



PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES COMITÉ EXÉCUTIF DE LA COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS

Siège de l'OMS, Genève (Suisse), 1-5 juillet 2019

Soixante-dix-septième session

EXAMEN RÉGULIER DE LA GESTION DES TRAVAUX DU CODEX: RAPPORT 2018-2019 PROCESSUS D'EXAMEN CRITIQUE (Préparé par le Secrétariat du Codex)

1. INTRODUCTION

1.1. Suite à la demande formulée par la Commission du Codex Alimentarius à sa trente-neuvième session, le Secrétariat du Codex examine régulièrement la gestion des travaux du Codex dans le cadre du suivi du Plan stratégique pour 2014-2019 et communique régulièrement au Comité exécutif et à la Commission ses conclusions et ses recommandations quant aux mesures à prendre¹. Pour la période 2016-2017, l'examen de la gestion des travaux du Codex était axé sur les groupes de travail électroniques² et pour la période 2017-2018 sur la collaboration entre la Commission du Codex Alimentarius et d'autres organisations internationales de normalisation³.

1.2. À sa soixante-seizième session⁴, le Comité exécutif a pris note du thème choisi pour l'examen régulier de la gestion des travaux du Codex 2018-2019, «La fonction d'examen critique du Comité exécutif», en conformité avec l'activité 1.1.2 du Plan stratégique du Codex 2014-2019, «Renforcer le processus d'examen critique afin d'améliorer le suivi des normes».

1.3. À sa soixante-seizième session, le Comité exécutif a demandé au Secrétariat du Codex de tenir compte des observations formulées au cours de la soixante-seizième session du Comité exécutif, dans le cadre de l'examen critique. Les observations étaient axées sur la nécessité de rendre les documents plus faciles à lire et d'attirer l'attention du Comité exécutif sur les enjeux critiques tels que les défis et les obstacles pour lesquels sa contribution était nécessaire.

2. HISTORIQUE DE L'EXAMEN CRITIQUE

2.1 Objet et sources: Évaluation conjointe du Codex (2002)

2.1.1 Le rapport de l'évaluation conjointe du Codex réalisée en 2002⁵ a fait ressortir que la Commission était trop vaste, trop complexe et trop généraliste pour s'acquitter de ses fonctions de manière efficace. Le Codex serait plus rapide, plus efficace et plus inclusif s'il déléguait un certain nombre des fonctions de la Commission à un organe plus restreint et plus approprié, s'agissant notamment de:

- donner des avis à la Commission concernant la planification stratégique de l'élaboration des normes;
- proposer des priorités concernant la révision et l'établissement des normes;
- étudier les propositions émanant des comités du Codex relatives à l'élaboration/révision des normes et à l'appui nécessaire en vue de l'évaluation indépendante des risques;
- donner des avis sur la création et la dissolution des comités, y compris les groupes spéciaux inter-comités (dans les domaines où les travaux relèvent des mandats de plusieurs comités);
- suivre les progrès accomplis dans l'élaboration des normes et faire savoir si des mesures correctives doivent être prises ou si les travaux doivent être interrompus en l'absence de progrès;

¹ REP16/CAC, para. 134 ii).

² CX/EXEC 17/73/3.

³ CX/CAC 18/41/13.

⁴ REP19/EXEC1, par. 10.

⁵ <http://www.fao.org/3/y7871e/y7871e00.htm>.

- contribuer à identifier les besoins des pays en développement en matière d'établissement de normes;
- examiner les projets de normes émanant des comités du Codex et les transmettre à la Commission du Codex Alimentarius pour adoption, ou les renvoyer pour élaboration ultérieure.

2.1.2 Le rapport d'évaluation a donc recommandé que: «la fonction de gestion de l'élaboration des normes occupe une place plus importante dans le Codex et soit transférée de la Commission à un organe plus restreint. Dans ce contexte, il faudrait envisager la création d'un comité de gestion des normes qui exercerait les fonctions qui relèveraient autrement du Conseil d'administration.» (Recommandation 11).

2.1.3 Le Comité exécutif de la Commission du Codex Alimentarius, à sa vingt-cinquième session (2003), n'a pas approuvé la création d'un «comité de gestion des normes»⁶. La gestion des normes a été confiée au Comité exécutif actuel. Le «Conseil d'administration» est une version plus restreinte du Comité exécutif qui n'avait pas été approuvé par la Commission du Codex Alimentarius. La Commission du Codex Alimentarius a préféré élargir la composition du Comité exécutif aux coordonnateurs régionaux qui ont été nommés membres à part entière, et a instauré la possibilité de mettre en place des sous-comités. Elle a également décidé de confier au Comité exécutif le suivi de l'examen critique de la gestion des normes.

2.2 Contenu de l'examen critique

La Commission du Codex Alimentarius, à sa vingt-septième session (2004), a inclus un examen critique dans le Manuel de procédure. À sa cinquante-cinquième session (2005), le Comité exécutif a procédé au premier examen critique. L'examen critique couvre les propositions de nouvelles activités, les travaux engagés dans la procédure par étapes et les travaux présentés à la Commission pour adoption, qui sont décrits dans les paragraphes suivants (figurant dans le Manuel de procédure).

2.2.1 Nouvelles activités ou révision de normes

La Commission prendra la décision d'entreprendre de nouvelles activités ou de réviser des normes, en tenant compte de l'examen critique effectué par le Comité exécutif. L'examen critique comprend:

- l'examen des propositions pour l'élaboration ou la révision des normes, compte tenu des *Critères régissant l'établissement des priorités de travail*, des priorités stratégiques de la Commission et de l'appui nécessaire découlant de l'évaluation indépendante des risques;
- la détermination des besoins des pays en développement en matière d'établissement de normes;
- l'avis sur la nécessité de coordonner les travaux entre les organes subsidiaires du Codex compétents;
- l'avis sur la création et la dissolution des comités et des groupes spéciaux, y compris des groupes spéciaux inter-comités (dans les domaines où les travaux relèvent des mandats de plusieurs comités); et
- l'évaluation préliminaire des besoins d'avis scientifiques d'experts et de la disponibilité de ce type d'avis de la part de la FAO, de l'OMS ou d'autres organes d'experts pertinents, ainsi que la hiérarchisation de ces avis.

2.2.2 Travaux engagés dans la procédure par étapes

Suivre les progrès accomplis dans l'élaboration des normes et indiquer les mesures correctives qui doivent être prises (confirmées par les critères du point 3.1.1).

2.2.3 Textes présentés pour adoption

Examiner les projets de normes émanant des comités du Codex, avant soumission à la Commission pour adoption, afin de s'assurer:

- de la cohérence avec le mandat du Codex, les décisions de la Commission et les textes existants du Codex;
- du respect des exigences relatives à la procédure d'approbation, le cas échéant;
- de la présentation;
- de la cohérence linguistique.

⁶ ALINORM 03/25/5, par. 7-38.

3. ÉLABORATION ULTÉRIEURE DES PROCÉDURES RELATIVES À L'EXAMEN CRITIQUE

3.1 Critères permettant de faciliter le suivi des progrès accomplis dans l'élaboration des normes (2006)

3.1.1 Le Comité exécutif, à ses cinquante-septième et cinquante-huitième sessions (2005⁷ et 2006⁸), a élaboré les critères suivants. Ces critères ont été approuvés par la Commission du Codex Alimentarius à sa vingt-neuvième session (2006)⁹ afin d'offrir au Comité exécutif des options relatives au suivi de l'élaboration des normes:

- i) Lorsque l'élaboration d'une norme est retardée à cause de la nécessité d'obtenir des avis scientifiques, le Comité exécutif peut encourager la FAO et l'OMS à programmer une consultation d'experts chargée de fournir ces avis en temps opportun et recommander la suspension des travaux en attendant que ces avis scientifiques soient disponibles.
- ii) Lorsque des avis scientifiques ont été fournis et qu'une norme est à l'examen depuis plus de cinq ans, le Comité exécutif doit exhorter le Comité concerné à agir dans des délais spécifiés.
- iii) Quand un point a été examiné pendant plusieurs sessions sans qu'aucun progrès n'ait été enregistré et que la perspective de parvenir à un consensus est nulle, le Comité exécutif peut proposer la suspension des travaux, à une étape donnée de la procédure d'élaboration et pour une période de temps spécifiée, ou bien l'interruption des travaux ou une mesure corrective permettant d'avancer, compte pleinement tenu des informations fournies par l'organe subsidiaire concerné.

3.2 Documents de travail (2009)

3.2.1 Les documents de travail alourdissent la charge de travail d'un comité et sont des outils importants que les comités utilisent avant de soumettre leurs propositions de nouvelles activités. Par conséquent, le Comité exécutif, à sa soixante-troisième session (2009)¹⁰ est convenu de faire figurer une liste des documents de travail dans le document de suivi, afin d'offrir une vision complète de la charge de travail de chaque comité. Ces documents ne feront cependant pas l'objet de débats proprement dits.

3.3 Directives sur l'application des critères régissant l'établissement des priorités des travaux (critères applicables aux produits) (2010)

3.3.1 À sa soixante-deuxième session (2009)¹¹, le Comité exécutif de la Commission du Codex Alimentarius a créé un groupe de travail électronique, dirigé par le Président et les vice-présidents de la Commission, chargé de réviser les Critères régissant l'établissement des priorités des travaux et les directives pour l'application de ces critères et de faire part de leurs conclusions à la prochaine session du Comité. Le Comité exécutif, à sa soixante-troisième session (2009)¹², a achevé l'élaboration de ces directives, qui ont été approuvées par la Commission, à sa trente-troisième session (2010).

4. ÉLABORATION ULTÉRIEURE DE LA STRUCTURE DU DOCUMENT PRÉPARÉ PAR LE SECRÉTARIAT AUX FINS DE L'EXAMEN CRITIQUE

4.1 À sa soixante-troisième session (2009), le Comité exécutif a noté la nécessité d'améliorer la clarté et la cohérence du document utilisé pour l'examen critique¹³ en y faisant figurer une description plus détaillée des références, une information plus complète des présidents de comités et du secrétariat, la date de la session précédente et de la session suivante pour chaque comité, l'année correspondante lorsqu'une session d'un comité était citée et la date visée pour l'achèvement des travaux.

⁷ ALINORM 06/29/3 (2005), paragraphes 52-63.

⁸ ALINORM 06/29/3A (2006), paragraphes 40-47.

⁹ ALINORM 06/29/41 (2006), paragraphe 13.

¹⁰ ALINORM 10/33/3 (2009), paragraphe 24.

¹¹ ALINORM 09/32/3, paragraphe 80.

¹² ALINORM 10/33/3, paragraphes 5-9 et App II.

¹³ ALINORM 10/33/3 (2009), paragraphe 25.

4.2 À sa soixante et onzième session (2016), le Comité exécutif a modifié la structure de l'examen critique afin de le rendre plus facile à lire et de donner une vue d'ensemble des travaux de chaque comité¹⁴: Toutes les parties de l'examen critique ont été regroupées dans un seul document, qui contient les informations concernant les textes présentés pour adoption, le suivi de l'élaboration des normes et les propositions de nouvelles activités.

4.3 De manière générale, le Comité exécutif, à sa soixante-douzième session (2016)¹⁵, a accueilli favorablement la nouvelle structure du document et les notes d'information, ainsi que les observations des présidents des comités du Codex. Il est également convenu de la publication du document par tranches afin de s'assurer de sa disponibilité en temps voulu, avant la session du Comité exécutif.

4.4 Le Comité exécutif, à sa soixante-douzième session¹⁵, propose également:

- 1) de disposer de davantage d'informations et de points de vue des présidents sur les activités des comités, et d'indications plus précises du Secrétariat à l'intention des présidents concernant les apports nécessaires pour permettre au Comité exécutif d'effectuer l'examen critique de manière plus efficace;
- 2) de maintenir une vue horizontale des activités des comités et des interactions entre les comités;
- 3) d'établir un codage par couleur (feu tricolore, par exemple) pour indiquer les travaux qui sont en bonne voie et les distinguer de ceux qui requièrent une attention plus soutenue et une recommandation spécifique du Comité exécutif;
- 4) d'intégrer des indicateurs objectifs sur lesquels le Comité exécutif pourrait fonder sa décision, notamment des critères clairs qui permettent d'examiner les propositions de nouvelles activités;
- 5) de faire figurer l'avis du Secrétariat sur les travaux des comités;
- 6) d'étudier comment le Comité exécutif pourrait aider le Président de la Commission du Codex Alimentarius de manière plus efficace et influencer sur la Commission lorsque les questions à traiter sont complexes et difficiles;
- 7) d'améliorer la façon dont les recommandations du Comité exécutif sont communiquées à la Commission; il s'agirait par exemple de présenter plus clairement les recommandations du Comité exécutif à la Commission réunie en séance plénière en les projetant sur un écran (au lieu de simplement les lire);
- 8) de préciser la distinction entre les aspects relatifs aux procédures et les aspects techniques lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre l'examen critique, et d'organiser des ateliers destinés à faire mieux comprendre aux membres du Comité exécutif le processus d'examen critique et ainsi en améliorer l'efficacité.

5. APPROCHE ENVISAGÉE POUR L'EXAMEN 2018-2019

5.1 La fonction d'examen critique du Comité exécutif a été mise en place afin d'aider la Commission à prendre des décisions concernant l'élaboration des normes. Dans le cadre de l'examen critique, le Comité exécutif utilise les informations fournies par les présidents des comités et par le Secrétariat dans le document de l'examen critique.

5.2 Le Secrétariat estime que deux aspects de cette fonction doivent être examinés: (1) Le document de l'examen critique facilite-t-il comme il se doit le travail du Comité exécutif? (2) Quel sont les effets de l'examen critique sur les décisions de la Commission? Dans quelle mesure le document a-t-il aidé la Commission? Quels en sont les manquements? Et comment peut-il être amélioré?

5.3 Afin de ne pas accroître la charge de travail, le présent document est axé sur la Phase 1, qui traite des questions et des recommandations pratiques relatives au document de l'examen critique. La Phase 2 est prévue au cours de la période allant de la soixante-dix-septième session à la soixante-dix-huitième session du Comité exécutif, et exigera des recherches documentaires importantes. Des perspectives de la Phase 2 sont présentées à la partie 7.

5.4 Comme indiqué dans les parties 3 et 4 ci-dessus, le Comité exécutif a revu la manière dont il procède à l'examen critique en complétant la procédure et en modifiant la présentation du document utilisé. Les récentes suggestions émises au cours de la soixante-seizième et de la soixante-douzième

¹⁴ CX/EXEC 16/71/2.

¹⁵ REP 17/EXEC1.

sessions du Comité exécutif ont également été débattues dans le cadre de l'atelier organisé en 2019 à l'intention des présidents et de la réunion du Comité exécutif qui a eu lieu à Bordeaux (France). Ces informations ont été utilisées dans le cadre de la Phase 1.

6. PHASE 1 DE L'EXAMEN 2018-2019

6.1. Procédure

Il a été noté que le Comité exécutif a mis au point des Directives pour l'application des critères régissant l'établissement des priorités des travaux – critères applicables aux produits, mais n'a pas élaboré de directives relatives aux questions générales.

6.2 Structure du document utilisé pour l'examen critique

6.2.1 Les questions suivantes ont été abordées au cours des discussions avec les principaux intervenants qui ont apporté leur contribution à l'examen critique (fonctionnaires techniques du Secrétariat du Codex, présidents des comités du Codex, Président et vice-Président de la Commission du Codex Alimentarius):

- Le document utilisé pour l'examen critique doit fournir au Comité exécutif les informations suffisantes qui lui permettent de remplir ses fonctions et de donner des avis pertinents à la Commission du Codex Alimentarius.
- Il n'est pas nécessaire d'y faire figurer de longues parties des rapports de réunions. Des références peuvent être fournies.
- Le document utilisé pour l'examen critique doit comprendre les analyses, les interprétations et les orientations des présidents.
- Il est important de présenter les réalisations globales et de souligner les enjeux et les obstacles, en tenant compte des facteurs suivants:
 - Progrès accomplis
 - Les travaux sont-ils en bonne voie? Seront-ils achevés en temps voulu?
 - Difficultés liées à la charge de travail au sein du Comité
 - Difficultés liées à l'obtention d'un consensus au sein du Comité
 - Principaux enseignements
- Il est important de distinguer clairement les observations générales (relatives à l'ensemble des travaux du Comité) et les observations particulières concernant différents points de l'ordre du jour. À cet égard, l'idée évoquée à la soixante-douzième session du Comité, qui consiste à utiliser un codage par couleur afin de mettre en évidence les questions difficiles, a été perçue comme problématique par certains présidents de comités et par des fonctionnaires techniques du Secrétariat du Codex. Ces derniers ont fait remarquer que cela pourrait simplifier excessivement la structure du document, qu'il pourrait être très difficile de proposer des définitions, qu'une telle approche demeurerait subjective et qu'on ne savait pas bien à qui reviendrait le rôle de se prononcer sur cette question.

6.2.2 La nouvelle structure du document figure à l'appendice I. Les orientations à l'intention des présidents figurent à l'appendice II, telles qu'elles ont été rédigées par le Secrétariat et qu'elles ont été utilisées pour l'examen critique dans le cadre de la soixante-dix-septième session du Comité exécutif.

6.3 Communication entre les principaux intervenants ayant apporté leur contribution

Au cours des débats, il a été signalé que les interactions peuvent être améliorées entre les présidents des comités du Codex qui sont des intervenants clés et le Comité exécutif, ces interactions étant actuellement à sens unique (les coprésidents émettent des observations et le Comité exécutif en discute). De nouveaux modes d'interaction peuvent être étudiés.

7. PERSPECTIVES DE LA PHASE 2 DE L'EXAMEN 2018-2019

Au cours des quatorze années d'existence de l'examen critique, un volume considérable de données a été recueilli concernant les effets des recommandations du Comité exécutif dans le cadre de cet examen. Le Secrétariat propose d'examiner, dans le cadre d'une deuxième phase, les effets mesurables de l'examen critique. Dans quelle mesure la Commission du Codex Alimentarius a-t-elle

suivi ou non les recommandations du Comité exécutif? Quels sont les résultats de l'examen critique présenté à la Commission du Codex Alimentarius? Quels en sont les effets sur les décisions de la Commission du Codex Alimentarius? Qu'est-ce qui pourrait être amélioré? On pourrait également évaluer si l'examen critique contient tous les éléments nécessaires qui lui permettent de remplir sa fonction et/ou s'il doit être élargi/modifié.

8. THÈMES À ABORDER

Les thèmes suivants sont recommandés pour la soixante-dix-septième session du Comité exécutif:

- La nouvelle structure de l'examen critique et l'importance accordée à cet examen (voir le document CX/EXEC 19/77/2), y compris les orientations à l'intention des présidents, fournissent des éléments qui permettent de le perfectionner et d'envisager l'éventualité de restructurer et d'actualiser la Partie 2, «Procédures d'élaboration des normes du Codex et textes apparentés», afin que celle-ci rende compte de l'importance des contributions des présidents des comités sur l'ensemble des travaux du comité et sur des thèmes spécifiques.
- Les possibilités d'améliorer les interactions entre les présidents et le Comité exécutif.
- La nécessité éventuelle d'orientations en matière de procédures, tel qu'il est mentionné au point 6.1 ci-dessus.
- Un aperçu de la phase II de l'examen, tel qu'il figure à la partie 7 ci-dessus.
- Toute question supplémentaire qui doit être envisagée dans le cadre de cet examen.

Appendice I**MODIFICATIONS APPORTÉES EN 2019 À LA STRUCTURE DU DOCUMENT UTILISÉ POUR L'EXAMEN CRITIQUE**

La structure générale est basée sur celle qui a été présentée lors de la soixante et onzième session du Comité exécutif. Un document unique donnera une vue d'ensemble des travaux des divers comités. La publication de ce document se fera par tranches afin de s'assurer de sa disponibilité avant la session du Comité exécutif, et de l'espace sera réservé pour les observations des présidents.

Les aspects suivants ont été améliorés suite aux débats menés au cours de la soixante-douzième et de la soixante-seizième sessions du Comité exécutif de la Commission du Codex Alimentarius, et de l'atelier organisé en 2019 à l'intention des présidents:

- Une plus grande importance est accordée aux observations du Président et à celles du Secrétariat du Codex. Des indications sont fournies au Président sur les questions qui nécessitent une attention particulière (voir appendice II). Les descriptions des différentes activités sont moins détaillées pour éviter les répétitions dans d'autres rapports et documents de travail, et afin de rendre l'examen plus concis.
- Des observations générales sur l'ensemble des travaux du Comité sont présentées par le Président et par le Secrétariat du Codex.
- Une page de présentation figure au début du document et indique l'état d'avancement des travaux du Comité, le numéro de travail, l'année cible, l'étape relative aux thèmes spécifiques et les recommandations de la Commission du Codex Alimentarius sur les questions qui méritent l'attention particulière du Comité exécutif et de la Commission.
- Des observations particulières concernant les propositions d'entreprendre de nouvelles activités, de réviser les normes ou de les adopter à l'étape 5 ou à l'étape 8, sont formulées conformément aux critères de l'examen critique qui figurent dans le Manuel de procédure, selon les besoins du Secrétariat et des présidents.
- Des observations particulières concernant les thèmes spécifiques du processus par étapes sont présentées par le Président et par le Secrétariat du Codex, selon qu'il convient.
- Des observations particulières concernant d'autres thèmes sont présentées par le Président et par le Secrétariat du Codex, selon qu'il convient.

Appendice II

ORIENTATIONS À L'INTENTION DES PRÉSIDENTS DANS LE CADRE DU PROCESSUS D'EXAMEN CRITIQUE 2019**Observations générales sur l'ensemble des travaux du Comité:**

- *Le Président est invité à analyser et à interpréter l'ensemble des travaux du Comité, et à fournir des orientations sur ces travaux, tout en considérant les éléments pertinents suivants:*
 - *Souligner les enjeux et les obstacles*
 - *Progrès?*
 - *Les travaux sont-ils en bonne voie? Seront-ils achevés en temps voulu?*
 - *Difficultés liées à la charge de travail*
 - *Obstacles?*
 - *Difficultés liées à l'obtention d'un consensus?*
 - *Questions sensibles?*
 - *Autres sujets de préoccupation?*
 - *Réalisations générales/exemples de réussite, enseignements obtenus, capacité du comité à résoudre les problèmes/parvenir à des compromis*
 - *Être pertinent*
 - *Questions relatives à la fourniture d'avis scientifiques/organes d'experts*
 - *Liens possibles avec les travaux des autres comités?*
 - *Thèmes transversaux?*
 - *Efficacité et niveau d'engagement auprès de groupes de travail physiques ou électroniques*

Observations particulières concernant les thèmes spécifiques du processus par étapes

- *Le Président est invité à formuler des observations concernant les travaux menés sur les thèmes spécifiques, selon qu'il convient, tout en considérant les éléments pertinents suivants:*
 - *Échéance? Les travaux peuvent-ils être achevés en temps voulu?*
 - *Obstacles?*
 - *Difficultés liées à l'obtention d'un consensus?*
 - *Questions sensibles?*
 - *Efficacité et niveau d'engagement auprès de groupes de travail physiques ou électroniques*
 - *Autres sujets de préoccupation?*

Observations concernant d'autres questions (documents de travail)

- *Le Président est invité à formuler des observations sur d'autres questions, selon qu'il convient, tout en considérant les éléments pertinents suivants:*
 - *Liens possibles avec les travaux des autres comités?*
 - *Thèmes transversaux?*
 - *Autres sujets de préoccupation ou réflexions?*