

commission du codex alimentarius



ORGANISATION DES NATIONS
UNIES POUR L'ALIMENTATION
ET L'AGRICULTURE

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



BUREAU CONJOINT: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROME Tél: +39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

Point 5 de l'ordre du jour

CX/FICS 03/5 Add 1
Novembre 2003

F

**PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES
COMITÉ DU CODEX SUR LES SYSTÈMES D'INSPECTION ET DE CERTIFICATION
DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS ALIMENTAIRES**

Douzième session

Brisbane, Australie, 1 – 5 décembre 2003

**DOCUMENT DE TRAVAIL SUR L'APPRÉCIATION DE L'ÉQUIVALENCE DES RÈGLEMENTS
TECHNIQUES ASSOCIÉS AUX SYSTÈMES D'INSPECTION ET DE CERTIFICATION
DES DENRÉES ALIMENTAIRES**

Observations de Canada, Mexique, Nouvelle Zélande, États-Unis et la Communauté Européenne

CANADA

Observation générale :

Le document offre une précieuse analyse des éléments de l'Accord OTC de l'OMC portant sur l'appréciation de l'équivalence et sur les différentes options disponibles en cas de problème lié aux OTC. Il devrait aider le CCFICS à examiner les principaux éléments à considérer pour prendre des décisions éclairées.

Le Canada pense que les éclaircissements du Comité OTC de l'OMC concernant l'application de l'équivalence et la reconnaissance mutuelle dans le cadre de l'Accord OTC sont essentiels à une prise de décision éclairée au sein du CCFICS. Ces éclaircissements n'étaient toutefois pas disponibles au moment de la soumission des présentes observations.

Le Canada est d'avis que les « exemples spécifiques ou potentiels de problèmes commerciaux qui ont été résolus, ou qui auraient pu l'être, grâce à l'application d'accords d'équivalence et de reconnaissance mutuelle » fournis en réponse à la lettre circulaire 2002/54-FICS (Annexe II) montrent que les problèmes commerciaux liés aux règlements techniques sont très variés. Nous notons par ailleurs que les exemples des Annexes 3 et 4 concernant respectivement les différends commerciaux au sujet de l'Accord OTC et les préoccupations évoquées devant le comité OTC suggèrent que ces problèmes sont essentiellement liés à la légitimité d'une mesure OTC plutôt qu'à l'équivalence d'une mesure d'un autre pays. Le Canada s'interroge toujours sur le besoin d'élaborer des orientations générales dans ce domaine et, plus particulièrement, ne pense pas que de nouvelles orientations CCFICS sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques atténueraient ces différends et préoccupations.

Le Canada a eu l'occasion de négocier avec d'autres pays des accords de reconnaissance mutuelle de systèmes d'inspection et de contrôle des denrées alimentaires. Ces accords reposent sur les dispositions des *Directives sur l'élaboration d'accords d'équivalence relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 34-1999)*, et sur les *Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 26-1997)*. Nous nous demandons s'il est nécessaire que le CCFICS élabore des orientations sur les ARM pour aborder les problèmes liés aux OTC.

Les réponses du Canada aux questions posées dans le document de travail sont données ci-après.

L'EQUIVALENCE DES REGLEMENTS TECHNIQUES ET LE CODEX**Paragraphe 11 :**

Des orientations pratiques sur la manière d'apprécier l'équivalence de règlements techniques sont-elles nécessaires ?

Le Canada maintient que les ressources nécessaires à l'élaboration de directives sur l'équivalence de règlements techniques seraient à l'heure actuelle bien plus importantes que les avantages pouvant en découler. Nous doutons que de nouvelles orientations CCFICS sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques puissent atténuer les différends ou préoccupations liés aux OTC et pensons que les exemples des annexes 3 et 4 suggèrent que ces problèmes sont essentiellement liés à la légitimité d'une mesure OTC plutôt qu'à l'équivalence d'une mesure d'un autre pays. Nous notons par ailleurs que les éclaircissements demandés au Comité OTC permettront de prendre une décision éclairée à cet égard.

Les travaux sur l'équivalence de règlements techniques devraient-ils être subordonnés à la demande du Comité OTC ?

Bien que les travaux du CCFICS sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques ne soient pas subordonnés à la demande du Comité OTC, les éclaircissements demandés à cet égard sont essentiels à une prise de décision éclairée au sein du CCFICS concernant le besoin de travaux dans ce domaine, soit sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques ou sur les procédures d'évaluation de la conformité.

Paragraphes 15 et 17 :

Les systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires peuvent-ils, dans certains cas, être des éléments des règlements techniques ?

L'appréciation de l'équivalence peut-elle, dans de tels cas, utilement s'appliquer aux règlements techniques ?

Le processus d'appréciation de l'équivalence de règlements techniques peut-il être indépendant de la formulation et de l'objectif légitime de ces règlements ?

Le Comité devrait examiner et trancher les questions posées au paragraphe 11 avant de se pencher sur celles des paragraphes 15 et 17. La réponse du Canada à la première question du paragraphe 11 n'étant pas en faveur de l'élaboration d'orientations pratiques concernant l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques, il ne nous semble à ce stade ni nécessaire ni approprié de répondre aux questions 15 et 17.

L'EQUIVALENCE DES PROCEDURES D'EVALUATION DE LA CONFORMITE ET LE CODEX**Paragraphe 23 :**

Des orientations pratiques sur l'appréciation de l'équivalence des procédures d'évaluation de la conformité sont-elles nécessaires ?

Il est possible que des orientations CCFICS sur l'appréciation de l'équivalence des procédures d'évaluation de la conformité puissent atténuer les problèmes liés aux OTC. Les réponses des pays à la lettre circulaire 2002/54-FICS (Annexe II) donnent quelques exemples de problèmes liés aux OTC semblant porter sur des procédures d'évaluation de la conformité. Nous nous demandons toutefois si les avantages découlant de ce travail seraient suffisants pour justifier les ressources nécessaires.

Paragraphe 24 :

Dans l'affirmative, le CCFICS (au vu de son mandat) devrait se demander quel est son rôle lorsqu'il fournit des orientations aux Membres du Codex sur la détermination de l'équivalence de la compétence des organismes d'évaluation de la conformité (au titre de l'Accord OTC) ou si cette question est suffisamment couverte par d'autres Comités du Codex (CCMAS, etc.) ou d'autres organismes internationaux pertinents, par exemple l'International Laboratory Accreditation Co-operation (ILAC) et l'International Accreditation Forum (IAF).

Le Comité devrait examiner et trancher la question posée au paragraphe 23 avant de se pencher sur celle du paragraphe 24.

AUTRES POSSIBILITES CONCERNANT LES PROBLEMES COMMERCIAUX LIES AUX OTC**Accords de reconnaissance mutuelle (ARM)****Paragraphe 31 :**

Le CCFICS devrait se demander s'il est nécessaire d'élaborer un document traitant des questions liées à l'Accord OTC qui :

- Σ relève de son mandat et ne fasse pas double emploi
- Σ fasse intervenir, de manière formelle ou informelle, des mécanismes tels que la reconnaissance unilatérale ou la reconnaissance mutuelle.

Comme indiqué précédemment (observations générales), nous nous demandons s'il est nécessaire d'élaborer des orientations CCFICS dans le domaine des ARM pour aborder les problèmes liés aux OTC. Le Canada a eu l'occasion de négocier avec d'autres pays des accords de reconnaissance mutuelle de systèmes d'inspection et de contrôle des denrées alimentaires. Ces accords reposent sur les dispositions des *Directives sur l'élaboration d'accords d'équivalence relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 34- 1999)*, et sur les *Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 26-1997)*.

Nous nous associons par ailleurs à l'observation formulée par les États-Unis en réponse à la lettre circulaire 2002/54-FICS (Annexe II), selon laquelle les ARM devraient être examinés indépendamment de la discussion portant sur l'équivalence. Le Canada envisage les ARM comme des outils permettant de formaliser divers types d'accords, qu'ils soient liés à l'équivalence ou à la conformité à des exigences à l'importation ou à l'exportation.

MEXIQUE

Le Mexique félicite le groupe de travail pour le travail d'analyse effectué et formule les observations suivantes.

Le Mexique réitère l'opinion exprimée dans le document CX/FICS 02/11/6 – Add. 1, à savoir qu'il ne voit pas le besoin d'élaborer des directives sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques associés à des systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires.

Les exemples fournis dans le document de travail (CX/FICS 03/5, Annexe 2) ne nous semblent pas démontrer l'utilité de telles directives dans le règlement des conflits potentiels présentés.

Par ailleurs, les informations données dans les Annexes 3 et 4 du document de travail, indiquent qu'une grande partie des problèmes sont liés à l'étiquetage des produits, qui est déjà couvert par des directives spécifiques élaborées par le Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (CCFL) qui abordent entre autres la désignation des denrées alimentaires.

D'autre part, étant donné les conflits dans ce domaine, nous sommes d'avis qu'il incombe à ce Comité d'élaborer des principes et directives plus spécifiques aux fins d'harmonisation.

L'application de l'équivalence de procédures d'évaluation de la conformité, les accords de reconnaissance mutuelle des procédures d'évaluation de la conformité et de leurs résultats, ainsi que la reconnaissance de systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires sont autant de moyens permettant de régler les différends liés à des règlements techniques. Il est toutefois probable que ces situations doivent être abordées au cas par cas.

Il est par ailleurs possible que les procédures d'évaluation de la conformité doivent être abordées par le Comité du Codex sur les méthodes d'analyse et d'échantillonnage (CCMAS) afin de fournir des directives et des principes permettant d'harmoniser la méthodologie et de reconnaître des procédures différentes d'évaluation et d'analyse des produits.

Concernant les organismes d'évaluation et de certification de la conformité, il est proposé d'examiner les travaux entrepris par d'autres organisations internationales et de déterminer s'ils sont suffisants pour garantir l'équivalence ou la reconnaissance des performances de ces organismes par les autorités compétentes des pays importateurs et, par là-même, des procédures d'évaluation appliquées et des résultats publiés par ces organismes.

Il est également proposé de demander au Comité OTC de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de fournir des éclaircissements sur le besoin d'une directive sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques.

D'autre part, reconnaissant que le Comité a reconnu l'utilité de l'application de l'équivalence des règlements techniques par les pays membres,

le Mexique aimerait renouveler la proposition formulée dans le document CX/FICS 02/11/6 – Add. 1, qui pourrait également être appliquée à la détermination de l'équivalence de procédures d'évaluation de la conformité, si le Comité juge utile de mener des travaux dans ce domaine. Nous proposons toutefois d'explorer d'autres possibilités afin d'éviter les chevauchements et l'inclusion de thèmes qui sont de la compétence d'autres comités.

NOUVELLE-ZELANDE

La Nouvelle-Zélande n'est toujours pas convaincue du besoin d'élaborer des directives internationales sur l'appréciation de l'équivalence des règlements techniques associés aux systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires.

Nous sommes d'avis que les exemples du document CX/FICS 03/5 ne fournissent pas de justification concernant l'élaboration de directives dans ce domaine et n'offrent pas d'indication claire concernant la façon dont de telles directives pourraient résoudre les problèmes existants. Nous pensons que les accords bilatéraux constituent le meilleur moyen de régler ces problèmes.

La Nouvelle-Zélande appuie l'interruption des travaux du CCFICS dans ce domaine.

ÉTATS-UNIS

Les États-Unis ont l'honneur de soumettre leurs observations au Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires en réponse à la demande d'observations sur le *Document de travail sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques associés à des systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires* (CX/FICS 03/5).

Observations

Les États-Unis remercient le groupe de travail et l'Australie, qui en assure la présidence, d'avoir élaboré le *Document de travail sur l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques associés à des systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires*.

Les États-Unis pensent que la question de savoir si le CCFICS devrait mener des travaux à ce sujet (en élaborant des orientations concernant l'appréciation de l'équivalence de règlements techniques et de systèmes d'évaluation de conformité) est essentiellement liée au besoin de travaux dans ce domaine. Les États-Unis ont déjà indiqué qu'ils ne sont pas conscients de problèmes commerciaux liés à des règlements techniques ou des procédures d'évaluation de la conformité où le concept d'équivalence aurait pu faciliter les échanges. Notre point de vue à cet égard reste inchangé. Nous remarquons par ailleurs que les informations présentées dans les diverses annexes du document de travail ne contiennent aucun exemple clair de l'utilisation ou du besoin de l'équivalence en matière de règlements techniques ou de systèmes d'évaluation de conformité. Nous sommes d'avis que le CCFICS devrait suspendre toute activité dans ce domaine tant que le besoin n'en est pas clairement exprimé.

Notant qu'aucun besoin clair n'a été exprimé à ce sujet et que le Comité OTC de l'OMC n'a toujours pas fourni d'éclaircissements sur l'application de l'équivalence et de la reconnaissance mutuelle dans le cadre de l'Accord OTC, les États-Unis désirent soumettre les observations suivantes concernant les diverses questions soulevées dans le document.

QUESTION (Paragraphe 11): Des orientations pratiques sur la manière d'apprécier l'équivalence de règlements techniques sont-elles nécessaires? Les travaux sur l'équivalence de règlements techniques devraient-ils être subordonnés à la demande du Comité OTC?

Comme indiqué plus haut, les États-Unis sont d'avis que le CCFICS ne devrait entreprendre de travaux sur l'appréciation de l'équivalence en matière de règlements techniques et/ou de systèmes d'évaluation de conformité que si le besoin de travaux dans ce domaine a été clairement établi. Ce besoin ne nous semble pas avoir été exprimé, ni par les pays ni par les informations présentées dans les annexes du document de travail.

QUESTION (Paragraphe 15) : Les systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires peuvent-ils, dans certains cas, être des éléments des règlements techniques ? L'appréciation de l'équivalence peut-elle, dans de tels cas, utilement s'appliquer aux règlements techniques ?

Il est possible, dans certains cas, que les règlements techniques comprennent un élément d'inspection et/ou de certification (programmes de certification biologique, etc.). Il est toutefois plus fréquent que les règlements techniques ne comprennent pas d'éléments de ce type et recourent à des programmes d'évaluation de la conformité pour déterminer le respect d'un règlement technique. Les États-Unis sont d'avis qu'il est fort improbable que l'équivalence puisse être utilement appliquée dans le domaine des règlements techniques.

QUESTION (Paragraphe 17) : Le processus d'appréciation de l'équivalence de règlements techniques peut-il être indépendant de la formulation et de l'objectif légitime de ces règlements ?

Les États-Unis pensent que le processus d'appréciation de l'équivalence appliqué aux règlements techniques doit tenir compte de l'objectif légitime des règlements concernés. Par exemple, si l'objectif légitime d'un règlement technique est d'éviter de tromper le consommateur (étiquetage des produits, etc.) ou d'éviter les fraudes (teneur en matière grasse laitière, etc.), la démonstration de l'équivalence d'un autre règlement technique doit garantir que le même objectif légitime est atteint.

QUESTION (Paragraphes 23 et 24) : Des orientations pratiques sur l'appréciation de l'équivalence des procédures d'évaluation de la conformité sont-elles nécessaires ? Dans l'affirmative, le CCFICS (au vu de son mandat) devrait se demander quel est son rôle lorsqu'il fournit des orientations aux Membres du Codex sur la détermination de l'équivalence de la compétence des organismes d'évaluation de la conformité (au titre de l'Accord OTC) ou si cette question est suffisamment couverte par d'autres Comités du Codex (CCMAS, etc.) ou d'autres organismes internationaux pertinents, par exemple l'International Laboratory Accreditation Co-operation (ILAC) et l'International Accreditation Forum (IAF).

Les États-Unis ne sont pas conscients d'un besoin établi ou exprimé dans ce domaine. Ils pensent donc qu'il n'est pas utile, à ce stade, que le CCFICS entreprenne des travaux sur l'appréciation de l'équivalence de systèmes d'évaluation de conformité.

QUESTION (Paragraphe 31) : Le CCFICS devrait se demander s'il est nécessaire d'élaborer un document traitant des questions liées à l'Accord OTC qui

- relève de son mandat et ne fasse pas double emploi ;
- fasse intervenir, de manière formelle ou informelle, des mécanismes tels que la reconnaissance unilatérale ou la reconnaissance mutuelle.

Nous notons que les directives Codex sur l'élaboration d'accords d'équivalence relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 34-1999) abordent déjà la question des accords d'équivalence unilatéraux ou mutuels. Là encore, nous ne voyons pas le besoin d'entreprendre des travaux dans ce domaine.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de soumettre ces observations et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

ÉQUIVALENCE DES RÈGLEMENTS TECHNIQUES

La Communauté européenne continue de penser que le CCFICS a pour mandat d'examiner les systèmes d'inspection et de certification, y compris la question de l'équivalence de ces systèmes. L'équivalence des règlements techniques ne semble pas relever des compétences du CCFICS telles qu'établies par le Manuel de procédure.

De plus, la CE attend toujours un exemple convaincant d'équivalence de deux règlements techniques.

Pour répondre à la question de savoir si «les systèmes d'inspection et de certification des denrées alimentaires peuvent dans certains cas être des éléments des règlements techniques», il y a lieu de prendre en considération la définition du règlement technique fournie par l'Accord OTC (annexe 1, paragraphe 1):

«*Règlement technique: Document qui énonce les caractéristiques d'un produit ou les procédés et méthodes de production s'y rapportant, y compris les dispositions administratives, dont le respect est obligatoire. Il peut aussi traiter en partie ou en totalité de terminologie, de symboles, de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage, pour un produit, un procédé ou une méthode de production donnés.*»

Cette définition ne comporte aucun élément d'inspection ou de certification et la CE estime que le CCFICS ne devrait pas continuer d'élaborer des orientations sur l'appréciation de l'équivalence des règlements techniques.

ÉQUIVALENCE DES PROCÉDURES D'ÉVALUATION DE LA CONFORMITÉ

L'annexe 1, paragraphe 3, de l'Accord OTC définit les procédures d'évaluation de la conformité comme suit:

«*Toute procédure utilisée, directement ou indirectement, pour déterminer que les prescriptions pertinentes des règlements techniques ou des normes sont respectées.*»

La note explicative indique que les procédures d'évaluation de la conformité comprennent, entre autres, les procédures d'échantillonnage, d'essai et d'inspection; les procédures d'évaluation, de vérification et d'assurance de la conformité; les procédures d'enregistrement, d'accréditation et d'homologation; et leurs combinaisons.

L'article 6.1 offre la possibilité d'une reconnaissance de l'équivalence de deux procédures d'évaluation de la conformité si les résultats peuvent être acceptés lorsque ces procédures différentes fournissent la même assurance de conformité aux règlements techniques ou aux normes obligatoires.

La CE reconnaît la nécessité d'orientations pratiques sur l'appréciation de l'équivalence des procédures d'évaluation de la conformité. Toutefois, la CE estime que cette question est suffisamment traitée par les comités du Codex et les autres agences internationales concernées.

La CE considère néanmoins également que le rôle, l'efficacité et la compétence technique des organismes d'évaluation de la conformité forment la base permettant d'établir la confiance et de parvenir à une appréciation de l'équivalence. L'article 6.1.1 de l'Accord OTC reconnaît que des consultations préalables pourront être nécessaires pour arriver à un accord mutuellement satisfaisant au sujet, en particulier, d'une compétence technique adéquate et durable des institutions ou organismes d'évaluation de la conformité concernés du Membre exportateur, afin que puisse exister une confiance en la fiabilité continue des résultats de l'évaluation de la conformité.

La CE considère que le CCFICS a un rôle à jouer (compte tenu de son mandat) en fournissant des orientations aux Membres du Codex en matière de détermination de l'équivalence de la compétence des organismes d'évaluation de la conformité. Cependant, la CE estime qu'avant d'entreprendre cette nouvelle action, la Commission devrait examiner si les *Directives sur l'élaboration d'accords d'équivalence relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires* (CAC/GL 34-1999) répondent aux besoins d'orientations pour la détermination de l'équivalence. Si nécessaire, ces directives devraient être modifiées afin de tenir compte de besoins particuliers concernant les organismes d'évaluation de la conformité. La CE estime qu'il n'est pas nécessaire de prévoir un document distinct traitant spécifiquement des organismes d'évaluation de la conformité.

En ce qui concerne la reconnaissance mutuelle, la CE considère que ce point n'est pas mentionné dans le mandat du CCFICS et que la Commission devrait définir un mandat clair.