
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

SECTION 1 – CHAMP D'APPLICATION

1. Le présent document fournit des conseils pratiques à l'intention des gouvernements souhaitant conclure des accords d'équivalence bilatéraux ou multilatéraux relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires. De tels accords pourront être des instruments ayant force obligatoire prenant la forme d' «accords internationaux» aux termes de la Convention de Vienne sur le droit des traités ou des ententes moins formelles telles que des mémorandums d'accord.

SECTION 2 – DÉFINITIONS

Audit. Examen méthodique et indépendant dans son fonctionnement qui sert à déterminer si les activités et les résultats obtenus satisfont aux objectifs préétablis.¹

Certification. Procédure par laquelle les organismes de certification officiels et les organismes officiellement agréés donnent par écrit ou de manière équivalente, l'assurance que des denrées alimentaires ou des systèmes de contrôle des denrées alimentaires sont conformes aux exigences spécifiées. La certification des aliments peut, selon le cas, s'appuyer sur toute une gamme d'activités d'inspection pouvant comporter une inspection continue sur la chaîne de production, l'audit des systèmes d'assurance de la qualité et l'examen des produits finis.¹

Système de certification. Système officiel ou agréé de certification.

Équivalence. Capacité de systèmes d'inspection et de certification différents de remplir les mêmes objectifs.²

¹ Codex Alimentarius: Principes applicables à l'inspection et à la certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 20-1995).

² Codex Alimentarius: 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).

Inspection. Examen des produits alimentaires ou des systèmes de contrôle des denrées alimentaires, des matières premières, ainsi que de la transformation et de la distribution, y compris les essais en cours de fabrication et ceux sur les produits finis, de façon à vérifier qu'ils sont conformes aux exigences spécifiées.¹

Système d'inspection. Système officiel ou agréé d'inspection.

Systèmes officiels d'inspection et systèmes officiels de certification. Systèmes administrés par un organisme gouvernemental compétent habilité à promulguer et/ou à faire respecter les règlements.¹

Systèmes agréés d'inspection et systèmes agréés de certification. Systèmes ayant été expressément approuvés ou reconnus par un organisme gouvernemental habilité.¹

Exigences spécifiques. Critères fixés par les autorités compétentes en matière de commerce des denrées alimentaires qui portent sur la protection de la santé publique, la protection du consommateur et les conditions d'échanges commerciaux équitables.¹

SECTION 3 – OBJECTIFS DES ACCORDS

2. Les pays³ peuvent souhaiter conclure des accords⁴ relatifs aux systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires afin de:

- a) disposer d'un moyen amélioré de s'assurer que les produits exportés sont conformes aux exigences spécifiées du pays importateur;
- b) supprimer le chevauchement d'activités et utiliser les ressources collectives de manière plus efficace et efficiente; et
- c) créer un mécanisme de coopération et d'échange de compétences spécialisées, d'assistance et d'information qui contribue à garantir et à améliorer la conformité aux exigences spécifiées.

³ Dans le cadre de ces Directives, «pays» comprend les organismes régionaux d'intégration économique auxquels un groupe de pays a transféré ses compétences en matière de certification et d'inspection des importations et des exportations alimentaires et/ou de négociations d'accords d'équivalence avec d'autres pays.

⁴ Cf. Section 1 – Champ d'application. Bien que cette directive fasse référence à des «pays» et à des «accords», dans de nombreux cas, ce seront les autorités compétentes qui concluront des accords ou d'autres ententes.

3. Les accords d'équivalence ne sont généralement pas considérés comme une condition d'échanges mais plutôt comme un moyen de veiller au respect des exigences spécifiées du pays importateur tout en minimisant les obstacles au commerce. Par exemple, de tels accords peuvent contribuer à réduire le nombre de vérifications matérielles ou d'échantillonnages effectués par le pays importateur pour contrôler le respect des normes ou pour éviter une certification supplémentaire dans le pays d'origine.

SECTION 4 – CHAMP D'APPLICATION ET TYPES D'ACCORD

4. Les présentes directives visent aussi bien les accords bilatéraux que les accords multilatéraux. De tels accords peuvent couvrir des échanges effectués entre partenaires commerciaux dans un sens ou dans les deux sens.

5. Comme convenu entre les parties, un accord d'équivalence visant les systèmes de contrôle et de certification peut concerner tout aspect de l'innocuité des aliments ou de toute autre exigence spécifiée pertinente en matière de denrées alimentaires. Ces accords peuvent être limités à des domaines spécifiques d'échanges ou à des produits spécifiques. Ces accords peuvent être conclus lorsque l'équivalence a été établie en ce qui concerne tout ou partie des exigences spécifiées.

6. Les accords d'équivalence peuvent inclure des dispositions relatives aux certificats ou à d'autres formes de certification de produits échangés ou peuvent rendre superflus certains certificats ou autres formes de certification.⁵

SECTION 5 – ÉTAPES PRÉALABLES À L'OUVERTURE DE DISCUSSIONS BILATÉRALES OU MULTILATÉRALES

7. Le pays importateur examine et détermine si les mesures du pays exportateur satisfont aux exigences spécifiées du pays importateur. Toute décision doit toutefois être fondée sur des critères objectifs.

8. En règle générale, l'élaboration d'accords nécessite des ressources importantes. Les pays importateurs et exportateurs pourront donc établir des priorités faisant l'objet d'examen portant à l'élaboration de ces accords, compte tenu des ressources limitées disponibles pour procéder aux évaluations nécessaires. De telles priorités ne devront pas être contraires aux droits et obligations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

9. Avant de fixer des priorités, les pays pourront considérer les questions suivantes:

⁵ Cf. paragraphe 45 du document CAC/GL 26-1997.

- a) si la priorité devrait être accordée à certaines catégories de produits, en raison des risques qu'ils présentent pour la santé publique;
- b) si le ou les produit(s) sur le(s)quel(s) portera l'accord fait ou font l'objet d'un commerce important entre les pays importateur et exportateur, et si un accord entre ces deux pays faciliterait ce commerce;
- c) si le pays exportateur semble avoir une infrastructure et des ressources suffisantes pour maintenir un système de contrôle adéquat;
- d) si les produits du pays exportateur ont un faible taux de non respect des exigences spécifiées du pays importateur;
- e) si le pays exportateur reconnaît et observe le Code de déontologie du commerce international des denrées alimentaires adopté par le Codex;
- f) si des ressources importantes seront préservées du fait de cet accord.

10. Le pays engageant des discussions dans le but de conclure un accord d'équivalence devra être prêt à faciliter des activités d'évaluation et de vérification, tant avant qu'après la conclusion de l'accord.⁶

11. Les pays qui ne sont pas encore prêts à conclure des accords d'équivalence pourront souhaiter travailler conjointement à l'élaboration de tels accords. Les échanges d'informations, la formation conjointe, la coopération technique et le développement de l'infrastructure et de systèmes de contrôle des denrées alimentaires peuvent, entre autres, servir de point de départ à l'élaboration ultérieure d'accords. Un pays développé importateur devra envisager de fournir une assistance technique aux pays en développement exportateurs afin de mettre en place des systèmes leur permettant d'avoir des exportations alimentaires conformes aux exigences spécifiées du pays importateur et de faciliter l'élaboration d'accords d'équivalence.

SECTION 6 – OUVERTURE DE DISCUSSIONS EN VUE D'UN ACCORD D'EQUIVALENCE

12. Le pays prenant l'initiative de discussions en vue de conclure un accord d'équivalence déterminera:
- a) le type d'accord d'équivalence souhaité;
 - b) le ou les produit(s) visés;
 - c) l'autorité compétente ou les autorités pour chaque produit;
 - d) et le champ d'application des exigences spécifiées qui seront énoncées dans l'accord (en matière par exemple, de santé et d'innocuité, de systèmes d'assurance de la qualité, d'étiquetage, de pratiques frauduleuses vis-à-vis du consommateur, etc.).

⁶ Cf. CAC/GL 26-1997 pour des Directives relatives à la conduite de telles activités d'évaluation et de vérification.

13. Un pays auprès duquel une telle démarche est faite devra y donner suite en temps opportun.

14. Au cas où le destinataire d'une demande d'accord a des difficultés à y répondre positivement, il devra donner les raisons et fournir toutes les recommandations pertinentes en vue de faciliter l'élaboration future d'accords d'équivalence.

15. Les deux parties devront vérifier qu'elles disposent des pouvoirs juridiques nécessaires pour négocier et conclure un tel accord.

SECTION 7 – PROCESSUS CONSULTATIF CONCERNANT LES ACCORDS D'ÉQUIVALENCE

16. Dans une première étape du processus consultatif, le pays importateur diffusera largement les textes relatifs à ses mesures de contrôle pertinentes et identifiera leurs objectifs. Pour ce qui est des mesures de contrôle d'innocuité des aliments, le pays importateur devra définir le ou les risque(s) pour la santé visé(s) par chaque mesure. Lorsque l'on sait que certains dangers pour la santé, tels que des agents pathogènes d'origine alimentaire, existent dans le pays exportateur mais pas dans le pays importateur, ces dangers et les mesures les visant devront être identifiés.

17. Le pays exportateur fournira des informations prouvant que son propre système de contrôle satisfait aux objectifs et/ou au niveau de protection, selon le cas, du pays importateur:

- Les accords d'équivalence relatifs à des mesures (sanitaires) de contrôle de l'innocuité des aliments sont conclus après qu'un pays importateur ait déterminé que les mesures de contrôle d'un pays exportateur, même si elles sont différentes de celles du pays importateur, satisfont au niveau approprié de protection sanitaire du pays importateur.
- Les accords d'équivalence relatifs à d'autres exigences spécifiées pertinentes en matière de denrées alimentaires sont conclus après qu'un pays importateur ait déterminé que les mesures de contrôle du pays exportateur, même si elles sont différentes de celles du pays importateur, répondent aux objectifs du pays importateur.

18. L'élaboration d'accords d'équivalence est facilitée par l'utilisation par les deux parties des normes, recommandations et Directives du Codex.

19. Pour faciliter le processus consultatif, des informations seront échangées en fonction des besoins sur les points suivants:

- a) le cadre législatif, y compris les textes de toutes les lois pertinentes, qui constitue le fondement juridique de l'application uniforme et cohérente du système de contrôle des produits alimentaires faisant l'objet de l'accord;⁷
- b) les programmes et opérations de contrôle, y compris les textes de toutes les mesures pertinentes des pays exportateurs faisant l'objet de l'accord, ainsi que d'autres documents relatifs aux programmes et opérations de contrôle;⁸
- c) les critères de décision et mesures;⁹
- d) les installations, équipements, transports et communications ainsi que l'hygiène de base et la qualité de l'eau;¹⁰
- e) les laboratoires, y compris des informations sur leur évaluation et/ou leur accréditation, et des preuves qu'ils appliquent des techniques mondialement reconnues d'assurance de la qualité;¹¹
- f) des détails sur les systèmes du pays exportateur visant à garantir une inspection compétente et qualifiée¹² grâce à la formation, l'accréditation et l'habilitation appropriées du personnel d'inspection; et le nombre et la répartition des inspecteurs;
- g) des détails des procédures du pays exportateur pour l'audit des systèmes nationaux, y compris l'assurance de l'intégrité et de l'absence de conflits d'intérêts chez le personnel d'inspection;¹³
- h) des détails sur la structure et l'opération de tout système d'alerte rapide dans le pays exportateur.

20. Les pays pourront souhaiter établir des tableaux comparatifs pour organiser les informations susmentionnées et identifier les différences entre leurs systèmes de contrôle respectifs.

21. Les pays importateurs et exportateurs définiront un processus pour examiner conjointement les différences entre leurs mesures et/ou exigences spécifiées respectives.

22. Les représentants du pays importateur devront pouvoir s'assurer que les systèmes de contrôle du pays exportateur fonctionnent comme décrit. Cette assurance pourra être obtenue grâce à une évaluation et à une vérification appropriées des processus décrits à la Section 9 et à l'Annexe des Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires.

⁷ Cf. paragraphes 20 à 23 du document CAC/GL 26-1997.

⁸ Cf. paragraphes 24 à 29 du document CAC/GL 26-1997.

⁹ Cf. paragraphes 30 à 37 du document CAC/GL 26-1997.

¹⁰ Cf. paragraphes 38 à 40 du document CAC/GL 26-1997.

¹¹ Cf. paragraphes 41 à 42 du document CAC/GL 26-1997.

¹² Cf. paragraphe 43 du document CAC/GL 26-1997.

¹³ Cf. paragraphes 47 et 52 à 57 du document CAC/GL 26-1997.

23. Les parties à l'accord établiront des procédures pour:

- a) faire un audit et vérifier périodiquement, après la conclusion d'un accord d'équivalence, que cette équivalence existe toujours; et,
- b) résoudre tout problème identifié lors de l'audit et de la vérification.

24. Une procédure de résolution de problèmes sera élaborée, avec notamment des dispositions permettant au pays importateur de réexaminer des produits afin de vérifier que le pays exportateur a bien remédié à ses insuffisances.

25. Les parties à l'accord décideront si l'accord d'équivalence doit inclure des dispositions concernant l'utilisation, en plus ou au lieu des certificats, d'une liste d'établissements dont la conformité aux mesures de contrôle équivalentes du pays exportateur a été démontrée. Le pays importateur peut utiliser cette liste pour surveiller les importations. Le pays exportateur sera chargé de fournir cette liste et toute mise à jour nécessaire au pays importateur. Le pays importateur se réserve le droit de refuser les importations d'un établissement et d'organiser avec le pays exportateur le retrait de la liste d'un établissement, en fournissant les raisons de sa décision.

26. Les parties à l'accord conviendront de procédures relatives à l'échange d'informations dans les situations d'urgence en matière de contrôle des aliments.¹⁴

27. Les parties à l'accord conviendront de procédures à suivre dans le cas d'expéditions de denrées alimentaires non conformes aux termes de l'accord d'équivalence.

28. Les parties à l'accord conviendront de procédures de résiliation de l'accord, au cas où l'une ou l'autre des parties estimerait que les termes de l'accord ne sont plus respectés.

29. Pour renforcer la confiance du public dans l'accord, tout en respectant le souci légitime de préserver le caractère confidentiel des renseignements communiqués, les autorités compétentes pertinentes des pays concernés devront donner au public, y compris aux consommateurs, à l'industrie et aux autres parties intéressées, la possibilité de présenter leurs observations en temps opportun sur le contenu de l'accord envisagé.¹⁵

¹⁴ Cf. Principes et Directives du Codex sur les échanges d'informations dans les situations d'urgence en matière de contrôle des aliments (CAC/GL 19-1995, Rév. 1-2004).

¹⁵ Cf. paragraphe 58 du document CAC/GL 26-1997.

SECTION 8 – ÉTUDES PILOTES

30. Avant de conclure un accord, les autorités compétentes dans les pays importateurs et exportateurs pourront convenir de procéder à un essai ou à une étude pilote.

31. Le projet d'accord et le protocole relatifs à l'étude pilote pourront inclure, entre autres, des dispositions concernant:

- a) la description et le calendrier du programme d'essai;
- b) les rôles et capacités des organismes publics et des organismes privés officiellement agréés concernés;
- c) les procédures utilisées pour l'inspection et la certification;
- d) les procédures d'audit et leur fréquence;
- e) la description des besoins de formation ou d'information.

SECTION 9 – REDACTION DE L'ACCORD

32. Les informations pouvant le cas échéant être incluses dans un accord sont énumérées à l'Annexe A.

SECTION 10 – MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD

33. Un avis annonçant la conclusion de l'accord, ou le texte de l'accord lui-même, sera publié par tous les gouvernements signataires. Le texte de l'accord sera mis à la disposition du public de chaque pays dans la ou les langue(s) officielle(s) de ces pays.

34. Une fois l'accord entré en vigueur, chaque partie devra rapidement aviser l'autre ou les autres partie(s) de toute mesure nouvelle ou modifiée se rapportant à l'accord.

ANNEXE A

CONTENU DES ACCORDS D'ÉQUIVALENCE

Les informations suivantes devront, les cas échéant, figurer dans les accords d'équivalence.

- (a) **Titre:** Le nom donné à l'accord peut varier en fonction des préférences et des obligations juridiques des parties à l'accord.
- (b) **Parties:** Les noms des parties à l'accord bilatéral ou multilatéral.
- (c) **Objectif:** Brève description de l'objectif spécifique de l'accord.
- (d) **Champ d'application:** Identification des produits et des mesures qui font l'objet de l'accord. Les éventuelles exceptions seront indiquées.
- (e) **Définitions:** Définition des termes utilisés dans l'accord, selon les besoins. Dans la mesure du possible, on utilisera les définitions de l'OMC et des documents du Codex.
- (f) **Obligations de fond:** Description détaillée des obligations et des responsabilités spécifiques de chaque partie.
- (g) **Autorités compétentes:** Titre de chaque autorité compétente qui sera responsable de l'exécution de l'accord.
- (h) **Dispositions en matière d'évaluation et de vérification:** Exposé des systèmes de contrôle ou des parties de systèmes démontrés équivalents par le ou les (pays) importateur(s) partie(s) à l'accord.
- (i) **Dispositions en matière d'évaluation et de vérification:** Description des méthodes utilisées pour vérifier la conformité aux dispositions de l'accord, y compris des procédures d'audit et/ou des dispositions permettant aux parties de recourir à des tiers officiellement agréés (y compris à des autorités compétentes de pays qui ne sont pas signataires de l'accord). Les mécanismes de vérification continue devront être clairement décrits.
- (j) **Critères de certification:** Lorsque les certificats font partie d'accords pour le respect des exigences spécifiées, une liste des critères, par attribut, devant être utilisés par les autorités compétentes des pays importateur et exportateur pour déterminer si le produit satisfait aux normes du pays importateur.
- (k) **Échantillonnage:** Liste des références et des procédures d'échantillonnage que les pays importateur et/ou exportateur utiliseront pour les contrôles et la certification.
- (l) **Méthodologie analytique et autre:** Liste des méthodes et procédures équivalentes que les autorités compétentes parties à l'accord utiliseront pour déterminer la conformité du ou des produit(s) visé(s) par l'accord.
- (m) **Procédures administratives:** Procédures et conseils pour l'exécution et l'application pratiques de l'accord.

- (n) **Échange d'informations et coopération:** Une liste des types de partage des compétences, de fourniture d'assistance et d'échange d'informations qui contribueront à assurer la qualité et l'innocuité du ou des produit(s) visé(s) par l'accord.
- (o) **Transparence:** Description des types d'information qui devront être échangées de manière systématique, y compris mais de façon non limitative les lois et normes révisées, les résultats analytiques et les résultats d'inspection.
- (p) **Notifications:** Description des situations et procédures qui devront être suivies lors de la communication de modifications importantes affectant l'innocuité des produits échangés; des situations dans lesquelles il y a un risque identifié d'effets graves sur la santé publique lié aux produits échangés; et des mesures prises pour faire face à de telles situations.
- (q) **Règlements des différends:** Description des procédures de consultation, des comités mixtes, et/ou des autres mécanismes devant être employés par les parties pour régler les différends survenant dans le cadre de l'accord. Ces procédures et mécanismes ne devront pas limiter les droits ou obligations des parties conformément aux accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).
- (r) **Chargés de liaison:** Pour chaque autorité compétente signataire, il conviendra de désigner au moins un chargé de liaison dont on donnera le titre ou le poste, l'adresse, le numéro de téléphone, le numéro de télécopie et l'adresse électronique. (Il ne sera pas nécessaire de spécifier le nom des chargés de liaison).
- (s) **Entrée en vigueur:** Date d'entrée en vigueur des dispositions de l'accord.
- (t) **Révision, modification et résiliation de l'accord:** Méthodes pour la révision, la modification et la résiliation de l'accord.
- (u) **Signatures:** Signatures, titres, et noms des agents représentant les autorités compétentes parties à l'accord et date(s) de signature.