

DÉCISION DE LA COMMISSION**du 20 octobre 2000****clôture de la procédure d'examen concernant les modifications apportées par les États-Unis d'Amérique à leurs règles d'origine applicables aux produits textiles et aux vêtements***[notifiée sous le numéro C(2000) 3070]*

(2000/667/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) n° 3286/94 du Conseil du 22 décembre 1994 arrêtant des procédures communautaires en matière de politique commerciale commune en vue d'assurer l'exercice par la Communauté des droits qui lui sont conférés par les règles du commerce international, en particulier celles instituées sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce ⁽¹⁾, modifié par le règlement (CE) n° 356/95 ⁽²⁾, et notamment son article 11, paragraphe 1,

après consultation du comité consultatif,

considérant ce qui suit:

A. PROCÉDURE ANTÉRIEURE

- (1) Le 11 octobre 1996, Federtessile (Fédération italienne des industries textiles) a déposé une plainte au titre de l'article 4 du règlement (CE) n° 3286/94 (ci-après dénommé «règlement») au nom de l'association représentant l'industrie de la soie et de l'association représentant l'association des ennoblisseurs de textiles et de leurs membres concernant les nouvelles règles d'origine applicables aux produits textiles et aux vêtements énoncées dans l'Uruguay Round Agreements Act adopté par le Congrès des États-Unis d'Amérique en juillet 1995.
- (2) Le plaignant faisait valoir que les modifications apportées par les États-Unis à leurs règles d'origine applicables aux produits textiles constituaient un obstacle au commerce au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement. Il invoquait plus particulièrement deux accords annexés à l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (ci-après dénommé «accord OMC»): l'article 4, paragraphe 2, de l'accord sur les textiles et les vêtements et l'article 2, points b) et c), de l'accord sur les règles d'origine. Selon le plaignant, les nouvelles règles refusaient l'origine communautaire aux produits teints, imprimés et ayant subi des opérations de finissage dans la Communauté fabriqués à partir de tissus écru produits dans des pays tiers. Ces mêmes produits jouissaient au titre de la précédente réglementation des États-

Unis, c'est-à-dire avant juillet 1995, de l'origine communautaire. En vertu des nouvelles règles adoptées en 1995, certains tissus ainsi que certains foulards et mouchoirs en soie étaient considérés comme originaires du pays où le tissu de base était fabriqué indépendamment de toute transformation ultérieure.

- (3) Le plaignant soulignait que ce changement menaçait les exportations communautaires de produits textiles qui ne bénéficiaient plus, comme auparavant, du libre accès au marché des États-Unis et étaient soumises aux restrictions quantitatives maintenues par les États-Unis à l'égard du pays tiers où le tissu écru (c'est-à-dire le tissu soumis aux opérations ultérieures de finissage dans la Communauté) était fabriqué. Le plaignant invoquait également d'autres effets découlant de l'étiquetage des produits communautaires exportés vers les États-Unis. Par exemple, les foulards en soie fabriqués à partir de tissu chinois transformé en Italie ne pouvaient plus porter la mention «Fabriqué en Italie», mais bien «Fabriqué en Chine», parfois juste à côté de la marque. Cette exigence en matière d'étiquetage affectait l'image de marque, d'autant plus que les produits exportés par la Communauté européenne vers les États-Unis appartiennent au segment supérieur du marché.
- (4) Après avoir examiné la recevabilité de la plainte, la Commission européenne a jugé qu'elle contenait suffisamment d'éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une procédure au titre du règlement. Elle estimait qu'il était possible de fonder une action sur l'article 4, paragraphe 2, de l'accord sur les textiles et les vêtements pour tous les produits textiles communautaires dont les exportations vers les États-Unis étaient ou risquaient d'être soumises aux restrictions quantitatives imposées par les États-Unis aux producteurs de fibres. Cette situation est expressément prévue par l'article 4, paragraphe 2, de l'accord sur les textiles et les vêtements, qui dispose, entre autres, que l'introduction de modifications des règles dans la mise en œuvre ou l'administration des restrictions notifiées ou appliquées en vertu de l'accord ne doivent pas être préjudiciables à l'accès dont un membre peut bénéficier ou désorganiser les échanges de produits textiles.

⁽¹⁾ JO L 349 du 31.12.1994, p. 71.⁽²⁾ JO L 41 du 23.2.1995, p. 3.

- (5) La Commission était également d'avis qu'un aspect important du problème était l'obligation d'étiqueter les produits concernés comme originaires du pays où le tissu écru était fabriqué et non comme originaires de la Communauté ou de l'un de ses États membres. Cette pratique était de nature à détourner le consommateur américain des exportations communautaires des produits textiles concernés, car il ne pouvait plus les identifier. C'est pour cette raison que la Commission estimait que l'accord sur les règles d'origine pouvait également être invoqué. En effet, son article 2 dispose que les règles d'origine ne peuvent pas être utilisées pour favoriser directement ou indirectement la réalisation d'objectifs commerciaux et ne peuvent pas créer en soi d'effets de restriction, de distorsion ou de désorganisation du commerce international.
- (6) Une procédure d'examen a donc été ouverte le 22 novembre 1996 ⁽¹⁾.
- (10) La décision de la Commission portant ouverture d'une procédure de règlement des différends, adoptée conformément à l'article 14 du règlement, a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* le 4 mars 1997 ⁽²⁾.
- (11) Le 22 mai 1997, la Communauté européenne a demandé des consultations avec les États-Unis d'Amérique devant l'Organisation mondiale du commerce (WT/DS85/1), au titre de l'article 4 du mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, de l'article 81, paragraphe 4, de l'accord sur les textiles et les vêtements, de l'article 7 de l'accord sur les règles d'origine, de l'article 14, paragraphe 1, de l'accord sur les obstacles techniques au commerce et de l'article XXII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (ci-après dénommé «GATT de 1994»), concernant les modifications apportées aux règles d'origine appliquées par les États-Unis aux produits textiles et aux vêtements.

B. OUVERTURE DE LA PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS AUPRÈS DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

- (7) Dès la publication de l'avis d'ouverture de la procédure d'examen, la Commission a entamé une enquête en vue d'achever son analyse juridique et de déterminer dans quelle mesure les exportations communautaires de produits textiles seraient affectées par la nouvelle réglementation des États-Unis. En mars 1997, il est apparu que les données concrètes rassemblées par la Commission démontraient d'ores et déjà de manière suffisante l'existence de certains effets commerciaux défavorables qui risquaient de s'intensifier.
- (8) Il était également ressorti des nombreuses consultations qui s'étaient tenues avant et après l'ouverture de la procédure d'examen entre des représentants de la Commission européenne et des États-Unis pour trouver une solution satisfaisante au problème que seule une nouvelle modification de la législation américaine sur les règles d'origine applicables aux produits textiles pourrait rétablir la sécurité des exportateurs communautaires. Dès lors, la Commission européenne a estimé que, aussi longtemps que le Congrès des États-Unis n'examinerait pas une telle modification, la poursuite des consultations avec l'administration américaine ne saurait aboutir à des résultats définitifs et satisfaisants puisqu'elle n'avait pas la compétence de s'engager.
- (9) Aucun projet de loi visant à modifier les règles d'origine américaines applicables aux produits textiles et susceptible de conduire à l'adoption d'une réglementation conforme aux engagements souscrits par les États-Unis dans le cadre du cycle d'Uruguay n'ayant été déposé, la Commission a jugé qu'il était dans l'intérêt de la Communauté d'agir rapidement en entamant une procédure officielle contre les États-Unis.
- (12) La demande de consultations rappelait, dans un premier temps, que l'article 2, paragraphe 4, de l'accord sur les textiles et les vêtements dispose qu'aucune nouvelle restriction, qu'elle vise des produits ou des membres, ne sera introduite. L'article 4, paragraphe 2, du même accord dispose que l'introduction de modifications dans la mise en œuvre ou l'administration de restrictions notifiées à l'OMC ne doit pas rompre l'équilibre des droits et obligations entre les membres, être préjudiciable à l'accès dont un membre peut bénéficier, empêcher que cet accès ne soit pleinement mis à profit ou désorganiser les échanges commerciaux relevant de l'accord. À cet égard, la Commission européenne était d'avis que les modifications apportées aux règles d'origine en 1995 avaient précisément les effets susmentionnés et que les États-Unis auraient dû engager des consultations, conformément à l'article 4, paragraphe 4, de l'accord, avant de les mettre en œuvre.
- (13) La demande de consultations contestait également la compatibilité des modifications des règles d'origine susmentionnées avec l'article 2 de l'accord sur les règles d'origine, qui énonce les disciplines que les membres doivent respecter pendant la période de transition lors de toute modification de leurs règles d'origine. Cet article dispose, entre autres, que les règles ne peuvent pas être utilisées comme des instruments visant à favoriser, directement ou indirectement, la réalisation d'objectifs en matière de commerce, qu'elles ne doivent pas créer en soi d'effets de restriction, de distorsion ou de désorganisation du commerce international et qu'elles doivent être administrées d'une manière cohérente, uniforme, impartiale et raisonnable. La Communauté européenne considérait que les règles d'origine adoptées par les États-Unis en 1995 ne respectaient pas ces conditions.

⁽¹⁾ JO C 351 du 22.11.1996, p. 6.

⁽²⁾ JO L 62 du 4.3.1997, p. 43.

(14) Enfin, la demande de consultations faisait valoir que les obligations en matière d'indication du pays d'origine en vigueur aux États-Unis correspondaient à un règlement technique au sens de l'annexe I de l'accord sur les obstacles techniques au commerce et que, telles qu'elles étaient appliquées depuis la modification des règles d'origine américaines, elles ne garantissaient plus aux produits communautaires importés un traitement équivalant à celui qui était accordé aux produits d'origine nationale, différence de traitement incompatible avec l'article III du GATT de 1994 et l'article 2 de l'accord sur les obstacles techniques au commerce.

C. POURSUITE DE L'ENQUÊTE

(15) Dans l'intervalle, l'enquête s'est poursuivie pour déterminer avec davantage de précision les effets de la pratique américaine sur les exportations communautaires des produits concernés.

(16) Un rapport d'enquête a été transmis aux États membres des Communautés européennes le 28 mai 1997. Les conclusions de l'enquête ont confirmé que les nouvelles règles d'origine introduites par les États-Unis le 1^{er} juillet 1996 étaient contraires à l'article 2, paragraphe 4, et à l'article 4, paragraphe 2, de l'accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements, à l'article 2 de l'accord de l'OMC sur les règles d'origine, à l'article 2 de l'accord sur les obstacles techniques au commerce et à l'article III du GATT de 1994. Selon la Commission, la mise en œuvre de la réglementation avait affecté les exportations communautaires vers les États-Unis de tissus teints et imprimés et de produits plats fabriqués à partir de ces tissus (foulards, linge de lit et de table, mouchoirs, etc.), l'Italie étant particulièrement touchée.

D. SOLUTION CONVENUE D'UN COMMUN ACCORD

(17) La procédure de règlement des différends devant l'OMC a été suspendue le 15 juillet 1997, les deux parties étant apparemment arrivées à une solution convenue d'un commun accord exposée dans un procès-verbal établi le même jour. Dans ce procès-verbal, l'administration américaine acceptait de modifier la législation et de réintroduire les règles d'origine en vigueur avant l'adoption de l'Uruguay Round Act pour les produits textiles concernés par la procédure. Cette solution a été notifiée au président de l'organe de règlement des différends de l'OMC le 11 février 1998. Malheureusement, les États-Unis n'ont pas rempli les engagements notifiés et la Communauté européenne a jugé que la situation restait incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'OMC.

(18) Une nouvelle demande de consultations à l'OMC a donc été introduite le 25 novembre 1998 (WT/DS151/1). Ces consultations se sont tenues à Genève le 15 janvier 1999 en présence de représentants du Salvador, du Honduras, de Hong Kong (Chine), de l'Inde, du Japon, du Pakistan et de la Suisse, mais n'ont pas permis de régler le différend.

(19) À l'issue de nouvelles négociations bilatérales, les États-Unis et la Communauté européenne ont enfin trouvé un terrain d'entente et les deux parties ont signé un second procès-verbal le 16 août 1999. Ce nouveau compromis prenait acte du fait que le procès-verbal de 1997 n'avait pas mené à un règlement rapide et devait donc être modifié. En vertu de ce nouvel arrangement, l'administration américaine devait proposer une loi modifiant les règles d'origine de la section 334 de l'Uruguay Round Act de sorte que la teinture, l'impression et au moins deux opérations de finissage confèrent l'origine à certains tissus et produits. Il a plus particulièrement été convenu 1) que l'administration américaine introduirait un projet de loi, annexé au procès-verbal, modifiant les règles d'origine américaines énoncées dans le texte 19 USC 3592 et mettrait tout en œuvre pour que le Congrès l'adopte sans tarder et 2) que les nouvelles règles en matière de visa autoriseraient l'utilisation d'une seule facture/licence d'importation visée pour des envois multiples de produits textiles en coton ou composés de mélanges de fibres contenant au moins 16 % en poids de coton exportés par la Communauté européenne ou d'articles en coton, pour autant que ces produits aient été confectionnés dans la Communauté européenne à partir d'un tissu qui a été teint, imprimé et a subi au moins deux opérations de finissage dans la Communauté européenne.

(20) En application du point 2 du procès-verbal, l'administration américaine a publié au Federal Register du 6 décembre 1999 (vol. 64 n° 233/Notices) un Amendment of Export Visa and Quota Requirements for Certain Textile Products Produced and Manufactured in All Countries and Made Up in the European Community (modification des dispositions en matière de visas et de contingents applicables à l'exportation de certains produits textiles fabriqués dans un pays quelconque et transformés dans la Communauté européenne), modifiant ainsi le système de visas et de contingents des États-Unis de manière à permettre l'utilisation d'un seul document visé pour certains types de produits exportés par la Communauté européenne à partir du 16 août 1999. Ces produits sont les produits textiles en coton ou composés de mélanges de fibres contenant au moins 16 % en poids de coton exportés par la Communauté européenne ou les articles en coton, pour autant que ces produits aient été confectionnés dans la Communauté européenne à partir d'un tissu qui a été teint, imprimé et a subi au moins deux opérations de finissage dans la Communauté européenne, que la facture/licence originale visée soit valable et que la quantité qui y est fixée ne soit pas dépassée.

(21) Le point 1 du procès-verbal a été mis en œuvre en annexant une modification des règles d'origine des États-Unis au projet de Trade and Development Act de 2000. Le Trade and Development Act de 2000 a été adopté par la Chambre des représentants le 2 mai 2000 et par le Sénat le 11 mai 2000 et approuvé par le président le 21 mai 2000.

(22) La section 405 de cette loi intitulée «Clarification of Section 33 of the Uruguay Round Agreements Act» réintroduit, pour certains produits, les règles d'origine en vigueur avant l'adoption de l'Uruguay Round Agreements Act. Plus précisément, les nouvelles règles concernent aux tissus classés dans le HTS comme étant en soie, en coton, en fibres synthétiques ou artificielles ou en fibres végétales l'origine du pays où ils ont été teints, imprimés et où ils ont subi au moins deux opérations de finissage. Cette disposition s'applique également à divers produits classés dans dix-huit positions du système harmonisé (SH), (notamment des produits plats), à l'exception des produits de coton, de laine ou des produits composés de mélanges de fibres contenant au moins 16 % en poids de coton.

(23) Après avoir examiné attentivement l'Amendment of Export Visa and Quota Requirements for Certain Textile Products Produced and Manufactured in All Countries and Made Up in the European Community et la section 405 du Trade and Development Act de 2000 et après avoir consulté le plaignant, qui a exprimé sa satisfaction, la Commission européenne a conclu que la section 405 du Trade and Development Act de 2000 était conforme aux engagements souscrits par les États-Unis dans le

procès-verbal du 16 août 1999 et éliminait les obstacles au commerce invoqués dans la plainte déposée par Federtessile le 11 octobre 1996.

E. RECOMMANDATION

(24) Il y a donc lieu de clore la procédure d'examen concernant les modifications apportées par les États-Unis d'Amérique à leurs règles d'origine applicables aux produits textiles et aux vêtements,

DÉCIDE:

Article unique

La procédure d'examen concernant les modifications apportées par les États-Unis d'Amérique à leurs règles d'origine applicables aux produits textiles et aux vêtements ouverte le 22 novembre 1996 est close.

Fait à Bruxelles, le 20 octobre 2000.

Par la Commission

Pascal LAMY

Membre de la Commission
