



Ghenadie RADU
Docteur en Droit

L'origine des marchandises : un élément controversé Des échanges commerciaux internationaux

Résumé

La pratique du commerce international soulève un certain nombre de problèmes concernant, par exemple, l'application des régimes commerciaux préférentiels, la lutte contre les pratiques déloyales (concurrence faussée, contrefaçon), la recherche d'une conformité avec les exigences non économiques (environnement, interdiction du travail des enfants), la protection des consommateurs, le commerce équitable, la sécurité physique (lutte contre le terrorisme), la sécurité juridique des opérateurs économiques, etc. Les réglementations douanières se trouvent au carrefour de toutes ces préoccupations. Pourtant, alors que des progrès significatifs ont été accomplis dans de nombreux domaines du commerce international, la notion d'« origine des marchandises » (qui se réfère ici au lien entre une marchandise et un territoire) continue à poser problème et les opérateurs économiques font les frais des incertitudes qui règnent en la matière.

La détermination de l'origine des marchandises reste une question majeure pour le commerce international pour trois raisons parfaitement connues. Premièrement, la révolution industrielle a entraîné la spécialisation internationale, ce qui signifie que la plupart des marchandises comportent des éléments d'origine différente - or, il s'agit d'attribuer à ces marchandises une origine unique. Deuxièmement, le développement des techniques protectionnistes et de défense commerciale a considérablement renforcé l'intérêt lié à l'attribution de l'origine, l'efficacité même de ces techniques en dépendant étroitement. Troisièmement, la prolifération des régimes préférentiels a accru l'importance de la détermination

de l'origine, chaque accord ou système autonome (SPG, par exemple) fixant une notion d'origine particulière.

Il est très important de souligner le fait que dans le cadre du commerce international, l'exigence de la désignation de l'origine est liée à la mise en place d'une politique commerciale par les Etats, qui sélectionnent les marchandises pour les soumettre à des traitements différenciés. Elle est donc une manifestation de leur souveraineté, ce qui explique pourquoi l'origine ne peut jamais être fixée unilatéralement par celui qui produit une marchandise.

Cette situation n'est pas sans inconvénients pour les opérateurs économiques, car le même produit peut se voir attribuer plusieurs origines selon le pays vers lequel ils l'exportent. Mais cela est en quelque sorte inévitable : un accord international tel que celui qui a conduit à l'adoption du système de classement des marchandises quasi-universel ou à une définition unanimement admise de la valeur est difficilement envisageable. La question est devenue capitale avec les nouvelles techniques de production éclatée entre de nombreux pays, chacun d'entre eux apportant sa part et rendant la désignation d'une seule origine de plus en plus difficile. Cela est d'autant plus vrai dans la mesure où on ajoute ici les intérêts géostratégiques actuels (rapports Nord-Sud, aide au développement, etc.), les attitudes des firmes (délocalisations, comportements frauduleux), l'incapacité de certains pays à gérer le problème (manque de moyens, corruption).

Jamais le lien entre une marchandise et un territoire n'a été si important comme c'est le cas aujourd'hui. Mais il se trouve que de nos jours la notion d'origine s'avère d'une grande complexité. Déclarer l'origine devient une opération à grand risque, surtout que l'exportateur, comme il a été souligné plus haut, peut se trouver devant plusieurs définitions d'origine en fonction du pays où il s'apprête à exporter. Il faut donc toujours tenir compte du fait que c'est le pays d'accueil qui définit les conditions d'attribution de l'origine. Il apparaît alors que le système actuel d'origine des marchandises présente un fort degré d'insécurité pour les opérateurs économiques. Un soupçon généralisé de fraude pèse sur les entreprises au moment de la déclaration de l'origine et bien après. Par conséquent, les opérateurs économiques peuvent encourir des sanctions sévères s'il se trouve que l'origine déclarée ne correspond pas à celle réelle.

En règle générale, la détermination du pays d'origine ne pose pas de problèmes concernant les produits entièrement obtenus dans un seul Etat (produits minéraux, de la chasse, etc.). Or, lorsqu'à la production d'une marchandise ont participé les capacités industrielles de deux ou plusieurs pays (quasi-totalité des produits électroniques et textiles), les règles en la matière sont d'une complexité impressionnante. On se rend vite compte

du fait que le critère technique employé actuellement pour déterminer l'origine de la marchandise dans les conditions où deux ou plusieurs pays ont participé à sa fabrication est loin de satisfaire aux exigences modernes du commerce international. Les règles employées par ce critère (changement de position tarifaire, liste de transformations conférant le caractère originaire à un produit non originaire, règle ad valorem) sont largement arbitraires et fortement critiquables.

De nos jours, la notion d'origine des marchandises est devenue d'une importance capitale pour le commerce international. Elle remplit une fonction stratégique pour les Etats comme pour les entreprises. Or à l'heure actuelle cette notion apparaît comme peu adaptée aux échanges commerciaux internationaux, où elle reste souvent peu maîtrisable par les acteurs qui participent à ces échanges. Cela peut expliquer la raison pour laquelle la notion en question possède un caractère controversé : d'un côté elle est employée de plus en plus fréquemment par les usagers du commerce international, tandis que de l'autre côté la notion d'origine des marchandises s'avère souvent difficile à appliquer. Il est à noter toutefois que le problème de l'origine concerne dans une mesure plus importante les pays développés, tandis que les pays en transition et les pays en développement se confrontent plutôt avec la réduction de la valeur des marchandises en douane, ce qui se traduit souvent par des pertes considérables pour le budget étatique. Cela peut signifier qu'en matière d'origine les intérêts des pays développés, d'un côté, et des pays en transition et en développement, de l'autre côté, ne coïncident que rarement.

Au niveau national et régional, on reste sur le schéma traditionnel qui emploie le critère technique pour déterminer l'origine des marchandises, qui est difficilement applicable et largement arbitraire. Au niveau international, les intérêts en conflit sont trop divergents pour que l'on parvienne à une seule notion d'origine acceptable pour tous : les travaux de l'O.M.D./l'O.M.C. s'essouffent. Même en supposant que ces travaux aboutissent un jour, il faut donc s'attendre à ce que le processus d'harmonisation lancé par l'Accord sur les règles d'origine depuis 1995 fournisse des règles d'une plus grande complexité encore. Il est à noter que ce volume gigantesque de travail ne concerne que les règles d'origine non préférentielles, tandis que l'harmonisation des règles préférentielles est aujourd'hui pratiquement irréalisable.

Dans ces conditions, il est extrêmement difficile d'apporter des remèdes à ce problème fondamental du commerce international. Il y aurait donc à fournir des efforts de révision en profondeur du système actuel d'origine. A court terme, il pourrait s'agir d'améliorer ou d'adapter le fonctionnement de certains mécanismes : l'introduction de l'inspection avant expédition

dans les pays développés ; le renseignement contraignant sur l'origine ; la confirmation de l'origine par les autorités consulaires ; l'assurance du risque lié à la déclaration de l'origine. A long terme, pourquoi ne pas s'intéresser au rattachement de l'origine à un critère économique ? Ainsi, la marchandise pourrait prendre l'origine du pays du « maître de l'opération économique ». L'avantage de cette formule réside dans le fait qu'elle permet de sortir d'un cadre traditionnel où se trouvent actuellement les travaux d'harmonisation des règles d'origine. Mais elle permet également d'aller beaucoup plus loin en rattachant l'origine à l'entreprise qui a procédé à la fabrication du produit. De même, pourquoi ne pas s'intéresser à la notion pluraliste d'origine ? Cette approche permettrait d'avoir pour une même marchandise plusieurs notions d'origine appliquées en fonction des mesures que l'on souhaite prendre : il s'agirait alors de s'orienter vers des remèdes qui auront comme objectif de diversifier l'origine. Or, il faut toujours tenir compte du fait que dans le domaine de l'origine des marchandises des solutions incontestables n'existent pas.

L'objectif de ce travail est d'attirer l'attention des acteurs du commerce international sur les changements qu'il faudrait entreprendre dans le domaine de l'origine des marchandises. Or, il ne pourrait pas être question dans un cadre si limité d'analyser toutes les facettes de ce sujet. Ce travail ne concerne pour l'essentiel que les aspects douaniers des échanges commerciaux internationaux des marchandises. D'une part, le sujet de ce travail n'a dû se limiter qu'à une analyse juridique. Or le développement d'un sujet si complexe demeure difficile sans prendre en compte les aspects politiques et économiques de la question. D'autre part, on a essayé d'éviter tout développement trop technique pour que les lecteurs moins initiés en matière douanière et de commerce international puissent trouver plus facilement les réponses aux questions qu'ils se posent.

Le présent travail possède un caractère interdisciplinaire. A part le droit douanier et le droit du commerce international, il concerne notamment le droit international public, le droit international économique et le droit communautaire. De plus, à part l'examen du régime de l'origine des marchandises de la C.E., quelques aspects de droit comparatif concernant le régime de l'origine des pays du Maghreb ont été présentés.