LKC
HD
39.5
.C3714
2001

Industrie Canada Industry Canada

IC

Études de cas sur

La déclaration de conformité du fournisseur

(DCF)

Direction des affaires réglementaires et de la politiques des normes
Industrie Canada
Août 2001

Canada

Cette publication est également offerte par voie électronique sur le Web (http://strategis.ic.gc.ca/SSG/sp00447e.html)

On peut obtenir cette publication sur demande en médias substituts. Communiquer avec le Centre de diffusion de l'information dont les coordonnées suivent.

Pour obtenir des exemplaires du présent document, s'adresser également au Centre :

Centre de diffusion de l'information
Direction générale des communications et du marketing
Industrie Canada
Bureau 268D, tour Ouest
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Téléphone : (613) 947-7466
Télécopieur : (613) 954-6436
Courriel : publications@ic.gc.ca

Autorisation de reproduction

Sauf indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en totalité ou en partie et par tout moyen, sans frais et sans autre autorisation d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée dans le but d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit identifié comme étant la source de l'information et que la reproduction ne soit pas présentée comme une version officielle de l'information reproduite ni comme ayant été faite en association avec Industrie Canada ou avec l'approbation de celui-ci.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication dans un but commercial, veuillez envoyer un courriel à : Copyright.Droitsdauteur@pwgsc.gc.ca

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

N° de catalogue C2-591/2001E
ISBN 0-662-31049-7
IC # 53544 F

Also available in English under the title *Case Studies in Suppliers' Declaration of Conformance*

IMPRIMÉ AU CANADA PRINTED IN CANADA

Contient 50 p. 100 de matières recyclées.

Table des matières

Sommaire ..... Page 2

1. Objet de l'étude ..... Page 4

2. Contexte ..... Page 4

3. Analyse ..... Page 5

3.1 Cadre législatif et réglementaire ..... Page 5

3.2 Surveillance ..... Page 6

3.3 Mécanismes d'exécution de la lo ..... Page 7

3.4 Impact sur le système de normes ..... Page 9

3.5 Impacts ..... Page 10

3.6 Risques et sécurité d'un produit ..... Page 11

3.7 Questions juridiques ..... Page 11

4. Conclusions ..... Page 14

5. Études de cas ..... Page 15

5.1 L'industrie de l'automobile au Canada ..... Page 15

5.2 Les véhicules automobiles aux États-Unis ..... Page 19

5.3 La sécurité de l'électricité en Union européenne ..... Page 23

5.4 La conformité électromagnétique en Australie ..... Page 27

5.5 Compatibilité électromagnétique aux États-Unis ..... Page 34

5.6 Fabrication de produits de l'aéronautique au Canada ..... Page 37

Remerciements ..... Page 42

Industry Canada
Library - Queen

AVR
APR 2 6 2012

Industrie Canada
Bibliothèque - Queen

Sommaire

À mesure que les gouvernements modernisent leurs cadres commerciaux pour attirer les investissements et promouvoir l'innovation et la compétitivité, de nouvelles approches face à la réglementation voient le jour. Les anciens modèles de réglementation fondés sur le pouvoir hiérarchique, qui sont souvent rigides et coûtent cher à élaborer et à administrer, font place à des approches axées sur les partenariats entre les secteurs public et privé, à la collaboration internationale relative à la réglementation, et de plus en plus à un système de normes volontaires.

La Déclaration de conformité du fournisseur (DCF) est un modèle de conformité réglementaire qui a gagné en popularité dans plusieurs secteurs économiques, notamment les télécommunications, l'automobile et l'électronique. Selon l'Organisation internationale de normalisation (ISO), un fournisseur produit une déclaration de conformité lorsqu'il peut « confirmer lui-même par écrit qu'un produit, service, système, processus ou matériau répond à des exigences spécifiées ».

Les tenants de la DCF font valoir les avantages économiques de ce modèle pour l'industrie, c'est-à-dire la souplesse, le niveau élevé de conformité et les faibles coûts administratifs. Leurs opposants mettent en doute la filière redditionnelle qu'il suppose, l'assurance de la sécurité publique et les mesures de redressement dont dispose le consommateur. Dans certains cas, il est difficile de dire pourquoi une approche est meilleure qu'une autre – par exemple, même si le secteur de l'automobile de l'Union européenne (UE) recourt à la méthode de l'évaluation par une tierce partie, le secteur qui assure la sécurité de ses pièces électriques utilise la DCF. En Amérique du Nord, c'est le contraire : le secteur de l'automobile a adopté la DCF, alors que le secteur de la sécurité en électricité se tourne vers l'évaluation par une tierce partie.

La Direction des affaires réglementaires et de la politique des normes d'Industrie Canada a pour mandat d'élaborer et d'influencer des politiques et des programmes de normes et de règlements efficaces. Pour le remplir, elle a examiné plusieurs études de cas sur la DCF afin de mieux comprendre ce modèle de conformité réglementaire. On espère que notre analyse favorisera davantage l'élaboration d'approches souples et réceptives face à la réglementation.

La Direction a examiné six études de cas : le secteur de l'automobile au Canada et aux États-Unis; le secteur de la sécurité en électricité dans l'UE; la compatibilité électromagnétique en Australie et aux États-Unis; et les produits aéronautiques au Canada. Ces études de cas ont été choisies parce qu'elles portent sur des produits très risqués et peu risqués; sur l'expérience de l'UE, de l'Amérique du Nord et de l'Australie; sur des secteurs industriels très concentrés et des secteurs très répartis; et sur divers niveaux de mise à l'essai après commercialisation.

On a étudié ces cas pour répondre à plusieurs questions clés :

Quelles mesures a-t-on mises en place pour surveiller la conformité?

Comment applique-t-on les sanctions et la loi?

Quels sont les coûts directs et indirects de la DCF?

L'administration d'accueil a-t-elle une incidence appréciable sur le système de normes?

De quelle façon les degrés de risque et la confiance du consommateur sont-ils touchés?

Quelles sont les répercussions du système juridique de l'administration d'accueil sur l'efficacité de la DCF?

L'analyse a permis de tirer les conclusions suivantes :

1. On dispose d'un vaste éventail de modèles de DCF pour s'assurer que les règlements sont respectés. Ces modèles varient selon l'étendue de la participation et de la supervision gouvernementales, la documentation requise, la spécificité des lois et d'autres facteurs. Cette souplesse permet d'adapter la DCF à divers scénarios de réglementation.

2. Les études de cas laissent croire qu'on peut utiliser la DCF pour des produits peu risqués et très risqués, du secteur de la conformité électromagnétique jusqu'à celui de l'automobile. En fait, les paramètres d'application (p. ex. rôles du gouvernement, surveillance avant et après commercialisation, caractéristiques de la loi exécutoire) des DCF élaborés dans ces domaines ne diffèrent pas considérablement. Cependant, on sait que la perception publique du risque et des procédures de recours auront un effet sur l'acceptation de la DCF.

3. Les six études de cas confirment que, concernant les facteurs de risque relatifs aux produits, l'étiquetage, les lois sur la fiabilité des produits et les sanctions pour non-conformité, la méthode de la DCF peut avoir pour effet de maintenir et même d'améliorer la sécurité publique.

4. Les exigences strictes relatives à l'étiquetage prévues dans la loi sanctionnent l'utilisation de la DCF dans tous les cas, sauf pour ce qui est des produits aéronautiques canadiens, secteur pour lequel les règlements gouvernementaux exigent bien plus qu'une DCF pour l'attestation des processus de fabrication.

5. Il semble que la DCF puisse avoir pour effet de hausser le niveau d'examen de la conformité et de reddition de comptes qu'exige l'évaluation par une tierce partie. Cela est peut-être lié à des exigences plus vastes ou plus générales, par exemple lorsque la loi exige que tous les défauts touchant la santé et la sécurité soient signalés. Dans certains cas, il est possible qu'une évaluation et une attestation très poussées par une tierce partie (p. ex. défauts précis de respecter des normes particulières) ne réussissent pas à protéger le public.

6. Il ressort de toutes les études de cas que le rôle de l'autorité de réglementation responsable a trait à la vérification et à l'exécution de la loi; ainsi, elle cherche à prendre en défaut une entreprise après la commercialisation de son produit plutôt qu'à évaluer le produit avant sa commercialisation. Ces deux approches ne semblent pas être bien différentes sur le plan des coûts pour le public.

7. Le présent document de travail porte sur les facteurs intrinsèques de la DCF — loi habilitante, surveillance, exécution de la loi, etc. À la lumière de ces conclusions et de certaines exceptions dignes de mention, il est évident qu'il serait utile de mener d'autres recherches sur certains des facteurs « environnementaux » de la réussite de la DCF. Ces facteurs pourraient comprendre le système juridique des pays d'accueil (dont on parlera brièvement dans le présent document), les caractéristiques du secteur, les structures et les approches de l'organisme de réglementation, et même des facteurs culturels et sociaux.

1. Objet de l'étude

Une économie saine et dynamique repose sur un marché équitable, efficient et concurrentiel, c'est-à-dire un environnement commercial attrayant. L'une des cinq priorités stratégiques d'Industrie Canada consiste à créer un marché de calibre mondial et réceptif en renouvelant constamment les lois, les règlements, les politiques et les pratiques (cadres commerciaux). Par une étude de cas, le présent document examine certaines des répercussions de la Déclaration de conformité du fournisseur (DCF) sur les fabricants, les consommateurs ainsi que les organismes d'homologation et de réglementation. De plus, les auteurs se sont efforcés de déterminer les circonstances dans lesquelles on peut mettre en oeuvre le modèle de DCF.

2. Contexte

Les régimes réglementaires de toutes les économies avancées sont bouleversés par l'évolution technologique et la mondialisation. Les gouvernements améliorent la souplesse et l'efficacité de leurs approches réglementaires, non seulement pour protéger la santé et la sécurité publiques et environnementales et créer un marché équitable, mais également pour générer des investissements, favoriser l'innovation et renforcer la compétitivité des entreprises du pays sur le plan international.

Les gouvernements disposent d'un éventail d'outils de plus en plus vaste pour réaliser ces objectifs complémentaires. Il s'agit entre autres de mesures « non intrusives » comme les campagnes d'information-sensibilisation et les programmes volontaires, de l'utilisation d'un système de normes volontaires et d'outils économiques comme les mesures fiscales et les incitatifs financiers, et de mesures « paternalistes », selon les lesquelles l'État supervise de façon rigoureuse la production et l'exploitation du secteur privé.

Selon les modèles traditionnels de conformité avec les règlements, le gouvernement doit inspecter, mettre à l'essai ou certifier les produits ou les services créés ou importés sur son territoire, ou il doit accréditer un organisme chargé de le faire. Il peut être coûteux pour les gouvernements de maintenir cette approche, et pour les industries de s'y conformer. Un certain nombre d'intervenants de l'industrie affirment que la mise à l'essai obligatoire avant commercialisation par un organisme de certification tiers (public ou privé) coûte beaucoup d'argent, exige beaucoup de temps et est inutile. On dépense inutilement pour des mises à l'essai et des attestations en double et pour se conformer à des normes techniques internationales semblables, mais faisant double emploi[1]. De plus, lorsque le début du cycle de vie d'un produit est retardé, cela a souvent un effet dévastateur sur sa réussite financière, surtout si le produit a un cycle de vie relativement court, comme c'est la norme dans le secteur de la technologie de l'information.

[1] Wilson, J. S. « Facilitating Access to Information Technology Through Supplier's Declaration of Conformity » (Symposium sur les procédures d'évaluation de la conformité : l'Organisation mondiale du commerce — Comité des obstacles techniques au commerce, les 8 et 9 juin 1999) [inédit], la US International Trade Commission a estimé que les coûts doublés pour l'homologation du matériel terminal de télécommunications font augmenter d'environ 2 % le coût final des produits.

La DCF constitue un autre moyen de vérifier la conformité avec les règlements qui gagnent en popularité dans certains secteurs. Selon l'Organisation internationale de normalisation (ISO), il y a déclaration de conformité du fournisseur lorsqu'un fournisseur « pourra confirmer lui-même par écrit qu'un produit, service, système, processus ou matériau répond à des exigences spécifiées »[2]. Selon cette approche, c'est le fournisseur, et non pas le gouvernement ou l'organisme responsable de la mise à l'essai/certification, qui doit s'assurer qu'une entreprise respecte les normes réglementaires.

Pour effectuer la présente étude, on a examiné des études de cas choisies de régimes réglementaires dans lesquels la DCF est le mécanisme de conformité accepté. Les études de cas présentées dans la Section 5 sont tirées de l'expérience canadienne et internationale. L'étude évalue certains des facteurs législatifs, réglementaires et économiques qui déterminent l'utilité et la réussite d'une DCF. Elle a pour but ultime de susciter des discussions sur la DCF et de tirer des leçons concernant la réglementation canadienne.

3. ANALYSE

3.1 Cadre législatif et réglementaire

Les cadres législatifs visés par les six études de cas sont les suivants : la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* (LSVA) et ses règlements d'application qui portent sur les véhicules automobiles au Canada; la Directive sur la basse tension (DBT), qui couvre la sécurité en électricité dans l'Union européenne (UE); la *Radiocommunications Act*, qui régit la conformité avec les normes sur la compatibilité électromagnétique (CEM) en Australie; les règles de la Federal Communications Commission (FCC) énoncées au Titre 47 du Code of Federal Regulations (CFR) concernant la CEM aux États-Unis; la *National Traffic and Motor Vehicle Safety Act* et ses règlements d'application sur les véhicules automobiles aux États-Unis; et la *Loi sur l'aéronautique*, le Règlement de l'aviation canadien (RAC) et le Manuel de navigabilité (MN), qui régissent les produits aéronautiques canadiens.

Dans tous ces cas, les exigences techniques (c.-à-d. normes) sont rédigées directement dans le corps de la loi exécutoire, ou la loi renvoie le lecteur à un autre document. De plus, les cadres législatifs permettent de lancer les produits sur le marché de leur administration d'origine sous réserve de la signature d'une DCF. Une seule exception à la règle : certains appareils assujettis à la précertification de la FCC, comme on le décrit dans l'étude de cas sur la CEM aux États-Unis.

Les études de cas révèlent toutes que la loi exécutoire précise le contenu de la DCF. Pour tout type de produit examiné dans le présent document de travail, la loi qui le régit exige qu'on déclare la conformité du produit avec les normes précisées. On doit préparer une déclaration parce que les régimes législatifs varient. Dans le cas des automobiles fabriquées ou importées aux États-Unis, par exemple, il n'est pas nécessaire que la déclaration soit fondée sur des tests certifiés. Par contre, pour ce qui est des produits de CEM de niveau 3, en Australie, la déclaration doit reposer sur les résultats de tests effectués par des organismes accrédités (c.-à-d. évaluation par une tierce partie).

Les cadres législatifs à l'étude montrent qu'il existe diverses façons de mettre en oeuvre le modèle de DCF. À une extrémité du spectre, il y a les lois qui exigent que le fournisseur confirme lui-même les résultats du test certifiés par une tierce partie – la seule différence avec le système de certification traditionnel par une tierce partie, c'est la personne qui signe la déclaration. On a adopté cette approche

[2] ISO/CEI, Comité pour la certification (CASCO), *Guide 22 — Critères généraux concernant la Déclaration de conformité par les fournisseurs*, deuxième édition (Genève, 1996).

parce qu'on a des préoccupations relatives à la sécurité publique : on craint que les produits très risqués comme ceux décrits au niveau 3 du régime de CEM australien ou des produits qui doivent être certifiés par la FCC en vertu du système de CEM américain ne soient pas conformes. À l'autre extrémité du spectre, la loi permet aux fournisseurs de confirmer eux-mêmes leur conformité en fonction des résultats de tests non certifiés ou d'aucun test. Prenons par exemple les produits de niveau 1 à faible risque dans le cadre du régime de CEM de l'Australie, pour lesquels la loi n'exige aucun test certifié. Cela s'explique peut-être par le fait que les produits de niveau 1 qui ne sont pas conformes aux normes de réglementation ne sont pas susceptibles de causer des blessures graves. Prenons comme deuxième exemple la loi américaine sur la sécurité dans le domaine de l'automobile, selon laquelle la DCF ne doit pas nécessairement être fondée sur les résultats d'un test obligatoire accrédité ou non. Dans le cadre de ce régime, les fabricants peuvent procéder eux-mêmes à l'examen de leurs produits à risque élevé.

Tous les régimes législatifs, à l'exception de ceux qui concernent les produits aéronautiques canadiens, exigent que les produits soient étiquetés. Par exemple, la loi américaine sur l'automobile exige qu'on pose sur le véhicule une étiquette sur laquelle on peut lire « This vehicle conforms to all applicable federal motor vehicle safety standards in effect on the date of manufacture shown above » (Ce véhicule est conforme à toutes les normes fédérales applicables à la sécurité de l'automobile à la date de fabrication précitée)[3]. D'autres lois, comme la Directive sur la basse tension de l'UE ou la *Radiocommunications Act* de l'Australie, exigent que les produits visés portent une étiquette d'attestation, comme la marque CE ou le crochet encerclé, pour les produits de CEM de l'Australie. Les marques renvoient à la déclaration, que l'on conserve dans les bureaux du fabricant ou de l'importateur.

La loi canadienne sur l'aéronautique n'exige pas que les produits soient étiquetés puisqu'elle prévoit la certification du processus de fabrication des fournisseurs individuels par le gouvernement. Comme les processus de fabrication sont examinés minutieusement par le gouvernement, il se pourrait que la DCF soit inutile. Il en va de même des étiquettes puisqu'il n'existe qu'un petit nombre de fabricants dont les processus ont été certifiés, et qui sont tous connus du gouvernement. Aucun autre des cadres législatifs examinés n'exige que les processus de fabrication soient certifiés par le gouvernement. À cet égard, l'exemple des produits aéronautiques canadiens constitue un régime très différent des cinq autres études de cas. On en parle ici pour montrer toutes les possibilités qu'offre le système de DCF et l'éventail de cadres législatifs existants.

En général, les études de cas laissent croire que des lois prévoient davantage de mesures de contrôle de la conformité du secteur public (c.-à-d. certification par une tierce partie, participation directe du gouvernement à la surveillance avant et après la commercialisation) à mesure que le produit devient plus risqué. L'exception à cette tendance, le cas du secteur américain de l'automobile, dénote peut-être que ces mesures de contrôle sont liées à la perception publique du risque et aux antécédents du produit et du producteur plutôt qu'à l'efficacité de la DCF.

3.2 Surveillance

La surveillance après la commercialisation, habituellement une responsabilité conjointe, est un élément clé des six études de cas sur la DCF. Transports Canada (Direction de la sécurité routière et de la réglementation automobile), la National Highway Traffic Safety Association et des groupes de défense des consommateurs comme Transport 2000 assurent la surveillance des véhicules automobiles au Canada après leur commercialisation. Pour ce qui est de la sécurité de l'électricité en UE, chaque État membre a le pouvoir de surveiller son marché. L'Australian Communications Authority surveille la CEM en

[3] Lettre d'interprétation de la NHTSA rédigée par P. J. Rice, conseiller en chef de R. Gray (janvier 1992), affichée en direct : NHTSA <http://www.nhtsa.dot.gov/cars/rules/interps/files/3299yy.html>.

Australie. Aux États-Unis, c'est le bureau d'exécution de la loi de la FCC qui surveille activement la CEM. La National Highway Traffic Safety Administration surveille les véhicules automobiles mis en marché aux États-Unis par l'entremise de son bureau de la conformité – sécurité automobile. Enfin, Transports Canada et Navigation Canada assurent la surveillance des produits aéronautiques canadiens.

Pour chacune des six études de cas, le principal responsable de la surveillance après la commercialisation est soit une entité gouvernementale, soit une entité quasi-gouvernementale.

Les méthodes de surveillance après commercialisation se ressemblent d'une étude de cas à l'autre. Les autorités gouvernementales effectuent toutes des vérifications ponctuelles et des examens quel que soit le produit en question. En général, elles enquêtent toutes lorsqu'elles reçoivent des plaintes de consommateurs, de concurrents, de l'industrie ou de tout autre partie intéressée. Pour ce qui est des véhicules automobiles, les exigences de déclaration imposées par la loi directement aux fabricants et aux importateurs donnent lieu à des enquêtes. De plus, toutes les autorités de surveillance ont le pouvoir d'exécuter la loi.

Les pouvoirs d'enquête de l'autorité de surveillance sont souvent essentiels à la détection de défauts de fabrication qui dépassent les normes. Les deux études de cas sur les véhicules automobiles en sont de bons exemples. Comme le fabricant/importateur doit signaler à l'organisme de surveillance toute défectuosité du véhicule automobile pouvant menacer la sécurité, les défectuosités qui ne sont pas visées précisément par les normes connexes sont souvent mises au jour. Selon la loi qui s'applique dans le cas de la DCF des fabricants d'automobiles américains, le fabricant doit assumer beaucoup de responsabilités liées à la protection du public, ce qui améliore les résultats de la mise à l'essai et du rapport. Il se peut que ces résultats ne découlent pas d'une mise à l'essai avant commercialisation et qu'on n'ait pas testé le produit pour vérifier s'il pourrait dépasser une norme donnée menant à une certification gouvernementale.

Les études de cas révèlent que la surveillance après commercialisation est un élément nécessaire d'un système de DCF viable. Ce qui est moins sûr, c'est le degré de surveillance après commercialisation qu'on doit appliquer pour que le système de DCF fonctionne. De la mise à l'essai rigoureuse après commercialisation à un système moins coordonné, comme celui de la sécurité de l'électricité en UE, en passant par l'inspection des produits (l'industrie canadienne de l'automobile en est un bon exemple), les possibilités sont nombreuses. Le degré de surveillance exigé est probablement directement proportionnel au niveau de risque que présente le produit. Cependant, d'autres facteurs peuvent avoir leur importance, notamment la structure de l'industrie, la concurrence dans le marché et la menace de poursuites. En présence de tels facteurs, il se pourrait que le gouvernement n'assure pas une surveillance rigoureuse après commercialisation, même pour les produits très risqués.

3.3 Mécanismes d'exécution de la loi

a. Mécanismes d'exécution de la loi avant commercialisation

La DCF permet un arrangement selon lequel les organismes de réglementation participent le moins possible à la surveillance avant commercialisation; auparavant, les produits étaient soumis à un processus rigoureux d'homologation des produits avant commercialisation. Les organismes de réglementation, qui étaient auparavant des organismes d'homologation, se transforment en organismes de vérification et d'exécution de la loi.

Ainsi, dans toutes les études de cas examinées, les organismes de réglementation ne sont pas tenus par le cadre législatif/réglementaire d'effectuer des activités d'exécution de la loi (c.-à-d. contrôles) avant la mise en marché du produit. Cependant, dans certains cas, cela n'est pas interdit. En effet, Transports Canada a examiné les automobiles russes avant leur mise en marché au Canada[4]. En outre, certains organismes de réglementation (p. ex. Transports Canada et l'Australian Communication Authority) organisent des activités d'éducation exhaustives dans le cadre de leur programme d'exécution de la loi. Entre autres, ils publient de l'information, communiquent avec les parties concernées et donnent des conseils techniques à des entreprises pour sensibiliser davantage les fabricants aux exigences législatives et réglementaires.

Le cas des produits aéronautiques canadiens est peut-être l'unique exception au principe de « la participation minimale à la surveillance avant commercialisation » que l'on observe dans tous les cas étudiés. En effet, le régime de DCF de cette industrie exige seulement que les fabricants détiennent un certificat. La première phase du programme d'exécution de la loi réside dans le processus de certification, dont s'occupe l'organisme de réglementation. L'octroi d'un certificat à un fabricant est assujetti à un système de contrôle de la qualité rigoureux. On peut donc conclure que le service de l'Aviation civile de Transports Canada demeure une autorité de contrôle avant commercialisation dans le régime des produits aéronautiques canadiens.

b. Mécanismes d'exécution de la loi après commercialisation

Dans les études de cas examinées, les mécanismes d'exécution de la loi après commercialisation sont généralement régis par le principe de proportionnalité, selon lequel on est plus indulgent dans le cas d'infractions mineures, mais plus strict dans le cas d'infractions graves ou répétées. Ces mécanismes sont appropriés puisque l'objectif ultime des règlements est de protéger la santé et la sécurité publiques en corrigeant les situations de non-conformité ou de défectuosité plutôt qu'en prenant des mesures punitives. Ainsi, les cadres législatifs/réglementaires prévoient habituellement deux types de mesures correctives : des sanctions administratives et des poursuites judiciaires. Même si la portée de ces mesures varie d'un cadre à l'autre, on peut observer quelques éléments communs.

1. Sanctions administratives

Les sanctions administratives comprennent les avertissements, les demandes d'informations/de modifications, les interdictions de vente et les restrictions à l'importation, les rappels, la perte par confiscation/saisie et la révocation d'un certificat.

Même si les études de cas examinées dans le présent document ne s'assortissent pas généralement de statistiques sur les sanctions administratives, l'Office fédéral de l'énergie de la Suisse, qui contrôle le matériel électrique à basse tension, fait remarquer que, des 1 506 produits qu'il a inspectés en 1998, 39 ont donné lieu à une ordonnance de présenter les dossiers techniques et 28, à une interdiction de vente.

2. Poursuites judiciaires

Chaque cadre législatif/réglementaire prévoit un ensemble de pénalités, y compris des amendes et (ou) des peines d'emprisonnement.

Certains organismes de réglementation (Aviation civile, Transports Canada et Véhicules automobiles Transports Canada) ont laissé entendre que les poursuites judiciaires ne sont peut-être pas une option viable dans la plupart des scénarios, puisque les amendes qui s'appliquent sont trop faibles pour dissuader quiconque de récidiver.

---

4 Entrevue avec R. Rieger, chef, Importation des véhicules et vérification de conformité, Transports Canada, réalisée par la Direction des affaires réglementaires et de la politique des normes (18 mai 2000).

En général, les cadres législatifs/réglementaires prévoient des pouvoirs d'exécution de la loi, comme des dispositions sur la perte par confiscation et les rappels, de façon à retirer rapidement les produits défectueux du marché. La seule exception est une mise en garde dans la *LSVA* du Canada qui ne prévoit pas précisément la destruction ni le retrait d'un véhicule non conforme après les poursuites. Ainsi, une personne/entreprise reconnue coupable pourrait choisir de payer l'amende et de laisser le véhicule non conforme sur la route.

Les agents d'exécution de la loi n'intentent pas souvent des poursuites. Selon l'Australian Communication Authority, depuis la mise en oeuvre du régime de DCF de la CEM il y a cinq ans, il n'y a jamais eu de poursuites.

3.4 Impact sur le système de normes

Bien des industries régies par un système d'évaluation de la conformité par une tierce partie ont exprimé leur désir d'adopter un système de DCF. Ce changement aurait-il un impact important sur le système de normes? Les organismes de certification et de mise à l'essai seraient-ils désavantagés si les fabricants pouvaient déclarer eux-mêmes leur conformité? On a évalué l'impact de chacune des six études de cas sur les volets de l'élaboration des normes et de l'évaluation de la conformité du système de normes.

Pour ce qui est des deux études de cas sur les véhicules automobiles, le gouvernement est directement mandaté pour élaborer les normes que les fournisseurs doivent respecter. Transports Canada et la US National Highway Traffic Safety Administration, ainsi que des représentants de l'industrie, élaborent des normes sur la sécurité automobile en menant de vastes travaux de recherche et de développement (R-D). Même si le processus d'élaboration de ces normes n'est pas complètement indépendant du mécanisme utilisé pour certifier la conformité (les fabricants participent aux deux), le rôle important que joue le gouvernement dans l'élaboration des normes suppose que l'adoption d'un système de DCF ne nuirait pas à ce processus.

La participation de l'industrie est essentielle à l'élaboration des normes. Pour ce qui est des automobiles, la procédure de signalement des défectuosités et l'enquête gouvernementale subséquente imposées par la loi amènent l'industrie à participer au processus. Souvent, les fabricants d'automobiles mettent eux-mêmes leurs produits à l'essai pour déterminer s'ils surpassent les exigences minimales sur le plan de la sécurité du produit. S'ils découvrent des défectuosités, ils sont tenus par la loi de les signaler, ce qui pourrait mener à l'élaboration de nouvelles normes. Le système de DCF dans le secteur automobile pourrait avoir un impact plus positif sur l'élaboration des normes qu'un système de certification par une tierce partie, où il est plus rare qu'on mette le produit à l'essai pour vérifier s'il surpasse une norme.

Le système de DCF permet aux fabricants de mettre eux-mêmes leurs produits à l'essai, contrairement au système de mise à l'essai pour certification par une tierce partie. Est-ce que le fait de réduire l'importance du rôle des organismes tiers de certification pourrait nuire au système de normes? Premièrement, plusieurs études de cas laissent croire que les organismes tiers de certification continueraient de jouer un rôle important dans la mise à l'essai des produits parce que le public perçoit leur évaluation comme étant plus « objective » et que les petits fabricants n'ont pas les capacités et les compétences techniques nécessaires pour mettre leurs produits à l'essai. Les fournisseurs pourraient quand même utiliser des laboratoires de mise à l'essai indépendants et accrédités pour limiter leurs responsabilités dans des conflits liés à la qualité du produit. De plus, ils pourraient utiliser des installations de mise à l'essai indépendantes accréditées ou non si cela leur coûtait moins cher que de mettre eux-mêmes à l'essai leurs produits.

Deuxièmement, rien ne laisse croire que l'élaboration des normes serait touchée si l'on réduisait le rôle des organismes tiers de certification. Comme l'illustre l'exemple australien, un système de DCF pourrait très bien encourager l'industrie à participer au processus d'élaboration des normes parce que les fabricants et les importateurs responsables de la conformité des produits comprendraient mieux les questions liées aux normes.

On remarquera aussi que, au Canada, trois des quatre organismes responsables de l'élaboration des normes sont également des organismes de mise à l'essai et de certification. La rentabilité de ces deux fonctions pourrait influer sur leurs capacités d'élaboration des normes.

L'étude de cas sur la CEM en Australie et celle sur la sécurité de l'électricité en UE témoignent des liens serrés qui unissent les systèmes de DCF et les normes harmonisées dans un marché régi par plusieurs compétences. Par exemple, la pierre angulaire de la DBT est l'harmonisation des normes sur la sécurité de l'électricité. Parallèlement aux normes harmonisées, le système de DCF élimine les doubles mises à l'essai. Les fabricants peuvent mettre leurs produits à l'essai dans le pays d'origine en fonction des normes harmonisées et se fonder sur les résultats pour pénétrer un marché étranger voisin. Autre exemple : le régime de CEM de l'Australie, qui a adopté un système de DCF pour permettre la libre circulation des produits liés à la CEM entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande en fonction de normes harmonisées.

Enfin, l'exemple des produits aéronautiques canadiens est l'un des rares cas où un organisme réglementaire exige qu'on élabore des normes sur la gestion de la qualité. Dans cet exemple, les normes de gestion font partie de la filière d'assurance de la sécurité des produits. Il pourrait servir de modèle pour d'autres scénarios de réglementation.

3.5 Impacts économiques

Les organismes de réglementation auxquels on a fait allusion dans les études de cas n'ont pu fournir de données sur la rentabilité des systèmes de DCF. Cependant, nous pouvons tirer quelques conclusions générales.

Les études de cas, en particulier l'étude sur la CEM en Australie, révèlent que la mise en oeuvre d'un système de DCF influe sur les besoins en personnel de l'organisme de réglementation. L'Australian Communication Agency a signalé que, depuis qu'il a abandonné son rôle d'organisme d'homologation pour celui d'organisme de vérification et d'exécution de la loi après commercialisation, il a besoin de moins d'employés ayant des compétences techniques. On peut présumer que c'est maintenant l'organisme de réglementation qui doit exécuter son programme de vérification après commercialisation, ou le fabricant, qui doit mettre son produit à l'essai ou faire interpréter les résultats certifiés de la mise à l'essai, qui ont besoin de l'expertise technique. De plus, il est possible d'éliminer le double emploi de l'expertise et ainsi d'améliorer la productivité puisque les fabricants qui conçoivent et construisent le produit peuvent le mettre à l'essai eux-mêmes plutôt que de recourir aux services d'un expert gouvernemental pour obtenir une homologation.

Dans le cas de la CEM en Australie, le gouvernement, qui assurait auparavant la certification avant commercialisation, est devenu responsable de la vérification/l'exécution de la loi après commercialisation. Ce changement a généré des économies minimes, voire nulles. Le gouvernement aurait pu économiser de l'argent s'il avait transféré ses responsabilités de vérification et d'exécution de la loi à l'industrie en mettant de l'avant des initiatives d'auto-surveillance ou en utilisant des recours juridiques créés par la loi et exécutés par les tribunaux.

On a publié très peu d'analyses sur les avantages économiques de la DCF pour l'industrie. Néanmoins, on peut tirer quelques conclusions. Premièrement, si l'on facilitait la circulation des produits entre les pays à la suite de l'adoption d'un système de DCF, on pourrait aider les industries à pénétrer des marchés étrangers. Deuxièmement, un système de DCF permet de réduire le délai de pénétration du marché par le produit, avantage dont pourraient profiter les industries lorsque la durée de vie d'un produit sur le marché est extrêmement brève (p. ex. technologie de l'information et télécommunications). Troisièmement, dans certains cas, la mise à l'essai par le fabricant pourrait réduire les frais administratifs. Les principaux fabricants pourraient en profiter davantage que les petites et moyennes entreprises (PME), qui pourraient devoir continuer de recourir à la certification par une tierce partie.

3.6 Risques et sécurité d'un produit

Les études de cas laissent croire que la sécurité des produits n'est pas compromise dans le cadre d'un système de DCF. Voici quelques-uns des principes de sécurité du produit qui se sont dessinés dans les études de cas :

1. le principe de proportionnalité : plus le produit présente des risques, plus il est important de faire accréditer la mise à l'essai;
2. étiquetage du produit, ce qui permet aux consommateurs d'associer un produit à son fournisseur ou à son fabricant afin qu'un organisme d'exécution de la loi puisse facilement trouver le fournisseur qui ne se conforme pas aux normes;
3. tenue des dossiers de conformité des fabricants par l'organisme d'exécution de la loi;
4. lois strictes sur la responsabilité envers le produit selon lesquelles le fabricant doit indemniser le consommateur pour les dommages causés par son produit;
5. lois prévoyant des sanctions sévères pour la non-conformité, surtout lorsqu'elle peut être dangereuse ou dommageable.

Aucun système de conformité, que ce soit la DCF, la certification par une tierce partie ou la mise à l'essai par le gouvernement, ne peut offrir une protection contre les blessures causées par la mauvaise utilisation d'un produit, par une erreur humaine ou par une défectuosité qui n'est pas couverte par les normes. Cependant, rien ne nous porte à croire que l'adoption d'un système de DCF compromettrait la sécurité si les consommateurs utilisent les produits de façon appropriée et respectent les normes de sécurité reconnues.

3.7 Questions juridiques

Outre le cadre législatif et réglementaire, on doit tenir compte d'un certain nombre de questions juridiques pour mettre en oeuvre un système de DCF. Premièrement, le régime de responsabilité des produits de l'administration concernée pourrait avoir un impact sur les taux de conformité du système de DCF et ses mesures de surveillance après commercialisation. Deuxièmement, l'établissement d'une loi exécutoire sur la protection du consommateur rassure les consommateurs. Enfin, les lois sur l'étiquetage procurent une protection juridique supplémentaire.

a. Responsabilité relative au produit

Dans la common law, les dispositions sur la responsabilité relative au produit peuvent se diviser en trois théories fondamentales de la responsabilité : la responsabilité stricte, la négligence et l'inobservation d'une garantie. Nous aborderons les deux premières théories, car elles sont particulièrement liées à notre étude. Dans le cas d'une poursuite pour responsabilité stricte, le demandeur doit prouver que le produit

est défectueux, que le défaut existait lorsque le fabricant a livré le produit et que ce défaut est à l'origine des blessures que s'est infligées le demandeur[5]. Le demandeur doit prouver que le défendeur n'a pas fait preuve de diligence.

Selon la théorie de la négligence, outre les éléments qu'il doit prouver au titre de la responsabilité stricte, le demandeur doit également établir que la faute est attribuable au fabricant. Comme le seuil de preuve requis dans une poursuite pour négligence est plus élevé, il est plus difficile pour le demandeur d'établir la responsabilité. Certaines administrations, comme le Canada, ont adopté la théorie de la négligence, et d'autres, comme les États-Unis, ont adopté la théorie de la responsabilité stricte.

Dans toute poursuite judiciaire pour responsabilité relative au produit, l'élément clé consiste à établir la défectuosité du produit. La loi américaine sur la responsabilité relative au produit précise trois types de défectuosités :

1. défaut de fabrication : le produit n'est pas fabriqué conformément à ses spécifications et est donc dangereux;
2. défaut de conception : le produit est plus dangereux que ce à quoi devrait s'attendre un consommateur ordinaire, ou les avantages de la conception du produit ne compensent pas ses risques;
3. défaut dans les avertissements ou le mode d'emploi : le manuel du propriétaire, le mode d'emploi, l'emballage, l'étiquetage ou les plaques-étiquettes ne donnent pas d'avertissement adéquat des dangers possibles associés au produit ni de directives sur la façon d'utiliser le produit en toute sécurité.

Un produit qui ne respecte pas les normes réglementaires peut présenter un défaut faisant partie de l'une ou de plusieurs des catégories précitées.

Pour être efficace, un système de DCF doit être doté d'un régime de responsabilité relative au produit qui protège les consommateurs, du moins contre les défauts de fabrication. Les cadres législatifs présentés dans les études de cas prévoient tous l'imposition de poursuites et de sanctions aux fabricants qui ne se conforment pas aux normes, mais ils passent sous silence l'indemnisation des consommateurs blessés. Le plus souvent, les consommateurs sont indemnisés pour une perte s'ils gagnent une poursuite judiciaire pour responsabilité relative au produit. Aux États-Unis, on accorde souvent des dommages-intérêts exemplaires aux consommateurs en plus des dommages-intérêts compensatoires.

La menace de poursuites pour responsabilité relative au produit contribue de plusieurs autres façons à l'efficacité et à l'acceptation de la DCF. Elle peut mettre les consommateurs davantage en confiance, du moins pour ce qui est des mécanismes de redressement. Elle peut également dissuader les fabricants et les fournisseurs de mettre sur le marché des produits qui ne respectent pas les normes. La possibilité de payer des dommages-intérêts exemplaires, qui peuvent atteindre des millions de dollars dans le cadre des poursuites pour responsabilité relative au produit aux États-Unis, est un dissuasif particulièrement puissant.

Le fait que le régime de responsabilité adopté soit fondé sur la responsabilité stricte ou sur la négligence n'est probablement pas pertinent pour la viabilité d'un système de DCF. Les mécanismes d'assurance de la conformité sont tous liés aux normes des produits. Il est possible qu'un fabricant soit tenu responsable d'un produit qui ne respecte pas les normes réglementaires. Le défaut de respecter une norme est mis au jour lorsqu'on procède à la mise à l'essai d'un produit après sa commercialisation. Dans un régime de

[5] Bell, S. S., N. V. Chen et M. Woo. *U.S. Products Liability Exposure for Asian Manufacturers*, en direct : Perkins Coie LLP < http://www.perkinscoie.com/resource/prodliab/asiamanu.htm>.

responsabilité stricte, les consommateurs sont indemnisés même si la blessure a été causée par un produit qui respectait toutes les normes réglementaires. Il est possible que le produit ait présenté un défaut qui n'était pas prévu par les normes réglementaires et que le fabricant ne soit pas fautif parce qu'il n'a pas découvert le défaut avant de mettre le produit sur le marché. Comme le système de DCF se limite à la conformité avec les normes réglementaires, les plus nombreuses possibilités de redressement qui s'offrent aux consommateurs dans une administration qui observe la théorie de la responsabilité stricte ne sont pas essentielles à la réussite du régime de la DCF.

b. Loi sur la protection du consommateur

Outre la responsabilité relative au produit, de nombreux pays comme les États-Unis et le Canada se sont dotés d'une loi sur la protection du consommateur qui protège les consommateurs contre la fraude, les déclarations trompeuses et, le plus important de tout, les défauts du produit qui ne causent pas de blessures. Les produits, surtout les produits à faible risque, qui ne respectent pas les normes ne causent pas nécessairement de blessures. Cependant, la confiance du consommateur pourrait être minée si ces produits non conformes étaient vendus sur le marché. La loi sur la protection du consommateur donnerait des recours comme le remboursement et l'échange aux consommateurs qui ont acheté un produit non conforme. Dans un système de DCF où les consommateurs pourraient craindre d'acheter des produits non conformes, une loi sur la protection du consommateur pourrait maintenir la confiance.

c. Étiquetage

L'étiquetage des produits joue un rôle important dans la viabilité d'un système de DCF. On en a déjà parlé dans le contexte de l'identification du produit. De nombreuses administrations, dont le Canada, se sont dotées de lois générales qui réglementent la composition, l'emballage, l'étiquetage, l'importation, le transport, la promotion et la vente de divers produits de consommation.

Au Canada, la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, la *Loi sur la concurrence* ainsi que des lois provinciales sur les pratiques commerciales et la protection du consommateur contiennent des dispositions interdisant de fournir des renseignements faux ou trompeurs sur les étiquettes ou d'autres moyens de promotion des produits. Pour toutes les études de cas sur la DCF examinées dans le présent document, à l'exception des produits aéronautiques au Canada, la loi exige qu'on appose sur le produit une étiquette faisant mention de l'autodéclaration ou présentant l'autodéclaration proprement dite. Selon les lois sur l'étiquetage, la présentation de renseignements faux ou trompeurs sur une étiquette constitue un crime. En conséquence, un fabricant/fournisseur qui appose une fausse étiquette d'autodéclaration sur un produit commet un délit aux termes de la loi sur l'étiquetage.

Dans son rapport, un consultant américain laisse entendre que les lois sur l'étiquetage ont réussi à dissuader les fabricants et les fournisseurs de faire de fausses déclarations[6]. Les lois sur l'étiquetage réduiraient le risque de marché associé au passage d'un régime de certification par une tierce partie à un système de DCF puisque les fabricants/fournisseurs s'exposeraient à des poursuites et à des sanctions pour avoir déclaré faussement que leurs produits étaient conformes aux normes.

---

6 Willingmyre, G. T. *What are the legal and marketplace aspects in the US that support marketplace confidence in SDoC?* (Avril 2000) en direct : GTW Associates <www.gtwasociates.com/answers/SDoC.html#chap6>.

4. Conclusions

1. On dispose d'un vaste éventail de modèles de DCF pour s'assurer que les règlements sont respectés. Ces modèles varient selon l'étendue de la participation et de la supervision gouvernementales, la documentation requise, la spécificité des lois et d'autres facteurs. Cette souplesse permet d'adapter la DCF à divers scénarios de réglementation.

2. Les études de cas laissent croire qu'on peut utiliser la DCF pour des produits peu risqués et très risqués, du secteur de la conformité électromagnétique jusqu'à celui de l'automobile. En fait, les paramètres d'application (p. ex. rôles du gouvernement, surveillance avant et après commercialisation, caractéristiques de la loi exécutoire) des DCF élaborés dans ces domaines ne diffèrent pas considérablement. Cependant, on sait que la perception publique du risque et des procédures de recours auront un effet sur l'acceptation de la DCF.

3. Les six études de cas confirment que, concernant les facteurs de risque relatifs aux produits, l'étiquetage, les lois sur la fiabilité des produits et les sanctions pour non-conformité, la méthode de la DCF peut avoir pour effet de maintenir et même d'améliorer la sécurité publique.

4. Les exigences strictes relatives à l'étiquetage prévues dans la loi sanctionnent l'utilisation de la DCF dans tous les cas, sauf pour ce qui est des produits aéronautiques canadiens, secteur pour lequel les règlements gouvernementaux exigent bien plus qu'une DCF pour l'attestation des processus de fabrication.

5. Il semble que la DCF puisse avoir pour effet de hausser le niveau d'examen de la conformité et de reddition de comptes qu'exige l'évaluation par une tierce partie. Cela est peut-être lié à des exigences plus vastes ou plus générales, par exemple lorsque la loi exige que tous les défauts touchant la santé et la sécurité soient signalés. Dans certains cas, il est possible qu'une évaluation et une attestation très poussées par une tierce partie (p. ex. défauts précis de respecter des normes particulières) ne réussissent pas à protéger le public.

6. Il ressort de toutes les études de cas que le rôle de l'autorité de réglementation responsable a trait à la vérification et à l'exécution de la loi; ainsi, elle cherche à prendre en défaut une entreprise après la commercialisation de son produit plutôt qu'à évaluer le produit avant sa commercialisation. Ces deux approches ne semblent pas être bien différentes sur le plan des coûts pour le public.

7. Le présent document de travail porte sur les facteurs intrinsèques de la DCF – loi habilitante, surveillance, exécution de la loi, etc. À la lumière de ces conclusions et de certaines exceptions dignes de mention, il est évident qu'il serait utile de mener d'autres recherches sur certains des facteurs « environnementaux » de la réussite de la DCF. Ces facteurs pourraient comprendre le système juridique des pays d'accueil (dont on parlera brièvement dans le présent document), les caractéristiques du secteur, les structures et les approches de l'organisme de réglementation, et même des facteurs culturels et sociaux.

5. Études de cas

5.1 L'industrie de l'automobile au Canada

Contexte

Outre sa contribution majeure à l'économie et au commerce, l'industrie de l'automobile du Canada a pour principale caractéristique la relation étroite qu'elle entretient avec son homologue américain. Les industries canadienne et américaine ont pris forme conformément à l'Accord canado-américain sur les produits de l'industrie automobile de 1965 (le « pacte de l'automobile »), qui a pris fin le 19 février 2001. Depuis l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* de 1989, les principes du pacte de l'automobile n'ont pas changé et ont été intégrés à l'*Accord de libre-échange nord-américain* de 1994. Il n'est donc pas étonnant que les systèmes canadien et américain partagent de nombreuses similitudes. La majeure partie du cadre d'évaluation de la conformité du Canada correspond à un régime de DCF.

Éléments d'une DCF

a. Cadre législatif et réglementaire

La *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* (LSVA) réglemente la fabrication et l'importation des véhicules automobiles, des pièces et du matériel automobiles pour réduire le risque de mort et de dommages corporels, matériels et environnementaux. Parmi les produits automobiles réglementés, mentionnons les automobiles, les fourgonnettes, les camions, les autobus, les remorques, les motocyclettes, les motoneiges, les pneus et les sièges d'auto pour enfants. Aux termes de la Loi, Transports Canada est l'autorité de réglementation et a le mandat législatif d'élaborer des normes et des règlements régissant la sécurité et le rendement environnemental des nouveaux véhicules et des véhicules usagés. De plus, la Loi prévoit que tous les produits automobiles fabriqués au Canada et expédiés d'une province à l'autre doivent porter la marque nationale de sécurité dont la propriété est dévolue à l'État :

> « Pour une entreprise, l'apposition de la marque nationale de sécurité sur des matériels ou la vente de matériels ainsi marqués, de même que l'importation de matériels appartenant à une catégorie déterminée par règlement, sont subordonnées aux conditions suivantes : a) conformité aux normes réglementaires applicables à la catégorie à la fin de l'assemblage principal du véhicule ou de la fabrication de l'équipement; »[7]

Les fabricants et les importateurs doivent respecter la loi, le règlement et les normes. Ils prouvent que leurs produits sont conformes en en confiant la mise à l'essai et l'évaluation à des fabricants, des laboratoires tiers ou des laboratoires gouvernementaux qualifiés (par qualifié, on entend que les personnes responsables connaissent les normes et les capacités de mise à l'essai/de laboratoire). Contrairement aux États-Unis, le Canada exige que les analyses et jugements d'ingénieurs soient étayés par des résultats d'essais[8]. Tout établissement de mise à l'essai qui semble acceptable pour le fabricant ou

---

7 *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles*, L. C. 1993, ch.16, article 5.

8 Transports Canada. *Loi sur la sécurité automobile du Canada — Lignes directrices de la politique de conformité et d'application des règlements* dans la rubrique Programme d'application des documents, en direct : Transports Canada <http://www.tc.gc.ca/roadsafety/reg/enffr.htm>.

l'importateur, y compris ses propres installations de mise à l'essai, peut effectuer ces tests. Transports Canada accepte les essais de conformité représentatifs d'un groupe d'entreprises formé en consortium[9]. En conséquence, les résultats d'essais peuvent être utilisés par toutes les parties pour l'autocertification.

Lorsque le véhicule ou l'équipement répond à toutes les exigences, on doit y apposer une étiquette de conformité sur laquelle figurent des renseignements précis, comme le prévoit l'article 6 du *Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles* (RSVA) ou, si le fabricant/importateur a été habilité à utiliser la marque de sécurité nationale, sa présence indique que le produit est conforme aux normes de sécurité des véhicules automobiles du Canada (NSVAC).

b. Surveillance

Les fabricants surveillent eux-mêmes attentivement la sécurité de leurs véhicules pour éviter des poursuites judiciaires coûteuses et protéger leurs ventes. Les groupes de consommateurs comme Transport 2000, la National Highway Traffic Safety Association et l'Association des consommateurs du Canada assurent également une forme utile de surveillance après commercialisation. Transports Canada (Direction de la sécurité routière et de la réglementation automobile) surveille attentivement les fabricants et les importateurs en utilisant des méthodes d'essai de conformité technique, de vérification et d'enquête sur les défauts.

1. Essai de conformité

Les inspecteurs de Transports Canada achètent des véhicules et de l'équipement auprès des détaillants pour tester leur conformité. « La sélection des produits repose sur des critères divers : pénétration du marché, nouvelle technologie ou nouvelle ligne de produits, plaintes précédentes, résultats d'essais antérieurs.[10] » L'échec à un essai peut entraîner une enquête et des poursuites.

2. Vérifications de conformité

Les inspecteurs de Transports Canada examinent les dossiers de certification que doit leur fournir sur demande la fabricant/l'importateur. Les représentants du Ministère ont indiqué que les vérifications menées auprès des petites entreprises sont axées sur l'inspection des produits, alors que les vérifications des grandes entreprises sont généralement axées sur l'examen des dossiers de certification, des procédures de contrôle de la qualité et des documents sur les changements en cours[11].

3. Enquêtes sur les défauts

L'article 10 de la LSVA exige qu'une entreprise qui fabrique, vend ou importe des matériels d'une catégorie régie par des normes et qui constate un défaut de conception, de fabrication ou de fonctionnement susceptible de porter atteinte à la sécurité humaine en donne avis, dans les meilleurs délais possibles.

Il incombe aux fabricants et aux importateurs de découvrir les défauts susceptibles de porter atteinte à la sécurité humaine. Cependant, Transports Canada vérifie les plaintes déposées par exemple par le grand public, des concurrents, des organismes policiers et les ministères provinciaux des Transports pour compléter les activités de surveillance normales du Ministère; si on trouve l'existence d'un défaut

---

9 *Ibidem*

10 *Supra*, note 8.

11 *Ibidem*

susceptible de porter atteinte à la sécurité humaine, Transports Canada communique avec le fabricant ou l'importateur concerné. Si une entente est impossible, Transports Canada prépare un dossier du cas « alléguant que l'entreprise ne respecte pas les dispositions de la *LSVA* concernant les avis de défaut. Il transmet ensuite le dossier au procureur général pour que des poursuites soient intentées.[12] »

La *LSVA* confère aux inspecteurs de Transports Canada certains pouvoirs qui leur permettent d'effectuer des activités de surveillance. L'article 14 de la *LSVA* habilite les inspecteurs à entrer dans n'importe quel lieu pour examiner un véhicule, une pièce ou un équipement. L'article 15 de la *LSVA* habilite les inspecteurs à saisir des produits s'ils croient qu'ils ont servi à une infraction à la Loi ou qu'ils peuvent servir à prouver l'infraction à la *Loi*.

c. Mécanismes d'exécution de la loi

L'un des principes directeurs du *RSVA* est que tous les règlements doivent être appliqués. Pour ce faire, on doit éduquer les gens, imposer des sanctions considérables et proportionnelles, effectuer des enquêtes et mettre l'accent sur les « pommes pourries ». De plus, Transports Canada fait la promotion de la conformité en publiant des renseignements, en communiquant avec les parties concernées et en donnant des conseils techniques aux entreprises.

Transports Canada n'est pas tenu par la *LSVA* d'exécuter la *Loi* avant la mise en marché du produit. Ainsi, l'apposition d'une étiquette de conformité ne suppose pas un contrôle avant commercialisation de l'autocertification du fabricant/de l'importateur par les inspecteurs de Transports Canada. Cependant, Transports Canada peut choisir d'entreprendre un contrôle avant commercialisation comme il l'a fait lorsque les automobiles russes ont été lancées sur le marché canadien[13].

Lorsque les agents d'exécution de la loi de Transports Canada recueillent suffisamment de preuves d'une infraction à la *LSVA*, ils ont le pouvoir de déterminer les mesures qui s'imposent. Ces mesures dépendent de la nature de l'infraction, de son efficacité à donner les résultats escomptés et de la volonté de l'entreprise de collaborer avec les représentants du Ministère. Transports Canada peut émettre des avertissements, prendre des mesures administratives (c.-à-d. rétention des véhicules non réglementaires, restriction à l'importation ou annulation de l'immatriculation des véhicules, avec la collaboration des ministères provinciaux des Transports) ou, en dernier recours, intenter des poursuites.

Si Transports Canada choisit d'intenter des poursuites, l'article 17 de la *LSVA* prévoit des sanctions, y compris des amendes et des peines d'emprisonnement.

Dans un système d'autocertification, les activités d'exécution de la loi visent principalement à corriger la non-conformité ou les défauts plutôt qu'à imposer des mesures punitives. Lorsqu'il est question de la sécurité humaine, les poursuites ne constituent peut-être pas les mesures correctives les plus appropriées[14]. Premièrement, il est possible que les amendes n'aient pas d'effet dissuasif, surtout si elles sont trop peu sévères. Deuxièmement, la *LSVA* ne prévoit pas de disposition sur la confiscation : elle ne prévoit pas la destruction ou l'exportation d'un véhicule, d'un équipement ou d'une pièce non réglementaire. (Cette mesure a déjà été prise par le passé, mais elle pourrait être contestée[15]). Ainsi, après avoir payé l'amende, les entreprises et les particuliers reconnus coupables laisseront le véhicule, l'équipement ou la pièce non réglementaire sur le marché.

---

12 *Ibidem*

13 *Supra*, note 4.

14 Entrevue avec Don Murphy, avocat-conseil de Transports Canada, par la Direction des affaires réglementaires et de la politique des normes (15 juin 2000).

15 *Supra*, note 4.

d. Impact sur le système de normes

Dans le cadre du système actuel, les fabricants et les importateurs doivent s'assurer que leurs produits sont conformes aux Normes de sécurité des véhicules automobiles du Canada (NSVAC) et que ces normes continuent d'être élaborées et mises à jour. Notre étude de cas montre que les étiquettes jouent un rôle important lorsqu'on veut déterminer si les normes sur la sécurité sont respectées. Lorsque le véhicule ou l'équipement satisfait à toutes les exigences en matière de sécurité, une étiquette de conformité doit y être apposée ou, si le fabricant ou l'importateur est habilité à utiliser la marque de sécurité nationale, sa présence indique qu'il est conforme aux normes. Ainsi, rien ne laisse croire que les normes se sont détériorées dans le cadre du système de DCF en place.

e. Impacts économiques

Les systèmes de DCF soulèvent certaines questions économiques. Par exemple, combien en coûte-t-il pour surveiller un marché régi par les DCF par rapport aux autres systèmes de conformité? On ne connaît pas les coûts de la surveillance du marché de l'automobile, mais on peut dire que ces coûts comprendraient les coûts « officiels » engagés par Transports Canada et les coûts « officieux » engagés par les consommateurs et les fabricants eux-mêmes.

Même si cela ne s'applique pas directement, on a recueilli des données non scientifiques sur les coûts de l'enregistrement. On estime que l'industrie mondiale de l'enregistrement vaut des milliards de dollars[16]. Par exemple, le fournisseur d'automobiles Amp Inc. possède 114 usines certifiées ISO 9000. On estime à 35 000 $ le coût de l'enregistrement initial d'une usine et à 500 000 $ les frais de démarrage. Ainsi, Amp a dû débourser 60 millions de dollars pour être reconnue ISO 9000. De ce total, quatre millions de dollars sont allés aux organismes d'enregistrement. En outre, on doit débourser plus d'un million de dollars chaque année pour renouveler l'enregistrement (10 000 $ par usine pour renouveler la vérification). Si ces coûts sont semblables à ceux que doivent engager les 100 principales multinationales, on peut prévoir que l'industrie internationale de l'enregistrement perdra 100 millions de dollars en frais d'enregistrement chaque année. D'autres études ont révélé que les grandes entreprises doivent acquitter des frais d'enregistrement d'un million de dollars par usine, et les PME, 250 000 $. En outre, il est difficile d'estimer les coûts de la mise à l'essai. Des données non scientifiques laissent croire que les frais diminuent; en 1985, Ford dépensait 60 000 $ chaque fois qu'il simulait une collision, alors que maintenant, on peut simuler une collision par ordinateur pour environ 100 $[17].

Le changement du type de travail effectué par les organismes de réglementation peut également constituer un autre facteur de coûts. Lorsqu'on adopte un régime de DCF, il se peut que l'organisme de réglementation, qui était auparavant un organisme d'homologation, doive élaborer des politiques techniques et assurer la vérification/l'exécution de la loi. Cependant, comme l'industrie de l'automobile est déjà devenue un système de DCF, les organismes de réglementation n'ont pas à changer de travail.

Enfin, si le système de DCF entraîne plus de rappels, qui coûtent très cher, il pourrait y avoir des frais supplémentaires. Ainsi, lorsqu'ils déclarent eux-mêmes leur conformité, les fabricants et les importateurs font preuve de prudence. « Chaque année, quelque 800 000 véhicules automobiles sont rappelés en moyenne à cause d'un problème de sécurité. » La plupart de ces problèmes ne constituent pas une menace pour la vie[18].

---

16 Zuckerman, A. *Industry Cooperation on Standards and Conformity Assessment* (16 juillet 1998), en direct : *Purchasing online* — Magazine <http://www.manufacturing.net/magazine/purchasing/archives/1998/pur0716.98/iso.htm>.

17 « Survey — The new economy : Untangling e-conomics » (23 septembre 2000) *The Economist*, p. 6-7.

18 Transports Canada, *Rappels de véhicules*, en direct : Banque de données des rappels de véhicules <http://www.tc.gc.ca/roadsafety/Recalls/recintro_f.htm>.

f. Risques et sécurité du produit

Comme l'inspection après commercialisation est courante, les produits sont peu risqués dans le système canadien. En plus de l'inspection stricte des automobiles construites par les grands fabricants, Transports Canada inspecte régulièrement les automobiles fabriquées par des petites et moyennes entreprises[19].

5.2 Les véhicules automobiles aux États-Unis

Contexte

En vertu du Titre 49 du United States Code, chapitre 301, *National Traffic and Motor Vehicle Safety Act*, article 103, la National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA) a le mandat législatif d'émettre des normes fédérales sur la sécurité des véhicules automobiles (NFSVA) et des règlements d'application. Les fabricants de véhicules et de pièces automobiles doivent se conformer à ces normes et règlements et certifier leur conformité.

La NHTSA permet aux fabricants et aux importateurs de véhicules automobiles et de pièces automobiles de certifier la conformité de leurs produits aux NFSVA au moyen d'une DCF. Pour ce faire, ils doivent apposer une étiquette permanente sur le produit. Cette étiquette est exigée pour tous les véhicules et matériels couverts par les NFSVA et doit être présente si un véhicule ou un équipement couvert par les NFSVA doit entrer aux États-Unis.

La NHTSA dirige son système de DCF au moyen d'un programme de mise à l'essai de la conformité après commercialisation depuis 1968. Ce programme comporte quelque 44 normes vérifiables faisant partie des NFSVA. Les essais sont répétés aux cinq ans.

Éléments de la DCF

a. Cadre législatif et réglementaire

La *National Traffic and Motor Vehicle Safety Act* (la *Safety Act*) habilite la NHTSA à établir des normes fédérales sur la sécurité des véhicules automobiles. Ces normes sur la sécurité sont mentionnées dans le Règlement d'application de la *Safety Act*. Elles représentent des exigences minimales de rendement au titre de la sécurité qui s'appliquent à des véhicules automobiles ou à des pièces d'équipement automobile.

La *Safety Act* définit une norme sur la sécurité des véhicules automobiles comme suit : norme minimale sur le rendement d'un véhicule automobile ou d'une pièce d'un équipement automobile qui peut être appliquée, qui assure la sécurité des véhicules automobiles et qui fournit des critères objectifs (paragraphe 102(2)). De plus, la *Safety Act* exige que tous les véhicules automobiles et toutes les pièces d'équipement automobile vendus ou importés aux États-Unis, qu'ils soient fabriqués aux États-Unis ou ailleurs, soient conformes aux normes sur la sécurité adoptées par la NHTSA.

Selon la NHTSA, ces exigences sont précisées de façon que le public soit protégé contre les risques de collision non raisonnables qui résultent de la conception, de la fabrication ou du rendement d'un véhicule automobile et contre les risques d'un décès ou de blessures non raisonnables advenant une collision.

---

19 *Supra*, note 4.

Les fabricants certifient eux-mêmes leur conformité. Ni la *Safety Act* ni les normes et le règlement de la NHTSA n'exigent qu'un fabricant fonde ses certifications sur des essais particuliers, sur un certain nombre d'essais précisé ni d'ailleurs sur un essai, quel qu'il soit. Ce qu'on exige d'un fabricant, c'est qu'il fasse preuve de diligence lorsqu'il certifie ses produits. Il incombe à chaque fabricant de déterminer dès le début de ses activités les résultats d'essais, les simulations par ordinateur, les analyses d'ingénierie ou toute autre information dont il aura besoin pour certifier que ses produits sont conformes aux normes fédérales sur la sécurité qui s'appliquent[20].

La *Safety Act* n'habilite pas la NHTSA à faire mettre à l'essai ou à faire approuver un véhicule automobile ou une pièce de véhicule automobile avant sa mise en marché. Par conséquent, la NHTSA ne détient aucune preuve de la conformité réelle des véhicules. La *Safety Act* établit plutôt un processus d'autocertification selon lequel tout fabricant est tenu de certifier que chacun de ses produits respecte toutes les normes fédérales sur la sécurité qui s'appliquent. Le fabricant d'automobiles doit certifier la conformité de ses produits en apposant une étiquette permanente sur le montant à charnière de la porte latérale du conducteur, sur le montant où vient s'appuyer la serrure de la porte ou sur le côté de la porte qui vient s'appuyer sur ce montant. L'étiquette doit contenir entre autres la déclaration suivante :
Ce véhicule est conforme à toutes les normes fédérales qui s'appliquent à la sécurité des véhicules automobiles qui étaient en vigueur à la date de fabrication précitée[21].

La *Safety Act* interdit à toute personne de fabriquer, de mettre sur le marché, de vendre ou d'importer tout nouveau véhicule automobile ou élément d'un équipement automobile, à moins que le véhicule ou l'élément soit conforme à toutes les normes de sécurité qui s'appliquent. Avant d'être vendu aux États-Unis, tout nouveau véhicule doit être certifié conforme à toutes les normes de sécurité qui s'appliquaient à la date de fabrication.

Le fournisseur conserve tous les renseignements pertinents sur lesquels se fonde l'étiquette, par exemple les résultats d'essais et les spécifications du produit. Il n'est pas tenu de s'enregistrer directement auprès de la NHTSA. Le numéro d'identification du véhicule (VIN) qui figure sur l'étiquette permet de retracer directement et en tout temps le fabricant.

b. Surveillance

Par l'entremise de son bureau de surveillance de la conformité avec les normes de sécurité de l'automobile (OVSC), la NHTSA applique les normes de sécurité après coup en achetant des véhicules et de l'équipement chez des détaillants pour en vérifier la conformité. Si l'équipement ou le véhicule passe le test, les choses en restent là. S'il ne passe pas ou que le fabricant ou la NHTSA détermine que le produit n'est pas conforme ou qu'il comporte un défaut, le fabricant doit en aviser les acheteurs ou remédier au problème sans frais pour le consommateur.

L'OVSC fournit aux laboratoires sous-traitants des procédures d'essais de laboratoire qui font office de lignes directrices pour l'obtention de données sur les essais de la conformité. On utilise les données pour déterminer si un véhicule ou un équipement particulier satisfait aux exigences minimales des NFSVA en matière de rendement. Les procédures d'essais de laboratoire de l'OVSC visent à établir une structure uniforme pour l'enregistrement des résultats de l'essai et des données et donnent des suggestions pour l'utilisation de matériels et de procédures spécifiques.

---

20 ettre d'interprétation de la NHTSA rédigée par P. J. Rice, avocat-conseil d'E. Klisz, en direct : NHTSA <http://www.nhtsa.dot.gov/cars/rules/interps/files/3275yy.html>.

21 *Supra*, note 3.

Les NFSVA ne sont que des exigences minimales. C'est pourquoi la NHTSA examine les défauts susceptibles de porter atteinte à la sécurité humaine qui ne sont pas prévus par les normes. Si le fabricant d'automobiles installe un produit sur un nouveau véhicule et que le véhicule se révèle non réglementaire ou défectueux, c'est à lui qu'incombe la responsabilité d'effectuer le rappel.

De plus, la NHTSA doit administrer les rappels de sécurité nationaux effectués par les fabricants ou les distributeurs lorsqu'on détermine qu'un véhicule a un défaut susceptible de porter atteinte à la sécurité ou n'est pas conforme aux normes fédérales de sécurité des véhicules automobiles. Les fabricants doivent signaler à la NHTSA tout défaut susceptible de porter atteinte à la sécurité.

c. Mécanismes d'exécution de la loi

Chaque année, l'OVSC choisit des véhicules et des équipements au hasard. Il les envoie à environ 21 laboratoires d'essai indépendants sous contrat, qui doivent vérifier la conformité du produit et la validité de l'autodéclaration. Ce programme d'essai de la conformité encourage fortement les fabricants à élaborer et à maintenir un programme rigoureux de contrôle de la qualité et de surveillance des produits. Toute infraction peut entraîner des amendes administratives.

De plus, une nouvelle loi habilite la NHTSA à enquêter sur les fabricants et les fournisseurs d'automobiles qui vendent sciemment des produits défectueux et à les punir. Les cadres de direction sont passibles d'une peine d'emprisonnement de 15 ans pour avoir vendu sciemment des produits défectueux. Cependant, ces peines peuvent être annulées si l'entreprise signale ou corrige les problèmes dans un délai raisonnable.[22]

d. Impact sur le système de normes

La NHTSA a le mandat législatif d'émettre des normes (NFSVA) et des règlements auxquels les fabricants d'automobiles et d'équipement de véhicule automobile doivent se conformer tout en certifiant la conformité de leurs produits.

Le programme de recherche et de développement de la NHTSA lui permet d'atteindre son objectif, soit de réduire le nombre de blessures et de décès liés à des véhicules automobiles. Les nombreuses activités de recherche, de mise au point, d'essai, d'enquête sur les collisions et de collecte et d'analyse des données qui font partie de ce programme établissent la validité scientifique nécessaire pour soutenir les objectifs de l'Agence en matière d'automobile et de circulation[23]. Les activités de R-D génèrent en grande partie les normes sur la sécurité qui font partie des NFSVA.

Le Centre d'essai et de recherche sur les véhicules automobiles (VRTC) de la NHTSA effectue des recherches et met des véhicules à l'essai dans le but de réaliser la mission de l'Agence, soit de sauver des vies, d'éviter des blessures et de réduire les problèmes de santé liés à la circulation et d'autres coûts économiques. Le VRTC mène des recherches sur la prévention des accidents, la résistance à l'écrasement et la biomécanique. Ces activités de R-D permettent de fabriquer des véhicules plus sûrs en améliorant le rendement, en créant des systèmes de protection des passagers, en améliorant l'intégrité structurelle des véhicules et en favorisant la compréhension du comportement du conducteur et en recourant à des systèmes intelligents pour améliorer la capacité des conducteurs de se déplacer en toute sécurité. De plus, le VRTC enquête sur les défauts possibles des véhicules automobiles susceptibles de porter atteinte à la sécurité pour aider l'Office of Defects.

---

22 Nathan, S. et E. Eldridge. « Congress gives NHTSA new power to punish — Clinton likely to sign bill to a higher standard » *USA Today* (12 octobre 2000).

23 NHTSA, « Research and Development », en direct : NHTSA <www-nrd.nhtsa.dot.gov/>.

Le régime de la DCF semble n'avoir eu aucun impact négatif concernant l'élaboration des normes sur les véhicules automobiles aux États-Unis. Comme la NHTSA a pour mandat de produire les normes au regard desquelles les fournisseurs et les fabricants doivent certifier la conformité de leurs produits, on ne sait pas vraiment dans quelle mesure l'industrie participe au processus d'élaboration des normes.

Les exigences de déclaration qu'on a mentionnées plus tôt et que la *Safety Act* impose aux fabricants pourraient bien être le moyen par lequel l'industrie participerait, quoique indirectement, à l'élaboration des normes. Lorsqu'une entreprise signalerait un défaut susceptible de porter atteinte à la sécurité humaine, la NHTSA entreprendrait une enquête et une mise à l'essai. Ensuite, l'enquête pourrait s'inscrire dans les activités de R-D, ce qui mènerait au bout du compte à l'élaboration de nouvelles normes.

e. Impacts économiques

Voici quelques éléments clés de discussion sur les conditions et l'impact économiques de la DCF :

1. Coûts et revenus du gouvernement

Nous n'avons pas pu établir la différence de coûts entre un système d'homologation avant commercialisation et un régime de surveillance et d'exécution de la loi après commercialisation. Cependant, l'administration après commercialisation de la NHTSA engendre des coûts substantiels. On peut en déduire que la différence de coûts entre les deux systèmes pourrait être minime.

De plus, comme les techniques d'essai de la conformité et les travaux de R-D deviendront de plus en plus perfectionnés, on a lieu de douter qu'on exigera moins de compétences techniques de la part du personnel dans le cadre du système de DCF. Cependant, la NHTSA ne procède pas elle-même aux essais de conformité; elle les impartit à des laboratoires privés. On ne connaît pas vraiment l'ampleur des économies pour le gouvernement.

2. Coûts et revenus de l'industrie

Comme l'industrie américaine et la NHTSA n'ont fourni aucune information sur l'impact économique de la DCF sur l'industrie, il est difficile de l'évaluer. On peut penser que les grands fabricants d'automobiles qui font tous leurs essais à l'interne en profiteraient parce qu'ils pourraient mettre plus rapidement leurs véhicules sur le marché. On ne sait pas vraiment quel serait l'avantage pour les PME, car elles pourraient devoir recourir aux services d'un tiers pour la mise à l'essai de leurs produits de sorte que les coûts s'apparenteraient à ceux d'une homologation de type.

Le Canada et les États-Unis ont le même cadre de surveillance avant commercialisation : ils acceptent que les fournisseurs confirment eux-mêmes que leurs produits sont conformes aux règlements. Les normes mentionnées dans la loi américaine sont semblables, voire identiques, dans la plupart des cas, aux normes qui figurent dans la loi canadienne sur les véhicules automobiles.

3. Impact global sur le marché

La NHTSA a confirmé que la DCF a permis la circulation libre des véhicules automobiles et des produits connexes entre le Canada et les États-Unis.

f. Risques et sécurité des produits

Dans le système américain de la DCF, trois éléments clés assurent un faible niveau de risque. Le premier, c'est le mécanisme de surveillance du marché dirigé par la NHTSA que l'on vient de décrire. Le deuxième, c'est la *Safety Act*, qui oblige les fabricants à signaler tout défaut susceptible de porter atteinte à la sécurité humaine, qui exige une conformité stricte avec les NFSVA et impose des peines sévères pour la non-conformité. Enfin, les règles strictes sur la responsabilité relative au produit et le cadre de responsabilité global des États-Unis incitent fortement les fabricants à se conformer aux normes.

Par contre, le système américain n'a pas su réagir rapidement et de façon efficace aux plaintes des consommateurs. La récente affaire des pneus Firestone a pris de l'ampleur parce que l'industrie et la NHTSA ont tardé à réagir au défaut susceptible de porter atteinte à la sécurité que les consommateurs avaient signalé des années plus tôt24. On n'aurait peut-être pas pu éviter le problème de sécurité des pneus Firestone si on avait fait faire un essai de conformité par une tierce partie puisque rien ne garantit que le défaut aurait été couvert par les normes existantes.

5.3 La sécurité de l'électricité en Union européenne

Contexte

Avant 1973, chaque pays membre de la Communauté économique européenne (CEE) possédait son propre cadre législatif pour réglementer le matériel électrique vendu sur son territoire. Ces lois disparates entravaient le commerce. De plus, les maintes exigences concernant l'évaluation de la conformité étaient une source de confusion et créaient un environnement moins qu'optimal pour la sécurité.

En 1973, le Conseil européen a adopté la Directive sur la basse tension (DBT) 73/23/CEE pour harmoniser les lois des États membres sur le matériel électrique conçu pour être utilisé à une certaine tension (de 50 à 1 000 V pour le courant alternatif et de 75 à 1 500 V pour le courant continu). La DBT, conséquence naturelle du *Traité de Rome*, était axée sur les échanges commerciaux. Elle couvre les produits de consommation et les biens d'équipement comme les appareils électriques, les outils électriques portatifs, les dispositifs d'éclairage comme les régulateurs, les systèmes de commande d'alimentation et l'équipement de commande, les fils électriques, les coupleurs et cordons amovibles d'appareils ménagers et le matériel d'installation électrique.

De 1973 à 1993, de nombreux pays ont continué d'imposer leurs propres systèmes d'enregistrement. En 1993, on a modifié la DBT. On a intégré l'obligation d'apposer la marque CE aux procédures d'évaluation de la conformité de la « Nouvelle approche ». La Nouvelle approche est une technique et une stratégie réglementaires conçues pour créer un seul marché dans l'UE.

> Les États membres prennent toutes mesures utiles pour que le matériel électrique ne puisse être mis sur le marché que si, construit conformément aux règles de l'art en matière de sécurité valables dans la Communauté, il ne compromet pas, en cas d'installation et d'entretien non défectueux et d'utilisation conforme à sa destination, la sécurité des personnes et des animaux domestiques ainsi que des biens[25].

---

24 Nathan, S. « Drivers complained years before tire recall », *USAToday* (15 novembre 2000).

25 Directive 73/23/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension, [1973] O.J. nº L-77, 26.3, article 2, en direct : Europa <www.europa.eu.int/>.

Éléments de la DCF

a. Cadre législatif et réglementaire

La procédure d'évaluation de la conformité régie par la DBT comprend les trois étapes suivantes :

1. Le fabricant établit la documentation technique, qui doit être conservée sur le territoire de l'UE pendant au moins dix ans à compter de la dernière date de fabrication du produit. Si le fabricant n'est pas établi en UE, cette obligation incombe à l'importateur ou à la personne responsable de la mise en marché du produit en UE. Cette documentation doit prouver techniquement que le produit électrique est conforme à la DBT à des fins d'inspection par les autorités nationales. Elle doit comprendre une description générale, ainsi que des dessins de conception et de fabrication (y compris des descriptions et des explications) du matériel électrique, une liste des normes qui ont été appliquées, entièrement ou en partie, les descriptions des solutions adoptées pour satisfaire aux aspects de sécurité de la directive lorsque des normes n'ont pas été appliquées, et des rapports d'essai[26].

2. Le fabricant ou son mandataire établi en UE fait une déclaration de conformité, qui doit être mise à la disposition des autorités nationales à des fins d'inspection. Si le fabricant n'est pas établi en UE, l'importateur ou la personne responsable de la mise en marché du produit en UE doit conserver une copie de la déclaration. La déclaration de conformité doit comprendre les éléments suivants : nom et adresse du fabricant ou de son mandataire établi en UE; description du matériel électrique; référence aux normes harmonisées ou aux spécifications par rapport auxquelles la conformité est déclarée; identification du signataire qui a été habilité à engager le fabricant ou son mandataire; les deux derniers chiffres de l'année d'apposition de la marque « CE »[27].

Le fabricant ou son mandataire doit apposer la marque CE sur le produit électrique réglementaire, l'emballage, le mode d'emploi ou la garantie. Même si la marque CE n'est pas propre à la DCF, elle confirme que le produit est conforme aux exigences essentielles imposées au fabricant. Sa principale fonction est d'attribuer la responsabilité légale de la conformité à l'entité juridique appropriée située sur le territoire européen[28].

Une fois ce processus terminé, le produit électrique peut être vendu sur le territoire de l'EU. La DBT n'exige pas qu'on procède à un contrôle administratif de la documentation technique ou de la déclaration de conformité avant la commercialisation du produit.

b. Surveillance

Conformément au *Traité de Rome* et aux articles du *Traité de la CEE*, chaque État membre se voit attribuer la responsabilité obligatoire de surveiller le marché. L'article 10 du *Traité de la CEE* exige des États membres qu'ils prennent toute les mesures appropriées pour faire appliquer la loi de l'UE y compris la DBT. L'article 5 exige des États membres qu'ils permettent la libre circulation des produits électriques réglementaires. Cependant, l'article 9 permet aux États membres de contester la vente d'un produit électrique (clause de sauvegarde).

---

26 *Supra*, note 25 à l'annexe IV, article 3.

27 *Ibidem* à l'annexe III (B).

28 CE-Test, *CE-Declaration of Conformity* en direct : CE-Test <http://www.cetest.nl/decl.htm>.

Les États membres doivent établir une autorité qui sera chargée de surveiller les produits mis en marché. Pour assurer la surveillance du marché, les autorités nationales doivent avoir les pouvoirs et ressources nécessaires pour visiter régulièrement les établissements commerciaux et industriels, les entrepôts et d'autres installations où des produits sont offerts; organiser des vérifications ponctuelles d'échantillons pris au hasard; obtenir toute l'information nécessaire, c'est-à-dire la documentation technique et la déclaration de conformité.

La façon d'y arriver et les ressources nécessaires à cette fin sont laissées à la discrétion de chaque pays. Pour surveiller les produits, les autorités recourent à des rencontres officieuses et d'autres formes de collaboration avec les fabricants et les fournisseurs en vue d'éviter la mise en marché de produits non réglementaires. De plus, l'autorité peut utiliser les plaintes des consommateurs et les avertissements des concurrents pour compléter ses activités de surveillance régulières. En règle générale, les organismes de certification ne sont pas responsables de la surveillance du marché; cela les placerait en conflit d'intérêts.

Puisque chaque État membre est libre de déterminer sa propre infrastructure de surveillance du marché, il n'est pas étonnant que les cadres juridiques et administratifs de la surveillance du marché diffèrent d'un État membre à l'autre. En conséquence, la collaboration administrative entre les autorités nationales responsables de la surveillance est vitale, tout comme la transparence. La Nouvelle approche exige une collaboration encore plus grande.

c. Mécanismes d'exécution de la loi

Au besoin, les autorités nationales responsables de la surveillance du marché doivent prendre des mesures correctives. Ces mesures dépendent du degré de non-conformité et doivent respecter le principe de proportionnalité. Les autorités responsables de la surveillance du marché peuvent émettre des avertissements, prendre des mesures administratives (comme la modification, le rappel, l'interdiction de vente, la confiscation et la publication) et peuvent même intenter des poursuites (amendes et peines d'emprisonnement).

Lorsque aucune autre mesure ne permet de maintenir un niveau de protection élevé, les États membres peuvent recourir, par l'entremise de leurs autorités nationales responsables de la surveillance du marché, à la clause de sauvegarde de la DBT pour limiter ou interdire la vente du produit sur le marché[29]. Il est difficile de déterminer les cas importants de non-conformité; il pourrait s'agir de produits électriques qui ne portent pas la marque CE ou de lacunes dans les procédures d'évaluation de la conformité. L'utilisation de cette mesure doit se fonder sur « des preuves suffisantes d'erreurs de conception ou de fabrication du produit, lesquelles preuves peuvent révéler un danger latent ou réel prévisible ou tout autre type de non-conformité substantielle, même lorsque les produits sont correctement construits, montés, entretenus et utilisés.[30]» (99 % des erreurs découlent d'une application fautive des normes harmonisées, alors que seulement 1 % des erreurs est attribuable aux normes proprement dites[31]) Lorsqu'un État membre invoque la « clause de sauvegarde », la Commission européenne doit en être avisée immédiatement. Après avoir entendu les raisons de ce geste, la Commission consulte l'État membre concerné, le fabricant et un organisme impartial et donne son opinion sur la justification.

---

29 *Supra*, note 25, article 9.

30 Publication générale de la CE. *Guide relatif à la mise en application des directives élaborées sur la base des dispositions de la nouvelle approche et de l'approche globale* (2000), point 8.3.1, en direct : Europa http://www.europa.eu.int/comm/entreprise/newapproach/newapproach.htm>.

31 J. Roed, CE, DG-Enterprise, *The role of European standardisation in the framework of the Low Voltage Directive* (diaporama, novembre 1999) [inédit].

On ne dispose d'aucune statistique sur les incidents de non-conformité. Cela est attribuable en partie au fait qu'il est difficile de combiner des données provenant de diverses administrations. Les quelques renseignements qu'on a reçus jusqu'ici de certains pays laissent croire que, en général, le matériel électrique est sûr en UE[32]. Les statistiques sur l'ordonnance suisse concernant le matériel électrique à basse tension, qui a été harmonisée avec la DBT de l'UE en 1997, révèlent que, en 1998, 1 506 produits ont été inspectés (536 au cours de salons professionnels, 366 chez de grands distributeurs comme les supermarchés, 219 en fonction de la publicité et 385 à la suite de rapports déposés par des tierces parties), ce qui a entraîné 39 ordonnances de soumettre des documents, 28 interdictions de vente et 21 poursuites[33].

On a créé des systèmes d'échange d'informations dans la Communauté européenne, mais peut-être pas assez rapidement pour prévenir les risques. La clause de sauvegarde exige, par exemple, « que la Commission soit consultée et émette un avis qui justifie la mesure nationale avant que les informations soient transmises aux autres États membres.[34] »

d. Impacts sur le système de normes

La DBT prévoit des exigences essentielles au chapitre de la sécurité qui, entre autres, fournissent une protection contre a) les dangers découlant du matériel technique et b) les dangers qui peuvent être causés par des influences externes sur le matériel électrique – par exemple, la DBT couvre tous les risques découlant de l'utilisation du matériel électrique (utilisation à des fins électriques, mécaniques, chimiques et ergonomiques). Ces exigences visent à orienter les États membres dans l'élaboration de normes harmonisées – une tâche que chaque pays assigne à un organisme notifié désigné. Un organisme notifié est une entité juridique établi sur le territoire d'un État membre qui satisfait aux exigences de la Décision 93/465/CEE. Au Canada, un organisme notifié ressemble à un organisme responsable de l'élaboration des normes. Chaque État membre avise la Commission et les autres États membres des organismes qu'il a désignés pour la tenue des activités de normalisation en vertu de la DBT. Une fois que tous les organismes des États membres inscrivent les normes dans un accord et les publient sous la forme de procédures nationales, elles sont considérées comme étant harmonisées[35].

Lorsque les normes sont harmonisées, les fabricants ne sont pas tenus de satisfaire aux exigences techniques nationales. En fait, « les États membres prennent toutes mesures utiles pour que leurs autorités administratives compétentes considèrent en vue de la mise sur le marché ou de la libre circulation, comme répondant aux dispositions de l'article 2, notamment le matériel électrique qui satisfait aux dispositions en matière de sécurité des normes harmonisées.[36] » Si un fabricant respecte les normes harmonisées, on présume qu'il satisfait aux exigences de la DBT. Cependant, le fabricant ou son mandataire peut choisir de ne pas respecter les normes harmonisées. En pareil cas, le fabricant doit prouver que ses produits sont conformes aux exigences essentielles.

---

32 Lettre électronique de J. Roed, CE, DG Enterprise — Génie électrique (29 mai 2000).

33 Gander, W. Office fédéral de l'énergie de la Suisse. *Legislation on Electrical Safety—The Swiss Solution* (diaporama, novembre 1999) [inédit].

34 *Supra*, note 30, au point 8.6.1.

35 *Supra*, note 25, article 5.

36 *Ibidem*

e. Impacts économiques

Même si la mise en oeuvre du système de DCF pourrait être coûteuse, notre étude de cas sur la DBT ne nous a pas permis de le déterminer avec certitude, étant donné que le système de DCF est déjà en place. On ne connaît pas non plus les coûts de la surveillance, qui pourraient comprendre les coûts « officiels » engagés par les autorités nationales de surveillance de chaque État membre et les coûts « officieux » engagés par les consommateurs et les fabricants. Les fabricants engagent leurs propres dépenses administratives et de certification, mais ils peuvent les passer au consommateur. Pour leur part, les gouvernements refilent habituellement la facture de la vérification au contribuable.

Le dédoublement des enquêtes et des essais de produits chez les États membres est plus inquiétant. La surveillance du marché pourrait être plus efficiente si elle était effectuée par une autorité de l'UE. (Les autorités nationales de surveillance devraient s'entendre sur la manière d'affecter leurs ressources de façon à couvrir le plus grand nombre de produits différents.) Pour le moment, les enquêtes et les essais de produits sont effectués en double[37].

Dernier point : le passage d'un régime de surveillance gouvernementale traditionnel à un système de DCF pourrait entraîner une augmentation des primes d'assurance de responsabilité civile. Même si on n'est pas encore fixé à ce sujet, on a estimé que le ratio de primes d'assurance par rapport au prix à l'unité des produits de consommation est inférieur à 0,01 $US[38]. Enfin, les rappels se font généralement à grands frais. C'est pourquoi les fabricants et les importateurs sont prudents lorsqu'ils confirment leur conformité.

f. Risques et sécurité des produits

En Europe, la Nouvelle approche a établi huit modules (désignés par les lettres de A à H et portant sur les phases de conception et (ou) de fabrication du produit) fondés sur le principe de proportionnalité, la nature des risques possibles, une infrastructure économique du secteur donné et les types et l'importance de la production ainsi que des procédures d'évaluation qui changent selon le module visé. La DBT s'inscrit dans le module A, selon lequel l'évaluation par une tierce partie n'est pas nécessaire; les fabricants sont libres d'effectuer eux-mêmes leurs essais. Cependant, on a laissé croire que, en Europe, les fabricants recourent quand même à un organisme certifié parce que cela leur facilite la tâche et accélère les choses. Mais bien des fabricants trouveraient cela trop cher[39].

5.4 La conformité électromagnétique en Australie

Contexte

La plupart des matériels électriques et électroniques émettent de l'énergie radiofréquence et peuvent brouiller les communications radio. En conséquence, de nombreux dispositifs, comme les ordinateurs, les transmetteurs, les magnétoscopes et les récepteurs radio, doivent satisfaire à des exigences techniques et administratives. L'expression « compatibilité électromagnétique » (CEM) signifie que le produit est suffisamment insensible pour fonctionner dans son environnement électromagnétique de prédilection et qu'il ne causera pas d'interférences électromagnétiques.

---

37 *Supra*, note 30, au point 8.6.1.

38 Lettre de G. Cornish, Hewlett-Packard Canada Ltd. (14 août 2000).

39 *Supra*, note 32.

En 1997, l'Australian Communication Agency (ACA) a adopté un nouveau cadre réglementaire sur la compatibilité électromagnétique. Ainsi, elle visait d'abord et avant tout à réduire au minimum l'interférence électromagnétique entre les produits électroniques pour limiter les degrés d'interférence qui, autrement, auraient pour effet de diminuer le rendement des produits électriques ou de perturber les communications essentielles[40]. Les règlements dont il est question s'appliquent aux fournisseurs de produits électriques et électroniques. Par « fournisseur », la loi entend les fabricants et les importateurs de produits destinés à être vendus en Australie.

Dans le cadre de ce régime, les fournisseurs de diverses catégories de produits électroniques et électriques peuvent confirmer leur conformité avec les normes réglementaires en faisant une DCF. La nouvelle loi a rapidement été adoptée par l'entremise d'une directive du Cabinet de l'Australie.

L'ACA a dit qu'il adoptait la nouvelle loi surtout pour faciliter le commerce international. Il indique aussi qu'il voulait réduire les obstacles au commerce de produits liés à la CEM entre l'Australie et sa voisine, la Nouvelle-Zélande.

Avant 1997, les fournisseurs australiens qui voulaient prouver la conformité de leurs produits avec les normes réglementaires sur la CEM devaient recourir à un organisme tiers de certification. Les produits étaient mis à l'essai directement par l'ACA ou par des laboratoires accrédités par l'ACA. L'Agence a indiqué qu'aucune pression de l'industrie ni aucune raison économique n'était à l'origine de l'adoption du nouveau régime. Elle a ajouté qu'aucune plainte n'avait été déposée contre le régime existant, signe que le changement visait à améliorer les échanges commerciaux.

Éléments de la DCF

a. Cadre législatif et réglementaire

Le système d'assurance de la conformité avec les normes sur la CEM de 1997 a été mis en place en vertu de la *Radiocommunications Act* (1992). Cette loi contient quatre éléments clés :

1. La Loi fait référence à huit normes australiennes/néo-zélandaises[41].

   - AS/NZS 4251 Norme sur les émissions génériques
   - AS/NZS 1044 Appareils thermiques et appareils électriques à moteur pour la maison et utilisés à d'autres fins, outils électriques et appareils semblables
   - AS/NZS 1053 Récepteurs de son, téléviseurs et matériel connexe
   - AS/NZS 2064 Matériel industriel, scientifique et médical
   - AS/NZS 2557 Véhicules, bateaux à moteur et dispositifs à moteur à essence
   - AS/NZS 3548 Matériel informatique
   - AS/NZS 3652 Matériel de soudage à l'arc
   - AS/NZS 4051 Dispositifs d'éclairage électriques et matériel semblable

40 Australian Communications Authority. *Electromagnetic Compatibility Framework.* Introduction en direct : ACA <http://ww.sma.gov.au/standards/emcbook/index.htm>.

41 Voir : Australian Communications Authority. *Radiocommunications Standard 1998* partie 3, article 7, en direct : ACA <http://www.sma.gov.au/legal/standard/ht016706.htm#7>.

2. Les produits électriques et électroniques visés par ces normes doivent être conformes au cadre de CEM[42].

3. On doit prouver la conformité avec les normes précitées en faisant une DCF.

4. Une étiquette gouvernementale est apposée sur les produits.

La DCF est une déclaration signée attestant la conformité d'un produit avec les normes précitées sur la CEM. Selon le cadre législatif, les exigences sur la conformité sont proportionnelles aux risques qu'un produit cause de l'interférence. Le contenu de la DCF change en fonction de l'évaluation des risques suivants[43] :

Niveau	Produits touchés	Éléments du dossier de conformité
1	produits utilisant le spectre de radiofréquences causant peu d'interférence avec d'autres appareils	- déclaration de conformité - description du produit
2	produits utilisant le spectre de radiofréquences causant plus d'interférence avec d'autres appareils	- déclaration de conformité - description du produit - rapport d'essai ou dossier technique sur la fabrication
3	produits utilisant le spectre de radiofréquences ou le réseau des télécommunications causant le plus d'interférences avec d'autres appareils	- déclaration de conformité - description du produit - rapport d'essai accrédité ou dossier technique sur la fabrication

La déclaration de conformité des produits de niveau 2 et 3 se fonde sur les résultats de l'essai. Ces résultats ne sont pas nécessaires pour les produits de niveau 1. La déclaration doit être conservée en territoire australien et être mise à la disposition de l'ACA sur demande.

Pour confirmer la conformité des produits de niveau 3, qui comprennent certains produits industriels, scientifiques ou médicaux et des connexions avec le réseau des télécommunications, il faut présenter les résultats d'un essai accrédité. Cet essai est effectué par des entreprises accréditées par la National Association of Testing Authorities.

Pour confirmer la conformité des produits de niveau 2, il suffit de présenter les résultats d'un essai non accrédité, c'est-à-dire d'un essai effectué à l'interne ou par le fabricant ou le fournisseur lui-même. Cependant, un fournisseur peut soumettre ces produits à un essai accrédité. Seuls les résultats de l'essai accrédité seront acceptés comme preuve de la conformité du produit avec les normes de la CEM. En d'autres termes, il vaut mieux faire faire un essai accrédité si le produit est contesté[44].

---

42 Ce système s'est révélé déficient. Il ne compte que huit normes qui ne conviennent pas à certains produits. De plus, on ne s'entend pas sur l'éventail de produits assujettis à ces normes. Voir : Australian Communications Authority. *Invitation to comment on proposed amendments to the ACA's electromagnetic compatibility scheme* (Document de travail, publication par l'ACA le 31 août 2000). Des recommandations sont formulées en direct : ACA <http://www.sma.gov.au/standards/emc/emc_recommendations.htm>.

43 *Supra*, note 40 concernant les accords sur la conformité.

44 *Supra*, note 40 concernant la preuve de conformité par l'essai.

On doit faire une déclaration pour chaque nouveau modèle ou produit destiné à être vendu ou importé sur le marché australien. Cependant, on peut présumer que les variantes mineures ne changeront en rien la conformité avec les normes. Il n'est pas nécessaire de faire une nouvelle déclaration de conformité pour ces variantes. On inclura plutôt dans le dossier de conformité une déclaration signée des variantes présumées n'ayant aucun effet sur la conformité et dans laquelle on décrit les changements qui ont été apportés au modèle de base et la raison pour laquelle les dispositifs et leurs variantes sont visés par une seule déclaration de conformité[45].

De plus, on peut prouver que les produits de niveau 2 et 3 sont conformes aux normes techniques en présentant un dossier technique sur la fabrication (DTF). En pareil cas, l'évaluation technique est confiée à un organisme compétent accrédité par la National Association of Testing Authorities (NATA)[46]. C'est ce qu'on fait habituellement lorsque la mise à l'essai est impossible et que le fournisseur ne sait pas comment appliquer les normes[47].

Le fournisseur remettra à l'organisme compétent une description du produit et des pièces justificatives selon lesquelles le produit est conforme aux normes applicables. Si l'organisme compétent n'obtient pas suffisamment de documentation pour effectuer une évaluation technique, il peut demander d'autres renseignements sur le produit[48]. Par exemple, l'organisme compétent peut conseiller au fournisseur de faire tester son produit, auquel cas on utilisera les résultats. Lorsqu'il effectuera son évaluation, l'organisme compétent présentera un rapport attestant la vérification des déclarations de conformité du produit. On remarquera que ce rapport ne remplace pas et ne vise pas à remplacer la responsabilité du fournisseur de s'assurer que les données recueillies pour étayer le DTF sont exactes[49]. En d'autres mots, ce n'est pas parce que le fournisseur soumet un DTF que l'autorité d'essai approuvée par la NATA doit s'assurer que ses produits sont réglementaires. En fait, le fournisseur a le choix : mettre son produit à l'essai ou vérifier les résultats de l'essai.

Comme la DCF, le DTF est conservé par le fournisseur et ne doit être produit qu'à la demande de l'ACA. Essentiellement, il y a très peu de différences entre la présentation des résultats d'un essai accrédité dans le cadre d'une DCF et la tenue d'un DTF.

Avant d'être mis sur le marché australien, les produits visés par le cadre de CEM doivent être étiquetés. Le fournisseur applique ou conçoit l'étiquette en fonction de la conformité du produit avec les normes[50]. Le crochet encerclé, marque de certification enregistrée à l'ACA[51] et au ministère du Commerce de la Nouvelle-Zélande, doit figurer sur l'étiquette. Pour utiliser cette marque, le fournisseur doit présenter une demande à l'ACA. Ainsi, le crochet encerclé établit un lien retraçable entre un produit et le fournisseur qui est responsable de sa mise en marché en Australie[52].

---

45 *Ibidem*, concernant les accords sur la conformité.

46 *Ibidem* Une liste des organismes compétents accrédités figure à l'annexe F.

47 *Ibidem*, concernant la conformité par l'entremise du DTF.

48 Voir : Australian Communications Authority. *Radiocommunications (Compliance Labelling Incidental Emissions) Notice 1998*, partie 3, article 20, en direct : ACA <http://www.aca.gov.au/legal/notice/EMCLabellingNotice.htm>.

49 *Supra*, note 40 concernant la conformité par l'entremise du DTF.

50 *Supra*, note 48, partie 2, article 7.

51 *Supra*, note 40 concernant les exigences d'étiquetage.

52 *Ibidem*

b. Surveillance

Dans le cadre du système d'assurance de la conformité avec les normes sur la CEM, l'organisme de réglementation joue un rôle de surveillance dans la procédure d'évaluation de la conformité. Cet organisme, qui était auparavant un organisme d'homologation, est maintenant responsable de l'élaboration de politiques techniques et de vérification[53]. Selon l'ACA, il n'a pas été facile de changer le rôle du personnel responsable de la réglementation[54]. Par exemple, l'ACA a signalé qu'elle n'avait pas besoin d'embaucher autant d'ingénieurs dans le cadre du système de DCF qu'elle devait lorsqu'elle devait certifier la conformité des produits avant leur commercialisation. Cependant, dans un système de surveillance après commercialisation, il a grandement besoin d'employés compétents en gestion, en communication, en questions juridiques et en vérification[55]. On devait donc élaborer un plan de mise en oeuvre pour modifier le rôle du personnel responsable de la réglementation.

En tant qu'organisme de surveillance après commercialisation, l'ACA a pour principal rôle d'effectuer des vérifications, lesquelles sont nécessaires à la protection des consommateurs. Ces vérifications sont effectuées en fonction des éléments suivants :

- une sélection aléatoire de la base de données;
- la réception d'une plainte écrite (de 30 à 40 % des vérifications);
- les produits achetés chez des détaillants;
- les produits annoncés; ou
- le brouillage des communications[56].

Au cours de ces vérifications, on examine le dossier de conformité contenant la DCF et des tests justificatifs.

c. Mécanismes d'exécution de la loi

Si les résultats de la vérification ne sont pas satisfaisants, le fournisseur peut être appelé à fournir d'autres documents. De plus, on peut l'obliger à faire tester son produit par un laboratoire accrédité. Si le produit se révèle non réglementaire, on peut prendre plusieurs mesures correctives : amendes, saisie, confiscation, rappel et poursuites. On applique également ces fonctions lorsque le fournisseur :

- utilise le crochet encerclé sans autorisation;
- vend des produits non étiquetés;
- fait une fausse déclaration; ou
- ne prépare pas de dossier de conformité[57].

Selon l'ACA, depuis la mise en oeuvre du système de DCF il y a cinq ans, on a effectué en moyenne de 350 à 400 vérifications par année. Il n'y a eu aucune poursuite, et on a refait l'essai de quelque deux douzaines de produits – on n'a signalé aucune incidence de non-conformité grave[58].

---

53 Ministère australien des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT). *Australian Paper: Supplier's Declaration of Conformity* (Symposium industriel de l'ITA, Organisation mondiale du commerce, 1999) sur l'impact de la DCF sur les intervenants, en direct : DFAT <http://www.dfat.gov.au/ma/infotech/industry_symposium.html>

54 *Ibidem*

55 Australian Communications Authority. *EMC Regulatory Regime for Information Technology* (diaporama : atelier — Facilitation du commerce de la technologie de l'information, mai 2000) [inédit].

56 *Supra*, note 40 sur l'exécution de la loi. Voir également une entrevue avec G. Hartwigg and S. Lim, responsables des normes sur les radiocommunications de l'ACA réalisée par la Direction des affaires réglementaires et de la politique des normes (24 juillet 2000) [ci-après désigné sous le nom de « entrevue de l'ACA »].

57 *Supra*, note 40 sur l'exécution de la loi.

58 Entrevue de l'ACA, *supra*, note 56.

d. Impact sur le système de normes

Les normes conjointes de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont été adoptées à partir de normes internationales, surtout les normes CISPR et EN.

AS/NZ 2064 = CISPR 11 et EN 55011
AS/NZ 2557 = CISPR 12
AS/NZ 1053 = CISPR 13 et EN 55013
AS/NZ 4051 = CISPR 15 et EN 55015
AS/NZ 3548 = CISPR 22 et EN 55022
AS/NZ 3652 = BS EN 50199
AS/NZ 4251 = EN 50081.1

Selon le cadre de vérification de la conformité avec les normes de la CEM, les fournisseurs sont responsables de la conformité de leurs produits. Ils doivent donc hausser leur degré d'expertise technique. En effet, ils doivent parfaitement comprendre les normes et les questions connexes relatives à la conformité. Selon les autorités australiennes, les fabricants n'ont pas eu de difficulté à assumer ces nouvelles responsabilités. Cependant, les distributeurs d'importations et certains détaillants sont devenus des « fournisseurs » et n'ont pas toujours été capables d'assumer leurs responsabilités[59].

En général, les services de certification en Australie n'ont pas été touchés par le nouveau régime d'assurance de la conformité au titre de la CEM. Au contraire, bien des fournisseurs, surtout ceux qui ne possèdent pas l'expertise pour le faire, ont choisi d'acheter cette expertise pour réduire la mesure dans laquelle ils sont exposés à ces responsabilités en recourant à des organismes tiers de certification[60]. Ils peuvent quand même recourir à des laboratoires indépendants pour se défendre si leurs produits sont contestés parce que les rapports non accrédités ne sont pas aussi estimés que les rapports accrédités. En effet, l'ACA utilisera le test accrédité comme point de référence et, si on doute de la conformité du produit, l'ACA se fondera sur les résultats du test accrédité pour déterminer si le produit est réglementaire[61].

Rien ne laisse croire que la DCF a un impact négatif sur le système de normes qui s'appliquent aux produits liés à la CEM ou qu'elle entrave l'élaboration des normes. Toutefois, le résumé du Symposium de l'ITA laisse entendre que, dans le cadre du régime de DCF, les organismes de réglementation ont besoin de moins d'employés ayant des compétences techniques. Il devient donc difficile pour ces organismes d'« orienter » les fournisseurs face à une norme vague ou qui se prête à plusieurs interprétations. Par contre, le secteur privé compte de plus d'employés possédant une telle expertise.

e. Impacts économiques

Lorsqu'on examine les conditions et l'impact économiques du système de DCF en Australie, on doit tenir compte de nombreux éléments :

1. Coûts et revenus du gouvernement

L'ACA signale que ses coûts administratifs ont augmenté de façon négligeable. L'organisation, qui était auparavant un organisme d'homologation avant commercialisation, est devenu un organisme de surveillance après commercialisation. Elle déclare qu'elle a adapté ses besoins en dotation et en expertise en fonction de ses responsabilités de surveillance après commercialisation. Comme on l'a déjà mentionné,

---

59 *Supra*, note 53.

60 *Ibidem* concernant la DCF et les outils d'évaluation de la conformité. En Australie, il n'y a pas beaucoup de grands fabricants de produits de communications et de technologie de l'information. Ainsi, la DCF n'a pas eu beaucoup d'impact sur les organismes de certification.

61 *Supra*, note 40 sur la façon de faire tester son produit.

dans un système de surveillance après commercialisation, l'ACA a grandement besoin d'employés compétents en communication, en questions juridiques, en gestion et en vérification plutôt que d'employés ayant des connaissances techniques.

L'ACA a également fait remarquer que l'adoption du système de DCF a eu pour effet de réduire les revenus du gouvernement. Lorsqu'il devait homologuer les produits avant leur commercialisation, l'ACA percevait des droits à cette fin. Aujourd'hui, tout cela est terminé. Il a remplacé cette perte de revenu par un autre programme de recouvrement des coûts. L'ACA signale qu'il en a recouvré une certaine partie en imposant des amendes aux fournisseurs dont les produits ne sont pas réglementaires.

Si le droit privé prévoyait des mesures efficaces permettant d'éviter la non-conformité, on pourrait peut-être réaliser des économies sur le plan des coûts administratifs. Ce concept a déjà été exploré.

2. Coûts et revenus de l'industrie

Comme l'industrie et les autorités australiennes n'ont fourni aucune information sur l'impact économique du système de DCF sur l'industrie, il est difficile de l'évaluer. Les grands fabricants économiseront probablement de l'argent en testant eux-mêmes les produits de niveau 1 et 2. Cependant, il se pourrait que les PME n'aient pas l'expertise technique ni les ressources financières nécessaires pour le faire elles-mêmes. En conséquence, le changement de régime n'aurait pas pour effet de réduire leurs coûts.

3. Impact global sur le marché

Selon l'ACA, le système de DCF a permis la libre circulation des produits liés à la CEM entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'on l'a mis en oeuvre. De plus, on a réduit considérablement le délai de mise en marché des produits; les fournisseurs n'ont plus à attendre l'homologation de l'ACA, et dans certains cas, les délais qui résultent des exigences de certification par une tierce partie sont éliminés.

f. Risques et sécurité des produits

L'adoption d'un système de DCF peut-elle compromettre la sécurité des produits? Le système australien que l'on vient de décrire n'est pas un régime de DCF authentique. Les produits sont évalués en fonction de leur niveau de risque, et les produits les plus risqués (niveau 3) doivent satisfaire à des exigences de mise à l'essai par des tierces parties. En conséquence, les niveaux de risque seraient les mêmes que ceux adoptés dans le cadre du système de surveillance avant commercialisation, où les fournisseurs devaient absolument faire tester leurs produits par une tierce partie.

La transformation des responsabilités administratives de l'ACA, organisme de surveillance avant commercialisation devenu organisme de surveillance après commercialisation, compromettrait-elle la sécurité des produits? La réponse à cette question tient à l'utilisation du crochet encerclé et aux activités d'exécution de la loi de l'ACA. Comme ce symbole crée un lien direct et retraçable entre le fournisseur et l'ACA, on peut cerner rapidement les fournisseurs dont les produits ne sont pas réglementaires. De plus, l'ACA s'est doté d'un programme de vérification exhaustif et de solides pouvoirs d'exécution de la loi. En conséquence, la sécurité du marché n'est pas compromise.

Le troisième enjeu concerne la confiance du consommateur relativement à la sécurité des produits. Avec l'utilisation du crochet encerclé, la DCF resterait invisible aux yeux des utilisateurs finals. Par conséquent, un mécanisme rigoureux de protection du consommateur doit être en place. L'ACA affirme que la structure actuelle du marché contribue de façon efficace à faire respecter les lois de protection du consommateur : des mesures législatives de protection du consommateur sont en vigueur, et elles sont soutenues par des mécanismes d'application de la loi et de rappel mis de l'avant par l'Australian Department of Consumer Affairs et l'Australian Competition and Consumer Commission.

Le ministère fédéral responsable de la consommation travaille également en collaboration étroite avec les ministères responsables de la consommation dans les États et les territoires : ces ministères gèrent des bureaux des pratiques commerciales loyales, qui font appliquer les lois en matière de protection du consommateur à l'échelle des États et des territoires. Il y a rappel dans le cas de produits de consommation non sécuritaires – il s'agit en général de non-conformité avec les normes de sécurité en matière d'électricité. L'ACA a prévu des dispositions définissant les produits et les processus « non sécuritaires », et elle fera appel aux organismes d'État approprié pour l'aider à procéder au rappel d'un produit. L'ACA affirme également que ce sont les fabricants et les fournisseurs qui, la plupart du temps, annoncent volontairement le rappel d'un produit lorsqu'ils apprennent qu'un produit est non conforme. Tout cela laisse supposer qu'un encadrement rigoureux des activités commerciales réduit au minimum les risques pour le consommateur.

5.5 Compatibilité électromagnétique aux États-Unis[62]

Éléments de la DCF

a. Cadre législatif et réglementaire

Aux États-Unis, la responsabilité du contrôle de l'équipement radiofréquence (RF) est répartie entre trois institutions. La Federal Communications Commission (FCC) s'occupe de la certification et de la conformité avec la réglementation, le US Customs Service est chargé de l'inspection des appareils RF importés, et le ministère de la Justice des États-Unis entreprend les poursuites au criminel[63]. Les règlements de la FCC apparaissant au titre 47 du Code of Federal Regulations (CFR) visent à empêcher l'interférence provenant des appareils RF.

On trouve à la partie 15 du titre 47 un règlement fédéral établissant exactement les limites permises en matière d'interférence électromagnétique provenant d'appareils numériques aussi divers que les instruments de musique et les téléphones. Tous les appareils électroniques (émettant accidentellement des rayonnements radioélectriques) qui contiennent des horloges ou des oscillateurs fonctionnant à une fréquence de plus de 9 kHz doivent être testés suivant les règlements sur la radiofréquence de la partie 15 de la FCC. (La FCC a divisé la partie 15 en deux catégories, la catégorie A (commerciale) et la catégorie B (résidentielle))[64].

La FCC a mis en place trois procédures d'autorisation selon les divers types de matériel de communications.

- La *certification* correspond à une autorisation de matériel émise par la FCC ou, depuis juin 2000, par les organismes de certification des télécommunications (TCB), et qui se fonde sur des assertions et des données d'essai fournies par le demandeur. La certification est exigée pour que « le réseau téléphonique public commuté ne soit pas endommagé; pour faire en sorte que le matériel ne cause pas de brouillage radioélectrique; pour garantir l'utilisation sécuritaire du matériel de télécommunications; pour que les personnes handicapées aient accès, au besoin, à des services de communications »[65]. Les appareils suivants doivent être certifiés : les émetteurs à haute puissance utilisés par les services radio autorisés, les émetteurs de faible puissance comme les téléphones sans fil, les dispositifs d'ouverture de porte de garage, les jouets radioguidés, les systèmes d'alarme de sécurité et les récepteurs à exploration. Les ordinateurs personnels et les périphériques (par exemple les imprimantes, les moniteurs vidéo, les modems), les récepteurs à superréaction et les dispositifs de raccordement à la

62 Cette étude de cas s'inspire en grande partie du document d'Industrie Canada (DRP-RP) intitulé « Comparative Study of the Equipment Certification and Compliance Monitoring Regimes in Different Countries for Radio and Telecommunications Terminal Equipment Review » (ébauche datée du 22 septembre 2000).

63 *Ibidem* note 51.

64 *Ibidem* note 53.

65 *Supra*, voir note à la page 53.

télévision comme les magnétoscopes peuvent être certifiés.[66] Les laboratoires d'essai – qui exécutent les essais de conformité à la suite du dépôt des demandes de certification à la FCC en vertu des parties 15 et 18 – doivent être enregistrés auprès de la FCC.

- La *Déclaration de conformité (DDC)* « correspond à un processus d'auto-approbation où la partie responsable prend les mesures nécessaires afin de s'assurer que son matériel est conforme aux normes techniques applicables. Les laboratoires qui exécutent les essais de conformité doivent obligatoirement être agréés soit par le National Voluntary Laboratory Accreditation Program (NVLAP) ou par l'American Association for Laboratory Accreditation (A2LA) »[67]. Les appareils qui tombent sous le coup de la seule DDC sont les suivants : les ordinateurs personnels et les périphériques de catégorie B, les récepteurs de bande publique (CB), les récepteurs à superréaction, les dispositifs de raccordement à la télévision ainsi que le matériel industriel, scientifique ou médical appartenant à un consommateur, etc[68]. Les appareils réglementés par la DDC doivent être étiquetés de façon appropriée, conformément aux règlements de la FCC. Il ne doit y avoir aucune confusion possible entre l'étiquetage de la DDC et celui de la FCC apparaissant sur le matériel certifié. La présentation d'une unité d'échantillonnage ou de données représentatives à la FCC afin de démontrer la conformité du produit n'est pas nécessaire, à moins d'une requête en ce sens de la part de la FCC.

- La *vérification* est un processus d'auto-approbation du fabricant; cependant, à la différence du processus associé à la DDC, la vérification ne doit pas obligatoirement être sanctionnée par un laboratoire d'essai agréé. Le fabricant prend les mesures nécessaires afin de s'assurer que le matériel est conforme aux normes techniques applicables[69]. Les appareils qui doivent faire l'objet d'une vérification sont les suivants : le matériel informatique commercial (catégorie A), les télévisions et les récepteurs FM ainsi que le matériel industriel, scientifique et médical n'appartenant pas à des consommateurs[70]. Les appareils ayant fait l'objet d'une vérification doivent être identifiés par une marque de commerce ou un numéro de modèle, de sorte qu'ils ne pourront être confondus avec aucun autre appareil sur le marché. Il ne doit y avoir aucune confusion possible entre cette façon de marquer les produits ayant fait l'objet d'une vérification et le marquage de la FCC apparaissant sur le matériel certifié. La présentation d'une unité d'échantillonnage ou de données représentatives à la FCC afin de démontrer la conformité du produit n'est pas nécessaire, à moins d'une requête en ce sens de la part de la FCC.

b. Surveillance

Le *dédouanement* est un élément important de la conformité avec la réglementation. Le matériel de télécommunications importé doit être conforme à tous les règlements de la FCC en vigueur avant l'importation. Tous les appareils RF qui entrent aux États-Unis sont inspectés par le US Customs Service. Le numéro tarifaire attribué à un envoi indique aux fonctionnaires des douanes les conditions d'importation qui s'appliquent. Lorsque des appareils RF sont importés aux États-Unis, on doit obligatoirement remplir une déclaration en utilisant le formulaire 740 de la FCC, qui confirme que le matériel correspond aux normes de la FCC. Une déclaration (ou la transmission électronique de données équivalentes) doit être remplie pour chaque type d'appareil RF présent dans l'envoi, et à chaque importation d'un envoi[71].

---

66 Trousse d'information intitulée « Summary of Equipment Authorization Procedures and General Information » produite par la Federal Communications Commission. Août 2000. Source : R. Laforge, Office of Engineering and Technology.

67 *Supra*, voir note à la page 54.

68 *Supra*, voir note 66.

69 *Supra*, voir note à la page 53.

70 *Supra*, voir note 66.

71 *Supra*, voir note 62 à la page 63.

Le service d'exécution de la FCC (créé le 8 novembre 1999) entreprend des *vérifications* en vertu de la *Communications Act.* La FCC peut être avisée de la violation éventuelle de la *Communications Act* ou des règlements de la FCC de plusieurs façons : plaintes, pétition réclamant le rejet d'une demande provenant d'une partie contrevenant à la réglementation, inspections et enquêtes entreprises par la FCC[72].

La FCC utilise les trois méthodes suivantes afin de vérifier la conformité[73]:

- Les plaintes – Dans la plupart des cas, ce sont les compétiteurs, les consommateurs ou d'autres parties intéressées qui déposent des plaintes auprès de la FCC pour dénoncer la violation des règlements. Les plaintes peuvent être officielles ou non. Les plaintes officielles doivent inclure certaines informations exigées par les règlements de la FCC.

- Le contrôle d'échantillons prélevés au hasard ou sélectionnés volontairement avant et après l'autorisation de mise en marché – La FCC demandera de temps à autre à la partie responsable de lui présenter du matériel afin de déterminer dans quelle mesure la production à venir de ce type de matériel est susceptible de correspondre aux données fournies par le demandeur ou par la partie responsable du matériel qui doit faire l'objet d'une vérification et répondre aux exigences de la DDC. Il est possible que les fonctionnaires sur le terrain prélèvent un échantillon au hasard (particulièrement si la FCC soupçonne le fabricant de lui avoir fourni un produit qui a reçu un traitement spécial pour correspondre parfaitement aux normes).

- L'achat d'échantillons pour les contrôler – Occasionnellement, il peut arriver que la FCC achète et contrôle divers échantillons, sans que le fabricant ne soit mis au courant.

c. Mécanismes d'exécution de la loi

La partie 15 interdit la vente, la location à bail ou le don d'appareils destinés à la vente ou à la location à bail avant la certification ou la vérification; la partie 68 interdit la distribution ou le raccordement au réseau de matériel non certifié, de même que la fabrication, la distribution et le raccordement de matériel non conforme. *Les sanctions pour non-conformité* sont les suivantes :

- amende et emprisonnement au civil et au criminel (citation à comparaître);
- avis de responsabilité manifeste/perte par confiscation (amendes);
- acte judiciaire en matière réelle (saisie de matériel);
- ordre d'interrompre la commercialisation et l'importation;
- émission obligatoire d'un avis à tous les acheteurs et utilisateurs pour leur enjoindre de mettre le matériel hors circuit;
- sanctions additionnelles selon les tarifs régionaux, notamment amendes et suppression de service.

De plus, la FCC a prévu des procédures de révocation de la certification dans les cas où la certification du matériel a été obtenue par fausse déclaration; lorsque le matériel endommage le réseau; lorsque les parties manquent délibérément et de façon répétée à leur obligation de se conformer aux conditions nécessaires à l'obtention de la certification; et dans les cas où les parties manquent délibérément et de façon répétée à leur obligation de se conformer aux règlements ou aux ordres de la FCC relativement à la reconduction de la certification.

Toute personne reconnue coupable en vertu de l'article 501 est passible d'amendes pouvant aller jusqu'à 10 000 $ par infraction et d'une peine d'emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces peines. Toute personne reconnue coupable pour la deuxième fois en vertu de l'article 501 est passible d'amendes pouvant aller

72 *Ibidem* note 64.

73 *Ibidem.*

jusqu'à 10 000 $ par infraction et d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans, ou de l'une de ces peines[74].

En vertu de l'article 503, toute personne qui manque délibérément et de façon répétée à son obligation de se conformer aux règlements de la FCC pourrait se voir imposer une amende d'un maximum de 82 500 $ – on a récemment augmenté l'amende à 11 000 $ par jour (chaque jour correspond à une infraction distincte). Un avis de responsabilité manifeste précède toute forme d'amende, et la partie en cause se voit accorder la possibilité de démontrer qu'elle ne mérite aucune sanction de la sorte. L'article 503 suppose que la FCC a le droit d'émettre un avis public et de révoquer la certification; la sanction peut également s'appliquer à toute personne faisant partie de la filière commerciale : le fabricant, le distributeur, le détaillant et l'utilisateur final.

En vertu de l'article 510, le matériel contrevenant aux règlements peut être saisi et remis au gouvernement des États-Unis.

La FCC n'a pas le pouvoir d'intenter des poursuites criminelles ni d'imposer des peines d'emprisonnement aux contrevenants à la *Communications Act.* Dans les cas opportuns, la FCC fera appel au ministère de la Justice des États-Unis[75].

d. Impact sur le système de normes

On ne dispose pas de données suffisantes pour tirer des conclusions à ce sujet.

e. Impacts économiques

La FCC[76] prévoit que le personnel qui a déjà travaillé à l'examen des demandes sera disposé à travailler à la mise en application des lois et à la supervision. La FCC a réduit la taille de son personnel puisqu'elle reçoit moins de demandes.

f. Risques et sécurité des produits

La DDC n'est pas une DCF au sens des définitions que nous donnons au début de notre document; il s'agit davantage d'un système supervisé de DCF. Les modalités de la DCF, exigeant l'obtention d'une accréditation pour les laboratoires d'essai, favorisent la confiance envers les laboratoires d'essai quant à leur capacité de procéder à des contrôles adéquats. Le processus de vérification est ce qui s'approche le plus de ce que le présent document définit comme une DCF. Malheureusement, nous ne savons pas si les trois types de processus d'autorisation sont axés sur les risques, c'est-à-dire s'ils supposent la vérification (par des laboratoires non accrédités) des produits les moins dangereux, une DDC (laboratoires accrédités) pour les produits plus ou moins dangereux, et la certification des produits très dangereux; cependant, cette approche paraît raisonnable.

5.6 Fabrication de produits de l'aéronautique au Canada

Contexte

Le Règlement de l'aviation canadienne (RAC) a été adopté en 1996 par l'Aviation civile de Transports Canada afin de répondre aux besoins des intervenants du milieu de l'aviation. L'Aviation civile de Transports Canada a refondu ses règlements afin de s'assurer d'améliorer le caractère sécuritaire et concurrentiel de l'industrie canadienne de l'aviation. Le RAC reprend et harmonise les exigences réglementaires du Règlement de l'Air, des Ordonnances sur la navigation aérienne, et des Séries du Règlement de l'Air.

74 *Supra*, voir note 62 à la page 65.

75 *Ibid.* note 66.

76 Lettre électronique de R. Laforge, Office of Engineering and Technology, Federal Communications Commission (3 novembre 2000).

Cette étude de cas se concentre sur le mécanisme de conformité du RAC en matière de fabrication de produits de l'aéronautique. Les produits aéronautiques incluent « les aéronefs, les moteurs, les hélices et appareillages d'aéronef, ainsi que leurs pièces ou autres éléments constitutifs, y compris les matériels et logiciels informatiques »[77].

Le système de conformité du RAC permet à un fabricant de produits aéronautiques d'utiliser une DCF afin de garantir la conformité avec les données de conception et la réglementation. Toutefois, puisque les fabricants de produits aéronautiques doivent se soumettre à des processus d'approbation de données de conception et à des contrôles de gestion de la qualité par le gouvernement, le système de conformité du RAC pourrait également être considéré comme une DCF supervisée par le gouvernement.

Éléments de la DCF

a. Cadre législatif et réglementaire

Le système de conformité pour la fabrication des produits aéronautiques peut se résumer comme suit :

1. Le fabricant d'un produit aéronautique doit détenir un certificat d'agrément de fabricant, communément appelé « agrément de fabricant ».

2. L'agrément de fabricant sera accordé au détenteur d'une « certification de type », qui est un document émis par le ministre certifiant que la définition de type correspond aux normes en vigueur pour le produit aéronautique en question. On peut également accorder l'agrément de fabricant au détenteur d'une certification équivalente d'un pays étranger. De plus, l'agrément de fabricant peut également être accordé à un fabricant autorisé à fabriquer certains produits aéronautiques par le détenteur de la « certification de type »[78].

3. L'agrément de fabricant est accordé par le ministre des Transports lorsque le demandeur prouve que son matériel est conforme aux exigences du RAC.

   Un fabricant peut prouver que son matériel est conforme aux exigences du RAC de différentes façons[79].

   - Le fabricant demandeur doit permettre à Transports Canada d'avoir accès à ses installations et à ses données de même qu'à celles de ses fournisseurs[80].

   - Le fabricant demandeur doit également présenter un manuel de contrôle de la qualité détaillant ses politiques et procédures.

   L'article 651.08 du Manuel de navigabilité décrit ce que doit contenir le manuel au minimum. Le manuel doit entre autres comprendre une description :

   - de l'organisation;

---

77 *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1985, chap.A-2, art.3.

78 L'étude de cas concerne principalement le contenu proposé du chapitre 561 sur la fabrication de matériels aéronautiques. À l'heure actuelle, le chapitre 561 a le statut de norme, mais il sera bientôt intégré au RAC. Veuillez noter que le chapitre 561est considéré comme faisant partie du RAC dans le présent document. Il est possible d'obtenir copie du contenu proposé du chapitre 561 en s'adressant à l'Aviation civile de Transports Canada. (V.le point 561.03(2).)

79 Les procédures d'agrément permettant à un fabricant de construire des produits aéronautiques ainsi que les exigences et les responsabilités liées à un certificat d'agrément ont été élaborées avec la collaboration et l'aide du Comité des normes techniques représentant l'Association des industries aérospatiales du Canada (AIAC). Le processus d'agrément repose sur des techniques de contrôle de la qualité des produits qui sont employées par l'ensemble du milieu aéronautique.

80 Toutefois, du point de vue de Transports Canada, les fournisseurs ne sont pas responsables de la conformité avec la réglementation. Cette responsabilité incombe aux fabricants.

- du travail que l'on prévoit accomplir;
- de la documentation réglementaire et technique, y compris les méthodes utilisées afin d'établir et de maintenir des enregistrements de la qualité des produits;
- des contrôles effectués par le demandeur sur son propre matériel et sur celui de ses fournisseurs;
- des systèmes de vérification de la production et de la qualité – procédures de retraçage et de contrôle des inspections et des déclarations de conformité autorisées;
- du système servant à déceler, à contrôler et à corriger les produits non conformes.

Il faut que le manuel de contrôle de la qualité de même que le programme de la qualité soient contrôlés de façon effective par un service d'assurance de la qualité (AQ), dont le directeur est tenu de rendre compte des activités de son service aux cadres supérieurs. Le service de l'AQ doit superviser toutes les activités liées à la qualité afin de s'assurer que le programme de la qualité connaît une application concrète. Le directeur du service doit avoir le pouvoir et la liberté organisationnelle nécessaires pour cerner les problèmes associés à la qualité et y trouver des solutions.

Bref, le fabricant demandeur doit prouver que les mesures en place garantissent la production de matériels aéronautiques sécuritaires. Cependant, il revient au fabricant d'établir quelles méthodes ses fournisseurs utiliseront pour garantir que le produit correspond à la définition de type.

4. Les activités du détenteur du certificat doivent être conformes au manuel qu'il a produit : tous les programmes décrits dans le manuel doivent être maintenus, notamment le système de production, le système de vérification de la qualité, les enregistrements de la qualité des produits, etc[81].

5. La DCF témoigne de la conformité des activités du demandeur avec les procédures décrites ci-haut, avec la définition de type et avec le RAC.

   La Déclaration de conformité doit être signée par une personne qui a réussi un programme de formation (incluant l'étude du RAC et du Manuel de navigabilité, point 561.12) et qui respectera les procédures établies dans le manuel de contrôle de la qualité. La déclaration de conformité porte la marque du signataire, le nom du fabricant homologué, et le numéro d'homologation du fabricant.

6. Il n'est pas nécessaire d'ajouter une étiquette de conformité à la Déclaration de conformité.

b. Surveillance

En réservant le régime de la DCF aux fabricants agréés et en exerçant un contrôle rigoureux de la qualité au cours du processus d'agrément, Transports Canada demeure une autorité responsable de la surveillance avant consommation. Le personnel préposé à la réglementation, principalement composé d'ingénieurs, doit diriger le processus d'autorisation dont les étapes ont été décrites plus haut. Le processus d'autorisation – auquel s'ajoutent notamment des activités éducatives, de la publicité et des consultations – vise à éviter les situations de non-conformité.

Par ailleurs, Transports Canada, qui est un organisme d'exécution et de vérification, procède à des vérifications exclusivement auprès de sociétés détentrices de certificats d'agrément. En moyenne, le Ministère procède à une vérification auprès d'un fabricant de matériels aéronautiques une fois tous les trois ans. Toutefois, la fréquence des vérifications dépend des constatations découlant des vérifications effectuées par le passé ainsi que des décisions rendues – après l'étude de beaucoup d'autres facteurs – en matière de gestion des risques. Des inspecteurs de la sécurité de l'aviation civile et des ingénieurs procèdent à des activités de

[81] *Supra*, voir note 78 et le texte qui l'accompagne. Voir aussi le point 561.08(1)-(2).

détection, en collaboration avec Nav Canada, les aéroports, la GRC ainsi que d'autres corps policiers, l'industrie et la population. Le manuel du fabricant homologué « est le document le plus souvent cité comme source de référence par Transports Canada lorsqu'une organisation fait l'objet d'une vérification »[82].

Les inspecteurs de la sécurité et les ingénieurs de l'Aviation civile tiennent leur pouvoir du ministre des Transports. En vertu de l'alinéa 8.7(1)a de la *Loi sur l'aéronautique*, les inspecteurs peuvent « entrer dans un aéronef, un aérodrome, des installations liées à l'aéronautique ou tout autre lieu où sont fabriqués des produits aéronautiques, aux fins d'inspections ». En vertu de l'alinéa 8.7(1)c), les inspecteurs sont en droit de saisir, dans les lieux énumérés plus haut, tout élément dont ils pourraient avoir besoin pour prouver une infraction.

c. Mécanismes d'exécution de la loi

Les mesures dissuasives « se fondent sur une politique qui souligne l'importance de la conformité volontaire et qui préconise, d'une part, l'indulgence dans les cas d'infractions mineures, et, d'autre part, l'imposition de sanctions sévères dans les cas où les contrevenants violent délibérément la loi »[83]. Si un produit aéronautique représente une menace immédiate à la sécurité, l'inspecteur peut appliquer des mesures administratives, notamment le mécanisme des conseils professionnels (pour les infractions mineures au RAC ou au Manuel de navigabilité), l'annulation ou la suspension du certificat de fabricant, ou la saisie de l'aéronef[84]. La *Loi sur l'aéronautique* prévoit également des poursuites judiciaires. Selon Transports Canada[85], le Conseil consultatif sur la réglementation aérienne canadienne envisage d'imposer des sanctions plus sévères, signe que les sanctions actuelles ne constituent pas des mesures dissuasives assez convaincantes.

d. Impact sur le système de normes

Avant 1996, le Manuel de navigabilité englobait à la fois les normes et les règlements. En 1996, le contenu concernant la réglementation a été éliminé du Manuel et intégré aux sous-sections appropriées du RAC. À l'heure actuelle, le Manuel de navigabilité présente exclusivement les normes, en plus de préciser ce que le manuel de contrôle de la qualité doit minimalement contenir. Toutefois, ce sont les fabricants de matériels aéronautiques qui planifient et élaborent leur programme de la qualité.

Il s'agit d'un des rares cas au Canada où un système de gestion de la qualité reconnu est imposé par la loi ou par règlement. Cela a mené à l'élaboration d'une variante sectorielle d'ISO 9000 et à l'établissement de modèles par des intervenants d'autres secteurs.

e. Impacts économiques

Il y a de nombreux éléments à prendre en considération lorsqu'on examine la conjoncture et l'impact économiques du système de conformité du RAC pour la fabrication des produits aéronautiques :

1. Dépenses et revenus du gouvernement

Il est difficile d'évaluer l'incidence économique du régime de DCF sur le gouvernement, puisque très peu d'informations nous ont été fournies par l'organisme de réglementation. Toutefois, suivant ce fonctionnement, l'organisme de réglementation est simultanément un organisme d'homologation et un

82 Transports Canada, Aviation civile, « Manuel des vérifications réglementaires », partie 2, ch. 2, section 2.3.5. En direct : <http://www.tc.gc.ca/aviation/MAINTEN/AARPF/mra/vchoice_f.htm>.

83 Transports Canada, « ICAO Safety Oversight Program » (1998), point 5.2.9. En direct : <http://www.tc.gc.ca/aviation/interntl/icao/toc-f.htm>.

84 Entretien entre la Direction des affaires réglementaires et de la politique des normes et N. Girard, agente des Affaires réglementaires à Transports Canada (27 juin 2000).

85 Transports Canada, Conseil consultatif sur la réglementation aérienne canadienne, *compte rendu de décisions – réunion du 16 décembre 1999*, 16 [inédit].

organisme d'exécution et de vérification. En fait de personnel, l'organisme de réglementation a besoin de gens compétents dans les domaines des affaires juridiques, de la vérification, de la technogénie, de la gestion et des communications.

Bien que l'organisme de réglementation perçoive le montant des droits à payer pour l'autorisation par le fabricant demandeur, aucuns frais ne sont perçus pour les activités de vérification. À l'heure actuelle, il n'existe aucun processus de recouvrement des coûts associés au programme de vérification des fabricants canadiens de produits aéronautiques. Contrairement à la façon de fonctionner relative à la CEM en Australie, les amendes imposées pour non-conformité sont versées dans les recettes globales de l'État. Ces considérations nous amènent à penser qu'un régime de DCF supervisé par le gouvernement est probablement plus coûteux qu'un « simple » régime de DCF où l'organisme de réglementation n'a aucune responsabilité avant la commercialisation.

2. Dépenses et revenus de l'industrie

Il y a approximativement 1 000 fabricants de produits aéronautiques au Canada; 9 % d'entre eux sont de gros fabricants. Bien que le système de conformité du RAC n'établisse aucune distinction entre les fabricants de grande et de petite taille, il est vrai que les fabricants ont besoin de ressources considérables afin d'être conformes au RAC. Toutefois, il a été avancé que le système de conformité est avantageux pour les fabricants de petite et de grande taille, puisque la portée et les limites du manuel de contrôle de la qualité dépendent du produit aéronautique fabriqué.

3. Impact global sur le marché

Nous croyons que la DCF supervisée par le gouvernement telle qu'établie en vertu du RAC n'était pas destinée à influencer les délais de mise en marché des produits de quelque façon que ce soit. Nous constatons plutôt que le régime de DCF provient d'un système d'octroi d'autorisation suivant lequel l'organisme de réglementation étudie attentivement chaque page du manuel de contrôle de la qualité fourni par le fabricant avant d'accorder un certificat. Le délai requis pour qu'un fabricant fasse approuver la version préliminaire de son manuel de contrôle de la qualité et obtienne un certificat d'agrément de fabricant dépend du type de produit aéronautique en cause. De toute évidence, s'il s'agit d'un aéronef entier, le délai sera plus long que s'il s'agit d'un produit moins complexe comme un boulon ou un écrou[86].

f. Risques et sécurité des produits

Le système de conformité du RAC ne menace pas la sécurité des produits. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, la DCF est conditionnelle à l'obtention du certificat d'agrément de fabricant. Au moyen du processus d'octroi d'homologation, l'organisme de réglementation vérifie si le fabricant dispose des moyens et de la structure qui lui permettront de produire des matériels aéronautiques sûrs. On pourrait effectivement raisonnablement affirmer que le degré de risque est plus faible avec le système de conformité du RAC qu'avec un simple régime de DCF, bien que ce dernier passe inaperçu pour les utilisateurs finals.

Le système de conformité du RAC bénéficie du soutien du Canadian Aviation Enforcement Program[87]. Bien que nous ne disposions d'aucune donnée sur les activités de vérification, rien ne laisse croire que ces dernières soient incomplètes ou insuffisantes. Au contraire, les rapports mensuels de Transports Canada sur l'application des lois de l'aviation laissent entendre que les fabricants sont passés au peigne fin. De plus, Transports Canada a imaginé un incitatif original favorisant la conformité et la protection

86 Une société de grande taille peut devoir attendre jusqu'à deux ans afin d'obtenir le certificat qui lui permettra de fabriquer un aéronef.

87 Voir Transports Canada, Aviation civile, application de la loi. Adresse de TC en direct : <www.tc.gc.ca/aviation/regserv/enforce/index_f.htm>.

du consommateur : le Ministère publie les noms des sociétés commerciales contrevenantes ainsi qu'un résumé des infractions commises et des sanctions imposées sur le site Web de Transports Canada (www.tc.gc.ca/regserv/enforce/corpoff/index_f.htm).

Le système de conformité du RAC bénéficie également du soutien du Conseil consultatif sur la réglementation aérienne canadienne (CCRAC). Le CCRAC est le programme élaboré par le Canada pour faire en sorte que le milieu de l'aviation soit au coeur de l'action lorsqu'il s'agit d'aborder les enjeux relatifs à la sécurité aérienne. Le CCRAC est une entreprise permanente mise sur pied conjointement par le gouvernement fédéral et le milieu de l'aviation, notamment les gestionnaires, les syndicats représentant les exploitants, les fabricants et les associations professionnelles.

Remerciements

Nous tenons à exprimer notre reconnaissance aux organismes suivants, qui nous ont fourni les informations nécessaires à l'élaboration de ce rapport.

Importation des véhicules et vérification de conformité, Transports Canada

Aviation civile, Transports Canada

Mechanical and Electrical Engineering, DG des entreprises, Commission européenne

Radiocommunications Standard Team, Australian Communications Authority

Office of Engineering and Technology, Federal Communications Commission

Hewlett-Packard Canada Ltée

Spectre, Technologies de l'information et Télécommunications, Industrie Canada

National Highway Traffic Safety Association (États-Unis)

LKC
HD39.5 .C3714 2001
Etudes de cas sur la
declaration de conformite du
fournisseur (DCF)

DATE DUE
DATE DE RETOUR

CARR McLEAN 38-296

INDUSTRY CANADA / INDUSTRIE CANADA
203269