



REVUE JURIDIQUE THÉMIS

de l'Université de Montréal

NUMÉRO SPÉCIAL

Vers un droit international économique transatlantique Towards a Transatlantic International Economic Law

Sous la direction d'Hervé Agbodjan Prince

Liste des auteurs

Hervé Agbodjan Prince

Philippe Musquar

Nanette Neuwahl

Pierre Larouche

Ysolde Gendreau

Francesca Romanin Jacur

Anaïs Contat

Martine Valois

Lucia Bellucci



LES ÉDITIONS THÉMIS

Table des matières

Rekindling the Spirit of Washington and Brussels: Introductory Remarks on the Emergence of Transatlantic International Economic Law	309
Hervé AGBODJAN PRINCE	
L'accès au marché des marchandises dans le cadre de l'AECG comme élément constitutif d'un futur espace commercial transatlantique	313
Philippe MUSQUAR	
Services in Transatlantic Trade Deals: Potential for Progress after 2020?	361
Nanette NEUWAHL	
Droit de la concurrence: l'Accord économique et commercial global et son contexte	389
Pierre LAROCHE	
Les normes de propriété intellectuelle dans l'AECG: une étape importante pour le Canada.....	429
Ysolde GENDREAU	
Environmental Protection in Trans-Atlantic (CETA) and North-Atlantic (USMCA) Megaregional Agreements: Towards Greater Integration and Regulatory Convergence.....	457
Francesca ROMANIN JACUR	
L'Accord économique et commercial global: un pas vers l'établissement d'un droit transatlantique de l'immigration	503
Anaïs CONTAT et Martine VALOIS	
Beyond a Transatlantic Trade Law of Cultural Diversity Towards Inclusive Capitalism: New Narratives for Post-COVID Sustainability in light of CETA and CUSMA	545
Lucia BELLUCCI	
Application provisoire: la variable d'ajustement de la mise en œuvre des traités commerciaux transatlantiques.....	587
Hervé AGBODJAN PRINCE	

L'accès au marché des marchandises dans le cadre de l'AECG comme élément constitutif d'un futur espace commercial transatlantique

*Philippe MUSQUAR**

**Market Access for Goods under the CETA as a Building Block towards
a Future Transatlantic Trade Area**

**El acceso al mercado de bienes en el marco del CETA como elemento
constitutivo de un futuro espacio comercial transatlántico**

**O acesso ao mercado de mercadorias no quadro do AECG como elemento
constitutivo de futuro espaço comercial transatlântico**

CETA下的商品市场准入：作为未来跨大西洋贸易区的构成要件

Résumé

Illustration de la nouvelle dynamique initiée par l'UE, à travers sa communication de 2006 sur « Une Europe compétitive dans une économie mondialisée », en faveur de la négociation d'accords commerciaux bilatéraux avec certains partenaires stratégiques, choisis sur la base de leur potentiel en termes d'accès au marché, de leur niveau préexistant de protection à

Abstract

Illustrative of the new impetus given by the EU, through the "Global Europe" Communication of 2006, to the negotiation of bilateral trade agreements with strategic partners selected on the basis of their market potential, level of protection against imports from the EU and preferential relations with some of its main competitors, the *Canada-European Union*

* Conseiller au Service juridique du Parlement européen. Les vues exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles des institutions européennes.

l'égard des importations de l'UE et de leurs relations préférentielles avec certains de ses principaux concurrents, l'Accord économique et commercial global (AECG) est le résultat de la décision de l'UE d'abandonner l'approche un peu boiteuse jusqu'alors suivie dans les négociations sur l'ARCI, d'adhérer à la vision canadienne d'un lien transatlantique spécial entre les deux parties et de viser la conclusion d'un véritable accord de libre-échange de toute dernière génération. L'examen détaillé des dispositions de l'AECG concernant le commerce des marchandises confirme un très haut niveau d'ambition à cet égard, avec l'élimination des droits de douane sur plus de 98 % des lignes tarifaires de part et d'autre, combiné avec le souci de tenir compte de sensibilités sectorielles réelles. À cet effet, les négociateurs ont eu recours à toutes sortes de techniques juridiques telles que l'échelonnement du démantèlement tarifaire sur des périodes allant jusqu'à 7 ans (à compter de la mise en application provisoire de l'accord au 21.9.2017), l'ouverture de contingents tarifaires pour certains produits agricoles, produits de la pêche et produits industriels, tels que les CT hautement sensibles et très critiqués sur la viande bovine du Canada et le fromage de l'UE, et des dispositions spéciales concernant la gestion desdits contingents. Dans le domaine des règles d'origine préférentielle, les parties s'en sont plus ou moins tenues à des critères «standards» concernant la possibilité d'utiliser des matières non originaires à travers les principales règles de liste édictées. Afin notamment de tenir compte du fort degré d'intégration des industries canadienne et états-unienne dans certains secteurs, dont celui de l'automobile, cependant, des assouplissements ont été prévus sous la

Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) is the result of the EU's decision to abandon the half-baked approach hitherto pursued through the TIEA negotiations, embrace the Canadian vision of a special transatlantic link between the two parties and go for the conclusion of a full-fledged, last generation, Free Trade Agreement. The detailed examination of the CETA provisions concerning trade in goods confirms a high level of ambition in this respect with the full elimination of customs duties on more than 98 % of tariff lines on both sides, coupled with a special care to accommodate genuine sectoral sensitivities. For the latter purpose, all kinds of legal techniques have been resorted to, including the staging of tariff reductions over periods of up to 7 years (starting from provisional application on 21.9.2017), the opening of tariff rate quotas for a number of agricultural, fisheries and industrial products, such as the highly sensitive and much criticized EU TRQs on beef meat and Canadian TRQs on cheese, and special provisions concerning the management of these quotas. In the field of preferential rules of origin, the parties have more or less stuck to a "standard" level of requirements concerning the use of non-originating materials under the main product-specific rules. Given the high degree of integration of the Canadian and US industries in a number of sectors, including motor vehicles, however, some flexibilities had to be introduced through the definition of alternative rules of origin under so-called "origin quotas". It was expected, when a final deal was reached in the CETA negotiations in 2014, that diagonal cumulation with the US would eventually become possible through the conclusion of the TTIP

forme de règles d'origine alternatives dans la limite de « contingents liés à l'origine ». Lorsque les négociations sur le CETA sont parvenues à leur terme en 2014, les parties avaient encore l'espoir que la conclusion du PTCI entre l'UE et les États-Unis rendrait possible la mise en place d'un système de cumul diagonal avec ce pays. En l'absence d'un tel accord, toutefois, la disposition de l'AECG permettant un cumul avec les pays avec lesquels les deux parties ont un accord de libre-échange est restée jusqu'à présent inactivée. Les dispositions de l'AECG concernant les obstacles non tarifaires au commerce, tels que les OTC et les mesures SPS, reflètent la volonté des parties d'aller bien au-delà des disciplines prévues dans les accords multilatéraux correspondants (OMC+) et de s'engager dans une coopération très poussée à tous les niveaux en vue de faciliter les échanges à travers l'équivalence des règlements techniques et des mesures SPS, la reconnaissance de l'évaluation de la conformité, la régionalisation des restrictions aux importations, la transparence et les consultations bilatérales, etc., sans toutefois faire de concession sur leurs niveaux de protection respectifs. Dans le même esprit, elles ont inclus dans l'accord un chapitre sur les douanes et la facilitation des échanges qui renforce les engagements pris dans le cadre multilatéral de l'Accord de 2013 sur la facilitation des échanges de l'OMC. Envisagé conjointement avec l'Accord global UE-Mexique, récemment modernisé, et l'Accord Canada-États Unis-Mexique (ACEUM), le CETA pourrait, en théorie, contribuer à la construction d'un futur grand espace commercial transatlantique si l'UE et les États-Unis devaient un jour engager de nouvelles négociations bilatérales de libre-échange. Ceci nécessiterait cependant des efforts

between the latter and the EU. In the absence of such an agreement, however, the provision allowing cumulation with countries with which each party has a free trade agreement has remained thus far inactivated. The provisions of the CETA concerning non-tariff barriers to trade, such as TBTs and SPS measures, reflect the will of the parties to go far beyond the disciplines of the corresponding WTO agreements (WTO+) and promote as close a bilateral cooperation as possible, at all levels, with a view to facilitating trade through equivalency of technical regulations and SPS measures, recognition of conformity assessments, regionalisation of import restrictions, transparency and bilateral consultations, etc., without however compromising on their respective levels of protection. In the same spirit, they have included a Chapter on Customs and Trade Facilitation which reinforces their multilateral commitments in the framework of the 2013 WTO Agreement on Trade Facilitation. Considered together with the recently modernised EU-Mexico Global Agreement and the Canada-United States-Mexico Agreement (CUSMA), the CETA could theoretically contribute to the construction of a future transatlantic trade area, if the EU and the US were ever to resume negotiations towards bilateral free trade. This, however, would require considerable efforts to make the four agreements concerned compatible with each other to allow *inter alia* the application of a diagonal cumulation system and transversal cooperation in the fields of TBTs and SPS measures.

considérables de toutes les parties concernées pour rendre les quatre accords compatibles entre eux afin de permettre notamment le fonctionnement d'un système de cumul diagonal quadripartite et une véritable coopération transversale dans les domaines des OTC et des mesures SPS.

Resumen

Ilustración de la nueva dinámica iniciada por la UE, a través de su comunicación de 2006 «Una Europa Global: Competir en el mundo», a favor de la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con determinados socios estratégicos, elegidos en función de su potencial en términos de acceso al mercado, de su nivel de protección en cuanto a las importaciones de la UE y sus relaciones preferenciales con algunos de sus principales competidores, el AECG, más conocido como CETA por sus siglas en inglés, es el resultado de la decisión de la UE de abandonar la aproximación hasta el momento un tanto coja en las negociaciones sobre el ARCI, adherirse a la visión canadiense de un vínculo transatlántico especial entre las dos partes y buscar la conclusión de un verdadero acuerdo de libre comercio de última generación. El examen detallado de las disposiciones del CETA relativas al comercio de mercancías confirma un nivel muy alto de ambición a este respecto, con la eliminación de los derechos de aduana en más del 98 % de los renglones arancelarios de una y otra parte, combinado con la preocupación por tener en cuenta las sensibilidades reales del sector. Para ello, los negociadores han recurrido a todo tipo de técnicas jurídicas como el escalonamiento de las reducciones

Resumo

Ilustrativo da nova dinâmica iniciada pela UE, através de sua comunicação de 2006 sobre «Europa global – Competir a nível mundial», em favor da negociação de acordos comerciais bilaterais com certos parceiros estratégicos, escolhidos com base em seu potencial em termos de acesso ao mercado, de seu nível de proteção preexistente com relação às importações da UE e suas relações preferenciais com alguns de seus principais concorrentes, o AECG é o resultado da decisão da UE de abandonar a abordagem um tanto claudicante até então seguida nas negociações sobre o TIEA, de aderir à visão canadense de um elo transatlântico especial entre as duas partes e de visar à conclusão de um verdadeiro acordo de livre comércio de última geração. O exame detalhado das disposições do AECG tocantes ao comércio de mercadorias confirma um nível muito alto de ambição nesse sentido, com a eliminação das tarifas alfandegárias sobre mais de 98 % das linhas tarifárias de uma parte e de outra, combinado com o cuidado de ter em conta as sensibilidades setoriais reais. Para este fim, os negociadores recorreram a toda sorte de técnica jurídica como o escalonamento do desmantelamento tarifário sobre períodos que vão até 7 anos (a contar da implementação provisória do

arancelarias en periodos de hasta 7 años (desde la aplicación provisional del Acuerdo a 21.9.2017), la apertura de contingentes arancelarios para determinados productos agrícolas, pesqueros e industriales, como los altamente sensibles y muy criticados CA de la UE sobre la carne de vacuno de Canadá y el queso de la UE, y las disposiciones especiales sobre la gestión de dichos contingentes. En el ámbito de las normas de origen preferencial, las partes se han adherido más o menos a criterios «estándar» sobre la posibilidad de utilizar materiales no originarios en virtud de las principales normas promulgadas. Sin embargo, dado el alto grado de integración de las industrias canadiense y estadounidense en determinados sectores, incluido el automotor, hubo que introducir algunas flexibilidades mediante la definición de normas de origen alternativas en el marco de las denominadas «cuotas de origen».

Cuando las negociaciones del CETA llegaron a su fin en 2014, las partes aún tenían esperanzas de que la conclusión del ATCI, (TTIP por sus siglas en inglés), entre la UE y los Estados Unidos haría posible el establecimiento de un sistema de acumulación diagonal con este país. Sin embargo, en ausencia de tal acuerdo, la disposición del CETA que permite la acumulación con países con los que cada parte tiene un acuerdo de libre comercio ha permanecido inactiva hasta ahora. Las disposiciones del CETA sobre barreras no arancelarias al comercio, como las medidas OTC y MSF, reflejan la voluntad de las partes de ir mucho más allá de las disciplinas previstas en los correspondientes acuerdos multilaterales («OMC+») y promover una cooperación bilateral lo más estrecha posible, a todos los niveles, con miras a facilitar el comercio a

acuerdo em 21/09/2017), a abertura de contingentes tarifários para certos produtos agrícolas, produtos da pesca e produtos industriais, tais como os CT altamente sensíveis e muito criticados sobre a carne bovina do Canadá e o queijo da UE, e disposições especiais relativas à gestão dos ditos contingentes. Na seara das regras de origem preferenciais, as partes se ativeram mais ou menos aos critérios «padrão» relativos ao uso de materiais não originários por meio das principais regras específicas a cada produto. No entanto, a fim notadamente de levar em conta o forte grau de integração das indústrias canadenses e estadunidenses em certos setores, entre os quais o automobilístico, foram previstas relativizações sob a forma de regras de origens alternativas no limite dos «contingentes ligados à origem».

Quando as negociações sobre o AECG chegaram a seu fim em 2014, as partes ainda tinham esperança de que a conclusão do APT entre a UE e os Estados Unidos possibilitaria o estabelecimento de um sistema cumulativo diagonal com esse país. Na ausência de tal acordo, no entanto, a disposição do AECG que permite acúmulo com os países com os quais as duas partes têm acordo de livre comércio permaneceu inativa até o presente momento. As disposições do AECG relativas a barreiras não-tarifárias ao comércio, tais como as TBT e as medidas SPS, refletem a vontade das partes de irem bem além das disciplinas previstas nos acordos multilaterais correspondentes («OMC+») e de se engajarem numa cooperação muito próxima em todos os níveis com vistas a facilitar o comércio através da equivalência de regulamentos técnicos e de medidas SPS, o reconhecimento da avaliação de conformidade, a regionalização das restrições às importações, a transparência e

través de la equivalencia de reglamentos técnicos y medidas sanitarias y fitosanitarias, reconocimiento de evaluaciones de conformidad, regionalización de restricciones a la importación, transparencia y consultas bilaterales, etc., sin por ello comprometer sus respectivos niveles de protección. Con el mismo espíritu, han incluido en el acuerdo un capítulo sobre aduanas y facilitación del comercio que refuerza los compromisos multilaterales en el marco del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC de 2013. Considerado junto con el Acuerdo Global UE-México recientemente modernizado y el Acuerdo Canadá-Estados Unidos-México T-MEC, (CUSMA por sus siglas en inglés), el CETA podría, en teoría, contribuir a la construcción de un futuro gran espacio comercial transatlántico, si la UE y los Estados Unidos debieran reanudar las negociaciones bilaterales de libre comercio. Sin embargo, esto requeriría esfuerzos considerables de las partes interesadas para compatibilizar los cuatro acuerdos entre sí para permitir, entre otras cosas, la aplicación de un sistema de acumulación diagonal cuadripartita y una verdadera cooperación transversal en los ámbitos de los OTC y las MSF.

as consultas bilaterais, etc., sem entretanto fazer concessões sobre seus níveis de proteção respectivos. No mesmo espírito, incluíram no acordo um capítulo sobre as alfândegas e a facilitação do comércio que reforça os compromissos assumidos no quadro multilateral do Acordo de Facilitação de Comércio de 2013 da OMC. Considerado conjuntamente com o Acordo Global UE-México, recentemente modernizado, e o *Acordo Estados Unidos-México-Canadá* (AEUMC), o AECG poderia, em teoria, contribuir para a construção de futuro grande espaço comercial transatlântico se a UE e os Estados Unidos se engajarem um dia em novas negociações bilaterais de livre comércio. Isto exigiria, no entanto, esforços consideráveis de todas as partes implicadas para tornar os quatro acordos compatíveis entre si a fim de permitir notadamente o funcionamento de um sistema cumulativo diagonal quadripartite e uma verdadeira cooperação transversal nas searas das TBT e das medidas SPS.

摘要

通过2006年“全球欧洲”（Global Europe）策略，欧洲提出要根据市场潜力、针对从欧洲进口的保护水平以及与其部分主要竞争对手的特惠关系，来挑选战略合作伙伴，并与之谈判双边贸易协定。CETA正是这一新思路的体现，同时也是欧洲决定抛弃通过税务信息交换协议谈判所追求的不成熟思路，转而接受加方对于双方跨大西洋特殊关系的灼见，争取签订最新一代的全面自贸协定的成果。详细审读CETA关于商品贸易的条款可看出在这方面的远大抱负：全面取消双方超过98 % 关税细目的关税，对真正的行业敏感性给予特殊关照。对于后者，双方已诉诸各种各样的法律技术，包括在最长7年的期限里分阶段实施关税减让（从2017年9月31日协定的临时实施开始），为众多农业、渔业和工业产品开设关税配额，如高度敏感和饱受批评的欧洲针对牛肉和加拿大针对奶酪的临时禁制令，以及涉及配额管理的特殊规定等。在优惠原产地规则方面，双方或多或少都执着于主要特定产品规则下使用非原产材料的“标准性”要求水平。鉴于加拿大和美国工业在许多行业（包括汽车行业）高度一体化，必须在所谓的“原产地配额”下对原产地替代性规则作出界定，进而引入一定程度的灵活性。

2014年，CETA谈判最终协议达成之际，人们期待与美国的对角累积最终将通过《跨大西洋贸易与投资伙伴协议》（TTIP）的签订成为可能。但是，如果没有该协议，允许和加欧已有自贸协定的国家进行累积的条款将因此无法激活。CETA关于非贸易关税壁垒的条款，如技术性贸易壁垒（TBT）和实施卫生和植物卫生措施协定（SPS）措施，体现了双方有意跳出相应的世贸协定的规制，尽力推动各个层面的双边合作。其目的是通过技术管制和SPS措施对等、承认合规性评估、区域化进口限制、透明性和双边协商等来促进贸易，同时又不损害各自的保护水平。本着同样的精神，双方已纳入《海关及贸易便利化》一章，进一步加强了2013年WTO《贸易便利化协定》下的多边承诺。将CETA与近期更新的《欧墨综合协定》和《加美墨协议》放在一起看，如果欧盟和美国打算重启推动双边自由贸易的谈判，则理论上CETA有利于构建未来的跨大西洋贸易区。不过，这可能需要相当大的努力让涉及到的四份协定彼此兼容，以便对角累积机制和TBT与SPS措施方面的横向合作得以运行。

Plan de l'article

Introduction	323
I. Un accord de libre-échange	325
II. Étendue et modalités du démantèlement tarifaire.....	327
III. Élimination échelonnée des droits de douane	329
IV. Contingents tarifaires	330
V. Règles d'origine.....	333
A. Dispositions générales	333
B. Produits entièrement obtenus.....	335
C. Règles de liste	335
D. Contingents liés à l'origine	337
E. Cumul.....	339
F. Transport par la voie d'un pays tiers.....	341
G. Procédures d'origine.....	343
VI. <i>Duty drawback</i>	344
VII. Recours commerciaux.....	346
VIII. Obstacles techniques au commerce	349
IX. Mesures sanitaires et phytosanitaires	352
X. Douanes et facilitation des échanges	354
Conclusion	356

L'Accord économique et commercial global (AECG) signé par l'Union européenne (UE) et le Canada le 30 octobre 2016 et mis en application provisoire depuis le 21 septembre 2017¹ a marqué une étape importante dans l'évolution des relations commerciales transatlantiques.

Si l'on entend, certes un peu arbitrairement, par « relations commerciales transatlantiques », celles qu'entretient l'UE avec ces trois grands pays d'Amérique du Nord que sont le Canada, les États-Unis (EUA) et le Mexique, on constate que ces relations sont caractérisées par une grande dissymétrie.

Avec le Mexique, l'UE dispose depuis 2000 d'un accord de commerce, formant partie d'un Accord de partenariat global (APG)², qui a permis l'établissement de relations de libre-échange entre les deux parties mais avec une couverture incomplète des marchandises, notamment dans les secteurs des produits agricoles et de la pêche, et sans que soient traités un certain nombre de sujets (protection des indications géographiques, règles sanitaires et phytosanitaires, obstacles techniques au commerce, facilitation du commerce, marchés publics, etc.) qui constituent désormais des éléments incontournables des accords de dernière génération conclus par l'UE. Après une série de travaux exploratoires, les deux parties se sont engagées, à partir de 2016, dans de nouvelles négociations en vue de la « modernisation » de leur accord existant. Ces négociations ont abouti en deux étapes, la première en avril 2018 et la deuxième en avril 2020³, ouvrant la voie à une signature et une conclusion prochaines de l'accord modernisé.

¹ *Accord économique et commercial global entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part*, JOUE L 11/23 du 14.1.2017, en ligne : <<https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/text-texte/toc-tdm.aspx?lang=fra>> (consulté le 12 juillet 2021).

² *Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis mexicains, d'autre part*, 8 décembre 1997, JOCE L 276/45 du 28.10.2000, en ligne : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1997_350_R_0007_01&from=FR> (consulté le 12 juillet 2021).

³ COMMISSION EUROPÉENNE, *L'Union européenne et le Mexique ont conclu les négociations sur leur nouvel accord commercial*, 29 avril 2020, communiqué de presse, IP/20/756, en ligne : <https://ec.europa.eu/france/news/20200429/conclusion_accord_commercial_ue_mexique_fr> (consulté le 12 juillet 2021).

Pour ce qui concerne les États-Unis, chacun se souvient du projet de grand marché UE-EUA, entre deux des trois plus grandes puissances commerciales du monde, représentant un tiers du PIB mondial, qui a donné lieu, entre 2013 et 2016, à des négociations très ambitieuses en vue d'un Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI). Malgré l'importance du travail accompli par les négociateurs des deux parties, ces négociations ont débouché sur un échec, suite au désintérêt évident pour le projet manifesté par la nouvelle administration américaine du Président Trump à partir de 2016 et l'adoption par cette dernière, en mars 2018, de droits de douane punitifs sur l'acier et l'aluminium européens. Cet échec a été officialisé par une décision du Conseil de l'UE en avril 2019 qui déclare que «les directives de négociation relatives au partenariat transatlantique de commerce et d'investissement doivent être considérées comme obsolètes et n'étant plus pertinentes»⁴. Compte tenu de ce fiasco, ces deux grandes puissances commerciales que sont l'UE et les EUA continuent à n'entretenir entre elles aucune relation de type préférentiel et cet axe majeur de l'espace commercial transatlantique reste à ce jour intégralement à développer (pour peu que les conditions politiques s'y prêtent un jour).

Dans ce contexte, l'AECG avec le Canada représente à l'évidence un élément du plus grand intérêt dans la perspective de la construction éventuelle d'un futur espace commercial transatlantique, et ce, pour plusieurs raisons.

D'un point de vue chronologique, cet accord intervient bien des années après l'accord initial avec le Mexique et autres accords similaires «de première ou deuxième génération» conclus par l'UE et il correspond, comme nous allons le rappeler un peu plus loin, à un tournant de la politique commerciale commune, à la suite de l'échec du Cycle de Doha à l'OMC.

Sur le plan de son contenu, il a établi, au moment de sa signature, un nouveau standard, un *nec plus ultra* en matière de libéralisation et de coopération commerciales entre des pays de niveaux de développement comparables avec des structures économiques et des valeurs très similaires

⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, *Décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations avec les États-Unis d'Amérique en vue d'un accord sur l'élimination des droits de douane sur les produits industriels*, document n° 6052/19 du 9.4.2019, en ligne: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019PC0016&from=EN>> (consulté le 12 juillet 2021).

permettant un niveau d'ambition élevé dans le degré d'ouverture des marchés et l'éventail de sujets traités.

Faute d'un accord entre l'UE et les EUA, et malgré le niveau beaucoup plus faible des échanges concernés, par ailleurs, cet accord a souvent été perçu, à tort ou à raison (plutôt à tort selon nous), comme une sorte de « porte d'entrée » vers le grand marché américain pour les opérateurs européens. Quant au Canada, il a toujours envisagé un accord commercial ambitieux avec l'UE comme un élément important d'une stratégie de diversification de ses exportations et de moindre dépendance à l'égard du marché des EUA.

Pour toutes ces raisons, il n'est pas inintéressant, dans le cadre du présent numéro spécial, de rappeler comment s'organise le commerce des marchandises en vertu de l'AECG, quelles sont les principales dispositions de l'Accord en la matière et quelle pourrait être sa contribution à la constitution d'un futur espace commercial transatlantique.

I. Un accord de libre-échange

La toute première observation à faire de ce point de vue, qui nous inspire à elle seule plusieurs commentaires, est que l'AECG est un accord de libre-échange (ALE).

Ceci est explicitement indiqué à l'article 1.4 AECG selon lequel « les Parties établissent par les présentes une zone de libre-échange en conformité avec l'article xxiv du GATT de 1994 [...] ». Par cette référence, l'UE et le Canada confirment leur volonté de conclure un accord compatible avec les règles de l'OMC et d'établir une zone de libre-échange (ZLE) correspondant à la définition de l'article xxiv(8)(b) GATT comme « un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives [...] sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange »⁵.

⁵ *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT de 1947)*, en ligne : <https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/gatt47.pdf> (consulté le 12 juillet 2021) (ci-après « GATT »).

Si ce choix de fonder leurs relations commerciales sur un ALE peut sembler aller de soi aujourd'hui, il faut rappeler qu'il n'en a pas toujours été ainsi.

Au début des années 2000 (à l'époque où l'auteur de ces lignes officiait comme Conseiller pour les affaires économiques et commerciales à la Délégation de la Commission européenne au Canada), la politique commerciale commune était tout entière orientée vers le cadre multilatéral de l'OMC et la priorité accordée au lancement puis à la conclusion du Cycle de Doha⁶. Dans ce contexte, la doxa européenne, incarnée par le Commissaire au commerce Pascal Lamy, était que toute initiative bilatérale visant l'établissement de relations préférentielles avec d'autres partenaires développés, comme le Canada, enverrait un signal de défiance envers le Cycle à l'égard des autres membres de l'OMC et réduirait les chances de succès de ce dernier. Confrontée néanmoins aux demandes pressantes du Canada en vue du renforcement de ses relations commerciales bilatérales avec elle, l'UE avait alors tenté de contourner la difficulté en proposant la négociation d'un accord original, laissant de côté les questions d'accès au marché (marchandises agricoles et non agricoles, services) traitées dans le cadre du Cycle, pour se concentrer sur des mécanismes plus sophistiqués de coopération (OMC+) dans des domaines tels que la coopération réglementaire, la reconnaissance mutuelle des qualifications, les marchés publics, la facilitation des échanges, la facilitation des investissements, la concurrence, etc. Formellement engagées en 2004, ces négociations en vue d'un Accord sur le renforcement du commerce et de l'investissement (ARCI) ont cependant été abandonnées moins de deux ans plus tard eu égard aux difficultés conceptuelles de l'exercice et à la conviction croissante, de part et d'autre, qu'un accord plus vaste et plus ambitieux devrait finalement être envisagé⁷.

Cet abandon de l'ARCI correspond, en effet, à une inflexion importante de la politique commerciale commune annoncée dans la communication Mandelson de 2006 intitulée « Une Europe compétitive dans une

⁶ Voir *Cycle de Doha (Programme de Doha pour le développement)*, en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/dda_f/dda_f.htm> (consulté le 12 juillet 2021).

⁷ AFFAIRES MONDIALES CANADA, *Le Canada et l'Union européenne – Accord sur le renforcement du commerce et de l'investissement*, en ligne : <<https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/eu-ue/tiea.aspx?lang=fra>> (consulté le 12 juillet 2021).

économie mondialisée»⁸ qui, prenant acte des progrès insuffisants dans les négociations du Cycle de Doha, a mis fin *de facto* à la priorité absolue donnée jusqu'alors au cadre multilatéral et insisté sur l'intérêt pour l'UE de poursuivre une politique active de libre-échange avec des partenaires choisis pour le potentiel de leurs marchés et le niveau de protection (tarifs douaniers et barrières non tarifaires) rencontrés par les exportations européennes. Bien que le Canada ne fût pas explicitement mentionné dans cette communication, il remplissait à l'évidence les critères énoncés et c'est assez logiquement que la négociation d'un véritable accord de libre-échange avec ce pays va être alors envisagée puis officiellement annoncée lors du sommet bilatéral de Prague en mai 2009⁹.

Sachant que l'on entendait constituer une ZLE couvrant «l'essentiel des échanges commerciaux», conformément aux exigences de l'article xxiv GATT, il convenait cependant de le faire en tenant compte des sensibilités parfois fortes de part et d'autre dans certains secteurs.

II. Étendue et modalités du démantèlement tarifaire

Malgré les incertitudes qui entourent l'interprétation de ce critère de «l'essentiel des échanges commerciaux» en droit de l'OMC¹⁰, il ne fait guère de doute que l'AECG ne peut encourir aucun reproche à cet égard. Les sites web de la Commission européenne (DG TRADE¹¹) et du gouvernement

⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, *Une Europe compétitive dans une économie mondialisée – Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi*, communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2006)0567 final du 4.10.2006, en ligne: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0567&from=FR>> (consulté le 12 juillet 2021).

⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, *Déclaration du sommet UE-Canada et Déclaration concernant un Accord de partenariat économique complet entre l'Union européenne et le Canada*, document n° 9547/09 du 6.5.2009, en ligne: <<https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201004/20100413ATT72653/20100413ATT72653FR.pdf>> (consulté le 12 juillet 2021).

¹⁰ Voir par exemple l'*Index analytique de l'OMC – GATT (1994). Article xxiv – Jurisprudence*, 1.8.1. «Substantially all the trade», en ligne: <https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art24_jur.pdf> (consulté le 12 juillet 2021).

¹¹ COMMISSION EUROPÉENNE, en ligne: <<https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/canada/>> (consulté le 12 juillet 2021).

canadien (Affaires mondiales Canada¹²) font état de 99 % de lignes tarifaires exemptées dans l'UE pour les produits originaires du Canada et de 98 % de lignes tarifaires exemptées au Canada pour les produits originaires de l'UE. L'examen attentif du Chapitre 2 de l'Accord et de ses annexes révèle toutefois le soin particulier mis par chaque partie à moduler son degré d'ouverture aux importations originaires de l'autre pour certaines catégories de produits.

L'article 2.1 AECG pose pour objectif que « les Parties libéralisent le commerce des marchandises [...] pendant une période de transition débutant à la date d'entrée en vigueur du présent accord ». Compte tenu du fait que l'AECG, au moment d'écrire ceci, n'a toujours pas été conclu et n'est donc pas formellement « entré en vigueur », il est nécessaire de se rapporter à l'article 30.7.3(g) AECG qui stipule que « en cas d'application provisoire du présent accord ou de certaines de ses dispositions, les Parties comprennent que l'expression “entrée en vigueur du présent accord” s'entend de la date de l'application provisoire ». Pour bien comprendre le calendrier de mise en œuvre du démantèlement tarifaire prévu par l'Accord, il faut donc calculer chacune des périodes de transition prévues à compter du 21 septembre 2017, date de sa mise en application provisoire.

Comme prévu à l'article 2.4 AECG, le démantèlement tarifaire de chaque partie (élimination des droits de douane sur les marchandises originaires) s'effectue conformément aux listes figurant à l'annexe 2-A, qui précisent, pour chaque marchandise, le taux de base des droits de douane auquel les réductions successives doivent s'appliquer. Ces taux de base ont été établis sur la base des taux de droit *erga omnes* (NPF) appliqués par les parties au début des négociations (au 9 juin 2009) et un moratoire, prévu à l'article 2.7, interdit à ces dernières de les augmenter dès l'entrée en vigueur (mise en application provisoire) de l'Accord.

Le démantèlement tarifaire prévu à l'annexe 2.A AECG porte sur les droits de douane proprement dits (au sens de l'article 1.1). Il est complété par l'interdiction, à l'article 2.8, de certains droits, redevances et impositions sur les exportations et celle, à l'article 2.9, de certaines redevances et autres impositions, à l'importation ou à l'exportation, « qui ne sont pas

¹² AFFAIRES MONDIALES CANADA, *À propos de l'AECG*, en ligne : <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/about_ceta-propos_aecg.aspx?lang=fra> (consulté le 12 juillet 2021).

proportionnelles au coût des services rendus ou qui constituent une protection indirecte des marchandises nationales ».

III. Élimination échelonnée des droits de douane

L'échelonnement de l'élimination des droits de douane au titre de l'annexe 2A AECG fait l'objet d'une répartition des marchandises en différentes catégories.

Aux deux extrémités du spectre figurent, d'une part, les marchandises de la catégorie A pour lesquelles les droits de douane sont éliminés dès l'entrée en vigueur de l'Accord (c'est-à-dire au 21 septembre 2017), et, d'autre part, les marchandises de la catégorie E qui sont purement et simplement exclues du démantèlement tarifaire.

Il est à noter que, pour ce qui concerne les marchandises agricoles de la catégorie AVO+EP, (fruits et légumes) qui font l'objet d'un droit de douane combinant un élément *ad valorem* et un élément spécifique découlant du système de prix d'entrée appliqué par l'UE, la franchise de droit intervient dès l'entrée en vigueur de l'Accord mais ne porte que sur l'élément *ad valorem*, l'élément spécifique continuant de s'appliquer.

Entre les deux extrémités du spectre figurent les marchandises des catégories B, C, et D, qui font l'objet d'un démantèlement linéaire en 4, 6 et 8 étapes annuelles, aboutissant respectivement à une franchise de droit au 1^{er} janvier de l'année 4 (2020), au 1^{er} janvier de l'année 6 (2022) et au 1^{er} janvier de l'année 8 (2024).

Enfin, les marchandises de la catégorie S font l'objet d'un démantèlement linéaire en trois étapes, mais qui ne commence qu'« à partir du cinquième anniversaire de la date d'entrée en vigueur du présent accord » (c'est-à-dire le 29 septembre 2022) pour aboutir à une franchise de droit au 1^{er} janvier de l'année 8 (2024).

L'examen de la nature des marchandises qui font l'objet de toutes ces périodes transitoires est révélateur des sensibilités sectorielles, plus ou moins grandes, qui existaient, de part et d'autre, au moment de la négociation. Sans entrer dans ces détails, on peut faire au sujet de ce calendrier de démantèlement les deux constatations suivantes.

À l'exception des droits spécifiques de la catégorie AVO+EP dans la liste de l'UE, qui sont maintenus à l'issue de la période transitoire, toutes

les autres catégories de marchandises concernées par le démantèlement (hors catégorie E) aboutissent à une véritable franchise de droit et pas à une simple réduction.

La date la plus tardive retenue dans le cadre de ces périodes transitoires pour l'élimination des droits de douane est le 1^{er} janvier de l'année 8, ce qui veut dire que l'exercice de démantèlement tarifaire prévu dans le cadre de l'AECG atteindra son terme ultime au 1^{er} janvier 2024.

IV. Contingents tarifaires

Pour certaines catégories de produits agricoles et de la pêche particulièrement sensibles pour l'une ou l'autre partie, il n'a pas été possible de convenir d'un démantèlement tarifaire total, même au terme d'une période prolongée. Pour ces produits, les parties ont eu recours à la formule des contingents tarifaires.

Les contingents tarifaires sont des quotas annuels (quantités contingentaires) dans la limite desquels les marchandises concernées originaires d'une partie peuvent être importées dans l'autre partie en franchise de droit (contingents tarifaires à droit nul) ou à un taux de droit réduit (contingents tarifaires à droit réduit). Une fois les quantités contingentaires atteintes, le droit *erga omnes* (NPF) normalement applicable par la partie importatrice redevient exigible¹³.

Sur le plan politique, le recours aux contingents tarifaires est une manière commode et flexible pour les négociateurs d'aménager une certaine ouverture des marchés pour les produits les plus sensibles tout en maintenant cette ouverture dans une limite acceptable, en évitant d'exposer les producteurs domestiques du secteur concerné à une concurrence trop vive. Dans les milieux agricoles européens, cependant, cette pratique n'est pas considérée comme très satisfaisante dans la mesure surtout où la multiplication par l'UE des accords de libre-échange comportant des contingents tarifaires pour les mêmes marchandises sensibles aboutit dans certains cas à un effet cumulé des concessions tarifaires dévastateur pour

¹³ Sur les contingents tarifaires et leur gestion, voir par exemple le site web de la COMMISSION EUROPÉENNE, *Fiscalité et Union douanière*, en ligne : <https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/tariff-quotas_fr> (consulté le 12 juillet 2021).

les secteurs concernés¹⁴. Ceci est d'autant plus vrai que ces contingents tarifaires bilatéraux s'ajoutent parfois (comme c'est le cas notamment pour la viande bovine) à des contingents tarifaires multilatéraux ouverts par l'UE dans le cadre de l'OMC.

Pour ce qui concerne l'AECG, en tout cas, il est clair que la liste des contingents tarifaires incluse dans l'annexe 2-A (paragraphe 6 à 21) a fait l'objet de négociations particulièrement âpres, portant à la fois sur la liste des marchandises concernées, les quantités contingentaires et leur échelonnement éventuel, la durée de validité des contingents tarifaires, leur mode d'administration et le mécanisme applicable en cas de sous-utilisation.

Du côté de l'UE, des contingents tarifaires à droit nul ont été ouverts pour les crevettes transformées, la morue congelée, le blé tendre de qualité basse et moyenne, le maïs doux, le bison, les viandes bovines fraîches ou réfrigérées, les viandes bovines congelées ou autres, et la viande porcine originaires du Canada. En outre, il a été convenu que les importations de viande bovine canadienne de haute qualité importée dans l'UE dans la limite du contingent tarifaire existant à l'OMC (« bœuf Hilton ») bénéficieraient de la franchise de droit plutôt que du droit réduit (de 20 %) prévu par le contingent tarifaire multilatéral en question.

Du côté du Canada, des contingents tarifaires à droit nul ont été ouverts pour le fromage et le fromage industriel originaires de l'UE. En outre, il a été convenu que le Canada réattribuerait à l'UE 800 tonnes de son contingent tarifaire existant à l'OMC pour le fromage.

Certains de ces contingents tarifaires sont provisoires (crevettes transformées, morue congelée, blé tendre) en ce sens qu'ils ne sont ouverts que pour les années 1 à 7 de l'application de l'Accord, c'est-à-dire jusqu'à 2023 seulement.

¹⁴ À la demande du Conseil de l'UE et du Parlement européen, la Commission européenne a publié en 2016 une analyse du Centre commun de recherche (JRC) sur l'impact économique cumulé des futurs accords commerciaux sur l'agriculture de l'UE, qui prend en compte l'AECG. Une mise à jour de cette première étude a été publiée au début de 2021 : Emanuele FERRARI *et al.*, *Cumulative economic impact of trade agreements on EU agriculture*, JRC Science for Policy Report, EUR 30496 EN, en ligne : <<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123037>> (consulté le 12 juillet 2021).

Les quantités contingentaires font l'objet d'un échelonnement à la hausse jusqu'au niveau définitif de l'année 6 (2022) pour le maïs doux, les viandes bovines fraîches ou réfrigérées, les viandes bovines congelées ou autres, la viande porcine, le fromage et le fromage industriel.

Les contingents tarifaires prévus par l'Accord sont administrés par la partie importatrice, selon les cas, suivant le principe du « premier arrivé, premier servi », suivant un système de licences d'importation ou suivant tout autre moyen convenu par les parties. Cette question de l'administration des contingents tarifaires, bien que très technique, est souvent délicate car elle peut aboutir à privilégier certaines catégories d'importateurs par rapport à d'autres dans l'accès au contingent (c'est-à-dire aux possibilités d'importation à droit nul) et favoriser ou au contraire faire obstacle à la pleine utilisation de ce dernier.

C'est pourquoi l'AECG comporte dans son annexe 2-B une « déclaration des parties sur l'administration des contingents tarifaires », qui pose pour principe général que « l'administration des contingents tarifaires devrait être aussi propice que possible au commerce », qu'« elle ne doit pas compromettre ou rendre nuls les engagements en matière d'accès aux marchés négociés par les Parties », et que, à cette fin, « elle doit être transparente et prévisible, minimiser les coûts de transaction pour les commerçants, maximiser les taux d'utilisation et viser à éviter la spéculation potentielle » (paragraphes A-1 et B-1). Cette déclaration précise ensuite, de manière assez détaillée, la structure et les caractéristiques des systèmes de licences d'importation qui peuvent être utilisés par les parties pour certains des contingents prévus par l'annexe 2-A.

Concernant les contingents tarifaires ouverts par le Canada pour le fromage et le fromage industriel, il convient de rappeler que leur négociation a été particulièrement difficile compte tenu de la politique dite de « gestion de l'offre » appliquée dans le secteur des produits laitiers au Canada¹⁵.

La gestion de l'offre est un moyen pour les producteurs agricoles canadiens, dans les secteurs des produits laitiers, avicoles et ovicoles, de contrôler, par l'intermédiaire des offices de commercialisation, l'offre ou

¹⁵ Pour un aperçu général de la question, voir par exemple Khamla HEMINTHAVONG, « Le mécanisme de la gestion de l'offre au Canada », Bibliothèque du Parlement, n° 2018-42F, 2018, en ligne : <https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/fr_CA/ResearchPublications/201842E?> (consulté le 12 juillet 2021).

la quantité de leurs produits commercialisés. Ce système, introduit dans les années 1970, a pour but d'assurer une adéquation entre l'offre et la demande des produits concernés à un niveau suffisamment rémunérateur pour les producteurs canadiens. Il est basé sur trois grands piliers qui sont le contrôle de la production, l'établissement des prix et le contrôle des importations. Dans la mesure où ces dernières doivent rester très limitées pour éviter de perturber le fonctionnement du système et l'établissement des prix au niveau souhaité, le Canada a toujours appliqué une politique très protectionniste dans les trois secteurs en question, avec notamment des droits de douane de près de 250 % applicables aux fromages de la position SH 04.06. C'est dire tout l'intérêt pour les producteurs européens d'accéder enfin, dans le cadre des deux contingents tarifaires concernant le fromage et le fromage industriel, à un marché jusqu'alors hermétiquement fermé et la difficulté qu'ont éprouvée les négociateurs canadiens à faire une telle concession. On notera par ailleurs que cette même logique de protection des secteurs soumis au système de gestion de l'offre explique l'exclusion totale (classement en catégorie E) des produits avicoles et ovicoles de l'exercice de démantèlement tarifaire.

V. Règles d'origine

A. Dispositions générales

Dans la mesure où l'AECG a été conçu comme un accord de libre-échange, la libre circulation des marchandises entre l'UE et le Canada et l'accès aux préférences prévues dans les listes de démantèlement tarifaire susmentionnées sont réservés aux marchandises originaires de l'une ou l'autre partie suivant les règles d'origine prévues par l'Accord.

Ces règles d'origine ont pour but d'assurer la réalité du lien économique de la marchandise avec le pays bénéficiaire de la préférence de manière à éviter le contournement de la protection maintenue par l'une et l'autre parties vis-à-vis des marchandises d'autres provenances et origines. Elles consistent à la fois dans des règles de fond (critères d'origine) concernant les conditions que doivent remplir les marchandises concernées pour être considérées comme originaires et des règles de procédure concernant les modalités de déclaration de l'origine, de vérification de cette origine et de coopération entre les parties à cet égard.

Loin de constituer un élément purement technique dans une négociation de libre-échange, comme on le pense parfois à tort, les règles d'origine font souvent l'objet de discussions acharnées dans la mesure où leur caractère plus ou moins restrictif va largement influencer la valeur économique réelle des concessions accordées et les flux de commerce qui vont s'établir sur cette base¹⁶.

Il n'en est pas allé différemment des négociations entre l'UE et le Canada, les deux parties ayant eu à la fois la volonté de convenir de règles d'origine adaptées à leur relation bilatérale et conformes aux tous derniers standards (à l'époque) de simplification et de coopération en la matière, et le souci de tenir compte de la configuration de leurs chaînes d'approvisionnement existantes, notamment caractérisées, du côté canadien, par un fort degré d'intégration avec les EUA dans certains secteurs¹⁷.

Les articles 1.1 et 2.4 AECG renvoient, pour la définition de l'origine, aux conditions requises par les règles d'origine énoncées dans le Protocole sur les règles d'origine et les procédures d'origine (PROO)¹⁸.

Les considérations qui suivent ne portent que sur les aspects les plus substantiels et distinctifs de ces règles d'origine AECG, en laissant de côté les dispositions plus standards dans ce type d'instrument.

De manière classique, l'article 2 PROO définit comme originaire au sens de l'Accord un produit qui (a) a été entièrement obtenu sur le territoire d'une partie ou des deux parties ou (b) a été produit exclusivement à partir de matières originaires ou (c) a fait l'objet de production suffisante.

¹⁶ Sur le rôle et l'importance des règles d'origine préférentielles, voir par exemple Marc WEGNEZ, « The Origin of Goods in International Trade, an Often Misunderstood Concept Which Is However an Important Trade Issue », (2019) *Global Trade and Customs Journal* 442.

¹⁷ Sur les règles d'origine de l'AECG, la Commission européenne (Fiscalité et Union douanière) a publié un document d'information pratique: *EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) – Guidance on the Rules of Origin*, en ligne: <https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/ceta_guidance_en.pdf> (consulté le 12 juillet 2021).

¹⁸ *Protocole sur les règles d'origine et les produits d'origine*, en ligne: <<https://www.international.gc.ca/trade-commerce/assets/pdfs/ceta-rm-04-fra.pdf>> (consulté le 12 juillet 2021).

B. Produits entièrement obtenus

La définition des produits entièrement obtenus figure à l'article 4 PROO. Elle concerne les produits du secteur primaire comme les minéraux, les légumes, plantes et produits du règne végétal, les animaux ou les produits de la chasse et de la pêche. Les critères suivant lesquels les produits de la pêche capturés par un navire au-delà de la mer territoriale de chaque partie ou fabriqués à bord d'un navire-usine exclusivement à partir de tels produits (article 4.1(h) et (i)) peuvent être considérés comme entièrement obtenus méritent une certaine attention. Ils combinent des exigences relatives à l'immatriculation ou à l'enregistrement du navire en question, à son pavillon et à la nationalité de ses propriétaires (particuliers ou sociétés); cette dernière exigence étant liée, pour ce qui concerne le Canada, à la possession d'un permis de pêche canadien (article 4.2).

C. Règles de liste

Les produits non entièrement obtenus, c'est-à-dire incorporant des matières non originaires, peuvent être considérés comme ayant fait l'objet d'une production suffisante si les conditions énoncées dans l'annexe 5 PROO sont remplies. Cette annexe 5 contient les règles spécifiques aux produits ou « règles de liste ».

Ces règles de liste indiquent, produit par produit (suivant leur classement dans le Système harmonisé), quelles opérations d'ouvroison ou de transformation opérées sur des matières non originaires sont suffisantes pour que le produit obtenu puisse être considéré comme originaire. Elles peuvent prendre typiquement trois formes différentes :

- critères de changement de classement tarifaire, qui exigent que le produit obtenu soit classé dans un chapitre (2 chiffres), une position (4 chiffres) ou une sous-position (6 chiffres) dans le SH¹⁹ différents de toutes les matières non originaires utilisées;

¹⁹ Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, généralement dénommé « Système harmonisé » ou « SH », est une nomenclature internationale polyvalente élaborée par l'Organisation mondiale des douanes (OMD). Il comprend plus de 5 000 groupes de marchandises, identifiées par un code à six chiffres et classées suivant une structure légale et logique, et repose sur des règles bien déterminées destinées à faciliter son application uniforme (voir le site web de l'OMD, en ligne : <<http://www.wcoomd.org/fr.aspx>> (consulté le 12 juillet 2021)).

- critères de valeur ajoutée, qui exigent que la valeur de toutes les matières non originaires utilisées n'excède pas un certain pourcentage du prix du produit obtenu ;
- critères spécifiques, qui décrivent les opérations d'ouvrage ou de transformation qui doivent être effectuées à partir des matières non originaires utilisées.

Il est intéressant de remarquer, pour les observateurs familiers des chapitres ou protocoles d'origine dans les accords de libre-échange avec d'autres partenaires de l'UE, que la formulation de ces critères dans la liste, même lorsqu'elle correspond pratiquement aux mêmes exigences, diffère un peu de celle qui est habituellement retenue. On imagine donc que les négociateurs européens du Protocole se sont plutôt alignés sur les usages canadiens en la matière²⁰.

On peut aussi faire observer, à l'intention des opérateurs canadiens, que les critères de valeur ajoutée dans l'AECG sont généralement exprimés par rapport au prix du produit obtenu (valeur transactionnelle ou prix départ usine) et non par rapport au coût net de production, comme c'est le cas dans le cadre de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM)²¹. À pourcentage équivalent, ils sont donc plus faciles à satisfaire.

Sur le fond, les critères retenus sont plus ou moins conformes aux standards appliqués par l'UE dans d'autres accords de libre-échange comparables avec, par exemple :

- un critère de changement à partir de tout autre chapitre, à l'exception des chapitres 2 ou 3 pour les préparations de viande ou de poissons du chapitre 16 – ce qui impose l'utilisation de viande (chapitre 2) ou de poisson (chapitre 3) originaire de l'UE ou du Canada dans la fabrication de telles préparations ;
- un critère de « double transformation » pour les vêtements et accessoires du vêtement du chapitre 62 – ce qui empêche l'acquisition de l'origine pour des vêtements simplement confectionnés dans l'UE

²⁰ Le document d'information pratique de la COMMISSION EUROPÉENNE, préc., note 17, en fournit plusieurs exemples.

²¹ *Accord Canada – États-Unis – Mexique*, 30 novembre 2018, en ligne : <<https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cusma-aceum/text-texte/toc-tdm.aspx?lang=fr>> (consulté le 12 juillet 2021).

- ou au Canada, si cette confection n'a pas été précédée ou accompagnée d'une autre opération spécifiée (tissage, impression, broderie);
- un critère de valeur ajoutée de 50 % pour les voitures de tourisme de la position 87.03 – qui limite la valeur de toutes les matières non originaires de l'UE ou du Canada utilisées à un maximum de 50 % du prix départ usine du produit²².

D. Contingents liés à l'origine

L'introduction, dans l'annexe 5 PROO, de ces critères d'origine « standards », relativement exigeants, est cependant contrebalancée par l'insertion dans le Protocole d'une annexe 5-A concernant les « contingents liés à l'origine et solutions de rechange aux règles d'origine spécifiques de l'annexe 5 ».

À travers cette annexe 5-A, en effet, les parties se sont accordé réciproquement un certain nombre de « contingents liés à l'origine » qui leur ouvrent la possibilité d'appliquer des critères d'origine alternatifs à ceux de l'annexe 5, beaucoup moins exigeants que ces derniers (c'est-à-dire permettant l'utilisation d'un contenu plus élevé de matières non originaires), mais dans la limite d'une quantité contingentaire annuelle spécifiée.

Les importateurs canadiens et européens concernés ont ainsi la possibilité d'avoir recours à ces critères alternatifs, en principe sur la base du principe « premier arrivé, premier servi », mais lorsque la quantité contingentaire prévue a été pleinement utilisée, les importations sous préférence au titre de l'Accord ne sont plus possibles qu'en satisfaisant aux critères « normaux » de l'annexe 5.

Comme dans le cas susmentionné des contingents tarifaires, *mutatis mutandis*, il s'agit ici pour les négociateurs d'une partie de concéder un assouplissement des règles au bénéfice de l'autre tout en conservant le contrôle de la portée de cette concession. On peut néanmoins déplorer le

²² Une note en bas de page 5 associée à cette position dans le tableau des règles de liste prévoit que cette limite de 50 % de la valeur de toutes les matières non originaires de l'UE ou du Canada utilisées sera réduite à 45 % sept ans après l'entrée en vigueur (mise en application provisoire) de l'Accord. Par ailleurs, si un cumul diagonal avec les EUA devait être introduit, la limite passerait à 40 %.

facteur de complexité supplémentaire qu'introduit ce système des contingents liés à l'origine dans une matière (les règles d'origine) qui n'en manque déjà pas sans cela.

Sans entrer dans plus de détails, notons que l'annexe 5A prévoit ainsi des contingents liés à l'origine annuels dans les secteurs ou pour les catégories de produits suivants :

- produits à teneur élevée en sucre exportés du Canada vers l'UE (tableau A.1) ;
- sucreries et préparations contenant du chocolat exportées du Canada vers l'UE (tableau A.2) ;
- aliments transformés exportés du Canada vers l'UE (tableau A.3) ;
- aliments pour chiens et chats exportés du Canada vers l'UE (tableau A.4) ;
- produits de la mer exportés du Canada vers l'UE (tableau B.1) ;
- textiles exportés du Canada vers l'UE (tableau C.1) ;
- vêtements exportés du Canada vers l'UE (tableau C.2) ;
- textiles exportés de l'UE vers le Canada (tableau C.3) ;
- vêtements exportés de l'UE vers le Canada (tableau C.4) ;
- véhicules exportés du Canada vers l'UE (tableau D.1).

S'agissant de ce dernier contingent lié à l'origine pour les véhicules exportés du Canada vers l'UE, la règle d'origine alternative prévue dans le cadre d'une quantité contingentaire annuelle de 100 000 unités est particulièrement tolérante puisqu'elle autorise jusqu'à 70 % (par rapport au prix du véhicule) ou 80 % (par rapport à son coût net de production²³) de matières non originaires.

Le fait que cet aménagement de la règle d'origine normalement applicable est destiné à permettre à l'industrie automobile canadienne d'exporter ses véhicules sous préférence vers l'UE nonobstant le niveau élevé de composants états-uniens utilisés est confirmé par les dispositions de la

²³ L'article 17 PROO contient des indications très détaillées sur la manière dont ce « coût net » doit être calculé, ce qui montre bien la grande sensibilité du sujet.

Note 1 qui prévoit que le tableau D.1 a vocation à cesser de s'appliquer un an après le début de l'application d'un éventuel système de cumul « diagonal » avec les EUA. Et si un tel système n'était toujours pas en vigueur sept ans après l'entrée en vigueur de l'Accord (c'est-à-dire au 21 septembre 2024), il est prévu que les parties se réunissent, à la demande de l'une d'elles (logiquement il devrait s'agir de l'UE), pour passer en revue ces dispositions.

E. Cumul

La question du cumul est toujours une question sensible dans le cadre de la négociation des règles d'origine dans la mesure où, pour une marchandise donnée assortie d'une règle d'origine donnée, la possibilité ou non de « cumuler », c'est-à-dire d'utiliser des matières originaires d'autres territoires que le sien ou de tenir compte des opérations réalisées dans de tels territoires pour obtenir l'origine, peut avoir un impact significatif sur la capacité de la partie exportatrice à tirer avantage du régime préférentiel convenu.

Le cumul prévu par un accord préférentiel peut être un cumul d'origine ou un cumul d'opérations. Il peut s'agir d'un cumul bilatéral ou d'un cumul diagonal.

Le cumul d'origine permet, dans l'application d'une règle d'origine spécifique à une marchandise exportée par le pays A, de traiter les matières originaires d'un pays B comme si elles étaient originaires du pays A. Ainsi, si la règle d'origine applicable requiert que toutes les matières non originaires utilisées relèvent d'une position tarifaire différente de celle du produit obtenu, l'utilisation de matières originaires du pays B relevant de la même position tarifaire que le produit obtenu ne fera pas obstacle à l'obtention de l'origine par ce dernier. De même, si la règle d'origine applicable requiert que la valeur des matières non originaires utilisées n'excède pas un certain pourcentage du prix du produit obtenu, la valeur des matières originaires du pays B ne sera pas prise en compte dans le calcul de ce pourcentage.

Le cumul d'opérations (ou « cumul complet ») permet, dans l'application d'une règle d'origine spécifique à une marchandise exportée par le pays A, de traiter les opérations d'ouvraison ou de transformation réalisées dans un pays B comme si elles avaient été réalisées dans le pays A, et

ce, même si ces opérations ne sont pas suffisantes en elles-mêmes pour conférer l'origine du pays B à la matière utilisée dans la production du produit concerné. Ainsi, si un critère de valeur ajoutée est applicable au produit concerné, la valeur des opérations réalisées dans le pays B pourra être ajoutée à la valeur des opérations réalisées dans le pays A pour déterminer si le seuil de valeur ajoutée requis est atteint. De même, dans le secteur des vêtements, soumis à un critère spécifique de double transformation, il sera possible de combiner une opération de tissage dans le pays B avec une opération de confection dans le pays A afin de conférer l'origine au vêtement obtenu.

Le cumul d'origine ou d'opérations est dit bilatéral s'il n'est possible qu'entre les deux parties A et B à un accord de libre-échange. Il est dit diagonal s'il est également possible avec d'autres partenaires préférentiels liés à la fois à la partie A et à la partie B par un même accord de libre-échange ou par des accords de libre-échange distincts mais similaires.

Dans le cadre de l'AECG, l'article 3 PROO prévoit un cumul bilatéral entre l'UE et le Canada qui autorise à la fois le cumul d'origine (article 3.1) et le cumul d'opérations (article 3.2).

Il ouvre par ailleurs la possibilité d'un cumul diagonal avec certains pays tiers dans la mesure où chaque partie (l'UE, d'une part, et le Canada, d'autre part) a un accord de libre-échange avec les pays tiers en question (article 3.8).

Cette possibilité de cumul diagonal ne peut cependant être effectivement appliquée que « si des dispositions équivalentes sont en vigueur entre chaque partie et le pays tiers et après que les Parties ont convenu des conditions applicables » (article 3.9). Sur le plan conceptuel, il est en effet évident que pour être utilisé dans de bonnes conditions, un cumul diagonal ne peut l'être qu'entre des parties qui s'accordent toutes entre elles des préférences tarifaires de niveau équivalent et conditionnent ces préférences au respect de règles d'origine correspondant à un même degré d'exigence. À défaut de telles précautions, le risque de contournement des règles applicables dans la partie appliquant les préférences les moins généreuses ou les règles d'origine les plus strictes serait réel.

À l'époque des négociations sur l'AECG, le Canada était déjà lié aux EUA par l'ALENA alors que l'UE avait elle-même entamé, à partir de 2013, des négociations de libre-échange avec les EUA dans le cadre du PTCL.

Pour cette raison, les négociateurs de part et d'autre, surtout du côté canadien, étaient très motivés par la perspective d'un cumul diagonal d'origine entre les trois parties et ils ont eu logiquement à cœur, au moment de boucler leurs négociations bilatérales (en septembre 2014), d'aménager la possibilité d'étendre dès que possible le système de cumul aux EUA.

Ceci se reflète par exemple dans l'ouverture d'un contingent lié à l'origine pour les véhicules exportés du Canada vers l'UE, destiné à compenser l'absence d'une possibilité de cumul avec les EUA qu'on espérait alors pouvoir introduire assez rapidement. Ceci se reflète également dans les dispositions de l'article 13.10 PROO qui se réfère explicitement à un futur cumul avec les EUA applicable à certains produits des chapitres 2, 16, 20 et 35.

Le fait est, cependant, que les négociations du PTCI n'ont pas abouti et qu'aucune perspective d'accord de libre-échange entre l'UE et les EUA pouvant ouvrir la voie à un cumul diagonal avec le Canada n'existe pour le moment.

Par ailleurs, et bien que la liste des autres pays avec lesquels l'UE, d'une part, et le Canada, d'autre part, entretiennent des relations de libre-échange (Mexique, Chili, Islande, Norvège, Liechtenstein, Suisse, Corée, Costa Rica, Honduras, etc.) soit assez longue, il semble qu'aucune initiative en vue d'une utilisation des possibilités de cumul diagonal ouvertes par l'article 3.8 PROO n'ait été prise à ce jour.

F. Transport par la voie d'un pays tiers

Le PROO AECG contient, dans son article 14, une exigence de « non-altération » des marchandises originaires lorsqu'elles transitent par des territoires extérieurs à ceux de la partie exportatrice et de la partie importatrice.

Cette disposition requiert que le produit originaire exporté ne fasse pas l'objet d'une production supplémentaire ou de toute autre opération à l'extérieur des territoires des parties « autre qu'un déchargement, un rechargement ou toute autre opération nécessaire pour le maintenir en bon état ou le transporter vers le territoire d'une Partie », et qu'il demeure sous le contrôle de la douane pendant qu'il est à l'extérieur des parties. L'entreposage de produits et d'envois ou le fractionnement des envois sont

permis s'ils sont effectués sous la responsabilité de l'exportateur ou du détenteur subséquent des produits et que ceux-ci demeurent sous le contrôle de la douane dans le pays ou les pays de transit.

Le but de l'exigence de non-altération est compréhensible. Il est d'éviter des manipulations, des transformations ou des mélanges de marchandises dans un pays tiers de nature à rendre plus difficile la vérification éventuelle de leur origine, voire la substitution de marchandises non originaires aux marchandises originaires. Pour certains opérateurs économiques, cependant, elle peut être quelque peu inhibante dans la mesure où ils souhaiteraient, comme il est de pratique courante, organiser logistiquement le stockage, la répartition et l'expédition de leurs produits vers plusieurs pays d'un même continent (Amérique du Nord, Europe) à partir d'un pays « pivot » tout en tirant le meilleur parti possible des possibilités de traitement préférentiel existantes en fonction de la provenance et de la destination de ces produits. La règle, telle qu'elle figure dans l'AECG, le permet, mais elle est assortie, à travers l'article 22 PROO, d'obligations assez onéreuses de produire, à la demande de l'autorité douanière de la partie importatrice, des documents du transporteur ou des documents de contrôle douanier émanant de l'autorité du pays de transit.

Comme certains commentateurs l'ont déjà relevé²⁴, la règle de non-altération telle qu'elle figure dans l'AECG est plus souple que la traditionnelle règle de « transport direct » figurant dans certains accords de libre-échange antérieurs de l'UE, mais elle l'est un peu moins que les règles correspondantes figurant dans des accords postérieurs, de toute dernière génération, tels que l'Accord de partenariat économique UE-Japon²⁵ ou le récent Accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni²⁶.

²⁴ Emmanuelle ROGIEST, Davide ROVETTA, Agnieszka SMIATACZ et Edwin VERMULST, « Rules of Origin in the EU, a Simplification? », (2020) 15 *Global Trade and Customs Journal* 127.

²⁵ *Accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique*, 17 juillet 2018, JOUE L330/3 du 27.12 2018 (ci-après « Accord de partenariat économique UE-Japon »).

²⁶ *Décision du Conseil portant approbation de la conclusion, par la Commission européenne, de l'accord de coopération entre le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Communauté européenne de l'énergie atomique relatif aux utilisations sûres et pacifiques de l'énergie nucléaire ainsi que de la conclusion, par la Commission européenne, au nom de la Communauté européenne de l'énergie atomique, de l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne*

G. Procédures d'origine

Aux termes de l'article 18 PROO, les produits originaires bénéficient du traitement préférentiel prévu par l'Accord s'ils ont fait l'objet d'une déclaration (la « déclaration d'origine »). Cette déclaration d'origine est fournie par l'exportateur sur une facture ou « tout autre document commercial qui décrit le produit originaire suffisamment en détail pour permettre son identification ».

L'article 19.2 prévoit que pour pouvoir remplir une déclaration d'origine au titre de l'Accord, l'exportateur concerné doit être en conformité avec la législation pertinente de l'UE ou du Canada selon le cas.

Du côté de l'UE, la législation exige, pour les envois d'une valeur supérieure à 6 000 euros, que l'exportateur se soit préalablement enregistré auprès des autorités douanières dans le cadre du « système des exportateurs enregistrés » (REX)²⁷. Il faut pour cela qu'il en ait fait la demande et présenté toute une série de garanties. Une fois enregistré dans la base de données, l'exportateur reçoit un numéro unique d'identification REX qui lui permet de remplir des déclarations d'origine en mentionnant obligatoirement ce numéro.

À cet égard, comme à celui de toutes les autres dispositions du PROO concernant les procédures d'origine (modalités d'établissement de la déclaration d'origine, validité de la déclaration d'origine, obligations incombant à l'importateur, conservation et production des documents justificatifs,

et d'Irlande du Nord, d'autre part, 26 décembre 2020, COM(2020)857 final du 25.12.2020, en ligne : <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c723a29-47b8-11eb-b59f-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF> (consulté le 12 juillet 2021) (ci-après « Accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni »).

²⁷ Sur le système REX, la Commission européenne – Fiscalité et Union douanière – a publié un document d'information pratique : *Guidance relating to the Registered Exporter System* <https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/registered_exporter_system_rex_-_guidance_document_v1_en.pdf> (consulté le 12 juillet 2021). Le système REX des exportateurs enregistrés a été rendu applicable aux exportations de l'UE dans le cadre de l'AECG à travers le *Règlement d'exécution (UE) 2017/989 de la Commission du 8 juin 2017 rectifiant et modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/2447 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) no 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union*, JOUE L 149/19 du 13.6.2017, en ligne : <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2017:149:FULL&from=FR>> (consulté le 12 juillet 2021).

vérification de l'origine, coopération entre les autorités douanières des parties, décisions anticipées relatives à l'origine), l'AECG correspond encore largement aux tout derniers standards européens de simplification et de modernisation des règles d'origine.

Il faut néanmoins faire observer que, contrairement à certains accords postérieurs de l'UE, tels que l'Accord de partenariat économique UE-Japon et l'Accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni, l'AECG ne prévoit pas, comme possible alternative à la production par l'importateur d'une déclaration d'origine émise par l'exportateur, la référence à la simple « connaissance qu'a l'importateur du fait que le produit est un produit originaire »²⁸.

VI. *Duty drawback*

La question du « duty drawback » (DD), qui porte sur le fait de décider s'il convient ou non d'introduire des dispositions particulières en la matière dans un accord de libre-échange, est toujours une question épineuse dont la solution varie d'un accord à l'autre et dépend de multiples considérations techniques et politiques. Du côté de l'UE, le DD a pour la première fois fait l'objet d'une attention particulière et d'un débat animé à l'occasion de la négociation de l'Accord de libre-échange UE-Corée du Sud à la fin des années 2000²⁹.

Le DD se réfère à une pratique qui permet à un opérateur, lors de l'exportation de marchandises, d'obtenir le remboursement (total ou partiel) des droits à l'importation qui ont frappé les intrants importés utilisés dans la production de ces marchandises.

Lorsqu'il est appliqué dans un contexte non préférentiel, le DD permet au pays exportateur d'accroître la compétitivité des marchandises exportées en annulant la charge correspondant aux droits parfois élevés qui pèsent sur les intrants importés utilisés. C'est une pratique normale et une possibilité dont l'UE est elle-même utilisatrice.

²⁸ Voir *supra*, notes 24, 25 et 26.

²⁹ Sur ce sujet, voir COMMISSION EUROPÉENNE, *L'avenir de la « ristourne de droits » dans les règles d'origine des accords de libre-échange de l'UE*, document de travail, COM(2010)77 final du 9.3.2010, en ligne: <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2010/FR/1-2010-77-FR-F1-1.Pdf>> (consulté le 12 juillet 2021).

Appliqué dans le contexte préférentiel d'un ALE, en revanche, le DD peut comporter des inconvénients notables. Le principal est que, lorsqu'une franchise tarifaire s'applique, au titre d'un tel Accord, à l'importation d'une marchandise qui a bénéficié d'un DD sur les intrants importés utilisés dans sa production, cette marchandise se trouve dotée d'un certain avantage concurrentiel par rapport aux marchandises domestiques similaires qui n'ont pas bénéficié du même traitement pour ce qui concerne leurs propres intrants importés. Pour cette raison, l'UE a parfois insisté pour qu'une prohibition totale du DD ou certaines restrictions à cette pratique soient incluses dans ses ALE avec des pays de niveau de développement comparable.

Dans le cas de la Corée du Sud, des discussions ont eu lieu entre les parties, l'UE proposant que le DD soit prohibé, au moins dans certains secteurs sensibles, comme ceux des machines et appareils et des véhicules de transport, et se heurtant à un refus catégorique de la Corée. Cette négociation a abouti finalement à l'insertion dans l'Accord d'un article (article 14) ne comportant pas de restrictions immédiates au DD, mais prévoyant une révision de cette clause cinq ans après son entrée en vigueur et la possibilité que de telles restrictions soient introduites s'il se révélait que des effets négatifs sur la concurrence entre marchandises importées et marchandises domestiques étaient constatés³⁰.

Pour ce qui concerne l'AECG, la question du DD fait l'objet de l'article 2.5 de l'Accord intitulé «restrictions visant les programmes de ristourne, de report et de suspension des droits de douane».

Sous une formulation un peu alambiquée, elle comporte en effet une prohibition du DD, c'est-à-dire de l'utilisation par une partie d'un régime prévoyant la ristourne, le report ou la suspension des droits de douane sur une marchandise importée sous la condition expresse que cette marchandise soit utilisée comme matière dans la production d'une autre marchandise qui est exportée vers le territoire de l'autre partie en bénéficiant du traitement préférentiel prévu par l'Accord (article 2.5.1 et 2). Cependant, cette prohibition ne s'applique que trois ans après la date d'entrée en vigueur de l'Accord (article 2.5.3). Ceci signifie qu'en pratique, une prohi-

³⁰ *Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part*, JOUE L127/6 du 14.5.2011, en ligne : <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22011A0514\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22011A0514(01)&from=FR)> (consulté le 12 juillet 2021).

bition du DD est applicable dans le cadre de l'AECG depuis le 21 septembre 2020.

À titre de comparaison, notons qu'aucune restriction au DD n'a été incluse dans l'Accord de partenariat économique UE-Japon³¹ et que l'Accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni³², qui n'introduit pas non plus de restriction immédiate au DD, prévoit néanmoins, sur le modèle de l'Accord de libre-échange UE-Corée du Sud, une clause de révision après deux ans.

VII. Recours commerciaux

Les dispositions de l'AECG relatives aux instruments de défense commerciale (IDC), ici dénommés «recours commerciaux», figurent au chapitre 3 de l'Accord.

Comme il est fréquent dans les accords bilatéraux de ce type, ces dispositions n'ont pas une portée considérable. Elles ont essentiellement pour but de réaffirmer tant les droits que les obligations des deux parties en la matière, tels qu'ils résultent du droit de l'OMC, tout en proclamant une certaine volonté de transparence réciproque et de bonne coopération entre lesdites parties dans le cadre de leurs législations respectives.

Les instruments en question sont les mesures antidumping et compensatoires, d'une part, et les mesures de sauvegarde globales, d'autre part.

Le principe de base, tel qu'énoncé aux articles 3.1 et 3.4 AECG, est donc que l'existence de relations de libre-échange entre l'UE et le Canada ne fait en rien obstacle à la possibilité pour l'UE d'avoir recours aux IDC à l'encontre des importations du Canada et à la possibilité pour le Canada d'avoir recours aux IDC à l'encontre des importations de l'UE, dès lors que les règles de l'OMC sont respectées (article VI du GATT de 1994, Accord antidumping³³, Accord SMC³⁴, article XIX du GATT de 1994, Accord sur les

³¹ Préc., note 25.

³² Préc., note 26.

³³ OMC, *Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/adp_f/antidum2_f.htm> (consulté le 12 juillet 2021).

³⁴ OMC, *Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*, en ligne : <https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/24-scm.pdf> (consulté le 12 juillet 2021).

sauvegardes³⁵). Il est précisé, à toutes fins utiles, que le Protocole sur les règles d'origine et les procédures d'origine ne s'applique pas aux mesures antidumping et compensatoires (article 3.1.2) et aux mesures de sauvegarde (article 3.4.2), ce qui est normal puisque les règles d'origine applicables en la matière sont les règles d'origine non préférentielles³⁶.

Au-delà de la transparence et de la bonne coopération, les seules dispositions de fond qui sont intéressantes à signaler sont celles qui font référence au critère de l'intérêt public et à la règle dite « du moindre droit ».

Dans le domaine des mesures antidumping et compensatoires, les critères d'intérêt public sont des critères qui ne sont pas requis par les règles de l'OMC, à travers lesquels certaines parties utilisatrices de ces instruments se réservent la possibilité de ne pas imposer de mesures, même lorsqu'il est satisfait aux critères de dumping ou de subvention, de préjudice et de causalité, si les autorités compétentes parviennent à la conclusion que ceci ne serait pas conforme à l'intérêt public.

Du côté de l'UE, la législation applicable fait référence à « l'intérêt de l'Union » et requiert de la Commission européenne, chargée des enquêtes antidumping et antisubventions, qu'elle apprécie « tous les intérêts en jeux pris dans leur ensemble, y compris ceux de l'industrie nationale et des utilisateurs et consommateurs »³⁷.

Aux termes de l'article 3.3.1 AECG, « les autorités de chaque Partie examinent les renseignements fournis en conformité avec le droit de cette Partie pour déterminer si l'imposition d'un droit antidumping ou com-

³⁵ OMC, *Accord sur les sauvegardes*, en ligne : <https://www.wto.org/french/docs_legal_f/25-safeg.pdf> (consulté le 12 juillet 2021).

³⁶ OMC, *Accord sur les règles d'origine*, art. premier, par. 2, en ligne : <<http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/origin/activities-and-programmes/wto/e02f.PDF?db=web>> (consulté le 12 juillet 2021).

³⁷ *Règlement (UE) 2016/1036 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne* (Texte codifié), art. 21, JO L 176/21 du 30.6.2016, en ligne : <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1036&from=LV>> (consulté le 12 juillet 2021) (ci-après « Règlement (UE) 2016/1036 »); *Règlement (UE) 2016/1037 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne* (Texte codifié), art. 31, JOUE L176/55 du 30.6.2016, en ligne : <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1037&from=FR>> (consulté le 12 juillet 2021) (ci-après « Règlement (UE) 2016/1037 »).

pensateur serait contraire à l'intérêt public». Ceci suggère que, même si les règles de l'OMC ne l'exigent pas, l'UE et le Canada s'engagent à maintenir un critère d'intérêt public dans leurs législations respectives et à l'appliquer dans les affaires les concernant.

Il est prévu de même, à l'article 3.3.2, qu'« après avoir examiné les renseignements visés au paragraphe 1, les autorités de la Partie peuvent déterminer si le droit antidumping ou compensateur qui sera imposé doit être égal à la totalité de la marge de dumping ou du montant de la subvention ou à un montant moindre, conformément au droit de cette Partie ».

La règle dite « du moindre droit », qui n'est pas non plus requise par les règles de l'OMC, permet à la partie qui, à l'issue d'une enquête antidumping ou antisubventions, s'apprête à imposer des mesures, de fixer le montant du droit à un niveau inférieur à la marge de dumping ou de subvention si ce moindre droit suffit à éliminer le préjudice constaté.

Longtemps d'application systématique dans la législation de l'UE, cette règle a été récemment assouplie dans le cadre du Règlement n° 2018/825 sur la « modernisation » des IDC³⁸, de telle sorte que la Commission européenne ne s'interdit plus désormais de fixer le niveau des droits au niveau intégral de la marge de dumping ou de subvention si elle estime que tel est l'intérêt de l'Union, compte tenu des circonstances particulières de l'affaire³⁹.

Les dispositions de l'article 3.3.1 AECG suggèrent en tout cas que, dans les affaires les concernant, l'UE et le Canada s'engagent à considérer systématiquement la possibilité de fixer le droit antidumping ou compensateur à un niveau inférieur à la marge de dumping ou de subvention, ce qui implique, comme dans le cas du critère d'intérêt public, que cette possibilité soit maintenue dans leurs législations respectives.

³⁸ *Règlement (UE) 2018/825 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant le règlement (UE) 2016/1036 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne et le règlement (UE) 2016/1037 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne*, JOUE L143/1 du 7.6.2018, en ligne : <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0825&from=FR>> (consulté le 12 juillet 2021).

³⁹ *Règlement (UE) 2016/1036*, art. 7.2, 2bis et 2ter ; *Règlement (UE) 2016/1037*, art. 12.1.

Remarquons pour conclure sur cette question des IDC que, aux termes de l'article 3.7 AECG, le système de règlement des différends mis en place par l'Accord (chapitre 29) ne s'applique pas au chapitre 3 sur les recours commerciaux, ce qui confirme que les parties n'ont pas entendu, à travers ce chapitre, prendre véritablement des engagements « durs » l'une envers l'autre.

La consultation du *Commission staff working document* accompagnant le 38^e rapport annuel de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde de l'UE⁴⁰ nous apprend que, à la date du 31 décembre 2019, seules deux mesures de défense commerciale de l'UE étaient applicables au Canada (mesure antidumping sur le biodiesel et sauvegarde *erga omnes* sur les produits sidérurgiques), tandis que huit mesures de défense commerciale du Canada étaient applicables à l'UE en tant que telle ou à certains de ses États membres (six mesures antidumping, une mesure antisubvention et une mesure de sauvegarde).

VIII. Obstacles techniques au commerce

Le chapitre 4 de l'AECG porte sur les obstacles techniques au commerce (OTC).

Il vise à confirmer les engagements pris par l'UE et le Canada dans le cadre de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC⁴¹ et à les renforcer par un degré supérieur de coopération bilatérale en la matière (OMC+) afin de réduire autant que possible les obstacles non tarifaires au commerce entre les parties résultant de l'application de leurs règlements techniques respectifs et des procédures d'évaluation de la conformité destinées à assurer le respect desdits règlements.

⁴⁰ COMMISSION EUROPÉENNE, 38^e rapport annuel de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde de l'Union européenne, et sur l'utilisation d'instruments de défense commerciale par des pays tiers ciblant l'Union en 2019, COM(2020) 164 final du 30.4.2020, en ligne : <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/FR/COM-2020-164-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>> (consulté le 12 juillet 2021).

⁴¹ OMC, Accord sur les obstacles techniques au commerce, en ligne : <https://www.wto.org/french/docs/legal_f/17-tbt_f.htm> (consulté le 12 juillet 2021) (ci-après « Accord OTC »).

À cette fin, l'article 4.2 AECG «incorpore» plusieurs dispositions fondamentales de l'Accord OTC et prévoit explicitement, pour certaines d'entre elles (articles 3, 4, 7, 8 et 9), la possibilité d'un recours au mécanisme de règlement des différends du chapitre 29 «dans les cas où une Partie estime que l'autre Partie n'est pas arrivée à des résultats satisfaisants au titre de ces articles et que ses intérêts commerciaux sont affectés de façon notable». Dans la mesure où un différend bilatéral pourrait surgir concernant le respect d'obligations au titre des dispositions «incorporées» de l'Accord OTC, la question se pose donc du «choix de l'instance» entre le mécanisme de règlement des différends multilatéral de l'OMC et le mécanisme de règlement des différends bilatéral du chapitre 29 AECG. Cette question est résolue à l'article 29.3 AECG qui laisse le choix à la partie plaignante du mécanisme qu'elle souhaite utiliser, mais précise qu'elle «ne peut chercher à obtenir réparation devant les deux instances pour le manquement à une obligation substantiellement équivalente dans les deux accords».

Les autres dispositions du chapitre 4 AECG organisent un renforcement de la coopération entre les parties, c'est-à-dire entre leurs organismes publics ou privés respectifs, dans tous les domaines des OTC. Cette coopération doit exister à la fois au niveau de l'élaboration des règlements techniques (article 4.4) et niveau de l'évaluation de la conformité (article 4.5).

Ainsi, en matière de règlements techniques, les parties se communiquent toute sortes d'informations, études et données pertinentes pour essayer de faire en sorte que leurs règlements soient compatibles entre eux. Une partie qui a élaboré un règlement technique qu'elle considère comme équivalent à un règlement de l'autre partie peut par ailleurs demander à cette dernière de reconnaître cette équivalence.

Il est important de souligner toutefois que l'obligation de coopération renforcée ainsi prévue à l'article 4.4 n'est nullement assortie d'une obligation de résultat puisque les parties ne doivent assurer que leurs règlements techniques soient compatibles entre eux que «dans la mesure du possible». De même, une partie qui reçoit de l'autre une demande de reconnaissance d'équivalence de son règlement technique peut tout à fait refuser de faire droit à cette demande, pour peu qu'elle lui communique les motifs de cette décision. On voit bien par-là que les négociateurs des deux parties ont eu à cœur, tout en poussant la coopération bilatérale le plus loin possible, de préserver leur autonomie réglementaire et leur libre appréciation de la question de l'équivalence.

En matière d'évaluation de la conformité, deux protocoles sont inclus dans l'AECG qui concernent respectivement la reconnaissance mutuelle des résultats de l'évaluation de la conformité et la reconnaissance mutuelle du programme de conformité et d'application relatif aux bonnes pratiques de fabrication pour les produits pharmaceutiques.

Les principales dispositions du protocole sur la reconnaissance mutuelle des résultats de l'évaluation de la conformité portent sur la compétence de certains organismes établis dans l'UE pour évaluer la conformité à des règlements techniques canadiens (article 3.1) et celle de certains organismes établis au Canada pour évaluer la conformité à des règlements techniques de l'UE (article 3.2), ce qui est de nature à faciliter grandement la vie des opérateurs économiques concernés. À cette fin, les organismes d'évaluation de la conformité en question doivent être accrédités par des organismes d'accréditation reconnus par l'autre partie (article 4). Les autres dispositions du protocole organisent en détail les modalités de désignation des organismes d'évaluation et de reconnaissance des organismes d'accréditation (articles 5 à 15).

Le protocole sur la reconnaissance mutuelle du programme de conformité et d'application relatif aux bonnes pratiques de fabrication pour les produits pharmaceutiques (BPF) vise à renforcer la coopération entre les autorités des parties en vue d'assurer la conformité des médicaments et des drogues aux normes de qualité appropriées au moyen de la reconnaissance mutuelle des certificats de conformité aux BPF (article 2).

Les engagements de coopération prévus aux articles 4.3, 4.4 et 4.5 AECG sont complétés, à l'article 4.6, par des engagements en matière de transparence qui ont pour but de permettre à chaque partie de présenter ses observations au sujet des projets de règlements techniques et de procédure d'évaluation de la conformité de l'autre partie et d'obtenir une réponse avant l'adoption du règlement ou de la procédure en question. De plus, les consultations publiques organisées par chaque partie dans le cadre de l'élaboration de règlements techniques ou de procédures d'évaluation de la conformité doivent être ouvertes aux personnes intéressées de l'autre partie à des conditions non moins favorables que celles accordées à ses propres personnes et les organismes à activité normative des deux parties sont encouragés à échanger des informations sur leurs activités respectives.

Enfin, la coopération dans le domaine de la réglementation des véhicules automobiles fait l'objet d'une annexe dédiée à l'accord (annexe 4-A).

IX. Mesures sanitaires et phytosanitaires

Le chapitre 5 de l'AECG porte sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS).

Comme en matière d'OTC, l'Accord vise à confirmer les engagements pris par l'UE et le Canada dans le cadre de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC⁴² (article 5.4) et à les renforcer par un degré supérieur de coopération bilatérale en la matière (OMC+) afin de réduire autant que possible les obstacles non tarifaires au commerce entre les parties résultant de l'application de leurs exigences générales respectives, des mesures prises par chaque partie à l'égard des importations de l'autre en cas de présence de maladies animales ou de parasites végétaux, des procédures de certification sanitaire des exportations et des contrôles à l'importation.

L'article 5.7 AECG sur les « conditions du commerce » porte sur la manière dont les parties établissent leurs exigences SPS respectives et se concertent à ce sujet, tiennent à jour et rendent publique une liste d'établissements ou d'installations agréés aux fins de l'importation d'un produit de base et accordent, sous certaines conditions, l'agrément à un établissement ou une installation située sur le territoire de la partie exportatrice.

L'article 5.6 permet à une partie d'obtenir de l'autre la reconnaissance de l'équivalence d'une mesure SPS pour ses exportations vers cette dernière si elle « démontre de façon objective [...] qu'avec sa mesure le niveau approprié de protection est atteint ». L'annexe 5-D contient des lignes directrices pour la détermination, la reconnaissance et le maintien de l'équivalence.

Pour ce qui concerne les viandes, les produits de la pêche et les autres produits d'origine animale, une reconnaissance par l'UE et le Canada de l'équivalence de leurs mesures respectives existait déjà, au moment de la négociation de l'AECG, au titre de leur accord vétérinaire de 1998⁴³. L'an-

⁴² OMC, *Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/spsagr_f.htm> (consulté le 12 juillet 2021).

⁴³ COMMISSION EUROPÉENNE, *Le Conseil agricole adopte un Accord vétérinaire entre l'UE et le Canada*, 15 décembre 1998, communiqué de presse, IP/98/1116, en ligne : <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_98_1116> (consulté le 12 juillet 2021).

nexe 5-E reprend la liste de ces mesures et précise les conditions particulières applicables concernant certaines exportations du Canada à destination de l'UE. Aux termes de l'article 30.8.6, l'accord vétérinaire est d'ailleurs intégré dans l'AECG qui constitue dorénavant le cadre de la coopération entre l'UE et le Canada en la matière. Mais comme l'AECG n'est pas formellement entré en vigueur et qu'il a seulement été mis en application provisoire, l'accord vétérinaire n'est que suspendu et pourrait trouver à s'appliquer à nouveau en cas de cessation de l'application provisoire.

L'article 5.5 affirme le principe important de la reconnaissance par les deux parties du « concept du zonage » (ou « régionalisation ») qui permet de limiter les mesures restrictives prises par une partie à l'égard des importations en provenance de l'autre, en cas de maladie animale ou de parasite végétal, aux produits provenant des zones affectées telles que limitées par la partie exportatrice. En vue de garantir le degré de confiance mutuelle nécessaire concernant les modalités de ce zonage (« conditions régionales »), l'annexe 5-C établit le processus de reconnaissance des conditions régionales.

Les produits soumis aux règles SPS exportés d'une partie vers l'autre doivent être accompagnés d'un certificat sanitaire officiel. L'annexe 5-I énonce les principes relatifs à cette certification des exportations et contient un modèle d'attestation simplifiée pour les cas où la partie importatrice a accepté la mesure SPS de la partie exportatrice comme équivalente à la sienne.

Aux termes de l'article 5.10, les parties se sont également accordées sur les principes et directives relatifs aux contrôles à l'importation et aux redevances connexes, y compris la fréquence de tels contrôles. Ces éléments sont précisés à l'annexe 5-J.

Des engagements réciproques en matière de notification, d'échanges de renseignements ainsi que des consultations techniques sont enfin prévus aux articles 5.11 et 5.12 et la conduite à tenir en cas d'application par l'une des parties de mesures SPS d'urgence est précisée à l'article 5.13.

Avant de conclure sur le volet OTC/SPS, il convient d'insister sur le fait que, dans le cadre de l'AECG, les règlements techniques ainsi que les exigences et mesures sanitaires et phytosanitaires de l'UE restent intégralement applicables aux importations du Canada de même que les règlements techniques ainsi que les exigences et mesures sanitaires et phytosanitaires

du Canada restent intégralement applicables aux importations de l'UE. L'Accord porte essentiellement sur la « facilitation » de l'échange des produits concernés à travers des mécanismes, très strictement encadrés, d'équivalence, de reconnaissance mutuelle, de simplification des procédures, d'échanges d'information et de concertation préalable à la prise de certaines décisions pouvant affecter le commerce entre les deux parties. Contrairement à certaines idées reçues, par conséquent, aucun produit canadien ne peut être mis sur le marché de l'UE qui ne satisferait pas aux exigences européennes et aucun produit européen ne peut être mis sur le marché du Canada qui ne satisferait pas aux exigences canadiennes.

X. Douanes et facilitation des échanges

Le dernier volet de l'AECG que nous voudrions aborder, dans le cadre de ce panorama des dispositions concernant l'accès aux marchandises, est celui de la facilitation des échanges.

Le thème de la facilitation des échanges procède d'une volonté d'améliorer, de moderniser et de simplifier les procédures, notamment douanières, régissant l'importation, l'exportation et le transit des marchandises, de manière à réduire les coûts de transaction associés à ces procédures et permettre une intensification du commerce, tout en assurant le respect des règles applicables.

Apparue dès 1998 dans le cadre de la conférence ministérielle de Singapour, cette préoccupation a progressivement fait son chemin à l'OMC au cours des quinze années suivantes donnant lieu à des négociations formelles entre les membres intéressés de l'Organisation et aboutissant à la conclusion, à la conférence ministérielle de Bali en 2013, d'un Accord sur la facilitation des échanges (AFE)⁴⁴ qui est entré en vigueur le 22 février 2017, c'est-à-dire quelques mois à peine avant la mise en application provisoire de l'AECG.

La conclusion des négociations sur l'AECG en 2014 ayant suivi d'assez peu celle des négociations sur l'AFE, il est difficile de déterminer dans quelle mesure l'UE et le Canada ont pu prendre en compte les dispositions de ce dernier et concevoir celles du chapitre 6 AECG, concernant les douanes et

⁴⁴ OMC, *Accord sur la facilitation des échanges*, en ligne : <https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/tfa-nov14_f.htm> (consulté le 12 juillet 2021).

la facilitation des échanges, comme complémentaires de celles-ci. Un examen succinct des deux textes amène à la conclusion que leurs contenus respectifs se recourent largement et que l'AECG, dans ce domaine, représente plutôt un renforcement, dans un cadre bilatéral, de disciplines également souscrites par les deux parties dans le cadre multilatéral.

L'article 6.1.4 AECG énonce un principe fondamental en matière de facilitation des échanges qui est que «les exigences et procédures en matière d'importation, d'exportation et de transit n'imposent pas une charge plus lourde ni ne restreignent le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime».

Pour assurer le respect de ce principe, les parties prennent des engagements en matière de transparence de leur lois, règlements, décisions judiciaires et politiques administratives pertinents, qui doivent être aisément accessibles, y compris sous forme électronique, pour les opérateurs économiques intéressés (article 6.2). Dans le même esprit, les parties doivent publier toute l'information concernant les redevances et impositions perçues par leur administration douanière (article 6.6).

Le processus de mainlevée des marchandises doit être simplifié et optimisé, ce qui exige notamment que les délais soient raccourcis au maximum, qu'un dédouanement d'urgence soit possible et que l'importateur puisse dans certains cas, moyennant caution, enlever les marchandises avant détermination finale et paiement des droits de douane, taxes et redevances exigibles (article 6.3).

Les exigences et procédures appliquées par les parties en matière d'importation, d'exportation et de transit doivent se fonder sur des principes de gestion du risque plutôt que reposer sur le contrôle systématique de chaque cargaison (article 6.7).

La facilitation des échanges doit être poursuivie à travers l'automatisation des procédures et le recours aux technologies de l'information. Il importe également de donner aux opérateurs économiques l'accès à un «guichet unique» pour faciliter la présentation en une seule étape des renseignements exigés (article 6.8).

Chaque partie expose la classification des marchandises faisant l'objet d'échanges entre les parties dans sa nomenclature tarifaire, conformément au Système harmonisé (article 6.5). Elle s'engage par ailleurs à rendre, sur

demande écrite, des décisions anticipées en matière de classement tarifaire (article 6.9), ce qui est un facteur de prévisibilité et de sécurité juridique pour les opérateurs économiques concernés.

Les parties adhèrent à l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC et coopèrent en vue de parvenir à une approche commune de ces questions (article 6.4).

Des voies de révision et appel des décisions prises en matière d'importation des marchandises doivent être disponibles tant sur le plan administratif que sur le plan judiciaire (article 6.10).

Les sanctions prévues par le droit douanier en cas d'infraction doivent être proportionnées et non discriminatoires et leur application ne doit pas entraîner de retards injustifiés (article 6.11).

L'UE et le Canada s'engagent à continuer de coopérer sur les sujets touchant à la facilitation des échanges dans les enceintes internationales pertinentes (OMD, CNUCED, CEE-ONU). Sur le plan bilatéral, leur coopération s'organise dans le cadre de l'Accord de 1997 sur la coopération douanière et l'assistance mutuelle en matière douanière.

*
* *

Sur le plan de l'accès au marché des marchandises, l'AECG constitue l'un des accords de libre-échange les plus complets et les plus ambitieux entrepris par l'UE depuis la relance par cette dernière du volet bilatéral de sa politique commerciale à partir de 2006.

La très grande proximité de l'UE et du Canada en termes de niveau de développement et de types de structures économiques, ainsi que de valeurs sociétales et de références culturelles, leur a permis d'aller très loin dans le degré de libéralisation des échanges et le niveau de coopération prévus. Ceci se reflète en premier lieu dans l'étendue du démantèlement tarifaire puisque, selon le calendrier établi, les droits de douane applicables de part et d'autre auront été éliminés, au plus tard le 1^{er} janvier 2024, pour la quasi-totalité des marchandises originaires.

Une étude plus attentive de l'Accord révèle toutefois qu'il a fallu tenir compte de multiples sensibilités, notamment dans le secteur agricole (viande

bovine pour l'UE, produits laitiers pour le Canada, volaille pour les deux parties), dans le secteur des produits de la pêche, dans le secteur du textile et de l'habillement et dans le secteur automobile.

L'éventail des instruments juridiques utilisés pour moduler l'accès au marché en fonction de ces sensibilités est assez large. Selon les secteurs concernés, les négociateurs de l'Accord ont ainsi pu jouer sur l'échelonnement du démantèlement tarifaire, sur la fixation d'un certain nombre de contingents tarifaires et leur mode d'administration, sur des règles d'origine plus ou moins strictes parfois assorties de critères alternatifs, dans la limite de contingents liés à l'origine, sur des possibilités de cumul potentiellement grandes (cumul bilatéral d'origine et d'opérations et possibilité ouverte de cumul diagonal avec d'autres partenaires), mais en pratique réduites par les conditions à remplir pour les activer, ainsi que sur l'insertion dans l'Accord d'une prohibition du *duty drawback* à l'issue d'une période transitoire de trois ans.

S'agissant des barrières non tarifaires au commerce, l'AECG ne contient que des engagements minimaux des parties pour ce qui concerne l'application des instruments de défense commerciale (« recours commerciaux »). Il est beaucoup plus ambitieux, en revanche, dans les domaines des obstacles techniques au commerce (OTC) et des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) dans lesquels il met véritablement en œuvre une approche « OMC+ » et prévoit des mécanismes perfectionnés de nature à faciliter le commerce des produits couverts dans le cadre d'une coopération étroite entre les autorités et organismes compétents et dans le respect des règles applicables de part et d'autre. L'ensemble est complété par un chapitre sur les douanes et la facilitation des échanges qui renforce, sur le plan bilatéral, les disciplines multilatérales de l'Accord sur la facilitation des échanges à l'OMC et confirme l'adhésion des deux parties aux meilleures pratiques en la matière.

Si la valeur commerciale de l'Accord avec le Canada pour l'UE est déjà surpassée par ses accords ultérieurs avec le Japon⁴⁵, le Mercosur⁴⁶ et le Royaume-Uni⁴⁷, cela est évidemment lié à la plus grande taille des marchés

⁴⁵ Préc., note 25.

⁴⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *L'UE et le Mercosur concluent un accord commercial*, 28 juin 2019, communiqué de presse, IP/19/3396, en ligne : <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_19_3396> (consulté le 12 juillet 2021).

⁴⁷ Préc., note 26.

en question et, sauf pour le Royaume-Uni, à leur niveau préalable plus élevé de protection, plutôt qu'au contenu et au niveau intrinsèque d'ambition de ces accords.

Il est plus pertinent de s'interroger sur la question de savoir si cet Accord contribue véritablement à la stimulation des échanges commerciaux transatlantiques de l'UE et à la diversification de son commerce recherchées par le Canada. Et, à cet égard, les statistiques commerciales disponibles depuis la mise en application de l'Accord il y a un peu moins de trois ans semblent confirmer ses effets positifs sur le commerce bilatéral⁴⁸.

Reste à savoir si l'AECG peut être considéré comme un élément essentiel d'un futur espace commercial transatlantique, en tout cas pour ce qui concerne l'accès au marché des marchandises.

Cette question est difficile à résoudre pour la raison principale qu'il n'existe pas à ce jour de relations préférentielles entre les deux principaux acteurs des relations transatlantiques que sont l'UE et les EUA, ni même de nouveau projet (depuis l'échec du PTCI) d'établir de telles relations, et que toute tentative de bâtir une certaine cohérence dans cet espace devra nécessairement s'articuler autour de cet axe principal.

On peut néanmoins spéculer sur le fait que, lorsque viendra éventuellement le temps de nouvelles négociations entre les EUA et l'UE, cette dernière aura à cœur, compte tenu des particularités de l'exercice, d'essayer de maintenir une certaine cohérence de l'accord négocié, d'une part, avec l'Accord de partenariat global avec le Mexique « modernisé » et, d'autre part, avec l'AECG en vue d'optimiser son accès au grand marché constitué par les trois pays concernés. A cet égard, deux domaines devront faire l'objet d'une attention particulière :

- celui du cumul diagonal d'origine, clé évidente d'un futur espace transatlantique sur le plan tarifaire, mais qui exigerait, comme nous l'avons déjà souligné que les quatre parties concernées s'accordent toutes entre elles des préférences tarifaires de niveau équivalent et

⁴⁸ Sur ce sujet, voir par exemple Cecilia BELLORA, Jean FOURÉ et Lionel FONTAGNÉ, *Évaluation macro-économique des impacts de l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne*, rapport d'étude, Paris, Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), 2019, en ligne : <http://www.cepii.fr/PDF_PUB/rr/rr2019_01.pdf> (consulté le 12 juillet 2021).

conditionnent ces préférences au respect de règles d'origine correspondant à un même niveau d'exigence, et

- celui des barrières non tarifaires au commerce, notamment dans le domaine des OTC et des mesures SPS, où des gains maximums en termes d'accès au marché ne seront possibles que si les normes applicables dans les quatre parties concernées ne divergent pas trop et permettent un fonctionnement transversal de mécanismes d'équivalence, de reconnaissance mutuelle, d'évaluation de la conformité et de certification sanitaire du type de ceux qui sont prévus aux chapitres 4 et 5 de l'AECG.

Ceci exige que la cohérence recherchée le soit non seulement entre les trois accords liant l'UE à ses partenaires transatlantiques, mais également avec l'accord qui lie lesdits partenaires entre eux, c'est-à-dire l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM), ce qui est beaucoup plus difficile (et devrait faire l'objet d'une autre étude, de nature comparative).

On voit bien, en tout cas, qu'il est beaucoup plus complexe, en matière d'accès au marché des marchandises, de bâtir un grand espace économique cohérent sur la base d'accords bilatéraux successifs et, qui plus est, échelonnés sur de nombreuses années, plutôt que sur la base d'un véritable accord régional comme on l'observe actuellement dans l'espace économique transpacifique dans le cadre du Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP).

