

Vue d'ensemble de la normalisation consensuelle comme outil d'autoréglementation

Jacques Girard et Marie-Claude Drouin*

Résumé	63
Introduction	65
1. L'organisation de la normalisation consensuelle d'application volontaire	66
2. Le processus d'élaboration de normes	72
3. Le rôle de l'évaluation de la conformité	78
4. Les normes d'application volontaire comme outil d'autoréglementation	81
5. Les méthodes d'utilisation des normes dans la réglementation	84
Conclusion	87

* M. Jacques Girard est ingénieur, directeur du Bureau de normalisation du Québec, et M^{me} Marie-Claude Drouin est avocate et conseillère en développement des affaires également au Bureau de normalisation du Québec.

RÉSUMÉ

Bien que bon nombre de normes consensuelles et de programmes d'évaluation de la conformité soient référencés dans la réglementation, et ce, tant québécoise que canadienne, la normalisation consensuelle demeure peu connue des juristes en général.

Les normes consensuelles sont élaborées dans le cadre d'un processus multipartite représentatif du milieu concerné fondé sur le consensus. Elles stipulent les exigences auxquelles doit répondre un produit, un procédé ou un service et peuvent être couplées à un programme d'évaluation de la conformité d'une tierce partie. Elles sont rédigées sous les auspices d'un organisme d'élaboration de normes reconnu sur les bases de règles et procédures publiques, structurées et transparentes.

Le présent article vise à familiariser les juristes avec cette normalisation consensuelle dans le but d'illustrer la valeur potentielle de son utilisation comme outil d'autoréglementation.

Introduction

Lorsqu'ils décident d'intervenir dans les règles du marché, les gouvernements ont de nombreux outils d'intervention à leur disposition allant des règlements aux programmes d'éducation. Certains se révèlent plus adéquats ou plus efficaces que d'autres dans une situation donnée ; certains sont plus ou moins utilisables, compte tenu du climat politique ou des priorités du gouvernement en place. Dans beaucoup de cas, la méthode la plus efficace consiste à recourir à une combinaison d'instruments. Considérant la diminution des ressources humaines et financières de l'État, les exercices de modernisation et les courants d'allègement réglementaire et de réglementation intelligente, les décideurs devront continuer de choisir et de concevoir des instruments pour atteindre avec efficacité et efficience les objectifs de leurs politiques.

Le présent texte propose une vue d'ensemble de la normalisation consensuelle d'application volontaire dans le but de mieux positionner cet instrument dans les moyens d'intervention possibles des décideurs et des juristes. Quoique fort connexe au domaine du droit, la normalisation consensuelle d'application volontaire est peu connue des juristes en général. Pourtant, bon nombre de normes consensuelles et de programmes d'évaluation de la conformité sont référencés dans la réglementation québécoise et canadienne.

Plus particulièrement, l'objectif de cet exposé est de se familiariser avec la normalisation consensuelle dans le but d'illustrer la valeur potentielle de son utilisation comme outil d'autoréglementation (section 4). Pour ce faire, nous proposons dans un premier temps de présenter l'organisation de la normalisation consensuelle d'application volontaire (section 1). Par la suite, nous exposerons le processus d'élaboration de normes (section 2), puis le rôle de l'évaluation de la conformité (section 3). Nous terminerons notre exposé par une présentation des méthodes d'utilisation des normes dans la réglementation (section 5).

1. L'organisation de la normalisation consensuelle d'application volontaire

À la base, il existe deux grands organismes internationaux d'élaboration de normes consensuelles d'application volontaire : l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et la Commission électrotechnique internationale (CEI) qui est le pendant de l'ISO pour les volets ayant trait à l'électricité, à l'électrotechnique et aux technologies apparentées.

Il importe de souligner à ce stade que le terme « norme » peut revêtir plusieurs sens lorsqu'il est employé dans la conversation ou dans les lois et les règlements. Le sens que donne le présent article à ce terme est celui des normes consensuelles élaborées par l'ISO ou par des organismes d'élaboration de normes (OEN) reconnus sous son égide.

Selon la définition officielle de cet organisme, les normes sont des documents établis par consensus et approuvés par un organisme reconnu qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné¹.

Fondée à Genève en 1947, l'ISO est une fédération mondiale d'organismes nationaux de normalisation. Il s'agit d'une organisation privée dont la mission est de concevoir des normes internationales d'application volontaire et d'en promouvoir l'utilisation. Fort de cette mission, le but de cet organisme est de favoriser l'échange de biens et de services entre les pays dans le contexte actuel de la mondialisation et de la globalisation des marchés.

Plus de 150 pays sont membres de cette organisation, à raison d'un siège par pays, ce qui lui confère une position incontestable de leader en matière de normalisation. La participation à l'ISO est

1. Voir le guide ISO/CEI 2 : 2004, article 3.2 et aussi le document BNQ 9950-099, chapitre 3 et annexe A. Il importe de noter que l'élaboration de normes d'application volontaire n'est pas un acte réservé aux seuls organismes d'élaboration de normes (OEN) officiels sous l'égide de l'ISO. Il existe un bon nombre de normes industrielles et commerciales qui sont établies au sein des organisations, notamment des entreprises, qui ne sont pas des organismes de normalisation officiels. Les secteurs bancaire et aérospatial sont des exemples.

ouverte aux instituts de normalisation nationaux ou à des organismes analogues représentatifs de la normalisation dans leur pays. Selon la décision du pays représenté, il peut s'agir d'organisations issues du secteur privé ayant un mandat spécial de leur gouvernement ou d'institutions gouvernementales. L'ISO agit également comme porte-parole auprès d'autres organismes internationaux comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le Bureau international du travail (BIT).

La collection de l'ISO compte plus de 17 000 normes internationales et autres types de documents normatifs. Le programme de travail de l'ISO s'étend des normes relatives à des activités aussi diversifiées que l'agriculture, la construction, le transport, les dispositifs médicaux, les technologies de l'information ou les bonnes pratiques de gestion, pour ne nommer que celles-là.

En plus de compter la plus grande collection de normes consensuelles, l'ISO rédige aussi les règles d'élaboration de normes et d'évaluation de la conformité à la base des organismes de normalisation nationaux. Ces règles sont en accord, notamment, avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). En dictant de telles règles, l'ISO donne aux organismes de normalisation nationaux qui les appliquent un cadre commun de réalisation basé sur les meilleurs standards internationaux en la matière. Ce cadre commun permet aux organismes de normalisation nationaux de reconnaître entre eux l'équivalence de leurs processus, point important dans un contexte de globalisation des marchés et de commerce extérieur.

Au Canada, c'est le Conseil canadien des normes (CCN) qui est mandaté pour agir comme membre officiel au sein de l'ISO. Le CCN est une société d'État du gouvernement fédéral créée par la *Loi sur le Conseil canadien des normes*². Son fonctionnement et ses politiques sont autonomes par rapport au gouvernement bien qu'il soit financé en partie par des fonds publics. Les 15 membres³ du conseil d'admini-

2. L.R.C. (1985), c. S-16 (ci-après citée L.C.C.N.) ; c'est en vertu de l'article 4(2)h de cette loi que le CCN est autorisé à représenter le Canada auprès de l'Organisation internationale de normalisation.

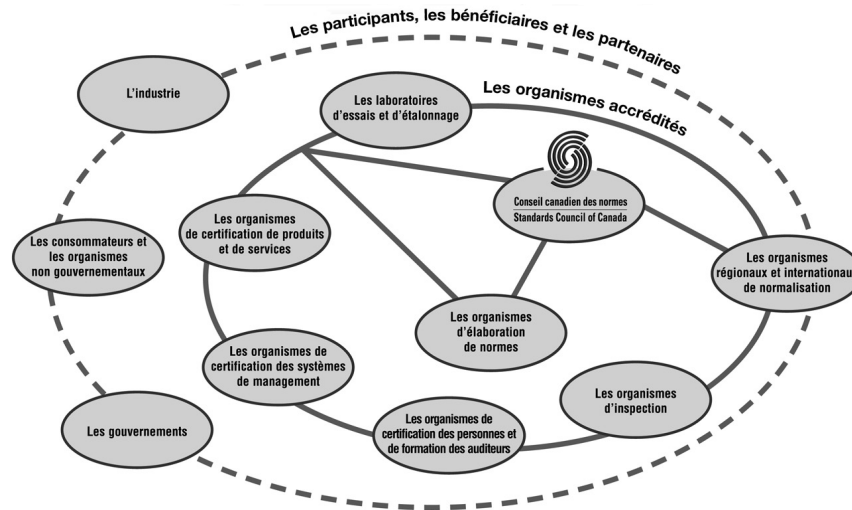
3. Le conseil d'administration du CCN est composé comme suit : un représentant du gouvernement fédéral, deux représentants du Comité consultatif des provinces et territoires, un représentant des organismes d'élaboration de normes et 11 représentants du secteur privé (par exemple : groupes de consommateurs, associations d'entreprises, associations professionnelles, etc.).

nistration du CCN sont nommés par le gouvernement. Ils représentent un large éventail de secteurs afin d'assurer une représentativité maximale et afin qu'aucune partie n'ait, à elle seule, le pouvoir d'établir ses orientations. Cet élément de neutralité et d'impartialité est crucial pour tous les OEN nationaux reconnus par l'ISO.

Le CCN est chargé de toute la coordination des activités de normalisation au Canada. À ce titre, il s'occupe notamment :

1. de coordonner l'élaboration des normes au Canada au sein du Système national de normes (SNN) [voir la figure 1] ;
2. de développer les positions canadiennes lors de l'élaboration des normes internationales de l'ISO ;
3. de fournir les politiques et les règles d'élaboration de normes fondées sur celles de l'ISO et d'accréditer les OEN canadiens en fonction de ces règles ;
4. de soutenir la place de la normalisation dans le commerce et la législation au Canada ;
5. de fournir les politiques et les règles d'évaluation de la conformité fondées sur celles de l'ISO et d'accréditer les organismes d'évaluation de la conformité du Canada en fonction de ces règles (voir section 4) ;
6. de promouvoir le principe de reconnaissance mutuelle des accréditations ou des systèmes équivalents à travers le monde ;
7. d'agir comme organisme d'appel en cas de plainte au sein du Système national de normes.

Système national de normes



Le Système national de normes (SNN) est un réseau canadien de personnes et d'organismes participant à l'élaboration, au développement et à la mise en œuvre des normes. Par le truchement de ses membres, les normes contribuent à améliorer le bien-être social et économique du pays et à préserver la santé et la sécurité des Canadiens. Dirigé par le Conseil canadien des normes (CCN), le SNN comprend plus de 350 organismes et 15 000 membres.

Figure 1 – Système national de normes

Le SNN a été établi pour offrir aux organismes qui y œuvrent un mécanisme leur permettant de coordonner leurs activités avec cohérence, uniformité et fiabilité. Comme responsable du système national de normes au Canada, le CCN voit à l'application des règles et des procédures de normalisation et d'évaluation de la conformité qu'il a mis au point et qui sont fondées sur celles de l'ISO. Cette surveillance se fait par des audits annuels d'accréditation chez les OEN et les organismes d'évaluation de la conformité. Les organismes accrédités doivent démontrer qu'ils sont stables et impartiaux, et qu'ils possèdent la compétence technique nécessaire. Si ces organismes ne satisfont pas aux règles du CCN, ils peuvent se voir retirer leur accréditation.

Ces règles et procédures de normalisation se trouvent dans les documents de l'ISO, du CCN et de l'OMC suivants :

Pour les organismes d'élaboration de normes

- Directives ISO/CEI, Partie 2, 5^e édition, 2004 *Normalisation consensuelle – Politique et règles de procédure* ;
- Guide ISO/CEI 7 : 1994 *Lignes directrices pour la rédaction de normes destinées à l'évaluation de la conformité* ;
- Guide ISO/CEI 59 : 1994 *Code de bonne pratique pour la normalisation* ;
- Guide ISO 69 : 1999 *Système des codes d'étape harmonisés (Édition 2) – Principes et directives d'utilisation* ;
- CCN CAN-P-1F : *Accréditation des organismes d'élaboration de normes* ;
- CCN CAN-P-2F : *Exigences et procédures relatives à la demande, à l'élaboration, à l'approbation, à la préparation et au maintien des Normes nationales du Canada* ;
- OMC/OTC (Organisation mondiale du commerce/Obstacles techniques au commerce) Annexe 3, *Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes*.

Pour les organismes d'évaluation de la conformité

- Guide ISO/CEI 23 : 1982 *Modes d'indication de la conformité aux normes dans les systèmes de certification par une tierce partie* ;
- Guide ISO 27 : 1983 *Instructions visant les mesures correctives à prendre par un organisme de certification dans le cas d'un usage abusif de sa marque de conformité* ;
- Guide ISO/CEI 28 : 2004 *Évaluation de la conformité – Lignes directrices pour un système type de certification des produits par une tierce partie* ;
- Guide ISO/CEI 53 : 2005 *Évaluation de la conformité – Lignes directrices sur l'utilisation du système de management de la qualité d'un organisme dans le domaine de la certification des produits* ;
- Guide ISO/CEI 65 : 1996 *Exigences générales relatives aux organismes procédant à la certification de produits* ;

- ISO/CEI 17000 : 2004 *Évaluation de la conformité – Vocabulaire et principes généraux* ;
- ISO/CEI 17030 : 2003 *Évaluation de la conformité – Exigences générales pour les marques de conformité par tierce partie* ;
- CAN-P-3G : Exigences générales relatives aux organismes procédant à la certification de produits.

Au Canada, il y a quatre organismes accrédités par le CCN à la fois pour des activités d'élaboration de normes et d'évaluation de la conformité : l'Association canadienne de normalisation (CSA), les Laboratoires des assureurs du Canada (ULC), l'Office général des normes du Canada (ONGC) et le Bureau de normalisation du Québec (BNQ). Tous ces organismes sont aptes à élaborer des normes nationales du Canada ou des documents connexes aux normes, comme des guides ou des lignes directrices.

Le BNQ est une direction du Centre de recherche industrielle du Québec qui a pour mandat de réaliser toute activité reliée aux domaines de la normalisation et de la certification⁴. Le BNQ est aussi le seul organisme désigné par le gouvernement du Québec pour le représenter auprès du CCN et participer de façon active à ses travaux⁵.

Le BNQ est le seul organisme de normalisation canadien créé par un gouvernement provincial, ce qui présente plusieurs avantages pour le Québec. Un des principaux avantages est sans doute le fait que le BNQ regroupe en Amérique du Nord la principale masse critique d'expertises en normalisation de langue française fondée sur les règles internationales de l'ISO⁶.

Par ses accréditations du CCN, le BNQ est habilité à œuvrer à la fois pour l'élaboration de normes internationales ou canadiennes⁷. Il a aussi toute la latitude et la compétence pour élaborer de nouvelles normes dans des secteurs et pour des besoins qui ne sont pas normalisés au niveau national ou international, contrairement aux autres

4. Voir les articles 15, paragraphe 4 et 16, alinéa 2 de la *Loi sur le Centre de recherche industrielle du Québec* (L.R.Q., chapitre C-8.1).

5. Décret 980-90.

6. À ce titre, il est intéressant de noter que le BNQ et l'Association française de normalisation (AFNOR) sont à la base du Réseau Normalisation et Francophonie qui regroupe les organismes de normalisation francophones dans le monde.

provinces qui doivent nécessairement s'accommoder de ces normes. Au Québec, et particulièrement pour des champs de compétences provinciales, l'expertise du BNQ permet d'adapter aux besoins provinciaux les normes internationales ou nationales comme c'est le cas, notamment, dans les secteurs des infrastructures municipales et de l'environnement⁸.

Notons enfin que les obligations découlant des règles et des procédures du CCN sont implantées au sein des OEN sous la forme d'un système qualité accrédité comprenant un manuel interne des politiques et des procédures. Ces politiques et procédures doivent également être disponibles au public sous un format de résumé de manière à assurer que les travaux sont faits selon des règles connues d'avance par les participants⁹. Les mécanismes de plainte et d'appel, dont l'existence est obligatoire, sont donc accessibles à toute personne qui se sentirait lésée par le déroulement des travaux ou par ses résultats.

2. Le processus d'élaboration de normes

L'accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC a projeté les normes consensuelles internationales au cœur des échanges commerciaux. Seules les normes produites par l'ISO et la CEI se sont fait reconnaître en tant que normes internationales. En règle générale, les pays membres de l'OMC doivent recourir aux normes internationales existantes ou en cours d'élaboration et ne peuvent créer d'obstacles techniques non nécessaires par voie normative. Ils conservent toutefois un droit d'adaptation des normes internationales aux niveaux nationaux appropriés pour des raisons particulières de santé, de sécurité et de protection de l'environnement, et pour des conditions climatiques et d'infrastructures technologiques locales. C'est dans ce cadre que les OEN canadiens, grâce à leurs accréditations auprès du CCN, se voient accorder tous les droits d'adaptation des normes internationales aux besoins particuliers du Canada.

7. Au niveau international, le BNQ assure le secrétariat du comité technique chargé de l'élaboration des normes internationales sur les technologies de l'hydrogène (ISO/TC1997 Technologies de l'hydrogène).

8. Les normes suivantes sont des exemples : BNQ 6641-120 Lits médicaux à commandes électriques et à commandes manuelles, CAN/BNQ 9415-370 Protège-cous pour joueurs et joueuses de hockey sur glace et de ringuette et NQ 3660-950 Innocuité des produits et des matériaux en contact avec l'eau potable.

9. Le résumé des règles et des procédures du BNQ est disponible publiquement dans son site Internet [www.bnq.qc.ca]. Il s'agit du document BNQ 9950-099 *Normalisation consensuelle – Politique et règles de procédure*.

Les OEN nationaux sont aussi habilités à élaborer une norme, en réponse à une demande de toute personne ou de tout organisme, pour répondre aux besoins du milieu qui ne sont pas nécessairement déjà normalisés. L'élaboration d'une norme doit respecter les exigences sur la préparation et l'approbation formulées par le CCN et l'ISO, comme cela est précisé précédemment¹⁰. Ces exigences imposent aux OEN un certain nombre de principes de fonctionnement et d'obligations que nous verrons maintenant.

Le processus d'élaboration de normes des OEN canadiens comporte deux phases : la phase préliminaire et la phase d'élaboration de la norme. Les travaux de la phase préliminaire ont pour but d'en arriver à préparer une version préliminaire du projet de norme qui servira de base aux discussions ultérieures en comité de normalisation, suivant le cheminement présenté dans la figure 2.

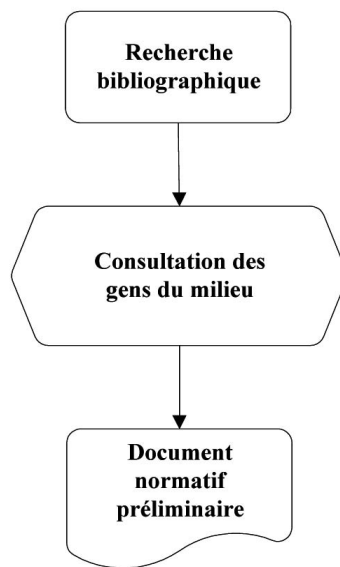


Figure 2 – Travaux préliminaires

Ce sont les étapes de la recherche bibliographique et de la consultation des gens du milieu qui permettent au normalisateur d'en arriver à produire une version préliminaire du projet de norme. La recherche bibliographique doit être assez exhaustive pour couvrir

10. Voir la page 68 du présent texte.

tous les aspects pertinents du sujet de la norme. C'est à ce stade que le normalisateur valide l'existence de normes internationales ou nationales qui pourraient être applicables. Dans l'affirmative, il est demandé à l'OEN de faire référence aux référentiels pertinents dans ses travaux afin de les adopter ou de les adapter.

La consultation des gens concernés par l'objet de la norme permet à l'OEN de dégager les attentes et les réticences du milieu par rapport au projet de façon à bien encadrer les travaux en comité et à en fixer les limites, selon le contexte. Plusieurs intérêts sont alors sondés, comme les entreprises concernées, les associations d'utilisateurs, les spécialistes du secteur et les autorités de réglementation.

La seconde phase, qui est l'élaboration de la norme, procède selon le cheminement décrit dans la figure 3.

Elle débute par la formation d'un comité de normalisation équilibré et représentatif des intérêts concernés par le sujet de normalisation. Le rôle de ce comité, formé de membres bénévoles, est de statuer sur le contenu technique de la norme en complément du rôle de l'OEN qui est responsable de la forme et de la coordination des travaux. Pour cette étape, le normalisateur voit à réunir un nombre raisonnable de représentants des trois groupes d'intérêt concernés par le sujet de la norme, soit :

- les entreprises en cause, par l'intermédiaire de représentants d'industries et d'associations réceptives au sujet ;
- les utilisateurs, par l'intermédiaire de représentants des consommateurs, de groupes de professionnels, de groupes d'employés, etc. ;
- l'intérêt général, par l'intermédiaire des représentants de groupes ne faisant pas partie des deux premiers, comme les autorités de réglementation, les experts du sujet, les établissements d'enseignement ou de recherche, etc.

L'OEN à titre d'organisme neutre et indépendant a la responsabilité finale du choix des membres du comité de normalisation. Un comité de normalisation est jugé équilibré lorsque le nombre de membres de chaque groupe d'intérêt ne dépasse pas le total des autres membres des autres groupes d'intérêts. La représentativité géographique doit également être prise en compte à ce stade. Si la norme

doit répondre à des besoins québécois, la représentativité du comité doit être québécoise, alors que, si la norme doit être élaborée pour des besoins canadiens, la représentativité du comité doit être canadienne¹¹.

Le normalisateur enclenche ensuite l'étape de l'étude en comité, qui consiste, au moyen de réunions de travail, à établir le contenu de la norme. Le normalisateur doit organiser ces réunions, y participer à titre de secrétaire et d'animateur, apporter les correctifs au projet de norme de façon à refléter l'état des consensus auxquels parviennent les membres du comité de normalisation et rédiger les procès-verbaux des réunions. Le nombre de réunions nécessaires pour terminer une norme dépend de l'ampleur des travaux à réaliser et de l'obtention du consensus par les membres du comité de normalisation.

Le principe du travail par consensus est le principe le plus important du processus d'élaboration de normes. Pour le BNQ, la notion de consensus signifie un « accord général caractérisé par l'absence d'opposition ferme à l'encontre de l'essentiel du sujet émanant d'une partie importante des intérêts en jeu, et par un processus de prise en considération des vues de toutes les parties et de rapprochement des positions divergentes éventuelles »¹².

L'étape de la correction et de la révision linguistiques vise à s'assurer que le projet de norme qui a fait l'objet d'un consensus au sein du comité de normalisation est suffisamment précis et bien écrit et que les exigences sont exprimées sans ambiguïté. Bien que ce soit le comité de normalisation qui statue sur le contenu technique du document normatif, l'OEN assume la responsabilité de l'édition du document, de la qualité et de l'uniformisation de la langue. La revue interne effectuée par le responsable qualité, par un agent de certification et par un autre normalisateur permet de s'assurer que les exigences sont formulées dans un langage normatif clair.

-
11. Il importe de noter sur ce point qu'une norme élaborée à la base pour des besoins québécois peut être portée au niveau canadien en obtenant un vote positif d'un comité représentatif du milieu canadien.
 12. Voir chapitre 3 dans le document BNQ 9950-099 *Normalisation consensuelle – Politique et règles de procédure*. Cette définition s'inspire d'ailleurs de celle donnée dans le document CAN-P-2F *Exigences et procédures relatives à la demande, à l'élaboration, à l'approbation, à la préparation et au maintien des Normes nationales du Canada* du CCN, qui est elle-même en accord avec le guide ISO/CEI 2 *Normalisation et activités connexes – Vocabulaire général*.

Une fois la révision linguistique terminée vient l'étape de l'enquête publique. Cette étape a pour objectif de vérifier auprès du milieu concerné l'acceptabilité de la norme proposée. Le document ayant fait l'objet d'un consensus est rendu public et envoyé aux divers organismes et personnes concernés par le sujet afin qu'ils le commentent. Le but est d'élargir le consensus. Une dernière réunion du comité de normalisation permet de parachever le document normatif en répondant aux préoccupations exprimées par les personnes consultées lors de l'enquête publique.

Une fois toutes ces étapes franchies, l'OEN procède à la compilation des votes de chacun des membres du comité de normalisation permettant ainsi de confirmer l'accord général sur le projet de norme final. Si le vote est positif, le projet de norme est révisé par un comité d'examen de second niveau qui validera les méthodes suivies par l'OEN en matière de normalisation consensuelle. Ce n'est qu'après une recommandation positive du comité d'examen de second niveau que l'OEN procède à la publication de la norme.

Concrètement, pour que le vote soit considéré comme positif, une proportion de 50 % plus 1 au sein de chacun des groupes d'intérêts cités ci-dessus doit être en accord avec le projet de norme. De plus, au total, 75 % des membres du comité de normalisation doivent donner leur accord. Notons également que l'OEN a la responsabilité de tenter de résoudre tous les votes négatifs, et ce, même si le vote est considéré comme positif au terme du calcul final du consensus.

Le schéma du processus d'élaboration d'une norme par le Bureau de normalisation du Québec se présente comme suit :

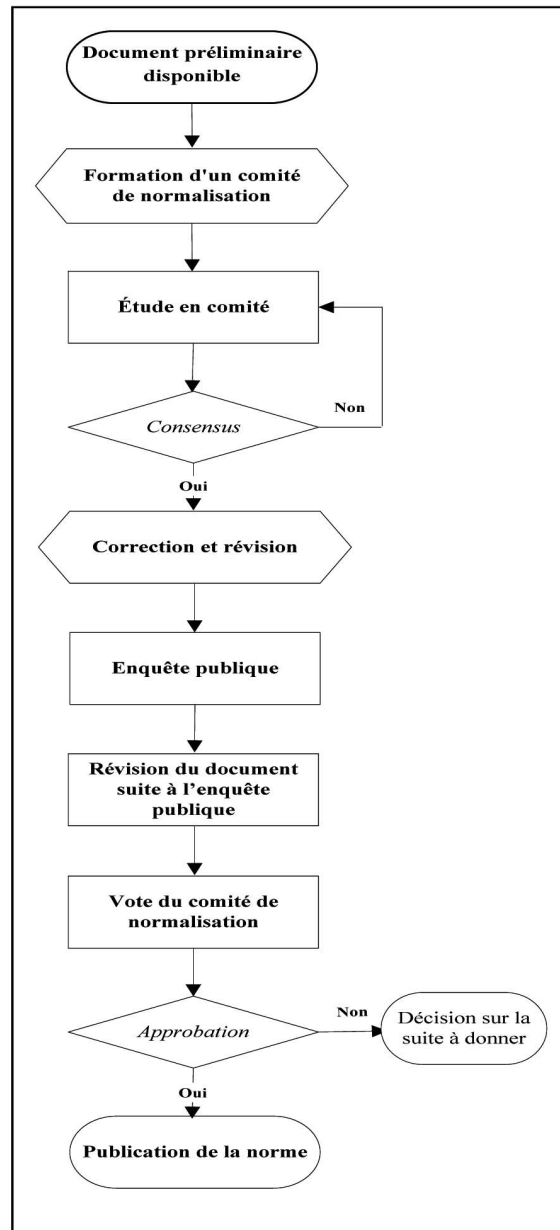


Figure 3 – Processus d'élaboration d'une norme consensuelle

3. Le rôle de l'évaluation de la conformité

Selon la définition de l'ISO¹³, l'évaluation de la conformité¹⁴ est la « démonstration que des exigences spécifiées relatives à un produit, processus, système, personne ou organisme sont respectées ».

L'évaluation de la conformité est un concept très large qui se décline en trois genres : l'évaluation de première, de deuxième et de tierce partie.

Évaluation de première partie

Il s'agit d'une évaluation faite par l'organisme candidat, soit le fournisseur ou le producteur lui-même. Celui-ci peut faire appel à des laboratoires ou à des inspecteurs et des évaluateurs, mais, dans un tel cas, il demeure le maître d'œuvre qui paie les services d'évaluation.

Puisqu'il exerce le contrôle final sur les résultats de l'évaluation et sur la déclaration, cette forme d'évaluation de la conformité n'offre pas la meilleure garantie de rigueur. Toutefois, elle peut être une forme acceptable surtout si des dispositifs de garde externes existent, comme le recours aux tribunaux, le recours à des systèmes de plaintes ou le recours à une inspection gouvernementale ponctuelle. C'est en général un système d'exécution plus rapide. On nomme parfois ce type d'évaluation de l'autodéclaration ou de la déclaration de fournisseur. Au Canada, ce système existe peu et on le retrouve là où la santé et la sécurité ne constituent pas un enjeu.

Les coûts relatifs à ce régime sont généralement internalisés dans les prix de vente des produits et des services ou dans les frais généraux de fonctionnement, et sont ensuite renvoyés à l'utilisateur ou à l'acheteur final.

Évaluation de deuxième partie

Il s'agit d'une évaluation faite par l'organisme acheteur ou utilisateur ou par son mandataire. Celui-ci peut faire appel à des laboratoires ou à des inspecteurs et des évaluateurs, mais l'acheteur-

13. Norme ISO/CEI 17000 : 2004 *Évaluation de la conformité – Vocabulaire et principes généraux*.

14. Il importe de noter que le terme « certification » peut aussi être employé dans le même sens que le terme « évaluation de la conformité ».

utilisateur demeure le maître d'œuvre qui paie les services d'évaluation.

Puisque l'acheteur-utilisateur exerce le contrôle final sur les résultats et sur la déclaration, cette forme d'évaluation de conformité offre une meilleure garantie de rigueur. Les coûts sont généralement assumés par la seconde partie, mais peuvent être assumés, après entente, par la première partie. Dans ce dernier cas, les coûts peuvent être ajoutés aux prix de vente des produits visés comme cela se produit en évaluation de première partie.

Malheureusement, ce genre d'évaluation est généralement à refaire chaque fois qu'un nouvel acheteur se présente, d'où une certaine inefficacité globale de ce genre d'approche.

Évaluation de tierce partie

Il s'agit d'une évaluation faite par un organisme tiers indépendant du fournisseur et de l'acheteur. Dans un tel cas, l'organisme est responsable des évaluations, des inspections et des essais à faire, et demeure entièrement responsable de la délivrance de la certification. Ce type d'évaluation offre la meilleure garantie de rigueur. Les coûts sont généralement assumés par la première partie qui les ajoute à son prix de vente. L'évaluation n'est pas à refaire selon les acheteurs et les coûts globaux en sont minimisés par rapport à l'approche de deuxième partie.

L'évaluation de la conformité exercée dans le cadre du Système national des normes (SNN) est une certification de tierce partie, parce qu'elle doit nécessairement être faite par un organisme tiers accrédité par le CCN. Tous les organismes de certification œuvrant au Canada ne sont cependant pas accrédités, d'où une certaine confusion.

La certification de tierce partie reconnue par le CCN garantit l'application de différents principes énoncés dans les documents de référence de l'ISO et du CCN en matière d'évaluation de la conformité¹⁵. Un bref tour d'horizon de ces principaux principes permettra de mieux saisir les bases de ce modèle.

15. Ces principes sont tous énoncés dans les règles et les procédures du CCN et de l'ISO en matière d'évaluation de la conformité citées précédemment à la page 68 du présent texte.

Principe d'impartialité

Comme on l'a vu, le principe essentiel de la certification est celui de l'impartialité. Ce principe exige que l'autorité exerçant la reconnaissance de la conformité par rapport à un référentiel soit libre de toute influence susceptible d'affecter le résultat de son audit de conformité. Cette autorité doit posséder son propre statut juridique et doit être impartiale et neutre. Elle reste responsable en tout temps de toutes les décisions liées à la délivrance, au maintien, à l'extension, à la suspension ou au retrait de la certification, et elle doit être libre de toutes pressions commerciales, financières ou autres susceptibles d'influencer ses décisions.

Principe de compétence

L'organisme de certification doit être compétent dans les sujets de ses programmes de certification. Ceci est assuré par l'embauche de personnel qualifié ou la formation du personnel en place dans les domaines de certification ou encore par le recours à des sous-traitants, des laboratoires et des inspecteurs eux-mêmes accrédités à l'externe ou qualifiés à l'interne. Les processus satisfaisants qui permettent de démontrer la maîtrise de cette compétence doivent être mis en place dans le système de gestion de l'organisme de certification.

Principe du maintien en tout temps de la conformité

Selon ce principe très important, l'organisme de certification doit s'assurer non seulement que l'organisation candidate est conforme au référentiel au moment de l'examen de sa candidature, mais que celle-ci a mis en place les moyens de s'assurer qu'elle demeure bien en contrôle de sa conformité en tout temps, c'est-à-dire avant, pendant et après la période d'examen. Ce principe, qui n'est pas toujours présent dans tous les autres genres d'évaluation de la conformité, est essentiel pour les organismes accrédités par le CCN.

En terminant sur ce sujet de l'évaluation de la conformité par une tierce partie, précisons que, lorsque le postulant à la certification a démontré qu'il remplissait toutes les conditions du protocole de certification, l'organisme d'évaluation de la conformité lui confère le droit d'utiliser la marque de certification afférente pour communiquer la conformité de son produit ou de son service.

La figure qui suit imbrique schématiquement les éléments du processus de certification du BNQ et son influence sur les différents intervenants.

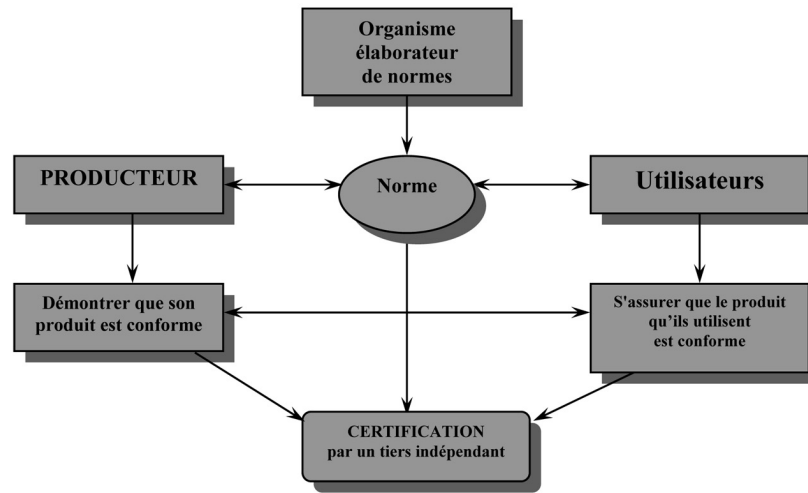


Figure 4 – Illustration d'un processus de certification de tierce partie

4. Les normes d'application volontaire comme outil d'autoréglementation

Les normes ISO, CEI, nationales du Canada ou du BNQ sont largement reconnues et utilisées par les parties prenantes que sont principalement les fabricants, les consommateurs et les autorités publiques. Comme nous en avons fait état précédemment, les normes consensuelles d'application volontaire, de même que les programmes d'évaluation de la conformité élaborés sous les auspices de l'ISO, suivent des procédures structurées faisant état des meilleures pratiques internationales en la matière. L'application de ces règles par les OEN et les organismes d'évaluation de la conformité est étroitement surveillée par le CCN par l'entremise de ses programmes d'accréditation. Principalement pour ces raisons et aussi du fait qu'elles sont élaborées par un comité équilibré représentatif du milieu, incluant l'autorité réglementaire en cause, les normes consensuelles d'application volontaire sont des outils à considérer en matière d'autoréglementation. Elles sont issues du milieu et démontrent une volonté manifeste d'autodiscipline et de prise en charge proactive.

Les normes consensuelles d'application volontaire et les normes législatives créées par l'État sont *a priori* deux corpus législatifs différents. L'observation des exigences d'une norme consensuelle ne résulte pas d'un pouvoir de contrainte de l'État comme une disposition législative ou une condamnation par les tribunaux. Pourtant, les tribunaux québécois ont donné une définition plus nuancée des normes industrielles d'application volontaire. La Cour d'appel du Québec dans l'arrêt portant sur la MIUF a retenu les propos suivants du juge de première instance qualifiant ainsi les normes industrielles d'application volontaire :

[...] Elles constituent des guides, des outils qui se veulent fonctionnels tout en demeurant perfectibles au gré de l'évolution technologique et de la connaissance. *Sans lier les intéressés comme un texte de loi, elles peuvent s'imposer à eux parce qu'elles constituent un répertoire de l'art dans le domaine pertinent.*¹⁶ (nos italiques)

Il appert de cette définition que les normes d'application volontaire peuvent s'imposer à une entreprise en raison des règles techniques reconnues (« règles de l'art ») qui les caractérisent. Ces règles indiquent les méthodes à suivre et les normes minimales à respecter dans une sphère d'activité donnée. Ainsi, les normes industrielles d'application volontaire peuvent régir le comportement attendu d'une entreprise. Sans être qualifiée de coutume, laquelle notion fait référence à une règle de droit susceptible de sanction, l'adhésion aux normes industrielles par une industrie donnée (sans que ces normes soient l'objet d'une contrainte imposée par l'État), peut mener à l'établissement d'un usage ou d'une pratique courante pouvant être pris en compte lors de l'appréciation d'une faute ou de la qualification d'un comportement diligent¹⁷.

Ces normes peuvent donc établir dans le public la référence en matière de comportement attendu d'une entreprise menant ainsi à une démarcation plus ténue qu'on l'aurait cru à première vue entre les normes législatives et les normes d'application volontaire. À force d'utilisation, les normes d'application volontaire peuvent devenir *de facto* des normes qui imposent aux entreprises les règles de conduite minimales à suivre.

16. *Berthiaume c. Réno-Dépôt inc.*, [1995] R.J.Q. 2796 (C.A.).

17. Sur ce thème, voir Henri BRUN et Guy TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, p. 39 et s. ; Hubert REID, *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2001, p. 563.

Pour illustrer nos propos, il convient de présenter quelques exemples où la normalisation d'application volontaire se révèle un outil efficace d'autoréglementation et de soutien aux autorités gouvernementales.

Le transport par autobus

À la suite de l'accident d'autobus survenu aux Éboulements, le rapport du coroner a recommandé l'utilisation de la normalisation consensuelle d'application volontaire pour assurer une meilleure sécurité, plutôt que le recours aux textes législatifs habituels. L'Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ) a donc entrepris, avec le BNQ, d'élaborer une norme¹⁸ de service pour ce secteur d'activités. L'APAQ souhaitait par cette démarche augmenter la qualité du service de ses membres, incluant au premier chef l'augmentation de la sécurité de ses autobus. Il importe de noter que le ministère des Transports du Québec, la Commission de transports du Québec et la Société de l'assurance automobile du Québec ont accepté de participer activement au processus.

Le béton coulé sur place

Dans un contexte de multiplicité des fournisseurs de béton pour les grands donneurs d'ouvrage, il était important pour l'industrie du béton prêt-à-l'emploi de se doter d'un programme de reconnaissance de la qualité qui incorpore des éléments des normes de la série ISO 9000. Par l'intermédiaire de l'Association Béton Québec (ABQ), ces fournisseurs se sont dotés d'un tel programme en s'adressant au BNQ. Ce programme¹⁹ repose sur la marque de conformité Qualibéton et est reconnu depuis sa création par le ministère des Transports du Québec. Cette reconnaissance procure un avantage décisif aux entreprises certifiées et facilite l'identification d'entreprises compétentes par les donneurs d'ouvrage. La certification est maintenant exigée par d'autres ministères ainsi que par les villes de Québec et de Montréal.

18. Norme BNQ 1014-010 *Services de transport par autobus* et protocole de certification BNQ 1014-910 *Services de transport par autobus – Protocole de certification*.

19. Norme NQ 2621-900 *Bétons de masse volumique normale et constituants et protocole de certification* et protocole de certification NQ 2621-905 *Bétons de masse volumique normale et constituants – Protocole de certification*.

La norme sur les amendements calciques et magnésiens

La norme sur les amendements calciques et magnésiens²⁰, qui est destinée à valoriser des déchets industriels, permet de libérer les sites d'enfouissement sanitaire de volumes importants, venant ainsi en support à la Politique de gestion des matières résiduelles 1998-2008. Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) accorde un allègement administratif aux produits certifiés par le BNQ, tant pour les entreprises manufacturières que pour les agriculteurs qui les utilisent, en les dispensant de l'obtention d'une certification d'autorisation. Selon un producteur qui, il y a quelques années à peine, alimentait un site d'enfouissement en payant pour ce service, la vente de ses engrais, un produit à valeur ajoutée, amène un profit commercial de l'ordre de 750 000 \$ par année.

Pour qu'un régime de normes consensuelles d'application volontaire soit susceptible de bien fonctionner, certains aspects sont à considérer. Comme nous l'avons souligné, à force d'usage, les normes peuvent s'imposer *de facto* comme règles techniques reconnues (« règles de l'art ») dans un domaine donné. Conséquemment, il convient que les gouvernements désireux de recourir aux normes consensuelles d'application volontaire comme outil efficace d'autorégulation, ne négligent pas l'aspect communication auprès des donneurs d'ordres et des consommateurs. Pour créer l'usage et la pratique, il importe aussi de créer des intérêts, comme des moyens d'allègement administratifs ou des incitatifs fiscaux, au bénéfice des utilisateurs. Enfin, notons que les industries propices à l'instauration d'un régime volontaire de normes consensuelles sont celles ayant atteint un degré de développement suffisant pour avoir une vision à long terme de leurs intérêts.

5. Les méthodes d'utilisation des normes dans la réglementation

Bien que les normes consensuelles soient des outils à considérer en matière d'autorégulation, il arrive dans bon nombre de cas que ces normes soient élaborées dans le but de les incorporer à la

20. Norme BNQ 0419-090 *Amendements minéraux – Amendements calciques ou magnésiens provenant de procédés industriels* et protocole de certification BNQ 0419-910 *Amendements calciques ou magnésiens provenant de procédés industriels – Protocole de certification*.

réglementation. Étant à la base d'application volontaire, ce sont les autorités réglementaires qui décident si elles feront mention ou non des normes ou des programmes d'évaluation de la conformité dans leur réglementation technique. Une fois la décision prise, ces autorités doivent choisir la méthode la plus appropriée pour faire référence à ces normes dans leurs textes réglementaires. La section qui suit met l'accent sur trois méthodes les plus communément employées pour référencer les normes dans la réglementation, soit la référence directe datée, la référence directe non datée et la référence à une certification.

Le renvoi direct implique que la référence de la norme est citée directement dans le texte réglementaire, avec son numéro de désignation et son titre. Par le renvoi direct, l'autorité réglementaire évite d'avoir à reprendre le texte de la norme dans son règlement et supprime du même coup la demande d'autorisation d'utilisation des droits d'auteur. Par le renvoi direct, il est aussi possible de faire référence uniquement à certains chapitres ou articles.

Le renvoi direct à une référence datée cite le numéro de la norme, son titre ainsi que sa date de publication. Cela signifie que seule l'édition donnée de la norme doit être utilisée. Ce mode de renvoi est certes le plus restrictif et est celui qui est utilisé lorsqu'on veut définir de façon précise une solution technique pour respecter la réglementation. En contrepartie, il importe de souligner que si des références datées sont utilisées, l'autorité réglementaire en cause doit être en mesure de modifier en temps opportun le texte réglementaire. Comme les normes consensuelles sont révisées régulièrement pour assurer qu'elles suivent les progrès techniques, cet aspect doit être pris en compte dans la décision du mode de renvoi. Dans les domaines où l'évolution de la technique est continue et amène donc des modifications rapides aux normes, les références directes datées deviennent rapidement obsolètes dans la réglementation.

- Exemple de renvoi direct daté : Le conteneur de déchets dangereux doit être conforme à l'**ISO xxxx : 2008, TITRE**.

Il y a aussi lieu de noter qu'il est recommandé de toujours dater les références faites à des chapitres, des articles, des paragraphes, des tableaux, des figures ou des annexes particuliers d'une norme, du fait que tout amendement ou révision peut entraîner une nouvelle numérotation interne du document et créer de la confusion.

Dans le cas d'une référence non datée, les règlements ne citent que le numéro et le titre de la norme considérée, sans la date de sa publication. Cette méthode est plus souple, puisque, si la norme référencée est révisée, il n'est pas nécessaire d'adapter le règlement en cause. La référence correspond automatiquement à la dernière édition de la norme, de même qu'à l'évolution technologique. Comme dans les références datées, il convient ici aussi d'assurer dans le temps un suivi des révisions et des amendements éventuels de la norme. Comme les autorités réglementaires visées sont toujours invitées par les OEN à participer aux travaux de normalisation et par conséquent, aux travaux de révision, ce suivi est souvent facilité. Étant partie prenante aux consensus, l'autorité réglementaire est en mesure de connaître les modifications à l'avance et de s'assurer de son accord avec celles-ci.

- Exemple de renvoi direct non daté : Le conteneur de déchets dangereux doit être conforme à la dernière édition de l'ISO **xxxx**, **TITRE**.

La référence dans la réglementation peut aussi être faite par une référence à la certification à une norme précise. Dans les deux cas précédents, l'autorité réglementaire demande la conformité à une norme sans spécifier comment doit être assurée cette conformité ou qui doit l'assurer. Par souci d'économie de ressources, le gouvernement peut choisir de s'en remettre à un organisme de tierce partie pour l'assurer de cette conformité. Dans l'élaboration de son *Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées*²¹, c'est le choix qu'a fait le MDDEP en faisant référence aux certifications du BNQ²² plutôt qu'en décrivant ces spécifications techniques dans le règlement. Ainsi, toute la description technique des systèmes de traitement fait partie de la norme, alors que le règlement fait simplement référence à des produits certifiés selon cette norme. En procédant par référence à une norme consensuelle assortie d'un programme d'évaluation de la conformité, le MDDEP a pu facilement profiter de la connaissance d'un bassin de spécialistes

21. R.R.Q., c. Q-2, r. 8.

22. Norme NQ 3680-910 *Traitement des eaux usées – Systèmes d'épuration autonomes pour les résidences isolées* et protocole de certification NQ 3680-915 *Traitement des eaux usées – Systèmes d'épuration autonomes pour les résidences isolées – Protocole de certification* (programme ne s'appliquant qu'au Québec) / Norme CAN/BNQ 3680-600 *Systèmes de traitement autonomes des eaux usées résidentielles* et protocole de certification BNQ 3680-900 *Systèmes de traitement autonomes des eaux usées résidentielles – Protocole de certification* (programme de certification basé sur cette norme nationale du Canada).

pour l'établissement des balises techniques, facilitant ainsi le travail des légistes. De plus, le recours à la certification limite les inspections réglementaires, permettant ainsi aux ressources du Ministère en matière d'inspection de se mobiliser pour d'autres dossiers. Le règlement, à l'article 1.2, précise en ces termes la référence à la certification :

1.2. Références aux normes NQ : Pour l'application du présent règlement, un produit est conforme à une norme « NQ » si son fabricant est titulaire d'un certificat délivré par le Bureau de normalisation du Québec établissant la conformité du produit à la norme visée et si le produit est revêtu de la marque de conformité appropriée du Bureau.

Soulignons par ailleurs que la signature d'une entente de reconnaissance mutuelle entre le BNQ et le National Sanitation Foundation (NSF), un organisme de certification reconnu aux États-Unis par le pendant américain du CCN, soit l'American National Standard Institute (ANSI), est venue ajouter aux avantages de cette norme. Cette entente permet aux fabricants québécois de systèmes d'épuration pour résidences isolées de faire reconnaître les essais et les évaluations de la conformité de leurs produits aux États-Unis. Cet accord de reconnaissance mutuelle a été grandement facilité du fait que les deux partenaires sont membres de leur système de normalisation national respectif. Cet exemple illustre bien l'avantage pour les fabricants québécois de cette industrie de recourir aux mêmes outils pour répondre à la fois aux besoins du marché et à ceux de la réglementation.

En terminant, précisons que l'utilisation de normes consensuelles dans la réglementation technique n'implique ni une réduction de pouvoir des autorités réglementaires ni une délégation de responsabilité à d'autres parties. Les autorités disposent toujours du pouvoir de modifier ou de mettre à jour leur règlement à tout moment ou de supprimer une référence à une norme si cette dernière ne cadre plus dans une réglementation donnée.

Conclusion

Les normes consensuelles d'application volontaire et les processus d'évaluation de la conformité basés sur ces normes sont des outils importants que les organismes étatiques de réglementation peuvent utiliser de diverses façons, soit comme solution de rechange aux exigences réglementaires, soit comme partie intégrante aux règlements.

Les documents sont élaborés dans le cadre d'un processus multipartite représentatif du milieu concerné et fondé sur le consensus. Ils stipulent les exigences auxquelles doit répondre un produit, un procédé ou un service et peuvent être couplées à un programme d'évaluation de la conformité de tierce partie. Ils sont rédigés sous les auspices d'un organisme d'élaboration de normes reconnu sur les bases de règles et procédures publiques, structurées et transparentes. Les normes élaborées sous les girons de l'ISO, de la CEI, du Conseil canadien des normes et des quatre organismes canadiens d'élaboration de normes que sont l'Association canadienne de normalisation, les Laboratoires des assureurs du Canada, l'Office général des normes du Canada et le Bureau de normalisation du Québec, affichent ces caractéristiques et garanties.

La prise de décision, sur la base du consensus par les acteurs représentatifs du milieu, favorise à la base l'acceptation de la norme et son utilisation. Dans un contexte d'autoréglementation, il importe toutefois de combiner l'utilisation des normes consensuelles d'application volontaire à d'autres mesures pour créer l'usage et ainsi profiter de toute l'efficacité de cet outil. La sélection d'une industrie structurée et dynamique, une communication adéquate auprès des fabricants et des consommateurs, ainsi que la création d'intérêt à son utilisation, comme des allègements administratifs ou des incitatifs fiscaux, sont des conditions de succès à considérer.

Les normes consensuelles et les programmes d'évaluation de la conformité peuvent également être incorporés à la réglementation, ce qui représente plusieurs avantages pour l'État. Tout d'abord, leur utilisation facilite le travail des légistes, puisque l'aspect technique d'un sujet est traité en parallèle par un groupe d'experts concernés. Les normes consensuelles favorisent également l'innovation technologique pour les entreprises puisque le processus de modification d'une norme est souple et court. L'intégration de la normalisation consensuelle à la réglementation avantage aussi nos industries puisqu'elle leur permet de recourir aux mêmes outils pour répondre à la fois aux besoins du marché et de la réglementation.

En terminant, un dernier aspect non négligeable est l'économie de coûts potentiels en matière d'inspection par l'État lorsque la norme est assortie d'un programme d'évaluation de la conformité par une tierce partie fiable accréditée par le CN. À l'heure où notre gou-

vernement cherche de nouvelles façons de faire, à moindre coût, il importe de mettre à profit toute l'expertise dont il dispose. La normalisation est une avenue actuelle qui s'inscrit avantageusement dans les solutions à mettre de l'avant pour la modernisation de l'État.

