

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SPS/GEN/250

14 mai 2001

(01-2463)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

RAPPORT SUCCINCT SUR L'ATELIER CONSACRÉ AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES DE NORMALISATION: PROCÉDURES ET PARTICIPATION

13 mars 2001

Note du Secrétariat

1. Le 13 mars 2001, en même temps que la vingtième session du Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, le Secrétariat de l'OMC a organisé un atelier intitulé "Organisations internationales de normalisation: procédures et participation", dont la présidence a été assurée par M. S.I.M. Nayyar (Pakistan). Le programme de cet atelier figure en annexe au présent document.

HISTORIQUE ET OBJECTIF

2. Le Président a rappelé que l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires encourageait les Membres à faire reposer leurs mesures nationales sur des normes, directives ou recommandations internationales¹ et qu'une large place était faite dans l'Accord aux organisations de normalisation pour ce qui était, entre autres, de l'évaluation des risques ou de la détermination des zones exemptes de parasites. Or, un certain nombre de pays Membres en développement avaient fait valoir qu'en fait il ne leur était pas possible de vraiment participer aux travaux des organes de normalisation et, en particulier, à l'élaboration de normes internationales. Ils craignaient que ces normes ne reflètent pas nécessairement leurs besoins et leurs intérêts. C'est pour répondre à des préoccupations de cet ordre que le Secrétariat avait organisé cet atelier et invité des représentants de l'Office international des épizooties (OIE), de la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius et de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) de la FAO à exposer les processus et procédures suivis pour élaborer et adopter les normes, directives et recommandations internationales intéressant l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires.

3. Les communications ont été axées tout particulièrement sur le degré de participation des pays en développement à l'élaboration des normes. Les auteurs de ces communications étaient M. R. Griffin, Coordonnateur du secrétariat de la CIPV, M. B. Vallat, Directeur général de l'OIE, M. A. Thiermann, Président de la Commission du Code zoosanitaire international de l'OIE et M. T. Chillaud, Chef du Département de l'information et du commerce international de l'OIE, enfin M. A. Randell, Haut fonctionnaire du secrétariat du Codex.

¹ Article 3:3.

CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES VÉGÉTAUX (CIPV) DE LA FAO

4. M. Griffin a présenté un résumé statistique se rapportant à la participation des pays en développement à l'élaboration des normes CIPV (G/SPS/GEN/227). Il y a peu de temps que la CIPV élabore des normes, mais depuis quelques années, en raison de la création de la Commission intérimaire des mesures phytosanitaires (CIMP), les travaux avancent à un rythme rapide. La CIPV met l'accent, dans ses procédures, sur la participation et la transparence. Elle compte en tout 113 parties contractantes.² En moyenne, près de la moitié des participants aux groupes de travail, comités et groupes de consultation associés à l'élaboration de normes sont des représentants de pays en développement; mais les chiffres ne reflètent pas la qualité de la participation des pays en développement à l'élaboration des normes, pas plus qu'ils ne donnent une idée des avantages que ces pays retirent de cette participation. La CIMP et la FAO cherchent actuellement comment accroître la participation des pays en développement, tant en quantité qu'en qualité, et la CIMP examinera à sa troisième session, en avril 2001, des propositions spécifiques à cet effet.

5. M. Griffin a souligné l'importance vitale du Comité intérimaire des normes pour l'élaboration des normes CIPV. Ce Comité examine et il approuve les projets avant que ceux-ci ne soient communiqués aux pays, pour observations, puis passe en revue les observations présentées et modifie les projets, selon les besoins, avant de les présenter à la CIMP, qui doit les adopter. La plupart des 14 membres du Comité sont désignés par des organisations régionales de protection des végétaux. Les experts désignés sont confirmés dans leur fonction par la FAO et leur participation aux travaux du Comité est financée par le secrétariat de l'Organisation, excepté lorsque les gouvernements renoncent volontairement au remboursement des frais. Huit des membres du Comité sont originaires de pays en développement.

6. La FAO et la CIMP ont élaboré des directives et procédures en ce qui concerne l'octroi de ressources aux personnes qui assistent à des réunions de types divers. Les participants aux groupes de travail d'experts sont des spécialistes des questions phytosanitaires désignés par les pays ou par des organisations régionales de protection des végétaux et reconnus par la FAO pour leurs compétences respectives. Le secrétariat de la CIPV vise en règle générale à ce qu'ils viennent de régions géographiques différentes. C'est lui qui assure, par imputation sur le budget ordinaire de la FAO, le financement des frais de voyage et de subsistance des membres de groupes d'experts.

7. Les participants aux réunions de travail du CIMP et à des consultations sont désignés par leurs gouvernements respectifs. Leurs frais de voyage et de subsistance sont normalement à la charge des administrations nationales, mais le secrétariat de la CIPV veille, avant d'organiser de telles réunions, à rassembler les fonds nécessaires aux participants de pays en développement. Récemment, la Commission intérimaire a fait une recommandation tendant à ce que les pays développés versent des contributions volontaires pour assurer la participation des pays en développement aux réunions consacrées à l'élaboration de normes. Les économies réalisées grâce à cet apport d'argent ont permis au secrétariat, au cours de l'année écoulée, d'élargir et d'accélérer les travaux d'élaboration de normes et d'inviter un plus grand nombre d'experts de pays en développement.

8. Les groupes de travail d'experts de la CIPV se réunissent à huis clos, mais toutes les parties intéressées peuvent consulter l'information pertinente ainsi que les rapports établis à l'issue des réunions. Les parties contractantes peuvent aussi faire des déclarations orales devant les groupes d'experts. Ceux-ci font à l'occasion appel, pour nourrir leurs délibérations, à des experts de l'extérieur. La nature de ces interventions est variable, mais il peut s'agir de conseils d'ordre économique en ce qui concerne l'analyse des risques. Il est de même fait appel aux compétences de spécialistes de

² La liste des parties contractantes figure dans le document publié sous la cote G/SPS/GEN/49/Rev.2.

l'industrie et des universités, dont le nom figure sur la liste d'experts que contient la base de données de la FAO.

9. La Commission intérimaire s'efforce toujours d'adopter ses normes à l'unanimité, mais, si cela n'est pas possible, la majorité des deux tiers des votants est requise. L'accent mis sur le consensus reflète la volonté d'établir des normes universellement reconnues et reposant sur un processus décisionnel qui tienne dûment compte des principes de transparence et d'ouverture, au-delà du seul intérêt. Pour que les projets de propositions suscitent des réactions aussi étoffées que possible, la Commission recommande à ses parties contractantes de rédiger leurs réponses après avoir tenu des consultations au niveau interministériel. À l'échelon régional sont organisées des consultations techniques ayant pour but d'aider à faire comprendre les nouvelles normes et à les appliquer.

10. M. Griffin a brièvement décrit la portée et la teneur des dix normes élaborées à ce jour par la CIPV. Il a indiqué que quelques-unes des normes en cours d'élaboration portaient sur des points très précis, par exemple les produits d'emballage en bois, dont il a été récemment question. À propos de l'équivalence, M. Griffin a fait remarquer qu'il s'agit certes d'une notion largement reconnue et utilisée dans le secteur de la protection des végétaux, mais que les parties contractantes n'avaient pas demandé que soient élaborées des directives et procédures en la matière. En avril 2001, la CIMP aurait mis la dernière main à l'établissement d'un mécanisme global non contraignant de règlement des différends.

OFFICE INTERNATIONAL DES ÉPIZOOTIES (OIE)

11. M. Vallat a présenté le rôle et le fonctionnement de l'OIE ou Organisation mondiale de la santé animale. L'OIE compte actuellement 157 États membres et a pour principal objectif d'aider les gouvernements des pays membres à empêcher le transfert d'un pays à l'autre de pathogènes animaux nuisibles à la production/santé animale et à la santé publique.³ Pour ce faire, l'Office établit des normes internationales dont la plus connue est le Code zoosanitaire international, qui concerne les mammifères, les abeilles et les oiseaux.

12. Le siège de l'OIE est à Paris mais l'Office a un réseau mondial de commissions régionales. Les pays membres de l'OIE déterminent eux-mêmes le niveau de leurs contributions financières à l'Organisation en se situant dans l'une des six tranches d'adhésion, la quote-part la plus faible se chiffrant à 10 000 dollars EU. Les pays membres qui font partie du Comité international sont tenus de prendre à leur charge les frais de voyage de leurs représentants; l'OIE verse une indemnité de subsistance aux délégués et aide les pays les moins avancés à se procurer l'argent nécessaire pour les billets d'avion, ce qui assure une représentation équilibrée au sein du Comité international.

13. M. Thiermann a expliqué comment étaient élaborées les normes en réponse aux demandes des pays membres développés et en développement. L'OIE ne réalise pas d'études scientifiques et techniques mais élabore ses projets de normes en consultant la documentation scientifique publiée dans des revues de renom international après avoir été examinée par des spécialistes. Un expert reconnu comme tel à l'échelle internationale rédige ensuite un projet de norme, lequel est à son tour étudié par un groupe spécial, qui formule ses observations. C'est le Directeur général qui choisit les membres des groupes spéciaux, après avoir obtenu des laboratoires de référence qu'il a consultés le nom d'experts prêts à collaborer à la tâche. Ces experts travaillent bénévolement, l'OIE ne pouvant assumer que le coût de leurs déplacements et leur versant une indemnité journalière de subsistance. L'OIE veille à ce qu'ils soient choisis dans le plus grand nombre possible de zones géographiques.

³ La liste des membres de l'OIE figure dans le document G/SPS/GEN/49/Rev.2.

14. Le projet de norme est ensuite étudié par l'une des commissions de spécialistes de l'Office, après quoi il est soumis, pour adoption, au Comité international, lors de sa session annuelle. Les membres des commissions de spécialistes de l'OIE sont élus tous les trois ans par le Comité international et, dans la mesure du possible, les cinq régions de l'OIE sont représentées de manière équilibrée au sein de ces commissions. M. Vallat a fait ressortir que toutes les décisions relatives aux normes étaient prises sur la base du consensus des membres du Comité international. Il faut en moyenne trois ans pour élaborer une norme, mais si le Comité international ne s'y oppose pas, le travail peut être accéléré et la norme établie dans le courant d'une année. Il est possible de réaliser une norme dans le même temps.

15. M. Thiermann a fait valoir que l'une des principales difficultés auxquelles se heurtaient les pays en développement était le manque de ressources et d'infrastructures pour certifier soit que leur territoire est exempt des maladies figurant sur la liste A de l'OIE soit qu'ils les contrôlent par le biais de la régionalisation et en fournissant les assurances nécessaires en matière de surveillance et de suivi. Il n'en reste pas moins que c'est en réponse à la demande de pays en développement que certaines des normes et directives les plus connues, telles que celles qui se rapportent au programme de lutte contre la fièvre aphteuse et la brucellose, ont été élaborées.

16. M. Chillaud a expliqué que les pays en développement pouvaient se montrer plus efficaces en assurant une meilleure coordination, au niveau national, entre les ministères concernés, en particulier ceux de l'agriculture, de la santé et du commerce. Souvent, aux niveaux régional et national, les administrations vétérinaires et les instituts de recherche vétérinaire ne communiquaient pas entre eux.

17. L'OIE organise aux niveaux régional et international des ateliers et séminaires de renforcement des capacités, dont le financement est assuré par des organisations internationales et régionales ainsi que par des pays donateurs. Les représentations régionales permanentes de l'OIE jouent un rôle important en matière de formation et d'organisation d'ateliers et de séminaires à l'échelon régional. L'un des principaux objectifs de ces activités est d'aider les pays en développement à mieux organiser leurs services vétérinaires et à en améliorer le fonctionnement. M. Chillaud a encouragé les pays en développement à mettre à profit les 120 centres de collaboration et laboratoires de référence de l'OIE qui sont à leur disposition pour les éclairer sur les normes internationales et sur l'application de celles-ci. Les pays développés Membres ont été invités à mieux informer de leurs recherches les pays en développement. L'OIE examine avec la Banque mondiale la possibilité de conclure un accord en matière d'aide financière pour améliorer la recherche scientifique dans les pays en développement Membres sur le plan de la santé vétérinaire.

18. En réponse à des questions qui avaient été posées au sujet des difficultés qu'avaient les pays de la SADCC (Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe) à exporter leur viande de ratites (autruche), M. Thiermann a dit que les pays de la région avaient de la peine à se procurer les ressources qu'il leur fallait pour procéder à des analyses de risques susceptibles de répondre aux exigences des pays importateurs en matière de certification. Beaucoup avait déjà été fait au niveau régional pour cerner les aspects techniques de la question et le résultat montrait que c'était en s'attaquant aux problèmes des régions que l'on tirait le meilleur parti des ressources de l'OIE.

19. M. Vallat a fait remarquer que l'OIE et la FAO avaient mis au point des accords détaillés pour créer des synergies afin d'assurer la diffusion de l'information sanitaire, mais qu'ils veillaient à éviter les chevauchements d'activité. Pour ce qui était du programme de surveillance transfrontière des maladies chez les animaux, c'était à ses aspects proprement scientifiques que s'intéressait l'OIE.

20. L'OIE, en coopération avec l'OMS et la FAO organisait une grande conférence consacrée à l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), qui se tiendrait à Paris du 11 au 14 juin 2001. Elle serait axée sur les risques que cette maladie fait courir à l'homme et on en étudierait les incidences sur le commerce. Les recommandations de l'OIE concernant l'ESB, qui avaient été adoptées par le

Comité international de l'OIE, étaient résumées dans le document publié sous la côte G/SPS/GEN/230.

COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS (CODEX)

21. M. Randell a dit que la Commission du Codex Alimentarius (Codex) était ouverte à tous les membres de la FAO et de l'OMS et qu'elle comptait actuellement 165 membres.⁴ Le Codex élabore ses normes au moyen des mécanismes de consultation qu'il a établis avec les gouvernements des pays Membres: ceux-ci peuvent participer aux travaux de la Commission soit par correspondance, soit directement, en envoyant des représentants aux sessions plénières et aux sessions des organes subsidiaires. Ce sont essentiellement les sessions plénières de la Commission (où les normes sont officiellement adoptées) qui donnent aux pays en développement l'occasion de participer directement à l'élaboration de normes. Le degré de participation des pays en développement aux travaux des comités chargés de rédiger les propositions de normes a augmenté au cours des dernières années, mais il reste inférieur à ce qu'il est au sein de la Commission ou à ce qu'on pourrait attendre pour qu'il soit représentatif de celle-ci. La présence aux réunions n'est toutefois pas un indicateur fidèle de la participation des pays en développement à l'élaboration de normes; une communication écrite de qualité est en effet un excellent moyen de collaborer aux travaux. Les documents G/SPS/GEN/236 et Corr.1 contiennent des renseignements détaillés sur la participation des pays en développement.

22. Le Codex tient ses réunions un peu partout dans le monde, mais le fait qu'une réunion a lieu dans un pays en développement ne signifie pas nécessairement qu'y assisteront beaucoup de pays en développement, hormis ceux de la région même. Les statistiques présentées dans le document G/SPS/GEN/236 montrent qu'en fait le nombre des participants baisse lorsqu'une réunion se tient ailleurs qu'à l'accoutumée. Les réunions de la Commission du Codex qui se tiennent tantôt au siège de la FAO à Rome, tantôt à Genève, sont celles qui attirent le plus de monde.

23. Le Codex procède en huit étapes pour élaborer une norme. À la troisième et à la sixième étapes, le projet de texte élaboré par les comités du Codex et par des équipes spéciales est soumis au gouvernement des pays Membres et aux organisations internationales; il leur est demandé de présenter par écrit leurs observations. Il est aussi possible de soumettre des commentaires écrits au huitième stade du processus. Le temps imparti pour présenter des observations sur la proposition de norme est variable; tout dépend du point où en est le processus décisionnel. À la troisième et à la sixième étapes, la durée est en général de six mois. Les normes du Codex sont d'habitude adoptées par consensus, mais il peut se faire, et cela est déjà arrivé plusieurs fois, qu'elles le soient à l'issue d'un vote à la majorité simple.

24. Le Codex étudie actuellement la possibilité de créer un fonds d'affectation spéciale pour aider les participants de pays en développement à subvenir à leur frais de voyage. Là n'est toutefois pas le seul problème; il faut aussi compter avec l'absence d'infrastructures nationales pour évaluer les projets de normes et présenter une position établie en consultation avec toutes les parties intéressées, notamment les milieux industriels et les organisations non gouvernementales. Le meilleur moyen d'améliorer la situation est d'établir dans chaque pays un bureau national du Codex, doté de bons moyens de coordination.

25. En vertu du programme de coopération technique de la FAO, tout pays Membre peut demander au Directeur général d'accorder son soutien à des projets considérés comme importants et urgents. Grâce à ce programme, plus de 30 pays en développement ont déjà pu structurer ou restructurer leurs points de contact avec le Codex, ce qui leur permet de participer plus activement aux travaux de la Commission. Un nouvel apport de fonds de la part des pays donateurs permettrait d'assurer une participation plus active des pays en développement. Pour ceux-ci, les comités

⁴ La liste des membres du Codex est donnée dans le document G/SPS/GEN/49/Rev.2.

régionaux de coordination du Codex constituent aussi un important moyen de pousser à l'élaboration de normes concernant des produits ayant une valeur économique toute particulière pour telle ou telle région.

26. La Commission du Codex Alimentarius met actuellement au point un plan stratégique à moyen terme qui guidera ses activités de 2003 à 2007 et qui devrait permettre d'accélérer le processus décisionnel. Si l'une des propositions avancées était adoptée, plusieurs comités visant des produits déterminés seraient graduellement supprimés pour être remplacés par des équipes spéciales ayant des objectifs stratégiques et dont la durée d'opération serait limitée. Il existe à l'heure actuelle trois équipes de ce genre. On développerait aussi les communications électroniques. Le facteur critique pour assurer le maintien d'un processus décisionnel se déroulant sans heurt reste, pour les pays Membres, la capacité d'arriver au consensus sur des questions précises.

27. Pour ce qui est de l'application du principe d'équivalence en ce qui concerne les mesures sanitaires se rapportant à la nourriture, le projet de directive en est actuellement au huitième stade de l'élaboration. Un certain nombre de pays en développement voudraient avoir plus de temps pour examiner le texte. La Commission du Codex Alimentarius devrait prendre une décision à ce sujet à sa prochaine session, qui se tiendra à Genève du 2 au 7 juillet 2001. Les Membres du Codex verront alors s'il convient d'adopter la norme ou s'il faut donner plus de temps aux pays pour en étudier le projet. Dans la seconde hypothèse, il faudrait attendre deux ans avant de pouvoir adopter la directive en question.

ANNEXE

**ORGANISATIONS INTERNATIONALES DE NORMALISATION:
PROCÉDURES ET PARTICIPATION**

Programme

9h.30 Observations liminaires
M. S.I.M. Nayyar, Président du Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

9h.45 Convention internationale pour la protection des végétaux de la FAO (CIPV)
M. Robert Griffin, Secrétaire de la CIPV

Contexte et historique de l'élaboration des normes à la CIPV
Procédures d'élaboration des normes en vigueur
Résumé de la participation des pays en développement
Débat sur les points forts et les points faibles
Questions et réponses

10h.45 Office international des épizooties (OIE)
M. Bernard Vallat, Directeur général, M. Thierry Chillaud, Chef du Département de l'information

Contexte et historique de l'élaboration des normes à l'OIE
Procédures d'élaboration des normes en vigueur
Participation des pays en développement et renforcement des capacités
Plan stratégique de l'OIE
Questions et réponses

11h.45 Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius (Codex)
M. Alan Randell, Haut fonctionnaire, Division de la politique alimentaire et de la nutrition, FAO

Contexte et historique de l'élaboration des normes au Codex
Procédures d'élaboration des normes en vigueur
Participation des pays en développement aux travaux du Codex
Questions et réponses

12h.45 Déclaration de clôture
M. S.I.M. Nayyar, Président du Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires
