



**Conférence des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr. générale
24 avril 2017
Français
Original : anglais

**Conseil du commerce et du développement
Commission du commerce et du développement
Groupe intergouvernemental d'experts du droit
et de la politique de la protection du consommateur
Deuxième session**

Genève, 3-4 juillet 2017

Point 3 d) de l'ordre du jour provisoire

**Cadre des examens collégiaux volontaires du droit
et de la politique de la protection du consommateur**

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé analytique

Dans sa résolution 70/186, l'Assemblée générale a chargé le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur d'effectuer des examens collégiaux volontaires sur ce sujet. Ces examens doivent permettre d'obtenir une évaluation externe et indépendante de l'efficacité du droit et de la politique de la protection du consommateur dans un pays donné, de recenser les obstacles à surmonter et les points à améliorer dans les cadres juridiques et institutionnels, ce qui contribuera au renforcement de la qualité et de l'efficacité des régimes de protection du consommateur, d'évaluer la connaissance qu'ont les parties prenantes de la notion de protection du consommateur et leur contribution en la matière, d'élaborer et de recommander des mesures pertinentes qui tiennent compte des particularités économiques de chaque pays et de leur niveau de développement, et, au besoin, d'aider les pays concernés à mettre en œuvre ces recommandations en élaborant un projet de renforcement des capacités en concertation avec eux. Sachant que les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur relèvent d'une nouvelle pratique à l'échelle mondiale, l'objectif de cette note est d'en expliquer la logique, de proposer une méthode et d'étudier les différentes modalités de mise en œuvre qui seront soumises au Groupe intergouvernemental d'experts.



Introduction

1. Le 22 décembre 2015, l'Assemblée générale a adopté la résolution 70/186 sur la protection du consommateur, qui contient le texte révisé des principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur et porte création, dans le cadre d'une commission du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED, du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur, qui constitue le mécanisme institutionnel international chargé de l'application de ces principes¹.

2. Au paragraphe 97 c) des principes directeurs, le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur est chargé « d'effectuer, à titre volontaire, des évaluations horizontales de la politique des États Membres en matière de protection du consommateur ».

3. Le Groupe intergouvernemental d'experts a tenu sa première session les 17 et 18 octobre 2016. Il a adopté ses méthodes et son programme de travail pour la période allant jusqu'à la tenue de la huitième Conférence des Nations Unies chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives, qui aura lieu en 2020. Il a consacré un débat interactif à la méthode qui sera suivie pour les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur. Le débat s'est articulé autour de trois questions : Quelles sont les caractéristiques fondamentales de ces examens collégiaux sur le plan de la conception, de la méthode de travail, des résultats et de la participation des parties prenantes ? Existe-t-il des similitudes avec la procédure en place pour les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence ? Des changements méthodologiques devraient-ils être apportés aux examens collégiaux volontaires en matière de protection du consommateur ? Les experts ont insisté sur la nécessité de mener un travail en profondeur sur le terrain pour recueillir suffisamment de données avant d'entamer un examen collégial, de prendre en compte la portée des politiques de protection du consommateur, qui est généralement plus large que celles des politiques de concurrence, et sur l'intérêt de conserver un certain degré de flexibilité lors de l'élaboration de la méthode une fois que les États membres lancent le processus d'examen collégial. Dans ses conclusions concertées, le Groupe intergouvernemental d'experts² :

3. *Encourage* les États membres intéressés à se porter candidat à un examen collégial volontaire du droit et de la politique de la protection du consommateur dans la limite des ressources disponibles ;

4. *Prie* le secrétariat de la CNUCED d'intégrer, lorsqu'il élaborera un cadre sur les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur, les suggestions formulées par les participants pendant sa première session ;

5. *Invite* tous les États membres et leurs autorités de protection des consommateurs à aider la CNUCED à titre volontaire, en fournissant des services d'experts ou d'autres ressources pour des activités futures et complémentaires concernant les examens collégiaux volontaires et la mise en œuvre des recommandations qui en découlent.

4. On trouvera dans cette note une proposition de cadre pour les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur. La raison d'être de ces examens est expliquée à la section I. On trouvera à la section II une proposition de méthode inspirée par l'expérience de la CNUCED en matière d'examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence. La section III est consacrée aux modalités de réalisation des examens collégiaux. À la section IV sont abordées certaines questions qui seront débattues à la deuxième session du Groupe intergouvernemental d'experts. Un cadre de résultats et un plan de travail des examens collégiaux sont proposés dans l'annexe.

¹ A/RES/70/186.

² TD/B/C.I/CPLP/4.

I. Argumentation

5. Les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur relèvent d'une nouvelle pratique à l'échelle mondiale. Bien qu'un exercice analogue ait été mené pendant quelques années dans le domaine de la concurrence par la CNUCED et d'autres organisations internationales, ce processus n'a pas encore été appliqué à la protection du consommateur. Dans ce chapitre sont présentés l'objectif et la justification de la conduite d'examens collégiaux du droit et de la politique de la protection du consommateur, ainsi que deux des principales caractéristiques marquantes nécessaires à la réussite du processus, à savoir l'appropriation et les effets.

6. Les examens collégiaux volontaires doivent permettre d'obtenir une évaluation externe et indépendante de l'efficacité du droit et de la politique de protection du consommateur dans un pays donné, de recenser les obstacles à surmonter et les aspects à améliorer dans les cadres juridiques et institutionnels, contribuant ainsi au renforcement de la qualité et de l'efficacité des régimes de protection du consommateur, d'évaluer le degré de sensibilisation et de mobilisation des parties prenantes (organisations de consommateurs, autres organisations non gouvernementales, entreprises, milieu universitaire et médias) et leur contribution à la protection du consommateur, d'élaborer et de recommander des mesures pertinentes qui tiennent compte des particularités économiques de chaque pays et de leur niveau de développement, et, au besoin, d'aider les pays à mettre en œuvre ces recommandations en élaborant un projet de renforcement des capacités en concertation avec le pays concerné.

7. Sachant que depuis des années, la CNUCED apporte un appui technique et œuvre au renforcement des capacités dans le domaine de la protection du consommateur, il est tout à fait logique de lui avoir confié le mandat d'organiser les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur. On attend de la CNUCED qu'elle élargisse encore le champ de ses compétences grâce à cet exercice.

8. Les examens collégiaux sont l'occasion pour les autorités des pays concernés d'apprendre de l'expérience de leurs homologues pour améliorer leur législation et accroître l'efficacité de leurs organismes. Ils constituent également des outils utiles pour recenser les pratiques exemplaires au niveau international et coopérer avec les partenaires régionaux et internationaux. L'interactivité des débats suscités par les examens collégiaux favorise le partage de connaissances et d'expériences entre les autorités aux niveaux régional et international ainsi que la compréhension mutuelle, prémices d'une coopération informelle.

9. À sa première session, le Groupe intergouvernemental d'experts a convenu de l'importance du processus d'examen collégial de la protection du consommateur, qui est susceptible « d'imprimer un élan aux activités des autorités compétentes en leur permettant de tirer des enseignements de leurs meilleures pratiques respectives et en amenant un consensus sur les mesures coercitives »³.

10. Un examen collégial sert notamment à appuyer les efforts nationaux auxquels sont associés toutes les parties prenantes, à savoir le ministère concerné, le système judiciaire, l'autorité de protection du consommateur, les autres entités publiques responsables de la protection du consommateur dans des domaines ou pour des questions spécifiques, les organismes de réglementation sectorielle, les organisations de consommateurs, les autres organisations non gouvernementales, les entreprises, le milieu universitaire, les médias et la société dans son ensemble. Contrairement au droit et à la politique de la concurrence, la protection du consommateur au niveau national est souvent assurée par un certain nombre d'organes publics – dont certains exercent des compétences transversales tandis que d'autres ont des responsabilités sectorielles ou thématiques – et privés, tels que des organisations de consommateurs qui peuvent par exemple traiter des cas de plainte, donner des conseils et éduquer le public, et des associations professionnelles qui peuvent participer à la résolution des différends grâce à des initiatives d'autoréglementation. Il est donc nécessaire, lorsqu'on mène un examen collégial, de se rapprocher des institutions publiques et privées, car une interaction étroite avec toutes les parties prenantes est essentielle à la

³ TD/B/C.I/CPLP/4.

réussite du processus d'examen complet et détaillé du cadre de protection du consommateur.

11. Les parties prenantes auront des attentes différentes vis-à-vis d'un examen collégial de leur pays. D'une façon générale, les autorités de protection du consommateur pourraient s'employer à obtenir davantage d'attention et d'appui et à accroître la visibilité de leurs activités grâce à une évaluation collégiale indépendante, à essayer de trouver des ressources supplémentaires, et à s'efforcer d'harmoniser leurs politiques avec celles des autres acteurs gouvernementaux. Les organisations de consommateurs pourraient souhaiter que leur rôle soit officiellement reconnu dans le cadre de la protection du consommateur. Les entreprises pourraient chercher à développer leurs connaissances du droit et de la politique de la protection du consommateur et de leurs effets, ainsi qu'à contribuer de façon notable aux possibles révisions de cette politique. Les consommateurs pourraient souhaiter bénéficier d'un cadre juridique et institutionnel actualisé qui leur offrirait une meilleure protection de leurs droits. Enfin, le milieu académique pourrait être intéressé à proposer des programmes d'enseignement plus adaptés aux besoins des étudiants.

12. Pour parvenir à leurs fins, les différentes parties prenantes ont principalement besoin d'un appui dans les quatre domaines suivants : la consolidation du cadre directif et juridique, le renforcement des capacités institutionnelles, le développement des capacités à faire appliquer la loi, et la sensibilisation des consommateurs, des entreprises et des défenseurs de la protection du consommateur au niveau gouvernemental, ainsi que des autres parties prenantes, notamment les universitaires et les médias. Les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur devraient toujours aborder ces questions.

13. L'un des avantages les plus tangibles des examens collégiaux est de pouvoir promouvoir avec force la cause défendue auprès des parties prenantes. Il se peut que la protection du consommateur soit perçue comme un obstacle administratif avant d'être intégrée dans la culture d'entreprise. De plus, la protection du consommateur relève souvent de la responsabilité de plusieurs organes publics, ce qui ne facilite pas la coordination. Certains gouvernements pourraient ne pas la considérer comme une priorité. Les examens collégiaux jouent souvent le rôle d'un révélateur pour les parties prenantes et contribuent à la visibilité des autorités de protection du consommateur et à la reconnaissance de leurs travaux par les autres acteurs clefs. Ils contribuent également au développement de la culture de protection du consommateur. Un examen collégial mené avec l'aide de la CNUCED apporte un appui inestimable aux autorités de protection du consommateur qui souhaitent réviser leurs pratiques en la matière, car les parties prenantes accueillent généralement mieux les conclusions et les recommandations issues d'une évaluation réalisée par des experts indépendants avec le soutien d'un organisme international tel que l'ONU.

14. Les examens collégiaux sur la protection du consommateur organisés dans le cadre du Groupe intergouvernemental d'experts sont l'occasion de partager les expériences vécues par différents pays. Il existe de nombreuses initiatives régionales et sous-régionales consacrées à la protection du consommateur, et la CNUCED constitue la cadre idéal pour un dialogue à l'échelle mondiale. Le mandat « d'offrir une tribune pour la tenue de consultations, de débats et d'échanges de vues annuels entre les États Membres sur des questions ayant trait aux principes directeurs et, en particulier, leur mise en œuvre et les données d'expérience acquises à cette occasion et d'en définir les modalités d'organisation »⁴ est exécuté sous la forme de débats dans le processus d'examen collégial, au cours desquels les difficultés rencontrées par le pays à l'examen sont exposées et discutées. Par ailleurs, la CNUCED dispose, en matière de politiques relatives au commerce, à la protection du consommateur, à la concurrence et au développement, de compétences qui sont très utiles pour élaborer et mettre en œuvre des mesures juridiques et politiques efficaces et promouvoir une culture de la protection du consommateur.

⁴ A/RES/70/186.

15. Le partage de pratiques exemplaires au cours des examens collégiaux contribue à la réalisation de deux autres objectifs du Groupe intergouvernemental d'experts, à savoir la recherche d'un consensus et la coopération internationale. Le processus d'examen collégial contribue grandement à discerner les tendances des marchés, qui sont généralement communes à un certain nombre de pays. Les débats qui l'accompagnent font ressortir, grâce à une évaluation comparative, les politiques et les moyens d'application de la loi qui ont fait la preuve de leur efficacité et qui peuvent contribuer aux activités du Groupe intergouvernemental d'experts axées sur la recherche d'un consensus formel.

16. Pour ce qui est de la coopération internationale, le caractère inclusif des examens envoie un signal positif aux autres organismes et partenaires de développement en témoignant de l'ouverture et de la volonté de coopération de l'institution à l'examen, ainsi que de son engagement à améliorer son cadre juridique et institutionnel pour renforcer l'application du droit de la protection du consommateur.

17. Dans ce contexte, l'examen collégial permet aux pays concernés d'appliquer les recommandations qui en sont issues, en bénéficiant de l'assistance technique et des activités de renforcement des capacités de la CNUCED. Il aide aussi l'autorité qui a fait l'objet d'un examen à nouer des liens de coopération avec ses homologues d'autres pays, et ainsi à développer ses capacités de faire appliquer la loi et à renforcer son action dans ce domaine. Finalement, ce processus contribue à recenser et à partager les pratiques exemplaires, aboutissant à une convergence entre les différentes juridictions en matière de législation et d'application de la loi. Le pays à l'examen s'approprie totalement le processus et participe donc à la conception et à l'élaboration des mesures qui tiennent compte de sa situation et de ses besoins particuliers dans la phase de suivi.

A. Appropriation

18. Les examens collégiaux de la CNUCED sont volontaires, contrairement à d'autres examens des politiques suivies dans d'autres domaines, tels que l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme (voir <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>). Le caractère volontaire de l'examen signifie que le pays concerné participe à la conception et à l'élaboration des mesures qui tiennent compte de ses particularités sociales, économiques et politiques et de ses besoins spécifiques, et conserve la maîtrise de l'intégralité du processus, s'agissant du choix des examinateurs, de la portée de l'examen, de la désignation du ou des consultants internationaux, de la vérification du rapport, de la diffusion des résultats et des recommandations, et du suivi de la mise en œuvre de ces dernières.

19. Tout d'abord, le pays prend la décision de demander un examen collégial à la suite d'une autoévaluation fondée sur des critères d'expérience, de pertinence et de pérennité (voir la section II.A). Une fois la demande acceptée, le pays choisit des examinateurs qui possèdent généralement une expérience plus poussée mais du même ordre dans les domaines juridique et institutionnel, et qui sont capables de susciter des solutions pour améliorer la politique suivie et l'application de la loi.

20. Ensuite, le pays décide de la portée de l'examen et détermine quels sont les secteurs et les aspects du droit et de la politique de la protection du consommateur qui devraient être couverts. Lors de la première session du Groupe intergouvernemental d'experts, certains représentants se sont inquiétés de ce que le pays concerné ne puisse faire face à l'examen collégial si tous les secteurs et domaines en rapport avec la protection du consommateur devaient être étudiés. Le pays à l'examen est le mieux placé pour répondre à cette question, puisque nul autre que lui ne peut mieux appréhender la complexité des processus politiques nationaux et de leur mise en œuvre, ni décider de la façon la plus efficace de mener cet examen (voir la section II.D).

21. Le secrétariat de la CNUCED propose alors une liste d'experts indépendants internationalement reconnus, et le pays à l'examen sélectionne celui ou ceux qui mèneront la mission préparatoire et rédigeront le rapport qui servira de base à l'examen collégial.

22. Dans une quatrième phase, le pays à l'examen participe à l'élaboration du rapport, ainsi que le secrétariat de la CNUCED, qui apporte un appui technique et administratif, notamment en assurant la liaison avec les parties prenantes et en organisant la mission préparatoire, ainsi qu'en formulant des commentaires sur le projet de rapport, particulièrement pour corriger les erreurs factuelles ou les problèmes d'interprétation.

23. Après avoir fait l'objet de l'examen collégial proprement dit au cours d'une session du Groupe intergouvernemental d'experts, le pays concerné conserve la maîtrise de la communication des résultats au niveau national, en organisant des débats sur les conclusions et les recommandations et sur les moyens de leur mise en œuvre. Le fait que les recommandations soient émises par un ou des experts externes et indépendants renforce leur crédibilité. Les parties prenantes sont d'autant plus disposées à en tenir compte que ces recommandations proviennent du Groupe intergouvernemental d'experts, et les activités de promotion du pays à l'examen en sont donc renforcées.

24. Enfin, le pays à l'examen participe au suivi des recommandations en élaborant la feuille de route de leur mise en œuvre, au besoin avec l'appui du secrétariat de la CNUCED. Si nécessaire, des partenaires de développement sont invités à participer à l'exécution d'un projet de coopération technique de renforcement des capacités.

25. Pour que les effets d'un examen collégial perdurent, il est essentiel de s'assurer que le pays concerné s'approprie le processus. Dans de nombreux pays, grâce aux examens collégiaux, les parties prenantes améliorent leur compréhension et leur appréciation du rôle des politiques de protection du consommateur dans le développement économique. Puisque par définition, la protection du consommateur requiert la participation active de différentes entités publiques et privées, il est important de veiller à ce que l'ensemble des acteurs se mobilisent et participent au processus durant toute la durée de l'examen, et qu'un dialogue s'instaure. Il s'agit là d'un élément important pour garantir que les résultats du processus d'examen collégial ont des effets.

B. Effets

26. Cela fait plus de onze ans que la CNUCED organise des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence. Elle a donc pu en évaluer les effets, ce qui pourrait s'avérer utile pour la conception d'examens analogues du droit et de la politique de la protection du consommateur. En acceptant de partager le résultat de ses travaux, le pays qui se porte volontaire pour un examen collégial s'engage dans une auto-évaluation sincère et dynamique qui l'aide à recenser ses forces et ses faiblesses dans un climat constructif et avec la participation d'intervenants extérieurs. La nature ouverte des consultations favorise la transparence, stimule la confiance d'autres parties prenantes et témoigne de la volonté de l'organisme examiné de se tourner vers l'extérieur. En raison de l'accent qui est mis sur l'échange des données d'expérience pendant la phase d'évaluation, l'organisme qui fait l'objet de l'examen (et les autres participants) a beaucoup à gagner de ce dialogue direct. Grâce aux avis et aux encouragements prodigués, les faiblesses peuvent être corrigées à moindre coût et le processus être l'occasion d'un apprentissage collectif.

27. Parce qu'elle connaît bien les politiques relatives au commerce, à la protection du consommateur, à la concurrence et au développement, la CNUCED contribue à inscrire les enjeux de la protection du consommateur dans un contexte plus général d'élaboration des politiques. Cela revêt un intérêt tout particulier lorsque les modifications de la réglementation relative à la protection du consommateur se répercutent sur d'autres domaines, puisque les organismes de protection du consommateur pourraient avoir à défendre ces changements face à d'autres autorités publiques.

28. L'une des réussites des examens collégiaux réside dans la mobilisation de la CNUCED, qui a appuyé, lorsque c'était nécessaire, la mise en œuvre des recommandations par le pays à l'examen. Pour assurer le suivi du processus d'examen collégial, la CNUCED élabore un projet de renforcement des capacités. Par exemple, à la suite de l'examen collégial du droit et de la politique de la concurrence du Zimbabwe,

un projet de renforcement des capacités a été mené à bien de juin 2014 à septembre 2016⁵. Ce projet, financé par l'Union européenne, a largement contribué à sensibiliser les institutions publiques, les parlementaires, les entreprises, les universités et les consommateurs du Zimbabwe au droit de la concurrence et aux avantages qui découlent de son application. Il a également permis de renforcer les capacités du système judiciaire, des fonctionnaires en charge de la concurrence et des membres de la commission compétente en matière d'application de la loi.

29. Un autre effet positif du processus d'examen collégial concerne la coopération internationale. Ce processus permet au pays à l'examen d'entretenir des relations internationales non seulement avec les examinateurs, mais aussi avec les représentants qui participent à la session du Groupe intergouvernemental d'experts où il est question de cet examen. Il s'agit là d'une occasion unique pour toutes les parties officiellement engagées dans le processus d'examen collégial, à savoir les autorités de protection du consommateur, les missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et les partenaires de développement, de se mobiliser et d'ajuster les ressources aux besoins.

30. Les examens collégiaux favorisent considérablement la coopération internationale entre les organismes à l'examen et les partenaires de développement. À ce jour, ils ont également permis d'accroître l'intérêt des partenaires en les incitant à participer au financement des examens ou à appuyer le processus, notamment en facilitant l'implication des experts dans la phase de suivi.

31. La CNUCED a organisé de nombreuses activités de formation pour les responsables locaux, des activités de coopération et des ateliers aux niveaux régional et sous-régional pour le personnel des organismes, notamment des tables rondes consacrées aux questions relatives aux recommandations de l'examen collégial. Pour organiser ces ateliers, la CNUCED collabore étroitement avec les organismes et les acteurs nationaux les plus expérimentés en la matière. Les voyages d'étude jouent eux aussi un rôle important dans le renforcement des capacités. Ils permettent aux différents organismes de la concurrence de procéder à des échanges de vues enrichissants sur les bonnes pratiques et sont l'occasion pour les autorités compétentes des pays en développement d'approfondir leurs connaissances en matière d'élaboration de politiques et d'application de la loi.

32. Il ressort d'une évaluation extérieure réalisée en 2015 que les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence sont utiles à de nombreux égards. Ces examens débouchent en effet sur des recommandations précises et judicieuses assorties d'un plan clairement structuré. Ils permettent de renforcer les capacités des organismes concernés et d'augmenter les effets de leur action, et sont aussi l'occasion de sensibiliser d'autres acteurs nationaux et internationaux⁶. En général, les autorités examinées ont estimé que le processus d'examen avait en soi contribué – et continuait de contribuer – à améliorer leur aptitude à exécuter leur mandat en leur faisant mieux comprendre les forces et les faiblesses du droit, des politiques et des moyens d'application de la loi. La plupart des pays ont indiqué que les activités de renforcement des capacités et d'appui technique menées comme suite au rapport constituaient l'un des points forts du processus d'examen collégial. Interrogées sur la qualité de l'appui, les autorités ont indiqué que si elles avaient demandé à la CNUCED d'organiser un examen collégial, c'était notamment en raison de la rigueur et de la qualité très appréciées des examens. Les rapports ont été utilisés pour modifier la

⁵ CNUCED (2012), Examen collégial volontaire du droit et de la politique de la concurrence : Rapport tripartite sur la République-Unie de Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe (New York et Genève, Publication des Nations Unies).

⁶ CNUCED, 2015, *External Evaluation of UNCTAD Peer Reviews on Competition Policy* (New York et Genève, Publication des Nations Unies).

La Commission des pratiques commerciales loyales de la Jamaïque et la Commission kényane des monopoles et des prix ont été les premières à se soumettre à un examen collégial en 2005. Depuis, d'autres examens collégiaux du droit et de la politique de la concurrence ont été menés : Tunisie (2006), Union économique et monétaire ouest-africaine (2007), Costa Rica (2008), Indonésie (2009), Arménie (2010), Serbie (2011), Mongolie (2012), République-Unie de Tanzanie, Zambie et Zimbabwe (examen tripartite de 2012), Nicaragua (2013), Pakistan (2013), Ukraine (2013), Namibie (2014), Philippines (2014), Seychelles (2014), Albanie (2015), Fidji et Papouasie-Nouvelle-Guinée (examen bipartite de 2015), Uruguay (2016).

législation, pour défendre la cause du droit et de la politique de la concurrence et pour concevoir de nouveaux programmes de formation du personnel. Tous les pays ont indiqué que la qualité de cette assistance était l'une des principales raisons pour lesquelles ils s'étaient portés volontaires.

33. Les examens collégiaux attirent l'attention sur la nécessité de mener des activités de renforcement des capacités et de formation à l'appui des parties prenantes intéressées, telles que les instances judiciaires compétentes pour traiter les cas d'infraction au droit de la concurrence, les ministères, les professionnels du secteur privé, les chercheurs et les universitaires, les journalistes et les médias. Les rapports relatifs à l'examen collégial ont encouragé ces activités et permis à certaines de ces parties prenantes de suivre des formations.

34. L'expérience de la CNUCED en matière d'examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence et sa notoriété constituent donc des atouts importants dans l'optique des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur. Ces considérations valent également pour la méthode qui sera utilisée.

II. Méthode

35. Au paragraphe 97 c) des principes directeurs, le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur a été chargé de procéder à des examens collégiaux volontaires de la politique des États Membres en matière de protection du consommateur telle qu'appliquée par les autorités compétentes. Dans les sections suivantes est ébauchée à cette fin une méthode s'appuyant sur les enseignements tirés des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence et tenant compte de certaines particularités du droit et de la politique de la protection du consommateur, qui ont trait notamment aux critères de sélection, aux examinateurs, au processus d'examen collégial, à la portée des examens collégiaux et à leur financement.

A. Critères de sélection

36. Les examens collégiaux sont volontaires et les autorités de protection des consommateurs qui sont intéressées sont invitées à le faire savoir par l'intermédiaire de leur mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève. Les candidatures seront évaluées sur la base des critères suivants :

- a) Expérience : Nombre d'années d'application de politiques de protection du consommateur ;
- b) Pertinence : Possibilités d'amélioration, d'adaptation ou de réforme des politiques ;
- c) Pérennité : Capacités suffisantes d'application et de suivi des recommandations issues de l'examen collégial et du projet de coopération technique qui pourrait suivre.

B. Examineurs

37. La CNUCED choisit les examinateurs et les invite à constituer un jury comprenant habituellement trois membres, parfois quatre ou cinq. Ce jury, qui compte des représentants des autorités de protection du consommateur dans les États membres, a pour tâche d'entreprendre des consultations et d'examiner les constatations et les recommandations formulées dans le rapport relatif à l'examen collégial. La participation de pairs – qui sont égaux du point de vue de leurs capacités, de leur situation, de leur rang ou de leur valeur – originaires d'États membres se trouvant à différents stades de développement permet de réunir des personnes d'une même génération qui ont un intérêt commun pour ces questions et apporte une contribution précieuse au processus d'examen. La CNUCED assure des services de secrétariat et prodigue des conseils techniques à l'appui des examens collégiaux

volontaires organisés pendant les sessions du Groupe intergouvernemental d'experts et, le cas échéant, de l'élaboration de la feuille de route à mettre en œuvre.

C. Processus

38. Les diverses activités à exécuter et les délais approximatifs à respecter pour chacune des phases du processus d'examen collégial sont illustrés dans l'encadré 1. Les examens collégiaux commencent par des consultations qui aboutissent à la rédaction d'un projet de rapport détaillé établi par au moins un consultant international indépendant. Le pays qui fait l'objet de l'examen a la possibilité de vérifier que le rapport ne comporte pas d'erreur factuelle avant d'être finalisé.

39. La deuxième phase consiste en une évaluation qui prend la forme d'un échange interactif informel entre le jury d'examineurs et le pays concerné et qui s'appuie sur les constatations formulées dans le rapport. Les examineurs, qui ont un rôle consultatif, ont pour tâche essentielle d'aider l'autorité du pays concerné à remédier à ses faiblesses et à trouver des solutions aux problèmes constatés. À l'occasion de la discussion qui se tient pendant la session du Groupe intergouvernemental d'experts, les représentants de l'autorité en question ont la possibilité d'obtenir des éclaircissements sur les constatations et les recommandations formulées dans le rapport. En outre, d'autres États membres peuvent poser des questions et éclairer des points soulevés dans le rapport, en tirant parti de leur propre expérience. Les forces et les faiblesses du cadre directif du pays concerné sont recensées pendant les consultations et l'évaluation, contribuant ainsi notamment à l'illustration et à l'échange des bonnes pratiques entre États membres. La phase d'évaluation se conclut par une discussion sur la voie à suivre et par l'examen des forces et des domaines et sujets dans lesquels des améliorations sont possibles.

40. Une fois que les domaines et sujets susmentionnés ont été recensés, il en est tenu compte dans la phase post-évaluation pour élaborer, s'il y a lieu, une proposition de projet de coopération technique et de renforcement des capacités qui est soumise à l'examen du pays concerné et des partenaires de développement potentiels. La CNUCED contribue ainsi à renforcer la capacité des organismes nationaux de s'acquitter de leur mandat et d'exercer leurs fonctions.

41. Une autre phase importante des travaux de la CNUCED a trait à la diffusion des résultats de l'examen collégial du droit et de la politique du pays concerné. Le rapport final d'évaluation est publié par la CNUCED sur papier et sous forme électronique. Afin de diffuser le plus largement possible les résultats et les recommandations, la CNUCED et le pays concerné organisent des activités à l'intention des acteurs nationaux, en particulier des représentants des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, des organismes de réglementation sectorielle, des entreprises, des associations de consommateurs et des médias.

Encadré 1			
Processus d'examen collégial			
<i>Phase</i>	<i>Activités</i>	<i>Durée</i>	<i>Produit</i>
Consultations	Trouver et engager un (des) consultant(s) indépendant(s) Établir un calendrier des entretiens et se rendre en mission préparatoire dans le pays Élaborer un projet de rapport et l'envoyer à l'autorité compétente afin de faire corriger les erreurs factuelles Finaliser le rapport	Jusqu'à six mois	Rapport relatif à l'examen
Évaluation	Constituer un jury d'examineurs Rédiger une proposition de projet de renforcement des capacités Procéder à une évaluation interactive formelle Soumettre une proposition de projet	Deux mois	Proposition de projet Rapport sur les délibérations
Post-évaluation	Diffuser les constatations issues de l'examen collégial auprès de tous les acteurs compétents dans le pays concerné Finaliser la proposition de projet de renforcement des capacités Obtenir un financement Mettre en œuvre les recommandations issues de l'examen collégial	Variable	Rapport de projet

D. Portée

42. À sa première session, le Groupe intergouvernemental d'experts a examiné la portée des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur⁷. Les représentants sont convenus que les principes directeurs pour la protection du consommateur devraient servir de cadre aux examens collégiaux. Si certains représentants étaient favorables à une approche englobant tous les domaines visés dans les principes directeurs, d'autres représentants ont considéré que certains pays risquaient de ne pas pouvoir faire face à cet exercice. Les principes directeurs contiennent des recommandations qui portent sur la plupart des aspects des politiques publiques relatifs à la protection du consommateur. Même si elles valent pour tous les États membres, ces recommandations peuvent être mises en œuvre de manière différente selon les besoins sociaux, économiques et politiques des pays. Étant donné que les principes directeurs ne peuvent s'appliquer partout de la même manière, la portée de l'examen collégial ne saurait être identique dans tous les pays. Il faut donc faire preuve d'une grande souplesse dans ce domaine.

⁷ TD/B/C.I/CPLP/4.

43. La meilleure manière de faire en sorte que la portée de l'examen collégial soit conforme aux besoins et aux attentes du pays concerné est de laisser au Gouvernement le soin de déterminer les institutions et les domaines visés par l'examen collégial. En particulier, le pays qui demande à faire l'objet d'un examen collégial devrait décider quels sont le cadre juridique, les autorités, les secteurs et les activités à examiner. L'appropriation du processus, sa pérennité et son impact à long terme se trouvent garantis par le rôle de premier plan que joue le pays.

E. Financement

44. Les ressources nécessaires aux examens collégiaux volontaires comprennent le coût de l'envoi d'une mission préparatoire d'une durée minimale de cinq jours ouvrés en fonction des institutions concernées (frais de voyage et d'hébergement du consultant international et des autres participants à la mission), les honoraires du(des) consultant(s) international (internationaux) qui rédige(nt) le rapport relatif à l'examen (paiement) et les dépenses liées à la participation des principaux représentants à la session pertinente du Groupe intergouvernemental d'experts (frais de voyage et d'hébergement à Genève), ainsi que le coût de la diffusion des résultats dans le pays concerné (location de salles pour des activités de diffusion). Le montant total est de l'ordre de 30 000 à 40 000 dollars, même si le budget estimatif dépend de la portée de l'examen.

45. Si besoin est, la CNUCED conçoit et élabore une proposition de projet de coopération technique et de renforcement des capacités en s'appuyant sur les recommandations issues de l'examen collégial. Le coût de ce projet de suivi se situe entre 400 000 et 600 000 dollars en fonction des acteurs y participant ainsi que de la nature et de la portée des recommandations.

46. Actuellement, aucun fond n'est prévu au budget ordinaire de la CNUCED pour répondre à des demandes d'examen collégial volontaire ou exécuter des projets de coopération technique et de renforcement des capacités. Le financement devrait donc provenir soit du pays concerné soit de divers partenaires de développement au niveau national, régional ou international.

47. L'expérience de la CNUCED en matière d'examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence montre que les autorités nationales sont souvent capables de mobiliser des fonds suffisants pour prendre en charge le coût de l'examen collégial, surtout si elles peuvent compter sur un appui politique de haut niveau pour formuler leur demande. Pendant le processus d'examen, surtout après la session pertinente du Groupe intergouvernemental d'experts, il est plus facile pour les partenaires de développement de contribuer à la mise en œuvre des recommandations (voir l'encadré 2).

Encadré 2

Coopération avec les partenaires de développement à la mise en œuvre des recommandations issues de l'examen collégial

L'expérience de la CNUCED en matière d'examen collégial volontaire du droit et de la politique de la concurrence montre qu'il est possible d'accroître la coopération et le cofinancement avec les partenaires de développement dans certains pays, y compris pendant la phase de suivi de l'examen collégial. Cette coopération prend différentes formes, notamment le versement de contributions financières à l'exécution des activités recommandées et la participation bénévole d'experts d'autres pays à la rédaction des rapports relatifs à l'examen ou à la tenue, en tant que personnes ressources, d'ateliers, de séminaires et de sessions d'information organisés pour donner suite aux recommandations issues de l'examen collégial.

Dans ce contexte, des experts de renom international ont offert leurs services gracieusement et ont participé à la rédaction des rapports relatifs à l'examen, aux jurys d'examen ou aux ateliers et aux séminaires de formation. Par exemple, le Secrétariat d'État à l'économie de la Suisse a financé des activités de suivi en Indonésie et en Serbie ; l'Agence allemande de coopération internationale a versé des contributions financières pour

les examens collégiaux de l'Arménie et de l'Indonésie ; et l'Agence de développement et de coopération internationale de la Turquie a contribué à l'examen collégial de la Mongolie et a apporté une assistance technique à l'Autorité de la concurrence loyale et de la protection du consommateur sous la forme d'ateliers de formation et de voyages d'étude. Plus récemment, l'Agence de coopération internationale du Japon a aidé l'Autorité de la concurrence loyale et de la protection du consommateur de la Mongolie à mettre en œuvre les recommandations issues de l'examen collégial, illustrant ainsi comment les examens collégiaux peuvent donner lieu à une coopération entre les autorités et les partenaires de développement.

III. Modalités

48. À la première session du Groupe intergouvernemental d'experts, les représentants ont donné des orientations sur la meilleure manière de procéder à un examen collégial volontaire du droit et de la politique de protection du consommateur, et ont étudié des modalités qui pourraient grandement concourir à l'objectif d'un apprentissage par les pairs et d'un examen des politiques (voir l'encadré 3). En particulier, les examens collégiaux pourraient être précédés, complétés et renforcés par des auto-évaluations nationales ainsi que par des examens collégiaux tripartites et bipartites.

Encadré 3

Modalités des examens collégiaux volontaires

Il existe différentes modalités envisageables pour procéder à un examen collégial volontaire. Par exemple, en 2012, la CNUCED a mené à bien son premier examen collégial tripartite du droit et de la politique de la concurrence dans trois pays voisins, à savoir la République-Unie de Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe, en ayant recours à une méthode plus complexe. Au cours de cet examen collégial, les trois pays n'ont pas fait d'auto-évaluation, mais des évaluations réciproques (chaque autorité a analysé la situation chez l'un de ses voisins). En complément, un expert indépendant a élaboré un rapport comparatif. Les objectifs de cette nouvelle méthode visaient à mieux connaître les systèmes essentiels ainsi qu'à rechercher des synergies et des solutions entre des régimes de concurrence de pays géographiquement proches et entretenant des relations commerciales et économiques.

En 2014, une nouvelle étape a été incorporée dans l'examen collégial volontaire des régimes de concurrence des Fidji et de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Pendant l'examen collégial volontaire de ces deux pays voisins entretenant de fortes relations commerciales et économiques, trois analyses ont été réalisées. Premièrement, chaque autorité a fait une auto-évaluation de son système. Deuxièmement, des évaluations réciproques ont été réalisées. Troisièmement, deux experts indépendants ont procédé à une évaluation finale des deux pays. Cette méthode a permis d'élaborer trois points de vue de chaque système national et de voir plus clairement les aspects qui devraient être corrigés et améliorés dans le régime de concurrence de chaque pays.

49. Le processus d'auto-évaluation est facultatif. C'est le pays qui décide du contenu et de la portée de l'auto-évaluation, en se référant à tout ou partie des principes directeurs pour la protection du consommateur comme cadre. Il peut le faire indépendamment ou avec l'aide du secrétariat de la CNUCED. La méthode utilisée peut ressembler à celle des examens collégiaux volontaires si le pays concerné le juge utile. Un processus normalisé d'auto-évaluation pourrait être élaboré par le Groupe intergouvernemental d'experts ; il pourrait être différent selon les pays et précéder d'éventuels examens collégiaux volontaires.

50. En améliorant en permanence les procédures des examens collégiaux volontaires, la CNUCED souhaite mettre en place des mécanismes souples qui soient adaptables à la situation de chaque pays désireux de voir le système national ou régional évalué. Le but est de recenser les forces et les faiblesses de chaque régime, d'influer véritablement sur la

protection des consommateurs en améliorant de manière notable et la plus efficace possible les cadres réglementaires et les capacités d'application pratique des institutions compétentes des États membres.

IV. Questions à débattre

51. À la deuxième session du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur, les représentants sont invités à examiner les questions suivantes :

a) Des améliorations devraient-elles être envisagées lorsque sera appliqué le cadre des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur ?

b) Quelles devraient être la portée des auto-évaluations du droit et de la politique de la protection du consommateur et la méthode suivie ? Celles-ci devraient-elles faire partie intégrante du processus des examens collégiaux volontaires ou être réalisées séparément ?

Annexe : Cadre de résultats et plan de travail des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la protection du consommateur

Cadre de résultats

<i>Activités</i>	<i>Produits (court terme)</i>	<i>Réalisations (moyen terme)</i>	<i>Effets (long terme)</i>	<i>Objectifs de développement durable</i>
<p><i>Description</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Procéder, si nécessaire, à une auto-évaluation du droit et de la politique de la protection du consommateur • Coordonner l'examen collégial volontaire du droit et de la politique de la protection du consommateur • Examiner et revoir le droit national de la protection du consommateur et les textes de droit dérivé et/ou d'application sectoriels ou thématiques (traitant par exemple d'aspects particuliers de l'application du droit de la protection du consommateur), si nécessaire • Évaluer le cadre directif de la protection du consommateur 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport relatif à l'examen collégial, comprenant des constatations et des recommandations sur la manière d'améliorer le régime de protection du consommateur • Révision du droit de la protection du consommateur et des textes de droit dérivé et/ou d'application sectoriels ou thématiques, ainsi que du cadre directif de la protection du consommateur qui sera adopté par le Parlement et les organismes de réglementation sectorielle • Cadre institutionnel • Accroissement des compétences du personnel de l'autorité de protection des consommateurs, des magistrats et des organisations de consommateurs en matière d'application du droit de la protection du consommateur 	<ul style="list-style-type: none"> • Application concrète du droit de la protection du consommateur • Amélioration du cadre directif et législatif de l'application du droit et de la politique de la protection du consommateur • Amélioration du cadre institutionnel, coordination entre les organes publics et privés différents, si nécessaire, et efficacité de l'action de l'autorité de protection des consommateurs • Amélioration de la culture et de la protection du consommateur 	<ul style="list-style-type: none"> • Accroissement du bien-être des consommateurs, amélioration de la compétitivité des pays en développement, y compris les pays les moins avancés, et des pays en transition, renforcement de la consommation durable 	<ul style="list-style-type: none"> • 8.3 : Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation, et stimulent la croissance des micro-entreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers • 12.1 : Mettre en œuvre le Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables avec la participation de tous les pays, les pays développés montrant l'exemple en la matière, compte tenu du degré de développement et des capacités des pays en développement <p>Objectifs de développement durable indirects : 9, 10, 16 et 17</p>

- Description*
- Évaluer le cadre institutionnel, en consultation avec l'autorité de protection des consommateurs et d'autres organes s'il y a lieu
 - Concevoir et dispenser une formation au personnel de l'autorité de protection des consommateurs, aux membres de l'appareil judiciaire et aux représentants des organisations de consommateurs
 - Sensibiliser aux effets bénéfiques du droit et de la politique de la protection du consommateur ainsi qu'aux réformes du régime de protection du consommateur auprès des fonctionnaires, des parlementaires, des autorités de réglementation sectorielle, des milieux universitaires, des entreprises, des organismes chargés de la concurrence, des professionnels et des membres de l'appareil judiciaire, en diffusant les constatations issues de l'examen collégial
 - Meilleure connaissance de tous les acteurs importants de la protection du consommateur au service du développement économique, du bien-être de la population et d'un environnement favorable aux entreprises

Indicateurs :

- 8.3.1 : Proportion d'emplois informels dans les effectifs du secteur agricole, ventilée par sexe
- 12.1.1 : Nombre de pays dotés d'un plan national d'action en matière de consommation et de production durables ou de plans nationaux d'action intégrés dans les politiques nationales en tant que priorité ou objectif

<i>Principaux postulats fondamentaux</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération avec les partenaires nationaux • Appropriation du projet par le pays • Mise à disposition de fonctionnaires de l'autorité de protection des consommateurs pour aider la CNUCED • Disponibilité de consultants internationaux et locaux qualifiés, si nécessaire • Adhésion des participants aux nouvelles idées ou thématiques relatives au droit et à la politique de la protection du consommateur 	<ul style="list-style-type: none"> • L'autorité de protection des consommateurs est d'accord avec les constatations et les recommandations • Des ressources sont disponibles pour appliquer les recommandations • L'organe législatif est favorable aux changements • Le personnel et les hauts responsables formés restent en fonction suffisamment longtemps pour mener à bien les changements 	<ul style="list-style-type: none"> • Volonté politique de mettre en œuvre les recommandations • Adhésion de la société à la culture de la protection du consommateur 	<ul style="list-style-type: none"> • Situation politique stable et favorable • Politiques économiques et commerciales qui encouragent l'accès des nouveaux arrivants aux marchés
<i>Indicateurs de progrès</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage des activités planifiées réalisées à temps et dans les limites budgétaires • Taux d'application mensuels et trimestriels • Nombre de personnes formées (ventilé par type, niveau, sexe et pays) • Nombre et type de supports de promotion (par exemple radio et télévision) par pays 	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de personnes formées considérant qu'elles « comprennent mieux le droit et la politique de la protection du consommateur » après avoir reçu l'aide de la CNUCED • Nombre de pays aidés qui organisent des réunions destinées à sensibiliser les décideurs et le grand public aux effets bénéfiques du droit et de la politique de la protection du consommateur 	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de recommandations issues de l'examen collégial qui sont mises en œuvre dans les cinq années suivant la publication du rapport • Lois, réglementations et/ou directives révisées et/ou nouvelles adoptées • Modifications recommandées à apporter à la structure de l'autorité de protection des consommateurs ou du système de protection du consommateur 	<ul style="list-style-type: none"> • Forum économique mondial Indice de compétitivité mondiale (à surveiller pendant les dix années suivant le projet) • Rapports sur les objectifs de développement durable

Plan de travail des principales activités

Un examen collégial volontaire du droit et de la politique de la protection du consommateur se déroule sur une période allant de douze à dix-huit mois et le programme de renforcement des capacités visant à donner suite aux recommandations formulées dure généralement deux ans au minimum. Les activités 9 à 14 sont conçues sur la base des recommandations issues de l'examen collégial et des besoins du pays qui a fait l'objet de l'examen, et peuvent donc différer d'un pays à l'autre.

Les principales activités du programme sont les suivantes :

1. Organiser une mission préparatoire destinée à recueillir des données et des informations (y compris une éventuelle autoévaluation préalable de l'État membre concerné) ;
2. Trouver les examinateurs qui seront membres du jury ;
3. Rédiger le rapport relatif à l'examen collégial, comprenant des recommandations ;
4. Organiser des tables rondes sur l'examen collégial et présenter le rapport (sur papier et en ligne) et les recommandations à la session pertinente du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur ;
5. Concevoir un projet de renforcement des capacités afin de donner suite aux recommandations issues de l'examen collégial ;
6. Présenter le rapport d'assistance technique aux donateurs potentiels à la session du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la protection du consommateur ;
7. Diffuser les constatations et les recommandations issues de l'examen collégial à l'occasion d'un ou plusieurs ateliers organisés dans le pays concerné ;
8. Organiser un atelier de sensibilisation après avoir diffusé les constatations de l'examen collégial, notamment en distribuant des versions papier du rapport ;
9. Revoir le cadre directif de la protection du consommateur ;
10. Revoir la législation relative à la protection du consommateur (horizontale, sectorielle ou thématique) ;
11. Rédiger des textes de droit dérivé et/ou d'application (réglementations et directives) ;
12. Concevoir un cadre institutionnel sous la direction de l'autorité de protection des consommateurs ;
13. Organiser des ateliers de formation à l'application du droit de la protection du consommateur à l'intention des membres de l'appareil judiciaire, du personnel de l'autorité de protection des consommateurs et des représentants des organisations de consommateurs ;
14. Organiser des ateliers de sensibilisation aux bienfaits du droit et de la politique de la protection du consommateur à l'intention des fonctionnaires, des membres de l'appareil judiciaire, des parlementaires, des organismes de réglementation sectorielle, des milieux universitaires, des entreprises et des professionnels.