



Conseil économique et social

Distr. générale
10 novembre 2009
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité du commerce

Groupe de travail des politiques de coopération en matière de réglementation et de normalisation

Dix-neuvième session

Genève, 24-26 novembre 2009

Point 8 a) de l'ordre du jour provisoire

**Surveillance des marchés: point sur les activités des groupements
régionaux et du Groupe consultatif de la surveillance des marchés
(Groupe «MARS»)**

Rapport du Groupe consultatif de la surveillance des marchés sur ses activités et ses réunions

Note du secrétariat*

Résumé

Le Groupe consultatif de la surveillance des marchés (Groupe «MARS») a été créé en 2003 et a, récemment, vu son mandat prolongé jusqu'en 2011. Par le présent document, il rend compte à la session annuelle de l'organe dont il relève, conformément aux Directives révisées aux fins de l'établissement et du fonctionnement d'équipes de spécialistes sous l'égide de la CEE (voir le document portant la cote ECE/EX/2, point 3 d)). Le Groupe «MARS» s'est réuni à Bratislava (8 et 9 octobre 2009) pour échanger des informations sur les faits nouveaux concernant la surveillance des marchés et examiner la procédure générale de surveillance des marchés et le document sur la terminologie commune de la surveillance des marchés. Il a formulé les recommandations suivantes à l'intention du Groupe de travail: a) valider la procédure générale de surveillance des marchés en tant que document de formation; b) commencer à mettre en œuvre la recommandation M; c) établir et afficher sur le site Web de la CEE un répertoire des autorités de surveillance des marchés des États membres de la CEE, dans lequel seraient précisés leurs domaines de compétence respectifs.

* La soumission tardive du présent document s'explique par le fait que la réunion du Groupe «MARS» a eu lieu après la date limite fixée pour la documentation officielle.

I. Participation

1. Les pays, institutions et organisations suivants étaient représentés à la réunion (on trouvera la liste complète des participants à l'adresse suivante: www.unece.org/trade/wp6/SectoralInitiatives/MARS/Slovakia_Oct09/MARS_Oct09.html):

- a) *Bélarus*: Centre de normalisation, de métrologie et de certification (GOSSTANDART) et Institut d'État de normalisation et de certification (BelGISS);
- b) *Bosnie-Herzégovine*: Office de surveillance des marchés de Bosnie-Herzégovine;
- c) *Bulgarie*: Office d'État de métrologie et de surveillance technique (SAMS);
- d) *République tchèque*: Institut tchèque de normalisation, Office tchèque des normes, de la métrologie et des essais (UNMZ) et Inspection tchèque du commerce;
- e) *République de Moldova*: Ministère de l'économie et du commerce;
- f) *Roumanie*: Bureau roumain de métrologie légale (BRML), Inspection d'État des bâtiments et travaux publics et Inspection roumaine du travail;
- g) *Serbie*: Ministère du commerce et des services;
- h) *Slovaquie*: Ministère de l'économie, Ministère du travail, des affaires sociales et de la famille, Office slovaque des normes, de la métrologie et des essais (SOSMT), Inspection nationale du travail, Inspection du travail, Office de la santé publique, Inspection technique, Inspection slovaque du commerce (STI), Institut slovaque de métrologie et Office des télécommunications;
- i) *Suède*: Chambre nationale de commerce;
- j) *ex-République yougoslave de Macédoine*: Ministère de l'économie, Inspection des marchés publics;
- k) *Commission européenne (CE)*: Unité C1 (Questions juridiques liées au marché intérieur), Direction générale Entreprises; un expert de l'UE, chercheur dans le domaine de la surveillance des marchés, était également présent.
- l) *Organisation internationale de métrologie légale (OIML)*.

II. Ouverture de la réunion

2. Le Président de l'Office slovaque des normes, de la métrologie et des essais et Vice-Président du Groupe de travail des politiques de coopération en matière de réglementation et de normalisation de la CEE (le Groupe de travail) et le Directeur général du Ministère de l'économie de la Slovaquie et Président du Groupe de travail ont ouvert la réunion en:

- a) Replaçant celle-ci dans le contexte de la situation économique générale de la Slovaquie, marquée par l'adoption de l'euro et la crise économique;
- b) Expliquant que la surveillance des marchés constituait l'une des principales activités menées par le Groupe de travail et qu'elle faisait l'objet d'une recommandation récente de celui-ci;
- c) Rappelant que les activités du Groupe de travail étaient ouvertes à l'ensemble des Membres de l'ONU, cet organe étant le seul qui s'occupait de réglementation technique et de normalisation au sein de l'Organisation;

d) Présentant les principales questions sur lesquelles porterait la réunion, à savoir la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire et l'élaboration de la procédure générale de surveillance des marchés;

e) Rendant compte de la manière dont l'Inspection slovaque du commerce et l'Inspection nationale du travail mettaient en œuvre le nouveau cadre réglementaire – lequel avait été rapidement transposé en droit interne – grâce, notamment, aux pouvoirs accrus qui leur avaient été conférés lors de l'adoption de l'euro par la Slovaquie.

III. Examen des faits nouveaux en matière de surveillance des marchés

3. Le Directeur général de l'Inspection slovaque du commerce (STI), principale autorité de surveillance des marchés du pays, a expliqué que les compétences de cet organisme découlaient d'un vaste ensemble de dispositions législatives. La STI procédait à près de 24 000 contrôles par an en moyenne. Seul environ un tiers de ces contrôles était motivé par une plainte, la plupart d'entre eux étant effectués à titre préventif. Dans le cadre de la planification des contrôles préventifs, la STI évaluait les risques en fonction de la nature et de l'origine du produit considéré, ainsi que de la réputation de l'agent économique concerné.

4. Les principales sources d'information étaient les données d'expérience, les notifications du système communautaire d'échange rapide d'informations (RAPEX) et les plaintes des consommateurs enregistrées dans la base de données nationale «ECHO», dans laquelle étaient réunies des informations sur les accidents causés par des produits non alimentaires et dont l'existence incitait les consommateurs à signaler les accidents. Cette base de données était en service depuis 2008; la proportion des produits dangereux qui avaient été repérés grâce à ces plaintes avait augmenté, passant de 17 % en 2008 à 42 % en 2009.

5. Les principales difficultés qui se posaient encore tenaient au fait que, dans certains cas:

- a) Il n'y avait pas de méthode d'évaluation des risques;
- b) Le libellé de la règle pertinente était vague et/ou ne permettait pas d'imposer une interdiction totale;
- c) Il n'y avait pas de procédure d'essai unifiée des produits;
- d) Il était difficile de mettre en place une coopération avec les autorités sectorielles de surveillance des marchés d'autres États membres.

6. La STI était également habilitée à saisir les marchandises de contrefaçon ou portant une fausse étiquette. Dans de tels cas, elle saisissait les produits et agissait en coopération avec les autorités douanières et judiciaires, ainsi qu'avec les titulaires légitimes des droits de propriété intellectuelle concernés.

7. Un représentant de l'Inspection nationale slovaque du travail a fait le point sur les activités de cet organe, qui venaient compléter celles menées par la STI. Vu, notamment, que certains produits destinés à la consommation étaient également utilisés dans le cadre de la production et, partant, faisaient l'objet d'une surveillance de la part des deux organes, il était important que l'un et l'autre coopèrent. L'Inspection du travail s'occupait essentiellement de vérifier la conformité des produits avec les prescriptions en matière de sécurité lors de leur mise sur leur marché ou de leur mise en service. En cas de non-conformité, elle exigeait que le produit concerné soit mis en conformité ou, si cela n'était pas possible, prenait les mesures nécessaires pour le faire retirer.

8. Un représentant de la Commission européenne a rappelé les principaux éléments du nouveau cadre législatif établi par deux instruments complémentaires (le règlement 65/2008/CE et la décision 768/2008/CE, disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/index_en.htm), qui avaient été présentés à la sixième réunion du Groupe «MARS» (ECE/TRADE/C/WP.6/2008/11).

9. La Commission européenne avait élaboré des lignes directrices détaillées afin d'aider les États membres à s'acquitter des obligations qui leur incombent au titre du nouveau cadre législatif, en particulier pour ce qui touchait à l'adoption de programmes nationaux de surveillance des marchés. Ces programmes, à mettre en place au niveau tant sectoriel que général pour le 1^{er} janvier 2010, devaient prévoir des mesures efficaces pour toutes les catégories de produits visées par la législation de l'Union européenne (UE).

10. La Commission européenne avait également créé, au sein du Groupe de hauts fonctionnaires sur la politique de normalisation et l'évaluation de la conformité (SOGS), un sous-groupe chargé d'en coordonner la mise en œuvre. En outre, les États membres de l'UE étudiaient la possibilité d'adapter le système d'échange rapide d'informations (RAPEX) et de constituer une nouvelle base de données spécifique, et réfléchissaient à la nécessité de renforcer la coopération avec les services douaniers et à la définition de la notion de «risque grave». Les autorités de surveillance des marchés ne disposaient pas de ressources suffisantes pour procéder à des contrôles à l'échelle voulue.

11. Le débat qui a suivi a porté sur:

a) L'importance que revêtait la coordination entre les autorités sectorielles de surveillance des marchés;

b) La nécessité d'intensifier l'échange international de données sur les cas graves afin d'être mieux à même d'établir les faits susceptibles de donner lieu à une action en justice. En effet, les fabricants bien implantés à l'échelle mondiale disposaient de ressources considérables pour se défendre devant les tribunaux et pouvaient donc facilement avoir gain de cause en cas de procès;

c) Les différences entre la base de données RAPEX et celle du système d'information et de communication pour la surveillance du marché (ICSMS) (voir le document portant la cote ECE/TRADE/C/WP.6/2008/11);

d) Les modifications intervenues dans le champ d'application de la directive relative à la sécurité générale des produits à la suite de la mise en œuvre du règlement 765/2009/CE;

e) Les dispositions applicables lorsqu'un produit présente un risque grave bien qu'il soit conforme aux prescriptions de la directive relative à la sécurité générale des produits;

f) Les sources d'information des organes chargés des contrôles aux frontières de l'UE, parmi lesquelles figurent le système RAPEX ainsi que des systèmes internes;

g) Les obligations incombant aux différents agents économiques, en particulier aux producteurs et aux distributeurs.

12. La coordonnatrice chargée d'assurer la liaison avec les organismes de surveillance des marchés de la Communauté d'États indépendants (CEI) a remercié les organisateurs de la réunion d'avoir fourni une version russe des documents les plus importants soumis pour examen. Elle a fait un bref exposé sur le Conseil interétatique de normalisation, de métrologie et de certification (EASC) de la CEI, qui était chargé d'élaborer et de mettre en œuvre une politique coordonnée dans ces trois domaines.

13. La coordonnatrice a également présenté les «Règles de normalisation interétatique», qui avaient été adoptées par le Groupe de travail sur la surveillance des marchés du Conseil interétatique de normalisation, de métrologie et de certification de la CEI à Erevan, en octobre 2008, et avaient été révisées lors d'une réunion ultérieure à Minsk, en juin 2009.

14. Ces règles jetaient les bases d'une action coordonnée concernant tant les produits importés de pays partenaires que ceux importés de pays tiers. Elles prévoyaient que les autorités, pour déterminer si un produit donné était authentique ou non, prendraient contact avec son fabricant, et qu'elles échangent des informations entre elles sur les produits dangereux par voie électronique.

15. Ces règles, à ce jour, n'avaient pas eu les résultats escomptés, et ce, pour les raisons suivantes:

- a) Elles n'avaient pas été ratifiées par tous les pays;
- b) Il n'existait pas de définition commune des produits dangereux;
- c) Il était difficile de réunir des preuves suffisantes de la dangerosité d'un produit.

16. Le Groupe de travail sur la surveillance des marchés du Conseil interétatique de normalisation, de métrologie et de certification de la CEI avait souligné la nécessité d'activités de formation et d'un renforcement des capacités et indiqué qu'il souhaitait intensifier encore sa collaboration avec le Groupe «MARS».

17. Le chef du Département de la surveillance et de l'inspection publiques a fait un exposé sur le Comité d'État de la normalisation du Bélarus (GOSSTANDART). Ce comité, qui relevait directement du Conseil des ministres, supervisait un certain nombre d'institutions spécialisées sectorielles et régionales.

18. L'activité du GOSSTANDART était régie par des lois et d'autres instruments juridiques procédant des accords adoptés dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), notamment le Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes, et des documents de l'Organisation internationale de métrologie légale. Dans le domaine de la surveillance des marchés, GOSSTANDART collaborait avec plusieurs ministères (santé, travail, agriculture, situations d'urgence, fiscalité) ainsi qu'avec les autorités douanières.

19. Une ordonnance du Président de la République était sur le point d'être adoptée. Ce texte préciserait les fonctions et les compétences des organes qui menaient des activités de surveillance, énumérerait les éléments faisant l'objet d'un contrôle et détaillerait les critères retenus pour classer les produits en plusieurs catégories correspondant à différents niveaux de risque et établir les prescriptions relatives à leur contrôle. Les catégories suivantes, en particulier, étaient prévues:

a) *Produits à haut risque*: produits présentant un risque inacceptable pour la vie, la santé et le patrimoine génétique humains, les biens ou l'environnement aux stades de la production, de l'exploitation, de l'entreposage, du transport, de la vente ou de la prestation de services; ces produits feraient l'objet d'un contrôle annuel planifié;

b) *Produits à risque moyen*: produits susceptibles de ne pas être en conformité avec les prescriptions concernant la compatibilité technique et la compatibilité de l'information, l'interchangeabilité des produits, le respect des normes nationales relatives à la sécurité et l'utilisation rationnelle des ressources; ces produits feraient l'objet d'un contrôle planifié tous les trois ans;

c) *Produits à faible risque*: produits ne relevant pas des deux premières catégories; ces produits feraient l'objet d'un contrôle planifié tous les cinq ans.

20. Des inspections inopinées étaient également effectuées régulièrement. Les infractions constatées à cette occasion pouvaient engager la responsabilité des agents économiques concernés, mais aussi la responsabilité personnelle de leurs salariés.

21. Plusieurs systèmes étaient utilisés pour l'échange d'informations, à savoir le système automatisé de surveillance publique (système de portée nationale), la base de données de la CEI sur les marchandises dangereuses et un système permettant aux organes de surveillance d'échanger des informations sur les produits dangereux. L'utilisation de la base de données de la CEI sur les marchandises dangereuses devrait être étendue de manière à permettre l'échange d'informations non seulement entre les organes de surveillance des marchés, mais aussi entre les ministères de la santé, en particulier l'échange d'informations sensibles qui ne devraient pas être diffusées plus largement.

22. Le débat a été axé sur les difficultés que posaient le repérage des produits de contrefaçon lorsque les fabricants n'étaient pas disposés à fournir des échantillons et l'application de sanctions telles que l'ordre de cesser la production d'un bien donné.

23. L'Office de surveillance des marchés de Bosnie-Herzégovine était un service administratif indépendant créé en vertu d'une loi et relevant directement du Conseil des ministres. Cette jeune institution était encore en phase de renforcement des capacités et bénéficiait d'une assistance, en particulier de l'UE et du Forum pour l'application de la sécurité des produits européens (PROSAFE).

24. L'Office de surveillance des marchés était notamment chargé:

- a) De coordonner et d'harmoniser les activités des systèmes de surveillance des marchés de Bosnie-Herzégovine;
- b) De veiller à l'application uniforme, sur le territoire, de la législation relative à la sécurité des produits, tâche particulièrement difficile car le pays était divisé en 10 cantons et en 2 entités;
- c) De veiller à l'uniformité des procédures de traitement des plaintes des consommateurs concernant la sécurité des produits;
- d) D'assurer une tenue des dossiers centralisée;
- e) D'informer le public;
- f) De coopérer avec l'UE, ses États membres et l'OMC.

25. L'une des principales tâches actuellement était de transposer les directives «nouvelle approche» dans le cadre de la préadhésion. La transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la sécurité générale des produits était déjà achevée. Celle des directives n^{os} 73/23/CEE (matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension), 98/37/CE (machines), 89/336/CEE (compatibilité électromagnétique) et 95/16/CE (ascenseurs) devrait l'être à la fin de 2009. La transposition des directives «ATEX» et des directives relatives aux jouets, aux équipements de protection individuelle, aux appareils à gaz, aux instruments de pesage à fonctionnement non automatique et aux équipements sous pression devrait être achevée au début de 2010.

26. Pour ce qui était des produits dangereux, les autorités chargées des inspections étaient habilitées:

- a) À interdire temporairement de fournir, d'offrir de fournir ou d'exposer tout produit qui pouvait être dangereux;
- b) À interdire la mise sur le marché de tout produit dangereux;
- c) À ordonner ou à organiser le retrait, le rappel ou la destruction effectif et immédiat de tout produit dangereux déjà sur le marché.

27. Le Président du Groupe «MARS» a donné des renseignements sur une récente campagne d'information sur le marquage «CE». Cette campagne visait à amener les entreprises et les consommateurs à s'impliquer davantage dans la lutte contre la contrefaçon des marques, problème qui ne se limitait pas à la marque CE. En effet, même les codes-barres étaient falsifiés; les codes-barres radiocommandés l'étaient également, et des entreprises faisaient désormais appel aux nanotechnologies pour localiser leurs produits tout au long de leur cycle de vie. Cette pratique risquait cependant de porter atteinte à la liberté individuelle.

IV. Examen de la procédure générale de surveillance des marchés et du document sur la terminologie et les définitions

28. Le Coordonnateur de l'Initiative relative à la procédure générale de surveillance des marchés a présenté une troisième version de la procédure (voir le document portant la cote ECE/TRADE/C/WP.6/2009/12). Afin que celle-ci soit applicable à l'échelon international plusieurs modifications avaient été apportées aux organigrammes et au corps du texte, lequel, en outre, était désormais assorti de notes explicatives, ce qui en facilitait la compréhension.

29. Les participants se sont accordés à reconnaître que cette version de la procédure générale de surveillance des marchés répondait aux préoccupations qui avaient été exprimées pendant le débat sur la précédente version, qui avait eu lieu dans le cadre de la réunion de Stockholm. Ils ont également fait observer ce qui suit:

- a) Il était possible d'envisager de réviser la recommandation L afin d'y ajouter la clause de protection;
- b) Il était nécessaire d'élaborer plus avant cette procédure;
- c) Les termes «organe désigné» pourraient être remplacés par «organe chargé de l'évaluation de la conformité», afin d'éviter toute confusion, tandis que le terme «normes» pourrait être remplacé par «normes applicables»;
- d) Plutôt que de procédure générale de surveillance des marchés, il faudrait peut-être parler de «méthode générale de surveillance des marchés».

30. Adopter la version actuelle de la procédure générale de surveillance des marchés en tant que recommandation du Groupe de travail serait prématuré. Il conviendrait, dans un premier temps, d'utiliser celle-ci comme document de formation pour ensuite, une fois qu'elle aurait été appliquée à titre expérimental par les autorités chargées de la surveillance des marchés et les autorités chargées des inspections, en faire une recommandation.

31. Le représentant de l'Organisation internationale de métrologie légale a présenté la deuxième mouture du document sur les termes et les définitions (ECE/TRADE/C/WP.6/2009/12). Il a précisé qu'il s'agissait du seul glossaire complet des termes relatifs à la surveillance des marchés qui serait disponible sur le plan international. Si ce document était essentiellement fondé sur les instruments de l'OMC, de l'Organisation internationale de normalisation et de la CE, certains termes – tels que celui de «pays» – qui n'apparaissaient pas dans ceux-ci avaient été ajoutés afin que la terminologie retenue ne se rapporte pas à un contexte national ou régional particulier mais ait un caractère international.

32. Deux priorités pouvaient être dégagées concernant les travaux à venir sur le document relatif aux termes et aux définitions:

- a) Ajouter quelques termes supplémentaires (procédures de rappel, notion de producteur/fabricant);

b) Recenser les différentes définitions utilisées au niveau national pour ensuite tenter de se mettre d'accord sur celles qu'il convenait de retenir.

33. Le Groupe est convenu que des travaux supplémentaires seraient nécessaires avant que le texte puisse être adopté en tant que recommandation.

V. Préparation de la session annuelle et de la Conférence sur l'évaluation et la gestion du risque

34. La Secrétaire du Groupe de travail a résumé le débat sur la surveillance des marchés qui avait eu lieu lors de la réunion du Bureau à Stockholm en mai 2009 (voir les paragraphes 18 à 21 du document portant la cote ECE/TRADE/C/WP.6/2009/17). Elle a ensuite présenté les questions qui seraient examinées à la prochaine session annuelle du Groupe de travail. Cette session suivrait immédiatement la Conférence internationale sur l'évaluation et la gestion du risque.

35. Le coordonnateur du comité d'organisation de la Conférence a expliqué que les participants se pencheraient sur les rapports entre les différentes parties prenantes concernées par les risques sur les marchés et sur le lieu de travail, à savoir les autorités chargées de la réglementation, les consommateurs, les travailleurs et les entreprises. Cette conférence serait une manifestation de haut niveau et un certain nombre d'intervenants avaient déjà confirmé leur présence. Le secrétariat avait créé un site Web qui y était consacré (www.unece.org/trade/wp.6/2009/2009_ConferenceRisk.htm) et sur lequel figuraient tous les documents de travail reçus à ce jour ainsi que des photos et des biographies succinctes des intervenants.

36. La délégation biélorussienne avait établi une liste détaillée des questions particulières qu'elle souhaitait voir abordées pendant la Conférence. Il avait été pris bonne note de ces questions, qui seraient transmises aux intervenants afin qu'ils en tiennent dûment compte. Il n'était pas possible, cependant, dans le cadre d'une seule rencontre, de se livrer à un examen exhaustif des questions liées aux risques dans le contexte des politiques de normalisation et de réglementation. Il conviendrait donc de réfléchir aux moyens d'assurer le suivi de la Conférence.

37. Le Président du Groupe de travail a noté que les questions soulevées par le Bélarus portaient principalement sur un point capital, celui de savoir quand il convenait de réglementer, et pourquoi. La législation communautaire était essentiellement le fruit de négociations menées à partir des différentes positions initiales des États membres. La Commission européenne pouvait cependant s'appuyer sur des données scientifiques et sur des analyses et évaluations des risques et une importance croissante était accordée à celles-ci.

38. Il convenait de noter que nombre de produits sur le marché n'étaient pas soumis à une législation communautaire particulière mais faisaient l'objet d'une législation nationale, de normes adoptées à titre volontaire ou de spécifications propres aux entreprises.

VI. Clôture de la réunion

39. À la clôture de la réunion, le secrétariat a invité tous les participants à assister à la prochaine session annuelle du Groupe de travail et à la Conférence. Le Président a résumé les principales conclusions de la réunion, qui sont reprises ci-dessous.

40. Le Groupe consultatif a recommandé au Groupe de travail:
- a) De valider la procédure générale de surveillance des marchés en tant que document de formation;
 - b) De commencer à mettre en œuvre la recommandation M;
 - c) D'établir et d'afficher sur le site Web de la CEE un répertoire des autorités de surveillance des marchés des États membres de la CEE, dans lequel seraient précisés leurs domaines de compétence respectifs.
-