ L'article 81.3 du règlement C.E.E 2454/93 de la commission du 2/07/1993 prévoit que le certificat du formule A n'est délivré que sur demande écrite de l'exportateur ou de son représentant habilité.

⁶⁵ Cette déclaration porte l'intitulé : déclaration de l'exportateur.

⁶⁶ Article 18.5 paragraphe 2 du Protocole. L'exportateur est également tenu de conserver une copie du certificat ainsi que les documents qui lui sont relatifs pendant une durée de trois ans au moins (article 29 du protocole).

Curieusement, le protocole n'a pas prévu des délais fermes entre la date du dépôt de la demande d'obtention du certificat et la date de la réponse de l'administration. Il faut reconnaître que le délai de délivrance des autorisations est étroitement lié par la durée de la phase d'instruction et de vérification des éléments présentés. Mais nonobstant ces considérations, une fixation d'un délai maximum limitera tout éventuel arbitraire⁶⁷. La validité du certificat octroyé est de quatre mois⁶⁸. Toutefois, un certificat produit aux autorités douanières de l'Etat d'importation après expiration de ce délai peut être accepté aux fins d'application du régime préférentiel, sous réserve que le non respect est dû à des cas de force majeure ou à des situations exceptionnelles⁶⁹.

b/ La procédure simplifiée:

La procédure normale exige que l'exportateur produit au moment de l'exportation au bureau de douane de l'Etat ou du territoire d'exportation la marchandise, la demande de certificat EUR.1 et le formulaire dûment rempli afin d'obtenir le certificat. Cependant, le demandeur sera exonéré des deux premières exigences s'il aura le privilège de bénéficier d'une procédure simplifiée. Etant un privilège, l'administration douanière se réserve le droit de ne pas appliquer cette procédure à quiconque mais plutôt à une catégorie d'exportateurs dénommés « *exportateur agréé* ». Ce dernier est celui qui effectue « *fréquemment des exportations de marchandises pour lesquelles des certificats EUR.1 sont susceptibles d'être délivrés et qui offre, à la satisfaction des autorités douanières, toute garantie pour contrôler le caractère originaire des produits...* »⁷⁰.

Il s'agit d'un exportateur digne de confiance, en ce sens qu'il n'a pas des antécédents douteux, en procédant par exemple à des manœuvres frauduleuses. Une bonne conduite des affaires et une

⁶⁷ Le protocole se caractérise sur ce point par son indétermination dans la mesure où il dispose dans son article 18.8 que le certificat sera remis à son titulaire dès que l'exportation réelle est effectuée ou assurée.

⁶⁸ L'article 90 ter prévoit que la validité des certificats est de dix mois.

⁶⁹ L'article 24.2 du protocole.

⁷⁰ Article 22.2 du protocole.

bonne réputation commerciale sur le marché suffisent pour attribuer la qualité d'un exportateur agréé. Cet opérateur doit offrir, à la satisfaction des autorités douanières, toutes les garanties pour contrôler le caractère originaire des produits⁷¹.

La définition retenue par le protocole pour l'exportateur agréé est une définition matérielle ne reposant pas sur des critères formels et objectifs, ce qui pourrait conduire à une discrimination entre les exportateurs. L'octroi de ces importants avantages est laissé à la discrétion de l'administration douanière. Tout manquement de la part de l'exportateur ou toute susceptibilité peut être sanctionné par une révocation de l'agrément. Le contrôle et le suivi de l'administration lui permet d'apprécier sa crédibilité. L'exportateur agréé doit se conformer aux conditions établies souverainement par les autorités pour garder cette qualité. Pour individualiser l'exportateur bénéficiaire de l'agrément, l'administration peut lui réserver un certificat EUR.1 comportant un signe distinctif en plus de la mention « *procédure simplifiée* » insérée dans la case relative aux observations. Ce traitement de faveur est maintenu aussi longtemps que l'exportateur bénéficiaire remplit ses engagements, mais il peut être retiré lorsqu'il est jugé utile.

2/ La délivrance des certificats EUR.1

En règle générale le certificat de circulation des marchandises EUR.1 est délivré lors de l'exportation des produits auxquels il se rapporte⁷². En ce sens qu'il devrait être mis à la disposition de l'exportateur lorsque « *l'exportation réelle est effectuée ou assurée* ». Mais quelle signification faut-il attribuer à la notion d'exportation réelle, surtout que le règlement de la commission n° 2454/93 l'ignore ? Peut-on l'opposer à une exportation virtuelle ou fictive?

⁷¹ L'article 90.1 du règlement 2454/93 de la commission prévoit que l'exportateur agréé peut établir des déclarations sur facture quelque soit la valeur des produits concernés.

⁷² Article 18.8 du protocole.

Une exportation réelle est, en principe, celle qui a effectivement eu lieu, c'est-à-dire que la marchandise a définitivement quitté son territoire d'exportation et que le règlement financier de l'opération s'est effectué.

Toutefois, le certificat peut être exceptionnellement délivré a posteriori, c'est-à-dire après la réalisation de l'opération d'exportation et ce dans des circonstances étrangères à la volonté de l'exportateur. Il en est de même du cas où le certificat n'a pas été délivré au moment de l'exportation par suite soit d'erreurs, d'omissions involontaires ou de circonstances particulières. Ainsi que dans le cas où un certificat a été délivré, mais qui n'a pas été accepté à l'importation pour des raisons techniques⁷³. Ce certificat doit contenir la mention « *délivré a posteriori* » dans la case relative aux observations du formulaire.

Sur d'autres plans, les autorités peuvent délivrer un duplicata du certificat et elles peuvent procéder également à son remplacement. En cas de vol, de perte ou de destruction d'un certificat EUR.1, l'exportateur peut revendiquer l'octroi d'un duplicata tout en indiquant la date de délivrance et le numéro de série du certificat original⁷⁴.

Le remplacement d'un ou de plusieurs certificats demeure possible sous réserve qu'il soit effectué par le bureau de douane compétent. Contrairement au cas de délivrance d'un duplicata, le protocole a gardé le silence quant aux circonstances autorisant le remplacement du certificat.

3/ Les aménagements à l'exigence d'obtention d'un certificat

L'exigence d'obtention d'un certificat est assortie de nombreux aménagements allant de l'acceptation d'une preuve d'origine sur production d'une facture à l'exemption totale de toute preuve documentaire.

⁷³ Article 19 du protocole.

⁷⁴ Article 21.3 du protocole

En premier lieu, il est autorisé d'effectuer des envois par une simple présentation d'une facture, d'un bon de livraison ou de tout autre document commercial décrivant les produits concernés d'une manière suffisamment détaillée pour pouvoir les identifier. Les produits admis à ce titre sont ceux d'une valeur de 5110 Ecu par envoi. Il n'y a aucune exigence quant à la nature ou la qualité du produit admis comme originaire sur production d'une facture. Il doit être simplement inférieur ou égal à 5110 Ecu⁷⁵.

En deuxième lieu, il est admis que certains produits seront considérés comme originaires de l'une des parties sans exiger une preuve formelle de l'origine. Il s'agit de toutes importations dépourvues de caractère commercial et qui prennent la forme de petits envois adressés à des particuliers ou qui sont contenus dans les bagages personnels des voyageurs⁷⁶. Ces importations sont admises en exemption lorsqu'elles revêtent un caractère occasionnel et qui sont exclusivement destinées à l'usage personnel ou familial des destinataires ou des voyageurs et qui ne dépassent pas une valeur maximale prédéterminée.

Dans ce cas l'exportateur procède simplement à la production d'une déclaration suivant un modèle préétabli en précisant si le produit en question est entièrement obtenu dans le pays d'exportation ou s'il a déjà subi des ouvraisons.

En dernier lieu, et afin de faciliter les opérations d'exportation effectuées par des envois échelonnés de certains produits démontés ou non montés, il est admis, si l'importateur le désire, de produire une seule preuve d'origine.

⁷⁵ Ce montant devrait être converti en Euro. L'article 89 du règlement 2454/93 de la commission prévoit que ce montant n'exécède pas 6000 Euro. En plus, il précise que cette déclaration est admise de tout exportateur dans la limite de ce montant alors que l'exportateur communautaire agréé est bénéficiaire d'office de ce privilège.

⁷⁶ L'article 28 du Protocole

B) L'accentuation des pouvoirs de contrôle de l'administration

L'obtention de certificat EUR.1 est strictement subordonnée à une autorisation préalable des autorités douanières compétentes. L'autorisation administrative est « *l'acte par lequel une autorité administrative permet à un bénéficiaire d'exercer une activité ou de jouir de droit dont l'exercice ou la jouissance sont subordonnés à son obtention* »⁷⁷. Ce système d'autorisation préalable accorde aux autorités un large pouvoir de discrétion dans l'octroi du traitement préférentiel. Elle se réserve le droit d'octroyer le certificat, de procéder le cas échéant au contrôle, à la collecte des renseignements, d'évaluer l'exactitude des éléments de preuve et de retirer son visa. L'exportateur est donc soumis à une surveillance particulièrement sévère dans l'exercice de son activité commerciale⁷⁸. La constitution d'un dossier par l'exportateur en vue de l'obtention d'un certificat de preuve de l'origine ne vaut pas systématiquement son obtention même s'il contient tous les éléments justificatifs. Les autorités compétentes peuvent procéder au contrôle de l'exactitude et de la sincérité des pièces fournies par l'expéditeur. L'inspection du dossier devrait être effectuée avec vigilance et attentivement en procédant à une confrontation entre le pour et le contre.

Les autorités sont autorisées à ce titre à réclamer toute pièce justificative et à procéder à toute inspection de la comptabilité de l'exportateur ou à tout autre contrôle qu'elles jugent utile⁷⁹. Ce large pouvoir s'explique par la prudence dans l'octroi d'un statut préférentiel pour certains produits. A fin de faire face à un détournement des règles d'origine, les autorités devront contrôler par exemple que le produit objet de la demande est effectivement entièrement obtenu en Tunisie ou que les opérations de transformations sont au-delà de celles considérées insuffisantes.

⁷⁷ Vocabulaire juridique, Association H. CAPITANT, publié sous la direction de G. CORNU, P.U.F., 2^{ème} éd., 1990.

⁷⁸ M. ELLOUMI considère que l'utilisation du procédé de l'autorisation en droit tunisien est particulièrement exagérée en matière des libertés économiques et sociales alors qu'elle est rare en matière de libertés individuelles et excessives en matière de liberté collective. Mémoire précité, p.35 et s.

⁷⁹ Article 18.6 du protocole.

Les formulaires de la demande ainsi que celui du certificat devront être soigneusement et méticuleusement vérifiés, en ce sens que les autorités contrôlent s'ils sont dûment remplis. Une attention particulière devrait être portée pour les cases relatives à l'identité des parties, à l'opération d'échange, à la désignation du produit et surtout à celle relative aux échanges préférentiels. L'intérêt de l'exportateur est de rédiger les formulaires selon les conditions requises par le protocole afin qu'il ait une suite favorable à sa demande. Même s'ils sont rédigés avec le soin requis, l'exportateur doit pouvoir présenter à tout moment, à la demande des autorités, toute pièce attestant le caractère originaire des produits objet du certificat⁸⁰.

Ces pouvoirs si étendus en matière d'inspection des dossiers sont également reconnus à l'administration lorsqu'elle délivre des certificats à posteriori, ou d'un duplicata, ou de remplacement et même dans le cadre des procédures simplifiées. L'octroi et le retrait de l'agrément sont souverainement décidés par les autorités qui peuvent ne pas étendre ces procédures à certaines catégories de marchandises. L'administration engage une véritable procédure d'instruction au cours de laquelle elle se livre à l'examen du dossier au regard des textes en vigueur, sollicite et recueille les avis nécessaires et prépare ainsi sa décision⁸¹. La décision d'accorder le certificat est subordonnée à un pouvoir d'appréciation quant à son opportunité, son degré d'intensité et le moment de sa délivrance⁸². Jouissant de ce large pouvoir discrétionnaire, l'administration est soumise à un contrôle minimum effectué par le juge administratif⁸³.

⁸⁰ L'article 18.2 prévoit les formalités qu'il faut observer dans la rédaction des formulaires : « les formulaires sont complétés dans une des langues dans lesquelles l'accord est rédigé conformément aux dispositions du droit interne du pays d'exportation. Les formulaires remplis à la main doivent être complétés à l'encre et en caractères d'imprimerie. Les produits doivent être désignés dans la case réservée à cet effet et sans interligne. Lorsque la case n'est pas complétement remplie, un trait horizontal doit être tiré en dessous de la dernière ligne de la désignation et l'espace non utilisé doit être bâtonné ».

⁸¹ R. CRISTINI, Droit de l'urbanisme, Paris, Economica, 1985, p.469.

⁸² Y. BEN ACHOUR, Droit administratif, C.P.U., 2^{ème} éd., 2000, p.422.

⁸³ Ibid., p.426 et s.

Lutter contre l'acquisition frauduleuse de l'origine constitue l'objectif primordial de l'harmonisation des procédures de délivrance. L'octroi d'une origine préférentielle devrait être strictement réservé aux personnes remplissant les conditions prévues par le protocole.

Afin de renforcer le pouvoir de regard des administrations douanières, le protocole exige une collaboration entre les différentes autorités communautaires et tunisiennes. Elles doivent procéder à une communication mutuelle des spécimens, des empreintes, des cachets utilisés dans leurs bureaux respectifs pour la délivrance des certificats EUR.1, ainsi que les adresses des différentes autorités habilitées à les délivrer et à les vérifier⁸⁴.

Ce durcissement des procédures de contrôle d'acquisition d'une origine préférentielle n'était pas sans effet pervers sur les pays associés. Il a eu pour conséquence « *de décourager tout investissement dans les pays en développement, au profit d'implantations réalisées sur le territoire de la Communauté elle-même* »⁸⁵. Cette rudesse est confortée par la possibilité de bloquer l'importation d'un bien sur le territoire d'accueil pourvu que l'exportateur dispose de toutes les pièces justificatives (certificats EUR.1 et déclaration sur facture). L'Etat d'importation peut renvoyer à l'Etat d'exportation les originaux du certificat EUR.1, la déclaration ou des copies, s'il avait des doutes fondés en ce qui concerne leur authenticité. Dès lors, ces documents subiront un deuxième examen qui sera effectué par l'autorité qui les a délivré, mais cette fois sur demande des autorités douanières de l'Etat d'importation.

Les raisons de fond ou de forme qui justifient l'engagement de ce contrôle devront être communiquées aux autorités ayant délivré les documents. Les mentions sujet de doutes feront l'objet de vérification. A cet effet, les autorités sont habilitées à demander n'importe quel renseignement qu'elles jugent nécessaire. Une inspection des différents documents comptables permet de

⁸⁴ Article 32 du protocole.

⁸⁵ F. DEHOUSSE et Ph. VINCENT, op.cit, p.107.

déterminer les opérations commerciales de ventes et d'achats effectuées par l'exportateur. La vérification du processus productif devrait conduire les autorités à déceler la valeur et la part des intrants originaires et étrangers. Bref, l'autorité de l'Etat d'exportation doit réouvrir l'enquête qu'il avait déjà engagée.

Dans l'attente des résultats du contrôle, l'opérateur en question se voit priver du traitement préférentiel et il pourra éventuellement bénéficier d'une mainlevée sur ses produits mais sous réserve des mesures conservatoires qui peuvent être décidées par les autorités de l'Etat d'importation⁸⁶.

Le résultat des contrôles est communiqué à son demandeur dans les meilleurs délais. Les autorités de l'Etat d'importation accorderont le bénéfice du traitement préférentiel si le résultat du contrôle effectué par les autorités de l'Etat d'exportation a débouché sur un constat positif d'authenticité et de véracité des documents certifiant l'origine. A défaut, si le sort du contrôle n'a pas été communiqué à l'expiration du délai de dix mois ou si la réponse n'a pas offert la certitude que les pièces sont authentiques, le traitement préférentiel ne sera accordé que s'il a été décidé autrement dans les cas de circonstances exceptionnelles⁸⁷.

Conclusion

Pour un projet incontournable et vigoureusement défendu, le dispositif relatif aux règles d'origine dans l'espace Euro-Méditerranéen paraît insuffisant sur certains de ses aspects dont notamment la question du cumul diagonal. Conscients de l'importance des règles d'origine dans la promotion des courants d'échange, les ministres des pays Euro-Méditerranéens ont placé leur harmonisation parmi les premiers objectifs du processus d'établissement d'une zone de libre échange lors de la conférence Euro-Méditerranéenne sur le commerce à Tolède⁸⁸. Les ministres

⁸⁶ Article 23.4 du protocole.

⁸⁷ Article 33.6 du protocole.

⁸⁸ Voir les conclusions de la présidence lors de la conférence Euro-Méditerranéenne sur le commerce à Tolède (le 19/02/2002).

réunis se sont accordés à donner une nouvelle impulsion à ce processus en retenant le principe de la participation des partenaires méditerranéens au système Pan-Européen de cumul d'origine. « *Ceci constituera une avancée significative dans ce domaine complexe mais très important économiquement parlant puisqu'il permettra le cumul d'origine parmi les pays participants de sorte que les marchandises qui auront subi une transformation pourront obtenir les tarifs douaniers préférentiels en vigueur dans toute la zone Pan-Euro-Méditerranéen* »⁸⁹. Ainsi la Communauté et ses partenaires de la méditerranée ont opté pour une approche globale d'harmonisation des règles d'origine impliquant à la fois les pays méditerranéens et les pays de toute l'Europe afin de dissiper la disparité des critères attributifs d'origine. Mais le fait de graviter une nouvelle dimension sur un processus encore en gestation ne risque-t-il pas de déboucher sur un blocage du projet de constitution d'une vaste zone de libre échange à l'aube de 2010?

Les politiques de la Communauté envers les pays de la méditerranée se multiplient mais s'entrecroisent autour du rapprochement à *l'acquis communautaire*⁹⁰. Lors de la cinquième conférence ministérielle tenue à Valence en avril 2002 la commission a présenté un nouveau projet sous l'intitulé « *d'une zone de libre échange à un marché intérieur* ». Si le toile de fond de ces différentes politiques est d'amplifier au maximum l'intégration économique de la région, la guerre menée contre l'ancien régime irakien a eu des retombés sur la politique méditerranéenne de la Communauté qui cherche aujourd'hui à ériger des relations de bon voisinage⁹¹.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Sur cette question voir, I.FRIKHA, « L'acquis et les Etats méditerranéens associés », article précité, p.46 et s.

⁹¹ Voir la communication de la commission, COM (2003) 104 final, Bruxelles, le 11/03/2003.