

**EXAMENS DE L'OCDE DE LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION**  
**LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EN RÉPUBLIQUE**  
**TCHÈQUE**

**AMÉLIORER L'OUVERTURE DU MARCHÉ GRACE A**  
**LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION**



**ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES**

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

*Also available in English under the title :*  
**Enhancing Market Openness through Regulatory Reform**

© OCDE 2001. Tous droits réservés.

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

## AVANT-PROPOS

La réforme de la réglementation est devenue un domaine de politique dont l'importance est reconnue par les pays de l'OCDE ainsi que par les pays non-membres. Afin que les réformes réglementaires soient bénéfiques, les régimes de réglementation doivent être transparents, cohérents et détaillés, en instaurant un cadre institutionnel adéquate, en libéralisant les industries de réseau, en proposant et en mettant en œuvre les lois et la politique de la concurrence et en ouvrant les marchés internes et externes aux échanges et à l'investissement.

Le présent rapport *Améliorer l'ouverture des marchés grâce à la réforme de la réglementation* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique en République tchèque. Il comprend également les recommandations pour ce pays élaborées par l'OCDE au cours du processus d'examen.

Ce rapport a été préparé pour l'*Examen de l'OCDE sur la réforme de la réglementation en République tchèque* publié en novembre 2001. L'examen fait partie d'une série de rapports nationaux réalisés dans le cadre du programme de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, en application du mandat ministériel de l'OCDE de 1997.

Ce programme a pour but d'aider les gouvernements à améliorer la qualité réglementaire – c'est-à-dire à réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence, l'innovation, et la croissance économique, et d'atteindre à d'importants objectifs sociaux. Il évalue également les progrès des pays relatifs aux principes endossés par les pays membres dans le *Rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation*.

Les examens par pays suivent une approche pluridisciplinaire en se penchant sur la capacité du gouvernement de gérer la réforme de la réglementation, sur la politique et l'application de la concurrence, l'ouverture des marchés, sur des secteurs spécifiques tels que les télécommunications et sur le contexte national macro-économique.

Ce rapport a été rédigé par Sophie Bismut, Consultante, Direction des échanges, OCDE. Il a bénéficié des nombreux commentaires des collègues du Secrétariat de l'OCDE, ainsi que de consultations suivies avec de nombreux représentants du gouvernement, des parlementaires, des représentants d'entreprises et représentants syndicaux, des groupes de défense des consommateurs et d'experts universitaires en République tchèque. Le présent rapport a fait l'objet d'un examen par les 30 pays membres de l'OCDE et a été publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

## TABLE DES MATIÈRES

ABBREVIATIONS.....	6
RÉSUMÉ.....	7
1. OUVERTURE DU MARCHÉ ET RÉGLEMENTATION : LE CONTEXTE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE .....	8
1.1. Réformes structurelles et ouverture du marché.....	8
1.2. Intégration dans les organisations régionales et multilatérales .....	9
1.3. Libéralisation des échanges .....	11
1.4. Investissements étrangers.....	13
2. CADRE GÉNÉRAL D'UNE POLITIQUE D'OUVERTURE DES MARCHÉS : L'APPLICATION DES SIX PRINCIPES POUR UNE RÉGLEMENTATION EFFICIENTE .....	15
2.1. Transparence et ouverture du processus décisionnel et des voies de recours .....	16
Accès à l'information.....	16
Mécanismes de consultation .....	17
Voies de recours.....	18
Transparence des marchés publics .....	18
Aperçu général .....	19
2.2. Non-discrimination .....	20
Intégration du principe de non-discrimination dans le dispositif réglementaire tchèque.....	20
Accords préférentiels .....	20
Aperçu général .....	21
2.3. Mesures visant à éviter les restrictions inutiles aux échanges .....	21
Évaluation des effets de la réglementation sur le commerce et l'investissement.....	21
Réduction des lourdeurs administratives .....	22
La facilitation des échanges : le cas des procédures douanières .....	23
Aperçu général .....	24
2.4. Dispositions prises en faveur de l'utilisation des normes harmonisées au niveau international.....	24
2.5. Reconnaissance de l'équivalence des mesures réglementaires des autres pays.....	28
2.6. Application des principes de la concurrence dans une optique internationale.....	31
3. EXAMEN DE LA SITUATION DANS CERTAINS SECTEURS .....	32
3.1. Automobile .....	32
3.2. Commerce de détail .....	33
3.3. Télécommunications.....	34
3.4. Électricité.....	35

4.	CONCLUSIONS ET OPTIONS ENVISAGEABLES POUR LA RÉFORME	37
4.1.	Évaluation générale des points forts et des points faibles actuels.....	37
4.2.	L'optique dynamique : les enjeux des réformes à entreprendre .....	38
4.3.	Actions envisageables.....	39

### Tableaux

Tableau 1.	Répartition géographique du commerce extérieur tchèque .....	11
Tableau 2.	Structure par produit du commerce extérieur tchèque.....	12
Tableau 3.	Investissements directs étrangers .....	15
Tableau 4.	Accords de reconnaissance mutuelle conclus ou négociés par la République tchèque .....	29
Tableau 5.	Structure du commerce extérieur tchèque dans le secteur automobile.....	32
Tableau 6.	Commerce extérieur tchèque dans le secteur des équipements de télécommunications .....	35

### Graphique

Graphique 1.	Production annuelle de normes par le CSNI .....	28
--------------	---	----

### Encadrés

Encadré 1.	Adhésion à l'Union européenne .....	10
Encadré 2.	Incitations à l'investissement dans la République tchèque.....	14
Encadré 3.	Harmonisation au sein de l'Union européenne : la nouvelle approche et l'approche globale.....	26

## ABBREVIATIONS

AELE	Association européenne de libre-échange
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AIR	Analyse d'impact de la réglementation
ALEEC	Accord de libre-échange d'Europe centrale
ARM	Accord de reconnaissance mutuelle
CAEM	Conseil d'assistance économique mutuelle
CE	Commission européenne
CEE-ONU	Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
CEI	Commission électrotechnique internationale
CEN	Comité européen de normalisation
CENELEC	Comité européen de normalisation électrotechnique
CEZ	Ceske Energeticke Zavody (Entreprise tchèque de l'énergie)
COSMT	Office tchèque des normes, de la métrologie et des essais
CSK	Couronne tchèque
CSNI	Institut tchèque de normalisation
EA	Coopération européenne pour l'accréditation
EDI	Échange de données informatisé
ETSI	European Telecommunication Standardization Institute (Institut européen des normes de télécommunication)
GATT	General Agreement on Tariff and Trade (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)
IAF	International Accreditation Forum (Forum international pour l'accréditation)
IDE	Investissements directs étrangers
ILAC	International Laboratory Accreditation Co-operation (Coopération internationale pour l'accréditation des laboratoires)
ISO	International Standardisation Organisation (Organisation internationale de normalisation)
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OPC	Office tchèque pour la protection de la concurrence économique
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PECA	Protocole à l'Accord européen sur l'évaluation de la conformité
PIB	Produit intérieur brut
RFTS	République fédérale tchèque et slovaque
SPS	Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires)
TABD	Transatlantic Business Dialogue (Dialogue commercial transatlantique)
TBT	Agreement on Technical Barriers to Trade (Accord relatif aux obstacles techniques au commerce)
UE	Union européenne

## RÉSUMÉ

Avec la diminution des obstacles au commerce, les effets des réglementations nationales sur les échanges et les investissements internationaux sont devenus plus manifestes que jamais. Les réglementations visent, certes, à atteindre des objectifs dans des domaines comme la santé, la sécurité et l'environnement qui peuvent être poursuivis dans l'intérêt du public mais elles peuvent aussi fausser directement ou indirectement la concurrence internationale et empêcher les acteurs des marchés de bénéficier de tous les avantages de marchés concurrentiels. Le maintien d'un système ouvert d'échanges mondiaux nécessite des réglementations qui ne limitent pas indûment la libre circulation des biens et des services mais qui, au contraire, favorisent la concurrence à l'échelle planétaire et permettent d'éviter les différends commerciaux. Le présent chapitre évalue dans quelle mesure la réglementation en République tchèque est efficace de ce point de vue et comment sa réforme pourrait contribuer à ouvrir davantage les marchés et à renforcer les effets positifs qui peuvent résulter de cette ouverture pour les consommateurs et les producteurs.

Au cours des dix dernières années, la République tchèque s'est résolument efforcée d'ouvrir son marché intérieur à la concurrence internationale et elle a entrepris un très vaste programme de réformes en vue de supprimer les restrictions aux courants d'échanges et d'investissements. Elle a ainsi mis en œuvre une politique d'orientation libérale se caractérisant par de faibles droits de douane, des obstacles non tarifaires limités et une ouverture aux investissements étrangers. Cette politique a été renforcée par les engagements pris dans le cadre d'accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux et notamment par les efforts déployés en vue d'adhérer à l'Union européenne. Les entreprises étrangères ont fortement contribué à la transformation de l'économie tchèque. Elles ont soutenu l'emploi et les exportations et elles ont non seulement apporté des capitaux mais aussi introduit leurs techniques de gestion et permis d'accéder à leurs réseaux de distribution.

Les principes de réglementation efficace favorisant l'ouverture des marchés, qui ont été définis dans le rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation, ont été pour l'essentiel intégrés dans le cadre réglementaire. La réglementation nationale permet, dans l'ensemble, aux acteurs étrangers du marché de lutter à armes égales avec les acteurs nationaux. Une politique et des institutions de la concurrence ont été mises en place. Le processus d'adhésion à l'UE a eu pour effet d'accélérer l'application des normes internationales et la reconnaissance mutuelle dans le domaine de l'évaluation de la conformité.

Bien que des efforts importants aient été déployés pour faciliter l'accès à l'information sur la réglementation et organiser des consultations publiques, y compris avec les entreprises étrangères, davantage pourrait être fait pour accroître l'ouverture et la transparence du processus d'élaboration des réglementations en République tchèque et permettre à toutes les parties concernées d'évaluer les dispositions envisagées et de faire connaître leur point de vue. Si le processus d'élaboration de la réglementation permet un contrôle approprié de la compatibilité des dispositions envisagées avec les engagements internationaux, il ne prévoit pas une analyse économique systématique de leurs effets sur les échanges et l'investissement. Il faudrait aussi remédier aux insuffisances du cadre juridique qui affectent la bonne marche des entreprises, telles que la longueur excessive des formalités d'inscription au registre du commerce, l'insuffisance de la protection des droits des créanciers et l'importance du pouvoir discrétionnaire dont jouissent les fonctionnaires, pour rendre l'environnement industriel et commercial de la République tchèque plus concurrentiel et favoriser l'intégration de son économie dans l'économie mondiale.

La mondialisation de la production et la plus grande intégration des marchés nationaux qui en résulte ont renforcé le lien entre les politiques nationales et la libéralisation du commerce. Avec la suppression des obstacles aux échanges dressés aux frontières à travers le monde, les effets de la réglementation nationale sur les échanges et l'investissement internationaux sont devenus plus manifestes que jamais. La réglementation vise, certes, à atteindre des objectifs dans des domaines comme la santé, la sécurité et l'environnement qui peuvent être poursuivis dans l'intérêt du public mais elle peut aussi fausser directement ou indirectement la concurrence internationale et avoir des effets défavorables sur l'économie. La réglementation doit donc être élaborée selon des modalités compatibles avec un système d'échanges ouvert et appuyer une solide concurrence internationale. Le présent chapitre examine comment l'environnement réglementaire de la République tchèque affecte l'accès des entreprises étrangères aux marchés tchèques, que ces entreprises exportent des biens ou des services ou qu'elles établissent une présence sur le territoire national. La question de savoir dans quelle mesure et de quelle manière les importations et les investissements en provenance de l'étranger influent sur la réalisation d'objectifs d'action légitimes inspirant la réglementation sociale n'entre pas dans le cadre de la présente étude.

## **1. OUVERTURE DU MARCHÉ ET RÉGLEMENTATION : LE CONTEXTE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

### **1.1. Réformes structurelles et ouverture du marché**

La République tchèque s'est résolument efforcée d'ouvrir son marché intérieur à la concurrence internationale au cours des dix dernières années. Le programme de réforme lancé en 1991 par l'ex-Tchécoslovaquie et mis en œuvre par la République tchèque après 1993 a défini le cadre général de l'instauration de l'économie de marché et de l'intégration de l'économie nationale dans l'économie mondiale. Pendant les premières années de la transition, les autorités tchèques ont adopté une approche radicale des réformes en vue de passer rapidement d'une économie planifiée à l'économie de marché. Le programme de réformes a été axé sur la libéralisation des prix et du change, la privatisation des sociétés d'État, une réduction massive des subventions accordées aux entreprises, le démantèlement du monopole exercé par l'État sur le commerce extérieur et l'ouverture du pays aux investissements étrangers. Les engagements pris par la République tchèque dans le cadre d'accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux ont renforcé l'ouverture de l'économie à la concurrence internationale. La République tchèque a mis en œuvre, pour les échanges et l'investissement, une politique d'orientation libérale se caractérisant par de faibles droits de douane, des obstacles non tarifaires limités et une ouverture aux investisseurs étrangers.

Le programme de privatisation de masse entrepris pendant la première moitié des années 90 a permis de redistribuer rapidement les éléments d'actif dans le secteur privé, qui contribue actuellement à 77 % du PIB contre moins de 5 % en 1989. L'influence exercée par l'État sur l'économie est néanmoins restée importante. Celui-ci détient encore, par le biais de l'Agence nationale pour les biens de l'État, des intérêts non négligeables dans 264 sociétés, notamment dans le secteur de l'énergie et des télécommunications<sup>1</sup>. Après avoir été retardée, la privatisation des banques s'est accélérée depuis 1998 et elle devrait être achevée en 2001. Les entreprises étrangères ont été exclues de certains des projets de privatisation entrepris en 1992-93 et 1994-95, les autorités tchèques ayant opté pour la méthode des coupons. Les investisseurs étrangers ont néanmoins joué un rôle important dans le programme de privatisation puisqu'ils ont apporté plus de la moitié de l'ensemble des recettes tirées de la privatisation massive.



De nombreuses réformes ont été entreprises pour créer un cadre réglementaire permettant aux entreprises de fonctionner sur la base des mécanismes du marché. Le Code de commerce et la loi sur les licences commerciales, qui ont été adoptés en 1991 et modifiés par la suite, fixent les conditions d'établissement des sociétés. D'autres dispositions réglementaires touchant les entreprises ont été adoptées dans le domaine de la concurrence, des faillites, de la fiscalité, de la comptabilité et des droits de propriété. La loi de 1995 relative au change a institué la convertibilité totale de la monnaie nationale pour les opérations courantes et une libéralisation partielle pour les opérations en capital, tenant compte de la situation économique de l'époque. Aux côtés d'accords sur la protection des investissements, elle garantit le transfert des bénéfices et des capitaux à l'étranger. La législation sur les faillites, en dépit des modifications qui lui ont été apportées récemment, et le mauvais fonctionnement du système judiciaire<sup>2</sup>, ne permettent pas une restructuration efficiente des entreprises (voir les chapitres 1 et 2), ce qui augmente les incertitudes de l'environnement industriel et commercial. Le cadre réglementaire concernant les entreprises est aussi influencé par le processus de décentralisation engagé par la République tchèque, qui amène un accroissement des prérogatives des administrations locales et régionales. De nouvelles régions ont été établies en janvier 2000 et une redistribution des pouvoirs entre les différents niveaux d'administration est à œuvre<sup>3</sup>.

## **1.2. Intégration dans les organisations régionales et multilatérales**

En janvier 1993, les autorités de la République tchèque nouvellement créée ont déclaré que l'adhésion à l'Union européenne (UE) était leur principal objectif. En octobre 1993, elles ont conclu avec cette dernière l'Accord européen, dont le volet commercial prévoit l'instauration de la libre circulation des produits industriels entre l'UE et la République tchèque d'ici 2001. La République tchèque a déposé sa demande d'adhésion en 1996 et, en juillet 1997, la Commission européenne a recommandé le lancement des négociations d'adhésion. Le processus d'adhésion s'est traduit par une activité législative considérable visant à assurer l'adoption de l'acquis communautaire et l'harmonisation de la législation et des réglementations tchèques du dispositif communautaire dans un grand nombre de domaines tels, entre autres, que les règlements relatifs aux produits, la politique de la concurrence, les marchés publics et les droits de propriété (voir l'encadré 1). À la fin de 2000, le gouvernement a préparé ce qu'on a appelé « l'euro-amendement » à la Constitution, selon lequel tous les traités internationaux ratifiés par le Parlement feraient partie intégrante du système juridique tchèque.

La République tchèque qui, en tant que Tchécoslovaquie était une partie contractante originaire du GATT, est devenue membre fondateur de l'OMC en janvier 1995. Elle est devenue membre de l'OCDE en décembre 1995, après avoir apporté d'importants changements à la législation pour ouvrir progressivement les opérations en capital, y compris l'adoption de la nouvelle loi sur les opérations de change. Son entrée dans l'OTAN, en mars 1999, a constitué une autre étape majeure pour son intégration dans la zone occidentale. La République tchèque a aussi conclu, pendant les années 90, des accords de libre-échange avec des pays non-membres de l'UE et notamment une union douanière avec la République slovaque, un accord avec l'Association européenne de libre-échange (AELE) et un accord avec les pays d'Europe centrale (Accord de libre-échange d'Europe centrale ou ALEEC)<sup>4</sup>. Elle a adopté, en janvier 1997, le système européen concernant le cumul des règles d'origine, ce qui signifie qu'elle fait partie d'une zone de libre-échange multilatérale englobant l'UE, l'AELE et neuf autres pays d'Europe centrale et orientale.

### Encadré 1. Adhésion à l'Union européenne

L'Union européenne a conclu des accords commerciaux et des accords de coopération avec les pays d'Europe centrale, au début des années 90. C'est ainsi qu'en octobre 1993, elle a signé avec la République tchèque l'Accord européen qui est entré en vigueur en février 1995. Cet accord d'association peut être considéré comme la première étape de la marche de la République tchèque vers l'adhésion à l'Union européenne. Il prévoit divers engagements en vue de l'établissement d'une zone de libre-échange ainsi que le développement du dialogue politique, de la coopération économique, monétaire et industrielle et de l'éducation et de la formation, et l'harmonisation de la législation. Son volet commercial vise à établir progressivement une zone de libre-échange sur la base d'une libéralisation plus rapide du côté de l'UE que de celui de la République tchèque. Il prévoit :

- l'élimination des droits de douane et des restrictions quantitatives sur les importations de biens industriels, au plus tard le 1er janvier 1997, dans le cas de l'UE, et le 1er janvier 2001, dans celui de la République tchèque ;
- des concessions réciproques sous la forme d'un abaissement des droits de douane et de contingents moins restrictifs pour les produits agricoles ;
- l'interdiction de l'introduction de nouveaux droits de douane ou restrictions quantitatives, complétée par des mécanismes dérogatoires dont certains sont applicables par les deux parties (mesures de sauvegarde, mesures antidumping et mesures concernant les pénuries, la politique agricole et la balance des paiements) et d'autres par la République tchèque uniquement (industries naissantes, problèmes sociaux liés aux restructurations) ;
- la libéralisation progressive du commerce des services.

En juin 1993, le Conseil européen a décidé que les pays associés d'Europe centrale qui le souhaitent « deviendront membres de l'Union européenne dès qu'ils seront en mesure d'assumer les obligations d'une telle adhésion en satisfaisant aux conditions économiques et politiques ». La République tchèque a officiellement formulé sa demande d'adhésion à l'UE en janvier 1996. En juillet 1997, la Commission a publié l'*Agenda 2000*, qui a fixé le cadre général de toutes les discussions, travaux préparatoires et activités de préadhésion à venir.

Le processus d'adhésion a été officiellement lancé en mars 1998 pour la République tchèque et cinq autres pays candidats sur la base d'une série de critères définis à Copenhague. Le partenariat d'adhésion, conclu en même temps entre la République tchèque et l'UE, établit les priorités pour les travaux futurs et l'aide financière accordée par l'UE. Il est complété par le Programme national de la République tchèque pour l'adoption de l'acquis, qui fixe les grandes lignes de toutes les réformes réglementaires et institutionnelles prévues. Parmi les domaines prioritaires retenus pour le rapprochement des législations figuraient: la législation douanière, le droit des sociétés, la propriété intellectuelle, les services financiers, la politique de la concurrence, les marchés publics, la fiscalité, les aides de l'État, les politiques sectorielles (agriculture, télécommunications, énergie, transport), la protection des consommateurs y compris la responsabilité du fait des produits, les règles et les normes techniques et la protection de l'environnement. Depuis l'ouverture des négociations d'adhésion en mars 1998, treize chapitres sur vingt-neuf ont été provisoirement clos<sup>5</sup>.

Depuis 1998, la Commission publie régulièrement des rapports faisant le point des progrès accomplis par la République tchèque pour se conformer aux critères de Copenhague. Tout en reconnaissant le chemin parcouru, les rapports publiés en 1998 et 1999 ont critiqué la lenteur avec laquelle était adoptée la législation nécessaire à l'harmonisation et ils ont insisté sur la nécessité d'accélérer les réformes juridiques et structurelles. Le dernier rapport, publié en novembre 2000, a conclu que « *la République tchèque peut être considérée comme étant une économie de marché viable et devrait être capable, dans un proche avenir, de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, pour autant qu'elle poursuive et achève les réformes structurelles en cours* ». Tout en mettant l'accent sur le succès de l'harmonisation des règlements techniques et des normes tchèques avec ceux de l'UE, la Commission européenne a insisté sur la nécessité de modifier le code de commerce et la législation relative aux faillites et à la comptabilité et de favoriser le développement d'un environnement favorable à l'activité économique.

### 1.3. Libéralisation des échanges

Le commerce extérieur tchèque a subi deux chocs importants au début des années 90: le premier a été lié, comme pour le reste de la région, à la désintégration du marché du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) et, le second, aux conséquences de la dissolution de la Tchécoslovaquie en 1993. Grâce à une infrastructure bien développée, à la proximité des marchés occidentaux et à la stratégie de réformes radicales incluant une libéralisation rapide des échanges, le pays a réussi à réorienter ses flux commerciaux et à ajuster leur structure par produits. La dévaluation de 50 % de la monnaie nationale a, en outre, fortement amélioré la compétitivité des exportations tchèques pendant les premières années de la période de transition. L'expansion rapide des échanges (de près de 18 % par an entre 1989 et 1999) a contribué à accroître l'ouverture de l'économie tchèque sur le monde extérieur. En 1999, la part des exportations de biens et services dans le PIB s'est élevée à 63.6 % contre 50.5 % en 1994 et celle des importations, toujours de biens et services, à 62 % contre 53 % en 1994.

En 1999, la République tchèque commerçait surtout avec les pays de l'OCDE (75 % du volume total de ses échanges) et notamment avec les États membres de l'UE (auxquels étaient destinés près de 70 % de ses exportations). Les pays de l'ALEEC absorbent une part relativement importante de ses exportations (17.5 % en 1999) par rapport à la situation observée dans la plupart des autres pays de la région du fait de la place toujours notable occupée dans ses échanges par la Slovaquie avec laquelle elle a conclu une union douanière. La structure par produits de ses échanges s'est aussi considérablement modifiée: après avoir marqué un recul au départ (sous l'effet de la perte des marchés traditionnels du CAEM), la tendance d'évolution des exportations de produits manufacturés s'est inversée depuis le milieu des années 90. Les ventes de machines et d'outillage représentent actuellement la principale catégorie d'exportations (près de 45 % de l'ensemble des exportations en 2000). Comme la plupart des économies en transition, la République tchèque a dû faire face à un accroissement du déficit de sa balance commerciale et de sa balance des opérations courantes pendant les années 90. La situation s'est toutefois améliorée récemment du fait que ses exportations ont progressé plus vite que ses importations. En 1999, le déficit de la balance commerciale est tombé à 2.1 milliards de dollars des États-Unis (3.9 % du PIB) alors qu'il s'élevait à 4.6 milliards de dollars en 1997 et le déficit de la balance des opérations courantes a été ramené à 2 % du PIB (contre 6.1 % en 1997).

**Tableau 1. Répartition géographique du commerce extérieur tchèque**

	Exportations			Importations		
	1993	1995	1999	1993	1995	1999
Total (en millions USD)	14 465	21 329	26 855	14 615	25 080	28 824
dont (en %):						
-- Économies de marché développées	54.3	66.0	74.7	60.7	69.5	73.6
-- UE	49.4	60.5	69.2	52.3	61.0	64.0
-- Économies européennes en transition (y compris la CE)	35.0	28.3	21.6	33.7	25.5	19.7
-- ALEEC	24.7	22.2	17.5	18.9	16.4	13.5
-- Slovaquie	19.5	13.8	8.2	17.5	11.9	6.1
-- Autres pays	10.7	5.7	3.7	5.6	5.0	6.7

Source: Office tchèque des statistiques.

**Tableau 2. Structure par produit du commerce extérieur tchèque**

En pourcentage

	Exportations			Importations		
	1994	1999	Jan-Nov 2000	1994	1999	Jan-Nov 2000
0 & 1. Produits alimentaires et animaux vivants, boissons et tabac	6.5	3.6	3.8 <sup>a</sup>	8.2	5.4	4.8 <sup>a</sup>
2. Matières brutes, produits non comestibles (à l'exception des combustibles)	6.8	3.7		4.9	3.1	
3. Combustibles minéraux et lubrifiants	5.7	2.8	3.1	10.0	6.5	9.6
4. Huiles et graisses animales et végétales	0.3	0.1		0.4	0.3	
5. Produits chimiques et connexes	10.0	7.2		13.1	12.0	
6. Produits manufacturés de base (par exemple, articles en papier ou en verre et produits en bois ou en acier)	30.5	25.6	36.3 <sup>b</sup>	16.5	20.6	35.4 <sup>b</sup>
7. Machines et équipements de transport	25.9	43.2	44.1	35.0	40.4	39.9
8 & 9. Articles manufacturés divers (par exemple, équipements médicaux, articles d'habillement et chaussures, meubles, armements, jouets) et produits non précisés	14.3	13.8	12.7	11.9	11.7	10.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

a: y compris SITC 4. b: y compris SITC 2 et 5.

Source: Office tchèque des statistiques.

La libéralisation radicale des échanges, qui faisait partie intégrante du programme de réformes, a été renforcée par des engagements bilatéraux et multilatéraux. La République tchèque s'est dotée de l'un des régimes tarifaires les plus libéraux de la région (devancée uniquement par celui de l'Estonie). Tous les taux NPF étaient consolidés en l'an 2000 et le taux de droit de douane moyen s'élevait à 4.5 % (9.3 % pour les produits agricoles et 4.1 % pour les produits industriels). Les taux NPF ne s'appliquent qu'à un faible pourcentage des importations tchèques étant donné l'importance des liens commerciaux existant avec des partenaires d'accords préférentiels. Conformément aux dispositions de l'Accord européen et de l'ALÉEC, tous les produits industriels sont admis en franchise de droits depuis janvier 2001. À la suite de l'accord conclu récemment avec l'UE, près de la moitié des échanges bilatéraux de produits agricoles bénéficient d'une préférence commerciale réciproque depuis le mois de juillet 2000. Lors de son accession à l'UE, la République tchèque adoptera le tarif extérieur de l'Union européenne, sans dispositions transitoires.

La République tchèque n'a pris qu'exceptionnellement des mesures de protection commerciale. Elle n'a eu recours à de telles mesures qu'une fois et pour une période très limitée pour des raisons tenant à sa balance des paiements (dépôt de 20 % du prix facturé des importations entre les mois d'avril et d'août 1997) et, jusqu'à présent, elle n'a pas appliqué de droit compensateur et elle n'a entrepris que peu de mesures de sauvegarde et d'enquêtes antidumping. La politique commerciale libérale, renforcée par d'importants engagements pris dans le cadre de l'AGCS, contribue à créer un environnement favorable au secteur privé, en général, et aux exploitants étrangers, en particulier. La République tchèque est partie à l'Accord sur les technologies de l'information mais non encore à l'Accord relatif au commerce des aéronefs et à l'Accord sur les marchés publics.

Plusieurs initiatives importantes ont été prises récemment pour adapter la législation nationale aux dispositions résultant du Cycle d'Uruguay et la rapprocher des procédures de l'UE, telles que l'adoption de la « loi relative aux mesures concernant l'importation, l'exportation et la réexportation de marchandises portant atteinte à certains droits de propriété intellectuelle », la « loi relative à la protection contre les importations subventionnées » et la « loi relative à des mesures concernant les exportations ou les importations de produits et les procédures en matière de concession de licences »<sup>6</sup>. Cette dernière loi codifie différentes procédures concernant notamment la surveillance des importations effectuées dans le cadre de licences automatiques, la protection contre une poussée trop soudaine des importations ainsi que la protection des nouveaux secteurs en développement et des intérêts de l'État.

#### **1.4. Investissements étrangers**

La politique des autorités tchèques à l'égard des investissements étrangers a sensiblement évolué au cours des dix dernières années. Après l'élection de 1992, le gouvernement tchèque a cherché à attirer les investisseurs en offrant un environnement économique et politique stable et en adoptant des réglementations favorables aux entreprises qui offrent les mêmes possibilités à tous les entrepreneurs, qu'ils soient tchèques ou étrangers. Cela n'a toutefois pas mis définitivement un terme à la pratique des études au cas par cas des projets d'investissement étrangers qui avait été adoptée au cours des deux années précédentes. En 1998, le gouvernement a introduit le premier programme d'incitations à l'investissement. Ce programme s'intègre dans une politique générale d'amélioration de la compétitivité de l'industrie nationale. Il encourage les activités fondées sur les technologies de pointe, soutient le développement de zones industrielles et cherche à améliorer les liens entre les fournisseurs tchèques de composants et de services et les entreprises étrangères qui exercent des activités en République tchèque par le biais de l'établissement de réseaux et de la fourniture de services de conseil et de formation aux fournisseurs (voir l'encadré 2)<sup>7</sup>.

Depuis 1990, la République tchèque a été le troisième pays bénéficiaire des apports d'investissements directs étrangers (IDE) de la région derrière la Hongrie et la Pologne et le second, après la Hongrie, en termes de flux cumulé par habitant. Jusqu'en 1997, les entrées annuelles d'investissements étrangers dans l'économie tchèque ont été relativement faibles par rapport à celles observées en Hongrie et en Pologne sous l'effet, en partie, des différences présentées par les méthodes de privatisation. Elles ont considérablement augmenté depuis 1998, du fait notamment de grands projets de privatisation qui ont, par exemple, revêtu en 1999 la forme de la vente d'actifs détenus par l'État dans le secteur bancaire à des investisseurs stratégiques étrangers. Les entrées d'IDE se sont élevées à près de 5 milliards de dollars des États-Unis en 1999, soit l'équivalent de 9.6 % du PIB, ce qui a représenté le plus grand apport de capitaux étrangers enregistré depuis le début de la période de transition (voir le tableau 3). La privatisation des entreprises d'État a été une source importante d'investissements étrangers puisqu'elle a été à l'origine de 80 % et de 50 % des entrées d'IDE entre 1990 et 1996 et entre 1997 et 1999, respectivement<sup>8</sup>. Plus de 70 000 entreprises, réparties dans tous les secteurs de l'économie, sont aujourd'hui détenues en totalité ou en partie par des investisseurs

étrangers. Les entreprises étrangères dominent de nombreux secteurs, comme le secteur bancaire (où elles détiennent plus de 40 % des avoirs des banques commerciales), le secteur automobile ou le secteur du commerce de détail. L'Allemagne et les Pays-Bas, qui ont été chacun à l'origine d'environ 25 % des apports cumulés d'IDE depuis 1990, sont les deux pays qui ont le plus investi en République tchèque, suivis par l'Autriche et les États-Unis avec une contribution de 10 % chacun.

## **Encadré 2. Incitations à l'investissement dans la République tchèque**

En avril 1998, le gouvernement tchèque a introduit, par décret, un ensemble de mesures d'incitation axé sur un niveau minimum d'investissement de 25 millions de dollars des États-Unis (décret 298/98) qui a été ramené à 10 millions de dollars en décembre 1998. Ces décrets ont été remplacés par la loi relative aux incitations à l'investissement adoptée par le Parlement en février 2000 qui a encore réduit le niveau minimum d'investissement en le ramenant à 5 millions de dollars dans certains secteurs en proie à un haut niveau de chômage et a généralisé l'incitation fiscale en faveur des projets d'expansion (limitée jusque-là aux nouvelles personnes morales n'ayant jamais exercé d'activités commerciales en République tchèque). Entre les mois d'avril 1998 et de septembre 2000, 35 sociétés ont bénéficié d'aides à l'investissement. Elles se sont engagées à investir plus de 2.2 milliards de dollars en République tchèque et à créer près de 17 000 emplois directs.

### *Incitations à l'investissement:*

- Allègement de l'impôt sur les sociétés pendant dix ans (personnes morales nouvellement créées et personnes physiques) ou allègement partiel de cet impôt pendant cinq ans (personnes morales déjà créées et personnes physiques).
- Aide financière à la création d'emplois (pouvant atteindre jusque environ 5 300 dollars par emploi créé).
- Aide financière à la formation des salariés (pouvant représenter jusqu'à 35 % des coûts totaux de formation).
- Fourniture de terrains à bâtir à bas prix et/ou d'une aide à la mise en place des infrastructures.

### *Critères d'admissibilité:*

- L'investissement doit être effectué dans le secteur manufacturier, soit dans l'une des industries de haute technologie énumérées dans le texte de loi, soit dans d'autres industries à condition qu'au moins 50 % du coût de la ligne de production corresponde à des machines figurant sur la liste des équipements de haute technicité, approuvée par le gouvernement.
- L'investissement doit porter sur l'acquisition ou la construction de nouveaux centres de production ou l'expansion ou la modernisation de centres de production existants, entreprises dans le but de lancer de nouvelles activités de production.
- L'investisseur doit investir au moins 350 millions de couronnes tchèques (environ 10 millions de dollars des États-Unis). Ce minimum est ramené à 175 millions de couronnes (environ 5 millions de dollars) dans les régions à niveau de chômage élevé.
- Les investissements d'au moins 145 millions de couronnes tchèques (87.5 millions de couronnes dans les régions à haut niveau de chômage) doivent être couverts par les fonds propres de l'investisseur.
- L'investissement dans les machines doit représenter au moins 40 % de l'investissement total.
- La production envisagée doit satisfaire à toutes les normes environnementales tchèques.

### *Procédure d'examen des demandes:*

CzechInvest, organisme gouvernemental relevant du ministère de l'Industrie et du Commerce (MIT), est chargé d'examiner les demandes d'aides à l'investissement. Il doit les évaluer dans les trente jours suivant leur réception et transmettre ses propositions les concernant au MIT, qui les communique à son tour aux divers autres organismes gouvernementaux concernés avant de formuler, par le biais de CzechInvest, ses offres d'aide à l'investissement, valables six mois.

Source: CzechInvest.

**Tableau 3. Investissements directs étrangers**

	Entrées annuelles d'IDE							IDE cumulé 1990-99		
	Milliards USD							% du PIB	Entrées en milliards USD	Par habitant
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999			
République tchèque	0.6	0.9	2.6	1.4	1.2	2.5	4.9	9.1	15.2	1 504
Hongrie	2.3	1.1	4.5	2.0	2.1	2.0	1.9	3.9	19.6	1 940
Pologne	0.6	0.5	1.1	2.7	3.0	6.3	6.5	4.2	30.6	794

Source: OCDE, base de données sur l'investissement direct international et Comptes nationaux.

Les investissements étrangers ont fortement contribué à la transformation de l'économie tchèque. Les entreprises étrangères ont apporté des capitaux et des stratégies commerciales plus claires et ont aussi permis d'avoir accès à leurs réseaux de distribution, ce qui s'est traduit par un accroissement des exportations et de l'emploi. Elles ont soutenu la création d'emplois et permis de compenser en partie les pertes d'emplois résultant de la restructuration de l'économie. Leur part dans le total des profits du secteur manufacturier a régulièrement augmenté et atteint plus de 90 % en 1998, ce qui illustre clairement le décalage existant entre les entreprises nationales et étrangères. En 1998, les entreprises étrangères ont contribué à près de 50 % des exportations manufacturières tchèques et employé 19 % de l'ensemble des actifs du secteur manufacturier<sup>9</sup>. L'accroissement des exportations a reposé en grande partie sur un nombre relativement faible d'entreprises étrangères des secteurs automobile et électronique.

## 2. CADRE GÉNÉRAL D'UNE POLITIQUE D'OUVERTURE DES MARCHÉS : L'APPLICATION DES SIX PRINCIPES POUR UNE RÉGLEMENTATION EFFICIENTE

Dans une économie mondialisée, la réglementation doit être axée sur le marché et être favorable aux échanges et à l'investissement. Le rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation a défini six « principes de réglementation efficiente » permettant d'intégrer ces qualités dans la réglementation : transparence et ouverture du processus d'élaboration des décisions, absence de discrimination, non-recours à des mesures restreignant inutilement les échanges, application de mesures harmonisées au niveau international, reconnaissance de l'équivalence des mesures réglementaires prises par d'autres pays et application des principes de la concurrence<sup>10</sup>. Ces principes reflètent ceux sur lesquels repose le système commercial multilatéral pour lequel de nombreux pays ont accepté certaines obligations. L'objectif de la présente section n'est pas d'évaluer dans quelle mesure la République tchèque a respecté les engagements internationaux correspondant directement ou indirectement à ces principes mais de déterminer si, et comment, les procédures et les pratiques nationales en matière de réglementation donnent effet à ces principes et peuvent contribuer avec succès à l'ouverture des marchés.

## 2.1. **Transparence et ouverture du processus décisionnel et des voies de recours**

Pour que les marchés s'ouvrent à la concurrence internationale, il faut que tous leurs acteurs, y compris les acteurs étrangers, soient pleinement informés des exigences réglementaires pour pouvoir fonder leurs décisions sur une évaluation précise des coûts potentiels et des possibilités existant sur le marché. Les particularités de l'environnement industriel et commercial rendent en général plus difficile l'entrée des entreprises étrangères sur les marchés nationaux. La langue, les goûts des consommateurs locaux ou encore les pratiques commerciales locales créent des coûts d'entrée supplémentaires. Les entreprises se heurtent, en outre, souvent aux obstacles créés par les réglementations qui tiennent non seulement à leurs exigences particulières mais aussi à la difficulté d'obtenir des informations sur leurs modalités effectives d'application. L'instauration d'un cadre réglementaire transparent pour tous les acteurs du marché peut donc faciliter l'accès à celui-ci et favoriser une concurrence réelle. La transparence suppose l'accès à l'information sur les réglementations, l'ouverture du processus d'élaboration des règlements par la consultation des parties intéressées ainsi que la possibilité, pour les acteurs du marché qui rencontrent des problèmes dans l'application des dispositions en vigueur, d'engager des actions en recours suivant des modalités appropriées et bien définies. Les paragraphes qui suivent examinent ces aspects et étudient le cas particulier des marchés publics, dont la transparence est indispensable à une amélioration de la concurrence internationale.

### ***Accès à l'information***

Le cadre juridique de la République tchèque prévoit la liberté d'accès à l'information sur la réglementation et celle-ci est principalement assurée par la publication des règlements dans le journal officiel. Conformément aux dispositions de la Constitution de la République tchèque et de la loi de 1999 relative au recueil des lois<sup>11</sup>, l'ensemble de la réglementation, y compris les lois, décrets et arrêtés du Conseil constitutionnel doit être publié dans le « Recueil des lois » avant de prendre effet. L'entrée en vigueur ne peut avoir lieu avant le quinzième jour suivant la promulgation. Ce délai peut toutefois être réduit dans les cas d'urgence pour l'intérêt public, la date de publication étant alors la première date d'entrée en vigueur possible. Des traductions non officielles en anglais de la réglementation sont aussi publiées. Le gouvernement fournit des informations sur les textes de loi en préparation par la publication bi-annuelle du Plan d'action législation, qui donne le détail de toutes les réglementations qui seront créées ou amendées au cours des deux années suivantes. Les réunions du Conseil législatif, chargé de conseiller le gouvernement sur tous les projets de loi préparés par les ministères avant leur soumission au Cabinet, sont annoncées sur Internet et disponibles sur demande. En accordant le droit d'accès aux documents administratifs, l'adoption, en 1999, de la loi relative à la liberté d'accès à l'information<sup>12</sup> a renforcé l'intégration du principe de transparence dans le cadre juridique fixant les modalités de fonctionnement de l'administration. Ce droit est accordé à toutes les personnes morales et physiques, sans aucune condition de résidence ou de nationalité. La loi stipule aussi que toutes les autorités doivent publier les informations pertinentes sur les règlements adoptés en un lieu accessible au public.

Les pouvoirs publics ont utilisé Internet de plus en plus activement au cours des dernières années pour faciliter l'accès à l'information sur la réglementation existante et envisagée. C'est ainsi que le Parlement publie sur son site Internet les projets de réglementation qui lui sont présentés par le gouvernement [[www.psp.cz](http://www.psp.cz)]. Les textes de loi adoptés au cours des trois derniers mois peuvent aussi être consultés sur un site Internet spécial [[www.sbirka.cz](http://www.sbirka.cz)]. Les ministères utilisent également de plus en plus Internet pour y publier les projets de réglementation ou les décrets gouvernementaux. Ces initiatives, qui contribuent de façon positive à la transparence, peuvent toutefois varier d'une administration à l'autre et les informations disponibles en anglais restent limitées. Il est actuellement procédé à la mise au point d'une passerelle électronique qui permettra d'avoir accès à toutes les sources d'information par sujet et non par institution, ce qui rendra l'ensemble du système plus facile à utiliser et efficace.



Les pouvoirs publics ont aussi pris des mesures spécifiques à l'égard des entreprises étrangères dans le cadre de leur politique générale visant à attirer les capitaux étrangers. En 1992, le ministère de l'Industrie et du Commerce a créé un organisme public spécialement chargé d'encourager et de faciliter les investissements directs en République tchèque. CzechInvest a notamment pour mission de fournir aux investisseurs étrangers des informations sur l'environnement industriel et commercial de la République tchèque et de faciliter leurs relations avec les différents échelons de l'administration. Il est aussi chargé d'examiner les demandes d'aides à l'investissement. Il convient de noter à cet égard que la loi relative aux aides à l'investissement, adoptée en 1997, a rendu plus transparent l'octroi de ces aides. Même si avant l'adoption de ce texte, les autorités tchèques n'avaient guère eu recours à des mesures d'incitation pour attirer les investisseurs dans leur pays, les investissements d'entreprises étrangères avaient donné lieu à des négociations officieuses. Les décrets de 1998, qui ont été remplacés par la loi sur les incitations à l'investissement adoptée en 2000<sup>13</sup>, ont introduit le premier ensemble officiel de mesures d'incitations et clarifié les critères d'obtention et le montant des aides, les types d'incitations offertes ainsi que la procédure à suivre pour le dépôt des demandes (encadré 2).

### ***Mécanismes de consultation***

Les *Règles législatives* et les *Règlements de procédure de la République tchèque* fixent dans le détail les différentes étapes de l'élaboration de la réglementation, en particulier en ce qui concerne l'organisation des consultations interministérielles. Selon les Règles législatives (section 5), tous les projets de réglementation doivent être envoyés aux autres ministères et à la Banque centrale pour commentaires. Lorsqu'un projet a des incidences sur le code du travail, il doit être soumis pour commentaires au Conseil tripartite, organisme consultatif réunissant gouvernement, syndicats et employeurs qui a été créé en 1990. Certains projets de lois spécifiques, comme ceux concernant des règlements techniques et la normalisation, doivent faire l'objet de consultations publiques, organisées par les ministères. Les règles relatives à la préparation des réglementations invitent également les ministères à consulter les parties affectées, lorsqu'ils le jugent nécessaire. En pratique, cela signifie que les ministères consultent généralement la Chambre économique, les associations commerciales, les associations de consommateurs et d'autres associations non-gouvernementales. Ils jouissent néanmoins d'une certaine latitude pour déterminer les parties qu'ils souhaitent consulter et les documents qu'ils sont disposés à leur communiquer.

C'est dans le domaine des règlements techniques et des normes que les consultations publiques sont les plus systématiques et les plus ouvertes en raison notamment des règles de discipline internationale introduites par les Accords de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce et sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. La loi tchèque de 1997 relative à la réglementation des produits<sup>14</sup> contient des dispositions exigeant expressément la tenue de consultations pendant le processus d'élaboration des règlements techniques et des normes. L'Office tchèque de normalisation, de métrologie et d'essai (COSMT), un organe administratif sous le contrôle du ministère de l'Industrie et du Commerce, est chargé de communiquer à l'OMC les projets de règlements techniques et de normes et d'en communiquer le texte à ceux qui en font la demande. Il publie chaque mois, dans son bulletin, la liste des notifications qui peut aussi être consultée sur son site Internet [www.unmz.cz]. Conformément aux engagements pris au niveau international, le statu quo doit être maintenu pendant soixante jours pour permettre la formulation de commentaires et il doit être précisé dans le projet de document comment les observations formulées ont été prises en considération. Le processus de consultation ne fixe aucune condition de nationalité ou de résidence. Il a parfois entraîné d'importantes modifications au projet de texte. C'est ainsi qu'en 1999, les autorités tchèques ont modifié les prescriptions techniques fixées par voie de décret pour l'équipement sous pression après que la Commission européenne eut fait savoir qu'elles constituaient, à son avis, un obstacle inutile aux échanges.

Les consultations publiques ont tendance à être principalement axées sur les producteurs nationaux et les représentants des salariés malgré les efforts déployés depuis peu pour élargir la participation. Celle des entreprises étrangères dépend en grande partie des initiatives propres à chaque ministère. Ces établissements peuvent participer aux consultations tripartites à condition de faire partie d'un groupement d'entreprises. Ils sont aussi invités au coup par coup à participer aux consultations informelles organisées par les ministères. Ils sont, dans ce cas, choisis par eux de façon discrétionnaire. Certains textes réglementaires stipulent que les entreprises étrangères doivent avoir la possibilité de formuler des observations. C'est le cas de la loi adoptée pendant l'année 2000 sur les mesures relatives à l'exportation ou à l'importation de produits et sur les procédures en matière de licences qui stipule en effet que les parties étrangères doivent pouvoir formuler des commentaires au cours d'une enquête en matière de sauvegarde conformément à la législation<sup>15</sup>. Certains ministères ont aussi essayé d'obtenir les commentaires des consommateurs. Un pas important dans cette direction a été la création en avril 2000 du Comité de conseil des consommateurs au gouvernement. Toutefois, les ministères ont parfois rencontré des difficultés pour identifier et faire participer la société civile, au-delà des partenaires sociaux traditionnels. Ces interlocuteurs potentiels sont souvent mal organisés ou ils ne disposent pas de moyens techniques suffisants pour pouvoir participer activement au processus d'élaboration des règlements.

De nombreux ministères ont ouvert le processus d'élaboration de la réglementation, évolution qui a été reconnue positive par les milieux d'affaires. Les consultations publiques sont devenues plus fréquentes depuis deux ans dans de nombreux ministères. Elles pèchent souvent, cependant, par la brièveté des délais qui sont accordés par les autorités pour la formulation des commentaires et qui ne dépassent pas quelques jours parfois, ce qui réduit les possibilités d'établissement d'un dialogue fructueux. Cela tient en partie à l'intensité de l'activité législative observée au cours des dernières années par suite de la nécessité d'harmoniser rapidement la réglementation nationale avec celle de l'Union européenne. Il n'existe aucune obligation pour rendre publics les commentaires reçus et les réactions du gouvernement à ces commentaires, mais les ministères publient de plus en plus fréquemment les commentaires sur leur site Internet et les projets de lois ont pu donner cours à de larges débats dans les médias. L'étendue des consultations et le choix des parties consultées sont cependant laissés en grande partie à l'appréciation des autorités ministérielles, ce qui peut compromettre la transparence du processus de consultation et réduire les chances d'empêcher qu'il ne tombe sous l'emprise d'intérêts établis, aussi bien nationaux qu'étrangers.

### ***Voies de recours***

Les voies de recours sont en principe ouvertes à tous les participants aux marchés. Les acteurs des marchés peuvent contester la validité des mesures administratives en engageant, en premier lieu, une action en recours auprès de l'autorité administrative compétente puis auprès des tribunaux. L'accès aux voies de recours n'est assorti d'aucune condition de nationalité ou de résidence mais l'efficacité du système est en pratique compromise par les déficiences dans le fonctionnement du système judiciaire, et en particulier par la durée des actions en justice. Il est aussi réduit par la limitation du domaine de compétence des tribunaux aux décisions administratives arrêtées.

### ***Transparence des marchés publics***

La loi sur les marchés publics promulguée en 1994 et les modifications qui lui ont été apportées par la suite ont permis d'améliorer la transparence des marchés publics en République tchèque en définissant les critères de sélection des procédures et en fixant les conditions à respecter en matière de publication<sup>16</sup>. La République tchèque n'est pas partie à l'Accord de l'OMC sur les marchés publics. L'amendement de 1996 à la loi de 1994 fixe les seuils au-delà desquels les autorités qui souhaitent passer des marchés doivent recourir à une procédure d'appel d'offres ouverte. Ces seuils sont de 5

millions de couronnes tchèques pour les marchés concernant des biens et services et de 20 millions de couronnes tchèques pour ceux portant sur des biens immobiliers. L'avis d'appel d'offres, qui doit préciser les critères d'évaluation des offres et le délai accordé pour le dépôt des dossiers (36 jours civils), doit être publié dans le Bulletin commercial et sur Internet. L'obligation de publication préalable ne s'applique ni aux appels d'offres restreints ni aux marchés de gré à gré.

La loi relative aux marchés publics prescrit aussi des conditions visant à assurer la transparence de la passation des marchés, qui doit faire l'objet d'une annonce dans le Bulletin commercial. L'autorité qui passe le marché doit faire connaître sa décision à tous les candidats et leur fournir des informations sur le soumissionnaire retenu et son offre. Les candidats peuvent demander à consulter le rapport d'évaluation des offres et ceux qui n'ont pas été retenus peuvent aussi demander à l'autorité adjudicatrice de leur exposer les raisons du rejet de leur offre. Tout participant à un appel d'offres peut formuler une objection à l'encontre d'une décision de l'autorité adjudicatrice auprès de son organe de rattachement. Les plaintes peuvent aussi être portées, avec un effet suspensif, auprès de l'Office tchèque pour la protection de la concurrence (OPC), qui est chargé de veiller au respect de la loi sur les marchés publics. Les décisions de l'OPC peuvent être portées en appel auprès du Président de l'Office, toujours avec un effet suspensif. Le dernier recours possible est l'appel auprès de la Haute Cour, mais sans effet suspensif dans ce cas.

La modification apportée pendant l'année 2000 à la loi relative aux marchés publics<sup>17</sup> a introduit deux grandes améliorations en faveur de la transparence. Elle impose tout d'abord la publication sur Internet de tous les appels à la concurrence et de toutes les adjudications concernant des marchés publics. Il est ainsi facile de prendre connaissance des possibilités offertes par ces marchés en consultant gratuitement un site Internet opérationnel depuis le mois d'août 2000 [[www.centralni-adresa.cz](http://www.centralni-adresa.cz)]. Une autre amélioration importante apportée à la législation a été son extension aux services d'utilité publique (eau, énergie, transport et télécommunications) qu'elle ne couvrait pas jusqu'alors.

L'application de cette législation a notamment été rendue difficile par le fait que certains fonctionnaires en ignoraient les dispositions. Des initiatives ont été prises pour y remédier. C'est ainsi qu'un programme national, cofinancé par la Commission européenne, a été mis au point en vue de former 10 000 agents publics au niveau des districts et des municipalités. Ces efforts deviendront de plus en plus cruciaux pour assurer le respect des dispositions de la législation à mesure que le champ d'action des municipalités augmentera sous l'effet du processus de décentralisation. Une étroite surveillance de l'application de la loi à tous les échelons de l'administration s'impose donc pour garantir la transparence effective de la passation des marchés publics.

### *Aperçu général*

Dans l'ensemble, des mesures importantes ont été prises en République tchèque pour améliorer la transparence et ce, surtout au cours des deux dernières années. Il est plus facile d'obtenir des informations sur la réglementation et la passerelle électronique commune devrait à l'avenir renforcer l'efficacité des initiatives prises par les différents ministères. Ces derniers sont aujourd'hui nombreux à organiser des consultations publiques durant l'élaboration des réglementations. Le principe de la transparence est en outre mieux appliqué dans le cadre juridique qui entoure le fonctionnement de l'administration grâce à l'adoption de la loi relative à la liberté d'accès à l'information. Des progrès sont aussi perceptibles dans des domaines spécifiques comme celui de la passation des marchés publics ou de l'attribution des aides à l'investissement. Davantage pourrait cependant être fait pour véritablement permettre à tous les acteurs du marché de faire connaître leur point de vue en rendant plus systématique et plus formelle la procédure de notification préalable.

## 2.2. Non-discrimination

L'application du principe de non-discrimination au niveau de l'élaboration ou de la mise en œuvre de la réglementation, par le biais de l'application du traitement de la nation la plus favorisée (NPF) et du traitement national, vise à égaliser les conditions de la concurrence pour les produits et les services similaires indépendamment de leur origine et, par-là même, à maximiser l'efficacité de la concurrence sur le marché. Le traitement NPF assure des conditions égales d'accès à tous les pays étrangers désireux de pénétrer le marché national alors que le traitement national signifie que les produits ou les services importés bénéficient d'un traitement non moins favorable que celui appliqué aux produits ou aux services locaux. L'importance accordée au respect de ces principes, qui sont à la base même du système commercial multilatéral, dans l'élaboration et l'application de la réglementation, est un indicateur utile des efforts généralement déployés par un pays en vue de mettre en place un dispositif réglementaire favorable aux échanges et à l'investissement.

### *Intégration du principe de non-discrimination dans le dispositif réglementaire tchèque*

En ce qui concerne plus particulièrement les relations économiques, la République tchèque a souscrit aux principes de la nation la plus favorisée et du traitement national dans le cadre de son adhésion à l'OMC. Elle n'a toutefois pas expressément fait de la non-discrimination un aspect primordial de son processus d'élaboration de la réglementation. Le Conseil législatif s'assure de l'application du principe de non-discrimination dans tous les nouveaux projets de règlements. La législation tchèque s'applique de la même façon aux investisseurs nationaux et étrangers qui peuvent exercer des activités dans les mêmes conditions, sauf dans quelques cas exceptionnels qui font l'objet de dispositions spéciales. Certains textes de loi introduisent en effet des exceptions spécifiques au principe du traitement national et favorisent les sociétés déjà établies en République tchèque. La loi de 1994 sur les marchés publics a ainsi établi une discrimination en faveur des fournisseurs locaux. Dans le cas d'une procédure d'appel d'offres ouverte, l'autorité adjudicatrice peut considérer comme équivalentes l'offre d'un soumissionnaire local et celle d'un soumissionnaire étranger offrant pourtant un meilleur prix, la différence de prix tolérée pouvant atteindre 10 %. Sont considérées comme entreprises étrangères les entreprises qui ne sont pas enregistrées en République tchèque. Lorsqu'une offre est soumise conjointement par une entreprise locale et une entreprise étrangère, elle est considérée comme présentée par une entreprise étrangère.

Le principe du traitement national fait aussi l'objet de restrictions principalement dans plusieurs sous-secteurs des services professionnels, du transport aérien et de certains services bancaires et financiers. Des restrictions s'appliquent aussi aux personnes physiques et morales étrangères pour l'acquisition de biens immobiliers. La loi relative aux opérations de change stipule que seuls les résidents peuvent acquérir des biens immobiliers, les succursales de sociétés étrangères n'entrant pas dans cette catégorie. Dans une résolution de 1999<sup>18</sup>, le gouvernement a fait connaître son intention d'élaborer d'ici à la fin de mars 2001 un amendement destiné à libéraliser l'acquisition de biens immobiliers par des succursales et des agences d'investisseurs non-résidents exerçant des activités commerciales dans la République tchèque si cela est nécessaire au déroulement de ces activités.

### *Accords préférentiels*

La République tchèque participe à plusieurs accords préférentiels (voir la section 1 ci-dessus) et elle prépare actuellement son adhésion à l'Union européenne. Bien que les accords préférentiels accordent un traitement plus favorable à certains pays et qu'ils impliquent une dérogation au principe de non-discrimination, le niveau de participation d'un pays à ce type d'accords n'est pas en soi révélateur d'un manque d'adhésion à la non-discrimination. Pour évaluer l'attachement à ce principe, il faut considérer la position des pays participants à l'égard des autres pays et les risques d'effets

discriminatoires. Les pays tiers doivent pouvoir s'informer sur la teneur et le fonctionnement des accords préférentiels pour pouvoir évaluer en toute connaissance de cause leurs effets éventuels sur leurs propres intérêts commerciaux.

Une résolution gouvernementale de 1995<sup>19</sup> fixe les principes de sélection des États avec lesquels la République tchèque est disposée à conclure des accords préférentiels. Parmi les critères retenus figurent l'appartenance à l'OMC et l'existence de relations commerciales étroites avec la République tchèque. L'approche adoptée à l'égard de la négociation des accords portant sur la promotion et la protection des investissements est la même pour tous les pays et elle repose sur un accord type agréé par le gouvernement en 1993. Un accord avec les États-Unis signé en 1991 est plus spécifique et permet aux investisseurs américains de s'engager dans tous les secteurs de l'économie, à l'exception de l'assurance et de l'immobilier. Ce traitement particulier sera aligné sur le traitement appliqué à l'ensemble des investisseurs des autres pays lors de l'entrée dans l'UE. Au niveau national, l'information sur les accords préférentiels est assurée par la publication du recueil des traités internationaux. Le ministère de l'Industrie et du Commerce notifie, en outre, tous ces accords à l'OMC pour information et examen par le comité compétent. La République tchèque ne dispose pas, en dehors du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, d'un dispositif spécial permettant aux pays tiers touchés par un accord préférentiel d'exposer leurs griefs.

### *Aperçu général*

L'environnement réglementaire de la République tchèque présente peu d'aspects discriminatoires et il ne semble donc pas poser de problèmes majeurs aux entreprises étrangères pour accéder au marché. Une exception importante reste la loi sur les marchés publics, qui conserve une clause discriminatoire en faveur des fournisseurs locaux. Le principe de non-discrimination est établi comme précepte général à travers l'incorporation dans la législation tchèque des accords établissant l'OMC et le processus d'élaboration des réglementations prévoit une vérification de la conformité des projets de réglementations aux engagements internationaux. Dans la pratique, la nécessité d'attirer les investisseurs étrangers a favorisé l'application de ce principe dans le cadre réglementaire.

### **2.3. Mesures visant à éviter les restrictions inutiles aux échanges**

Les décideurs devraient privilégier, parmi les options qui s'offrent à eux pour atteindre un objectif particulier, celles qui restreignent le moins les échanges. Ce principe est énoncé dans plusieurs accords de l'OMC<sup>20</sup> et il s'applique donc à la République tchèque. Son intégration dans le dispositif réglementaire national exige toutefois des mécanismes appropriés. À cet égard, l'évaluation préalable des effets des dispositions réglementaires envisagées sur le commerce et l'investissement et la consultation d'experts en la matière ou d'entreprises étrangères peuvent aider à intégrer une dimension internationale au processus d'élaboration de la réglementation et empêcher la création d'obstacles aux échanges et à l'investissement. La simplification des procédures administratives peut aussi contribuer à faciliter l'accès aux marchés tout en préservant l'objectif légitime de la réglementation. Cette section de l'étude examine ces deux démarches puis s'intéresse plus particulièrement au cas des procédures douanières que de nombreux pays ont cherché à simplifier dans le but de faciliter les flux commerciaux.

### *Évaluation des effets de la réglementation sur le commerce et l'investissement*

Le principal mécanisme dont dispose la République tchèque pour évaluer les effets des dispositions réglementaires envisagées sur le commerce et l'investissement est la coordination interministérielle réalisée pendant l'élaboration des projets de réglementation soumis au Cabinet. D'après les règles législatives qui régissent l'administration, tout projet de loi adressé au Cabinet pour

agrément doit indiquer clairement « l'objet fondamental de la loi » proposée. Cela implique, entre autres, un examen général des dispositions réglementaires affectées par le projet, une justification de la nouvelle loi, un contrôle de sa conformité aux dispositions des traités internationaux et notamment aux obligations résultant de l'Accord européen, ainsi qu'une évaluation de ses incidences économiques et financières, qui est principalement axée sur les implications budgétaires. Dans le cadre de ce processus, le ministère qui est à l'origine de la loi ou de la modification proposée, doit en communiquer le projet de texte aux autres autorités ministérielles pour commentaires.

L'évaluation des effets sur le commerce est donc surtout centrée sur le respect des engagements pris à l'égard de l'OMC, y compris les dispositions prescrivant de ne pas restreindre inutilement les échanges. Cette procédure, qui est mise en œuvre par le ministère de l'Industrie et du Commerce, peut être efficace pour exclure ou modifier toute disposition réglementaire ayant de nettes incidences commerciales qui se traduiraient par une violation des engagements pris au niveau international ou par une restriction des échanges. C'est ainsi que récemment, le ministère de l'Agriculture a modifié, sur les recommandations du ministère de l'Industrie et du Commerce, une proposition portant sur l'application de contingents tarifaires à certains produits agricoles qui aurait introduit de nouvelles restrictions des échanges. Le gouvernement tchèque envisage actuellement de mettre en œuvre un système plus formel d'analyse d'impact de la réglementation (AIR). En septembre 2000, le gouvernement a adopté les recommandations de l'OCDE de 1995 sur l'amélioration de la qualité des réglementations et s'est engagé à « mettre en place les capacités administratives pour réaliser l'analyse d'impact et le contrôle de la qualité des réglementations » et à créer une unité centrale chargée de surveiller son application et de venir en aide aux ministères pendant le processus d'élaboration des dispositions réglementaires<sup>21</sup>.

### ***Réduction des lourdeurs administratives***

Malgré l'action des pouvoirs publics tchèques contre les restrictions inutiles des échanges, l'environnement industriel et commercial du pays continue d'être affecté par des dispositions réglementaires qui ne sont pas appropriées ou dont l'application entrave les activités économiques. L'adoption d'un code global du commerce en 1992 a simplifié le cadre juridique de l'activité des entreprises en remplaçant un grand nombre de codes et de règlements distincts. La législation peut toutefois être difficile à interpréter et elle présente des incohérences et des failles qui peuvent donner lieu à des interprétations très diverses. Certaines procédures administratives ne sont pas suffisamment simplifiées, ce qui peut alourdir la tâche des entreprises. C'est le cas de la procédure d'enregistrement des entreprises au registre du commerce, qui peut s'avérer un processus incertain et long (plus de trois mois), ou de la procédure d'obtention des permis de résidence qui est obligatoire pour les étrangers, autres que les ressortissants de l'Union européenne ou des États-Unis, dans plusieurs cas (notamment pour les membres des conseils d'administration ou les dirigeants de succursales). Le gouvernement a soulevé cette question, dans une résolution sur la politique industrielle<sup>22</sup>, en attirant l'attention sur la nécessité de supprimer les obstacles juridiques et administratifs qui gênent inutilement les sociétés et, en particulier, de simplifier les modalités de lancement et d'exploitation des entreprises en réduisant le nombre des autorités administratives à contacter et en intégrant les systèmes d'information de l'administration. Les nouvelles procédures d'inscription au Registre du commerce<sup>23</sup> vont dans cette direction, en imposant aux autorités de faire savoir dans les deux semaines si un document supplémentaire est nécessaire pour achever l'inscription. La mise en place d'une passerelle électronique est en cours (voir la section 2.1), qui pourrait faciliter les procédures administratives appliquées aux entreprises, mais aucune initiative globale n'a encore été élaborée et mise en œuvre en vue de simplifier les procédures administratives.

Bien que le pays se soit doté d'un ensemble fondamental de lois régissant les activités des entreprises, les failles présentées par le cadre réglementaire, parfois conjuguées à une mauvaise mise en œuvre des dispositions réglementaires, peuvent conduire à une certaine imprévisibilité de l'environnement industriel et commercial en République tchèque. Les principales doléances portent sur le manque d'efficacité du système judiciaire. La longueur des procédures et le manque d'expertise des juges dans le domaine commercial ont empêché le système de fonctionner efficacement et freiné le développement de l'État de droit. Malgré les réformes effectuées récemment, la procédure du dépôt de bilan reste longue. Dans certains cas, les juges bénéficient d'une grande liberté d'action pour l'acceptation des requêtes et ils n'ont parfois pas les connaissances nécessaires pour interpréter la loi. La saisie des nantissements nécessite une décision de justice qui peut prendre des années à obtenir et elle est rendue encore plus difficile par l'absence d'enregistrement des biens meubles servant de garanties. Deux amendements ont été apportés pendant l'année 2000 à la loi sur les faillites en vue d'accélérer les procédures et de renforcer les droits des créanciers mais elle ne permet toujours pas une restructuration des grandes entreprises sous l'impulsion des créanciers. Son application effective sera de plus tributaire de l'amélioration du système judiciaire<sup>24</sup>. De nouvelles modifications réglementaires sont attendues. Le Plan d'action législative du gouvernement pour 2001 comprend en effet la préparation d'une nouvelle loi sur les faillites. Une autre difficulté est venue du développement inégal des structures administratives chargées de veiller à l'application de la réglementation. Conjugué aux faibles salaires des fonctionnaires concernés et de leur marge de manœuvre pour interpréter les dispositions réglementaires, cela a pu donner lieu à retards et des incertitudes entourant la prise de décision, et dans certains cas à la corruption. En 1999, le gouvernement tchèque a lancé un programme de lutte contre la corruption qui prévoit, entre autres, la modification de certaines lois et la publication d'un rapport annuel sur les actes de corruption commis par des fonctionnaires<sup>25</sup>.

### ***La facilitation des échanges : le cas des procédures douanières***

Dans le domaine douanier, la République tchèque a presque entièrement rendu sa législation compatible avec les règles de l'UE. L'engagement qu'elle a pris à l'égard de l'harmonisation, dans le cadre de l'Accord européen, a donné une impulsion à la réforme des institutions et de la réglementation douanières. La loi douanière tchèque<sup>26</sup> repose sur les règles de l'UE et notamment sur le Code des douanes communautaires. Le 1er juillet 1996, la République tchèque est devenue partie contractante aux conventions CE-AELE relatives à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises et à un régime de transit commun. Ces conventions permettent de transporter des marchandises vers les pays signataires en n'utilisant que des documents douaniers émis en République tchèque, ce qui réduit les formalités douanières et facilite le passage des frontières au sein de la zone CE-AELE. Des accords similaires ont été signés avec la Slovaquie, la Hongrie et la Pologne. En avril 2000, la République tchèque a été intégrée dans le système de transit de l'UE (NCTS, nouveau système de transit informatisé). Les procédures simplifiées couvrent actuellement 25 % environ des cas et leur application se développe rapidement.

La facilitation des échanges a aussi été favorisée par la modernisation des moyens techniques mis à la disposition des services douaniers tchèques. Un système informatisé de traitement des déclarations en douane a été mis en place, qui inclut un échange de données informatisées (EDI) pour le dédouanement, et établit une liaison virtuelle entre les importateurs et les autorités douanières. La portée du système d'échange de données informatisées est toutefois encore limitée, ce système ne permettant notamment pas de fonder la décision de vérifier des documents douaniers ou de procéder à une inspection physique sur une évaluation du risque. Des obstacles juridiques au développement de ce système restent encore à surmonter. Bien que l'adoption d'une loi sur la signature électronique, pendant l'année 2000, ait permis de satisfaire à une condition importante de ce développement, la législation fiscale continue d'exiger que les déclarations en douane soient formulées par écrit. Il est ainsi actuellement nécessaire de soumettre aux autorités douanières un document établi sur support papier au plus tard dans les trente jours suivant l'envoi d'une déclaration par voie électronique.

En dehors des changements juridiques et techniques opérés, les autorités douanières tchèques se sont efforcées de dialoguer davantage avec les utilisateurs. Un comité consultatif, chargé de consulter les sociétés commerciales nationales et étrangères, a en effet été mis en place en 1999, ce qui a permis aux utilisateurs de suggérer des améliorations. La modernisation des services douaniers a été accueillie avec satisfaction par les entreprises commerciales<sup>27</sup> et les progrès accomplis dans ce domaine doivent être mis en perspective de la croissance rapide du trafic transfrontalier au cours des dix dernières années. Le manque de rigueur parfois observé dans l'application de la réglementation douanière et la liberté d'action laissée aux agents des douanes qui peut donner lieu à des abus continuent de susciter certaines inquiétudes. Les autorités tchèques ont pris des initiatives dans ce domaine en vue de rendre plus éthique le comportement des agents et de mettre en œuvre un système de formation en coopération avec l'Union européenne<sup>28</sup>. La poursuite des efforts de réforme et de modernisation, y compris le développement du système d'EDI, pourrait permettre à l'avenir d'accélérer le dédouanement, de cibler les inspections, d'harmoniser les pratiques entre les différents postes frontières et de faciliter le partage des informations. Cela contribuerait à réduire les formalités administratives et à limiter la liberté d'action des agents des douanes, à augmenter l'efficacité des contrôles et à améliorer la prévisibilité du système pour les entreprises.

### *Aperçu général*

Les réformes entreprises par la République tchèque ont permis d'établir un cadre juridique pour l'ouverture des marchés et le processus d'élaboration de la réglementation permet de supprimer les dispositions incompatibles avec les engagements pris au niveau international à l'égard de la libre circulation des biens, des services et des capitaux. La décision prise par les autorités tchèques de mettre en place un système formel d'analyse de l'impact de la réglementation est une indication très nette de sa volonté d'éviter que la réglementation ne restreigne inutilement les échanges. Malgré les améliorations apportées récemment à la législation sur les faillites, le dispositif réglementaire tchèque continue de présenter des insuffisances qui gênent la liberté de mouvement des entreprises nationales ou étrangères sur le marché local et peuvent réduire l'attrait présenté par la République tchèque pour les investisseurs étrangers. Il semble que la faiblesse de la loi sur les faillites et les inefficacités du système judiciaire soient les deux principales défaillances auxquelles il convient de remédier. Les procédures administratives existantes pourraient aussi être réexaminées de plus près en vue de les simplifier et de créer un environnement plus favorable aux entreprises.

#### **2.4. Dispositions prises en faveur de l'utilisation des normes harmonisées au niveau international**

Le respect des diverses réglementations et normes peut entraîner des coûts importants, et parfois prohibitifs, pour les entreprises qui exercent des activités sur plusieurs marchés nationaux. Les milieux d'affaires internationaux réclament régulièrement l'entreprise de réformes permettant de réduire les coûts liés aux divergences des réglementations<sup>29</sup>. Une façon de réduire ces obstacles est d'utiliser les normes internationales chaque fois qu'elles permettent de répondre de manière satisfaisante aux préoccupations du public au niveau national. L'utilisation des normes harmonisées à l'échelon international a pris de l'importance dans le système commercial mondial avec l'entrée en vigueur de l'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce qui exige que les pays fondent leurs prescriptions techniques sur les normes internationales pertinentes.

L'orientation générale du système tchèque de normalisation a été radicalement modifiée depuis le début de la transition pour le rendre compatible avec l'économie de marché et faciliter l'accès des produits tchèques aux marchés mondiaux. Les grandes lignes de la politique suivie ont été essentiellement déterminées par la préparation de l'adhésion à l'Union européenne, qui a notamment impliqué la l'harmonisation des règlements techniques et des normes tchèques avec celles de l'Union



européenne. La République tchèque s'est engagée, dans le cadre de l'Accord européen, à promouvoir l'utilisation des règlements techniques communautaires et des procédures européennes de normalisation et d'évaluation de la conformité, à chercher à conclure des accords de reconnaissance mutuelle dans ces domaines et à participer aux travaux des organismes européens de normalisation. L'Union européenne s'est, quant à elle, engagée à fournir une assistance technique à la République tchèque pour l'aider à atteindre ces objectifs.

Le cadre actuel des activités de normalisation en République tchèque est défini par la loi de 1997 sur les prescriptions techniques<sup>30</sup>. De 1951 à 1989, les normes tchèques ont été légalement contraignantes et destinées à réguler la qualité de la production des entreprises d'État dans un contexte non concurrentiel. La législation actuelle a profondément modifié l'approche de la réglementation des produits en établissant une distinction claire entre les normes volontaires, dont l'application est laissée à l'appréciation des consommateurs et des producteurs, et les réglementations légalement contraignantes fixées par les pouvoirs publics pour assurer la sécurité de la population ou de l'environnement. Après l'adoption de la loi de 1997, le ministère de l'Industrie et du Commerce a chargé l'Institut tchèque de normalisation (CSNI) de fixer et de publier des normes volontaires et de participer à la coopération internationale dans le domaine de la normalisation<sup>31</sup>. L'Office tchèque de normalisation, de métrologie et d'essai (COSMT), qui est sous le contrôle du ministère de l'Industrie et du Commerce, assume un rôle général de supervision dans le domaine des règlements techniques, des normes et de l'évaluation de la conformité. Il est notamment chargé de coordonner le processus de transposition de la législation technique européenne dans la législation tchèque et d'assurer les obligations de la République tchèque dans le domaine de l'harmonisation technique découlant de ses engagements internationaux. Le COSMT est également responsable pour l'agrément des entités pouvant procéder aux évaluations de la conformité, dans le cas où une évaluation de conformité par une partie tierce est obligatoire. Un autre organisme du ministère de l'Industrie et du Commerce, l'Inspection commerciale tchèque, est chargé, quant à lui, de surveiller le marché.

La République tchèque suit la « Nouvelle approche » européenne de la réglementation des produits en vertu de laquelle la réglementation se limite à définir les exigences essentielles pour atteindre des objectifs spécifiques, sur le plan de la sécurité notamment, sans prescrire de solutions techniques particulières. Les pouvoirs publics chargent les organismes de normalisation d'élaborer les normes européennes permettant de satisfaire à ces exigences. Le respect de ces normes n'est pas obligatoire mais il confère au produit considéré une présomption de conformité aux exigences essentielles (encadré 3). Suivant une démarche analogue à celle adoptée dans le cadre de la Nouvelle approche de l'UE, la loi tchèque de 1997 sur les prescriptions techniques définit les « normes harmonisées » comme des normes permettant de satisfaire aux prescriptions des règlements techniques et dont le respect assure une présomption de conformité à ces prescriptions. Comme dans le cadre de la nouvelle approche européenne, les fabricants sont en principe libres de choisir les solutions appropriées qui permettent de respecter ces prescriptions mais ils ont nettement intérêt à observer les normes harmonisées. Le parallèle avec la nouvelle approche est renforcé par l'introduction des directives communautaires dans le système juridique tchèque, processus qui est maintenant bien avancé.

### **Encadré 3. Harmonisation au sein de l'Union européenne : la nouvelle approche et l'approche globale**

L'opportunité d'harmoniser les réglementations techniques lorsque les règles divergentes des États membres nuisent au bon fonctionnement du marché commun a été reconnue dans le Traité de Rome aux articles 100-102 sur le rapprochement des législations. En 1985, il était devenu évident qu'il ne suffisait pas d'avoir recours aux méthodes traditionnelles d'harmonisation pour réaliser le Marché unique. En effet, ces méthodes étaient alourdies par des spécifications très détaillées qui étaient difficiles et fastidieuses à adopter au niveau politique, coûteuses à contrôler au niveau de l'application et souvent dépassées par les progrès techniques qui nécessitaient alors de fréquentes mises à jour. L'adoption d'une nouvelle politique d'harmonisation technique et de normalisation s'imposait donc pour assurer dans les faits la libre circulation des marchandises au sein du Marché unique. Le moyen pour y arriver a été inspiré par une décision de la Cour européenne de justice qui, dans son célèbre arrêt concernant *Cassis de Dijon*<sup>32</sup>, a interprété l'article 30 du Traité instituant la CEE comme une obligation des États membres d'admettre dans leur territoire les marchandises commercialisées légalement dans un autre État membre, à moins que leurs règles nationales, compte tenu d'un petit nombre d'objectifs primordiaux, n'exigent un degré supérieur de protection. Cette interprétation a donné l'idée d'une politique fondée sur la reconnaissance mutuelle des niveaux de protection accordés et d'une harmonisation fondée uniquement sur ces niveaux, plutôt que sur la solution technique adoptée pour les respecter.

En 1985, le Conseil a adopté la « nouvelle approche », selon laquelle l'harmonisation ne servirait plus à établir des règles techniques détaillées mais se limiterait à définir les exigences essentielles relatives à la santé, à la sécurité et à d'autres domaines<sup>33</sup> que les produits industriels devaient respecter avant de pouvoir être commercialisés. Cette « nouvelle approche » en matière d'harmonisation a été complétée en 1989 par l'« approche globale », qui établissait les procédures d'évaluation de la conformité, ainsi que les critères relatifs à l'indépendance et à la qualité des organismes d'homologation, à la reconnaissance mutuelle et à l'accréditation. Comme la nouvelle approche requiert que les prescriptions essentielles soient harmonisées et rendues obligatoires par des directives, cette méthode n'est appropriée que s'il est objectivement possible de faire la distinction entre les exigences essentielles et les spécifications techniques, que si une vaste gamme de produits est suffisamment homogène, que si un risque horizontal bien réel justifie des exigences essentielles communes et que si la catégorie de produits ou le risque en question se prête à la normalisation. De plus, la nouvelle approche n'a pas été appliquée aux secteurs où la législation communautaire était déjà arrêtée avant 1985.

Sous le régime de la nouvelle approche, les fabricants ne sont assujettis qu'aux exigences essentielles, qui sont rédigées de façon générique, qui ne nécessitent pas de mises à jour et qui n'impliquent pas une solution technique unique. Les fabricants sont donc libres d'avoir recours aux spécifications techniques qu'ils jugent appropriées pour satisfaire aux exigences. Les produits conformes peuvent ainsi circuler librement sur le marché européen.

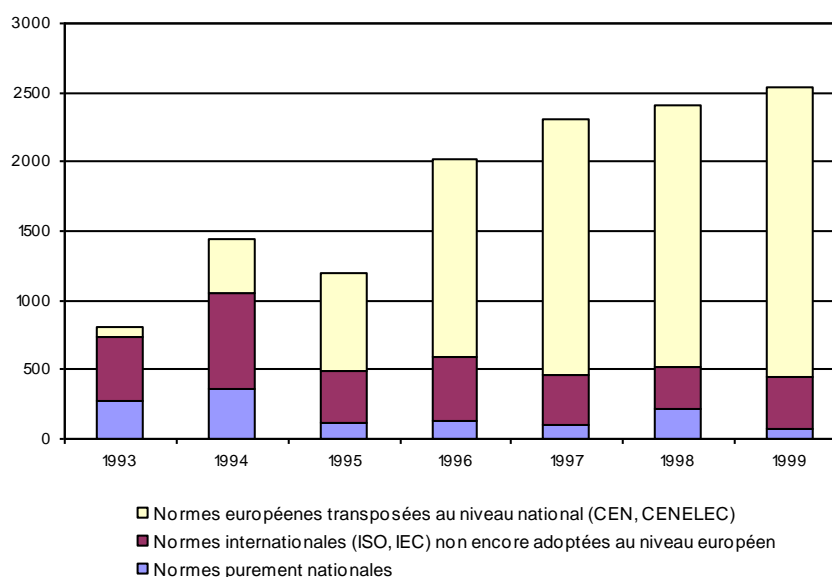
Selon la nouvelle approche, les normes harmonisées détaillées ne sont pas indispensables. Toutefois, ces normes n'en sont pas moins un moyen privilégié pour faire la preuve de la conformité d'un produit avec les exigences essentielles. L'élaboration à l'échelon européen de spécifications techniques respectant les prescriptions n'est plus la responsabilité des organismes de l'UE mais a été confiée à trois organismes de normalisation européens d'après un mandat d'orientation générale convenu entre eux et la Commission. Le CEN (Comité européen de normalisation), le CENELEC (Comité européen de normalisation électrotechnique) et l'ETSI (Institut européen des normes de télécommunication) sont tous trois signataires du Code de bonne pratique de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC. Lorsque les normes harmonisées produites par le CEN, le CENELEC ou l'ETSI correspondent, de l'avis de la Commission, à un ensemble spécifique d'exigences essentielles, les références sont publiées dans le Journal officiel. Les exigences entrent en vigueur aussitôt qu'un État membre les a transposées à l'échelon national et a annulé les normes nationales divergentes. Ces normes n'ont pas force obligatoire. Toutefois, leur respect permet à un produit de bénéficier d'une présomption de conformité avec les exigences essentielles établies dans les directives de la nouvelle approche dans tous les États membres.

Le fabricant a toujours la possibilité de faire la preuve de la conformité avec les prescriptions essentielles par d'autres moyens. C'est forcément le cas lorsque les normes européennes harmonisées ne sont pas disponibles ou ne le sont pas encore. Chaque directive de la nouvelle approche précise les procédures d'évaluation de la conformité à utiliser. Ces procédures sont choisies dans la liste des procédures équivalentes établies pour la nouvelle approche (appelées « modules ») répondant aux divers besoins selon la situation. Il peut s'agir d'une simple déclaration de conformité du fournisseur, de l'examen par un tiers, ou d'un examen d'assurance de la qualité d'un produit. Les pouvoirs publics nationaux ont la responsabilité de choisir et de notifier les organismes compétents autorisés à effectuer l'évaluation de la conformité, mais n'interviennent pas eux-mêmes dans cette évaluation. Lorsque l'intervention d'un tiers s'impose, les fournisseurs peuvent s'adresser à tout organisme de l'Union européenne qui a été notifié. Les produits qui obtiennent le feu vert après avoir fait l'objet d'une procédure d'évaluation appropriée reçoivent le marquage « CE » permettant leur libre circulation dans tous les États membres, mais obligeant aussi le producteur à assumer l'entière responsabilité du produit<sup>34</sup>.

L'avantage de la nouvelle approche et de l'approche globale tient au fait que ces méthodes limitent les prescriptions légales aux éléments essentiels et qu'elles laissent aux producteurs le choix de la solution technique leur permettant de respecter ces prescriptions. Par la même occasion, en mettant en concurrence les organismes notifiés à l'échelle de l'UE et en favorisant la confiance à l'égard de leur compétence au moyen de l'accréditation, l'évaluation de la conformité demeure à l'écart du contrôle national. Le régime des normes, plutôt que d'imposer des exigences décrétées par les pouvoirs publics, est mis au service de l'industrie de façon à offrir des solutions viables à l'obligation de respecter les exigences essentielles qui, toutefois, n'ont pas force obligatoire, en principe. L'aptitude de la nouvelle approche et de l'approche globale à créer un processus de normalisation harmonisé plus souple et efficient dans l'Union européenne dépend donc grandement de la fiabilité des organismes de normalisation et d'homologation européens de même que de l'efficacité réelle du contrôle des États membres. D'une part, les organismes de normalisation et d'homologation européens doivent se caractériser par un haut niveau de compétence technique, d'impartialité et d'indépendance par rapport à tout intérêt établi, de même qu'ils doivent avoir la capacité d'élaborer les normes nécessaires pour donner une expression concrète aux exigences essentielles dans des délais raisonnables. D'autre part, chaque État membre a la responsabilité de veiller à ce que le marquage « CE » soit respecté et que seuls les produits conformes aux exigences essentielles soient vendus sur son marché. Si les essais effectués par un organisme notifié font peser des doutes, les organes de contrôle de l'État membre concerné doivent alors intervenir.

Au cours des dernières années, le travail de l'organisme tchèque de normalisation a surtout porté sur l'adoption des normes européennes et des normes internationales qui leur sont liées. Le nombre de normes adoptées chaque année a régulièrement augmenté depuis 1993 sous l'effet principalement de l'adoption des normes européennes. Le nombre des normes purement nationales a constamment diminué dans le même temps, passant de 33 % des nouvelles normes en 1993 à 3 % en 1999 (graphique 1). A la fin de 1999, le CSNI avait adopté plus de 90 % des normes européennes. En décembre 2000, le nombre de normes purement nationales représentait 45 % de la moitié des normes en vigueur, contre 54 % en décembre 1999. Cette proportion encore relativement élevée peut suggérer la nécessité d'un réexamen des normes existantes en vue de s'assurer qu'elles sont bien toutes nécessaires et qu'elles ne font pas double emploi avec d'autres normes. L'adoption des normes internationales va de pair avec une participation active aux organismes internationaux de normalisation. En 1997, le CSNI est devenu membre à part entière du CEN et du CENELEC. Il est aussi membre de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et de la Commission électrotechnique internationale (CEI). Il participe activement, en moyenne, à la moitié des groupes de travail de ces organisations. Le CSNI, qui bénéficie du statut d'observateur auprès de l'Institut européen des normes de télécommunication (ETSI), participe aux enquêtes publiques lancées par celui-ci pour les projets de normes européennes dans le domaine des télécommunications et procède à l'intégration des normes ETSI dans le système de normalisation tchèque.

**Graphique 1. Production annuelle de normes par le CSNI**



La République tchèque a accompli des progrès considérables dans le recours aux mesures harmonisées à l'échelon international grâce surtout à l'impulsion donnée par le processus d'adhésion à l'UE. Dans son examen annuel des progrès réalisés par la République tchèque en vue de son adhésion à l'UE, la Commission européenne a reconnu le succès de l'harmonisation des règlements techniques et des normes tchèques avec ceux de l'UE<sup>35</sup>. L'adoption des normes européennes et internationales est allée de pair avec une modification radicale de la nature de la réglementation des produits en faveur d'une approche plus souple et tenant davantage compte des mécanismes du marché. Une fois que le protocole sur l'évaluation de conformité signé avec l'Union européenne entrera en application, le processus d'harmonisation sera facilité du fait que les normes harmonisées produites par les organismes européens de normalisation et transposées dans n'importe lequel des États membres de l'UE seront aussi directement applicables en République tchèque.

## **2.5 Reconnaissance de l'équivalence des mesures réglementaires des autres pays**

Dans les cas où il n'existe pas de mesures harmonisées à l'échelon international, les obstacles aux échanges qui tiennent à la divergence des prescriptions réglementaires peuvent être aplanis si les partenaires commerciaux conviennent de considérer comme équivalentes leurs mesures réglementaires. Il existe encore, malgré l'élaboration de normes internationales, de nombreuses règles nationales particulières qui empêchent d'accéder totalement aux marchés mondiaux. Les producteurs sont en outre de plus en plus tenus de faire la preuve de la conformité de leurs produits aux règles nationales, ce qui augmente leurs coûts et les oblige, dans certains cas, à se soumettre plusieurs fois aux mêmes essais de conformité pour avoir accès à différents marchés. Les accords de reconnaissance mutuelle (ARM) peuvent sensiblement réduire ces coûts lorsque les réglementations nationales visent des objectifs pour l'essentiel équivalents. Ces accords peuvent porter sur les réglementations des produits elles-mêmes ou sur les procédures utilisées pour évaluer la conformité de certains produits ou services aux prescriptions réglementaires applicables.

La législation tchèque relative à la réglementation des produits fixe la base de la négociation des accords de reconnaissance mutuelle dans le domaine de la normalisation et de l'évaluation de la conformité. La loi-cadre de 1997 sur les règlements relatifs aux produits<sup>36</sup> stipule en effet que le COSMT peut reconnaître des documents étrangers comme pièces justificatives d'une évaluation de la conformité ou comme documents de référence pour la réalisation d'une telle évaluation et les marques étrangères de conformité comme équivalant aux marques tchèques de conformité<sup>37</sup>. Cette reconnaissance repose sur le principe de la réciprocité et elle exige un niveau de protection identique pour la réalisation de l'objectif légitime poursuivi. Les organismes habilités à mettre en œuvre les procédures d'évaluation de la conformité peuvent, dans les mêmes conditions, reconnaître les résultats des essais et des observations effectués dans d'autres pays.

**Tableau 4. Accords de reconnaissance mutuelle conclus ou négociés par la République tchèque**

Au mois de décembre 2000

Partenaire	Secteurs	Date d'entrée en vigueur	Type de reconnaissance
Slovaquie	Tous, à l'exception de l'alimentation, du tabac et des cosmétiques.	Septembre 1997 (mai 1999 pour le secteur des matériaux de construction)	Reconnaissance des certificats, acceptation des résultats des essais
Slovénie	Certains matériels électriques de faible tension, machines, jouets, équipements de protection individuelle, équipements et matériaux de construction	Février 1996	Acceptation des résultats des essais
Pologne	Compatibilité électromagnétique, matériel électrique de faible tension, machines, jouets, équipements de protection individuelle, produits spécifiés, récipients simples sous pression, équipements et systèmes de protection individuelle utilisables en atmosphère explosive, appareils à gaz, équipements et matériaux de construction.	Janvier 1997	Acceptation des résultats des essais
Russie	Non précisés	Avril 1999	Acceptation des résultats des essais
Ukraine	Non précisés	Décembre 1996	Acceptation des résultats des essais
Union européenne	Machines, sécurité électrique, compatibilité électromagnétique, matériel électrique de faible tension, récipients simples sous pression, équipements sous pression, appareils à gaz, équipements de protection individuelle, ascenseurs, chaudières, bonnes pratiques pour la fabrication des médicaments, équipements et systèmes de protection utilisables en atmosphère explosive. Des négociations sont en cours pour d'autres secteurs.	Juin 2001	Reconnaissance des résultats des évaluations de la conformité, acceptation des produits

Source: Communication de la République tchèque à l'OCDE, décembre 2000.

Sur la base de l'Accord européen, la République tchèque et l'Union européenne ont engagé, en septembre 1997, des négociations pour la conclusion d'un protocole sur l'évaluation de la conformité (PECA)<sup>38</sup> qui étend certains avantages du marché intérieur dans des secteurs pour lesquels la République tchèque a aligné sa réglementation sur la législation communautaire. L'Union européenne a conçu les PECA comme des ARM spécialement destinés à soutenir l'alignement progressif de la législation des pays candidats sur l'acquis communautaire et la facilitation des échanges et de l'accès aux marchés. Chaque PECA est composé d'un accord-cadre, qui fixe les principes généraux de la reconnaissance mutuelle des résultats des procédures d'évaluation de la conformité et de l'acceptation

mutuelle des produits industriels, et d'annexes sectorielles. Ces annexes sectorielles couvrent à hauteur de 10 milliards d'euros les échanges de la République tchèque avec l'Union européenne (se reporter au tableau 4 pour plus de détails). Ils entreront en vigueur en juin 2001, après leur adoption par le Conseil européen et le Parlement tchèque. Des représentants des entreprises ont été associés à l'élaboration des accords par le gouvernement lors de la négociation. Le PECA conclu avec la République tchèque permettra aux exportateurs des pays de l'Union européenne (mais non des pays non-membres de l'Union européenne) dont les produits industriels auront été testés et certifiés conformes aux prescriptions communautaires harmonisées d'avoir accès au marché tchèque sans avoir besoin de soumettre ces produits à d'autres procédures d'évaluation de conformité, ce qui réduira les coûts et les retards liés aux démarches nécessaires pour faire agréer un produit sur un nouveau marché. Le PECA offrira les mêmes avantages aux entreprises tchèques, ce qui facilitera leur accès au marché européen.

La République tchèque a aussi conclu des accords avec certains de ses partenaires commerciaux d'Europe centrale. Elle a notamment conclu, avec la Slovaquie, un ARM qui couvre un grand nombre de secteurs et inclut les résultats des évaluations de la conformité. Les accords passés avec la Pologne, la Slovaquie, la Fédération de Russie et l'Ukraine sont de portée plus limitée puisqu'ils ne couvrent que l'acceptation des résultats d'essais effectués en République tchèque au titre de l'évaluation de la conformité. Les échanges entre les pays candidats seront aussi facilités par le rapprochement des réglementations relatives aux produits et les accords de reconnaissance mutuelle, au fur et à mesure des progrès réalisés, de leur côté, par la Pologne et la Hongrie sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne. Toutefois, les coûts liés aux divergences résultant, au niveau des normes et des procédures d'évaluation de la conformité, de l'adoption du système européen de normalisation par la République tchèque pourront constituer un nouvel obstacle pour certains de ses anciens partenaires commerciaux du CAEM qui n'ont pas suivi le même processus d'intégration, comme la Russie ou l'Ukraine.

La République tchèque a pris des initiatives en vue de renforcer le cadre institutionnel en ce qui concerne le contrôle de la qualité, la certification et l'accréditation, étape indispensable pour gagner la confiance des acteurs du marché dans le système tchèque de certification et recueillir les fruits des accords de reconnaissance mutuelle. Après l'entrée en vigueur du PECA, tout un réseau d'organismes d'évaluation de la conformité remplira la fonction d'organismes notifiés dans les secteurs couverts. La République tchèque participe aussi à des instances internationales qui visent à renforcer la confiance mutuelle dans les systèmes d'accréditation et de certification. L'Institut tchèque d'accréditation, qui est chargé d'accréditer les installations d'essai, les laboratoires d'étalonnage et les organismes de certification, est membre à part entière de l'European Co-operation for Accreditation (EA), de l'ILAC (Conférence internationale sur l'agrément des laboratoires d'essais) et de l'International Accreditation Forum (IAF).

Ces organismes visent à renforcer la confiance dans les systèmes d'accréditation et à réduire les obstacles aux échanges en apportant leur appui à l'élaboration de normes et de guides ISO/CEI et à leur application, en procédant à des échanges d'informations et en établissant des accords multilatéraux sur l'équivalence des programmes d'accréditation mis en œuvre par leurs membres. En vertu de ces accords, qui reposent sur l'évaluation par les pairs, les organismes d'accréditation acceptent réciproquement leurs systèmes d'accréditation et ils reconnaissent et assurent mutuellement l'équivalence des certificats et comptes rendus établis par les organismes agréés dans le cadre de ces systèmes. Cela permet de réduire le nombre des évaluations, les fournisseurs n'ayant plus besoin que d'un certificat ou d'un compte rendu pour avoir accès à plusieurs marchés. En septembre 1999, l'Institut tchèque d'accréditation est devenu partie à l'accord multilatéral sur l'accréditation des organismes certifiant les systèmes de qualité, dû sur l'initiative de l'IAF.

## 2.6. Application des principes de la concurrence dans une optique internationale

Les effets positifs de l'accès aux marchés peuvent être compromis par des mesures réglementaires qui tolèrent les agissements anticoncurrentiels ou par l'incapacité des pouvoirs publics à corriger les initiatives anticoncurrentielles du secteur privé qui ont le même résultat. Il est donc important que les institutions chargées de la réglementation permettent aux entreprises nationales comme aux entreprises étrangères touchées par des pratiques anticoncurrentielles de défendre efficacement leur cause. L'existence de procédures d'instruction et de règlement des plaintes relatives à des mesures réglementaires ou des initiatives privées qui gênent l'accès aux marchés et l'exercice d'une concurrence efficace, la nature des institutions chargées d'enregistrer ces plaintes et le respect des délais (éventuels) sont des aspects qui revêtent donc une importance capitale dans une optique internationale.

En République tchèque, les plaintes portant sur des pratiques commerciales jugées anticoncurrentielles peuvent être déposées auprès de l'Office tchèque de protection de la concurrence économique (OPC). Il incombe à cet organisme indépendant de soutenir la concurrence économique, de la protéger contre toute restriction non autorisée et de superviser les marchés publics ainsi que toutes les activités stipulées par les dispositions juridiques pertinentes (telles que la coopération avec le ministère de l'Industrie et du Commerce pour les procédures antidumping). La législation tchèque relative à la protection de la concurrence s'applique non seulement aux activités menées en République tchèque mais aussi à celles entreprises dans d'autres pays qui ont des répercussions en République tchèque. Une nouvelle loi sur la concurrence, qui doit entrer en vigueur le 1er juillet 2001, est en cours d'élaboration. Elle doit être totalement compatible avec la législation communautaire au niveau notamment des critères d'agrément des fusions et des acquisitions<sup>39</sup>.

Les procédures prévues pour la formulation des plaintes sont les mêmes pour les entreprises nationales et étrangères. Le plaignant ne jouit d'aucun moyen juridique lui permettant d'assurer l'examen de son cas par l'OPC mais ce dernier doit lui faire connaître la suite donnée à sa plainte en respectant un certain nombre de délais. Il doit, en effet, établir si la plainte est fondée dans un délai de dix jours, dans les cas les plus simples, et de trente jours, dans les autres cas. Il doit statuer sur chaque cas dans un délai qui peut atteindre 60 jours dans les affaires les plus complexes. Les délais peuvent être étendus mais les parties doivent en être informées. Il est possible de faire appel des décisions auprès, tout d'abord, du président de l'Office, puis de la Haute Cour. L'OPC rend ses travaux accessibles au public en publiant toutes ses décisions dans son recueil de décisions ainsi que sur son site Internet ([www.compet.cz](http://www.compet.cz)).

Les entreprises lésées par des pratiques anticoncurrentielles peuvent engager des poursuites auprès des tribunaux pour obtenir réparation. Seul l'OPC est compétent pour déterminer si une action est contraire aux dispositions de la loi sur la concurrence. Le recours auprès des tribunaux dépend donc de l'établissement par l'OPC d'une violation de la loi, telle que l'existence d'une position dominante et son abus. Les tribunaux ont enregistré peu d'affaires relatives à des violations de la loi sur la concurrence.

Les procédures prévues par la République tchèque pour le dépôt et l'examen des plaintes portant sur des actions considérées comme anticoncurrentielles sont satisfaisantes dans l'ensemble bien que l'exercice effectif du recours aux tribunaux puissent être compromis par certaines inefficiences du système judiciaire. Les entreprises étrangères jouissent des mêmes droits que les entreprises nationales et l'indépendance de l'OPC garantit l'application des principes de la concurrence dans des conditions favorables à l'ouverture du marché à la concurrence mondiale.

### 3. EXAMEN DE LA SITUATION DANS CERTAINS SECTEURS

Cette section examine les conséquences, pour l'ouverture des marchés à la concurrence internationale, de la réglementation appliquée par la République tchèque dans quatre secteurs : l'automobile, le commerce de détail, les services et le matériel de télécommunications et l'électricité. On s'efforcera, pour chaque secteur, de déduire les effets de la réglementation sectorielle sur les échanges et l'investissement internationaux et le degré d'application des six principes de réglementation efficiente en s'intéressant plus particulièrement aux règlements relatifs aux produits, s'il y a lieu.

#### 3.1. Automobile

L'investissement étranger a joué un rôle déterminant dans le développement du secteur automobile tchèque au cours des dix dernières années. Le groupe Volkswagen a acquis 70 % d'*Automobilka Skoda Mlada Boleslav*, le constructeur national contrôlé par l'État, en 1991, et les 30 % restants en juin 2000. Cette acquisition a constitué le deuxième des plus gros investissements effectués par une entreprise étrangère en République tchèque et elle a représenté près de 20 % des entrées totales d'IDE. Elle a montré comment l'investissement étranger pouvait apporter des capitaux, des techniques de gestion et des innovations technologiques et ouvrir l'accès aux réseaux de commercialisation. Depuis sa privatisation, Skoda a régulièrement augmenté sa production puisque celle-ci est passée de 188 000 véhicules par an en 1991 à plus de 400 000 véhicules en 1998. Ses capacités de production et son organisation ont fait l'objet d'une refonte totale qui a mis l'accent sur la qualité et l'adaptabilité aux spécifications de la clientèle. Skoda exporte les deux tiers de sa production (alors que le constructeur en exportait moins d'un tiers au moment de sa reprise par Volkswagen). Il est devenu l'un des principaux participants au commerce extérieur tchèque puisqu'il représente 6 % des exportations totales et 5 % des importations du pays.

**Tableau 5. Structure du commerce extérieur tchèque dans le secteur automobile**

Milliers de dollars courants des États-Unis

	Importations			Exportations		
	Véhicules particuliers <sup>1</sup>	Véhicules de transport <sup>2</sup>	Pièces détachées et accessoires <sup>3</sup>	Véhicules particuliers <sup>1</sup>	Véhicules de transport <sup>2</sup>	Pièces détachées et accessoires <sup>3</sup>
1993	274 123	86 572	207 569	560 192	254 166	179 052
1994	413 561	116 231	185 453	538 517	207 723	218 497
1995	627 485	204 331	316 414	707 642	154 034	363 270
1996	816 960	269 717	576 897	938 123	189 700	658 400
1997	779 909	285 601	769 171	1 357 142	322 197	899 085
1998	625 701	221 226	923 287	2 053 736	286 195	1 171 668

1: SITC 781; 2: SITC 782; 3: SITC 184.

Source: OCDE.

La reprise de Skoda par Volkswagen est allée de pair avec le développement du secteur des équipements et accessoires d'automobiles. L'investissement effectué par Volkswagen en République tchèque a été suivi par les investissements de nombreux fournisseurs du constructeur. Depuis le début des années 90, les fabricants étrangers d'équipements et accessoires ont créé 120 *joint-ventures* et entreprises entièrement nouvelles en République tchèque. Sous la supervision de Skoda, la qualité de la production et la ponctualité des fournisseurs locaux d'équipements et accessoires se sont



régulièrement améliorées et le secteur est devenu plus compétitif. Les équipementiers tchèques alimentent les usines Volkswagen implantées en République tchèque et à l'étranger ainsi que d'autres constructeurs automobiles dans toute l'Europe.

La République tchèque prend part aux efforts multilatéraux en faveur de l'harmonisation internationale entrepris sous l'égide du Forum mondial pour l'harmonisation dans le secteur automobile qui dépend de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU)<sup>40</sup>. La participation tchèque à ce forum a produit des résultats tangibles sur le plan de l'harmonisation des normes et de la reconnaissance mutuelle. La République tchèque a adopté 102 des 112 règlements de la CEE-ONU. Les spécifications internes pour l'agrément des véhicules, qui sont actuellement essentiellement basés sur les règlements de la CEE-ONU, seront harmonisées davantage avec les normes internationales et entièrement basées sur les réglementations et directives européennes une fois que la nouvelle loi portant sur les conditions d'utilisation des véhicules sur le réseau routier entrera en vigueur en 2001. La République tchèque n'a pas encore souscrit à l'accord négocié en 1998 dans le cadre de la CEE-ONU et portant sur l'élaboration d'une réglementation technique globale pour les véhicules à roues et les équipements et pièces qui peuvent être montés ou utilisés sur les véhicules à roues mais elle a indiqué son intention de le faire. Cet accord élargit la portée de celui de 1958 puisqu'il permet la participation de nouveaux pays.

La réglementation commerciale tchèque n'impose pas de restrictions à l'importation de voitures et d'équipements et accessoires d'automobiles en dehors de l'application de droits d'entrée. Sous l'effet de l'Accord européen, des droits sont revus à la baisse pour les produits originaires des Communautés européennes et les échanges mutuels sont exempts de droits depuis le 1er janvier 2001. Les équipements et accessoires d'automobiles importés obtenir l'agrément du ministère des Transports et des Communications avant leur commercialisation en République tchèque. L'agrément est accordé automatiquement si les pièces sont conformes aux normes européennes ou ont été agréées par un organe administratif d'un pays signataire de l'accord CEE-ONU de 1958.

### **3.2 Commerce de détail**

Le secteur tchèque du détail a subi au cours des dix dernières années des bouleversements qui ont été provoqués, au départ, par sa rapide privatisation. Entre 1991 et 1993, les magasins ont été vendus aux enchères dans le cadre d'opérations de privatisation de portée limitée, ou rendus à leurs précédents propriétaires. Ce processus s'est traduit par un accroissement rapide du nombre des points de vente. Depuis le milieu des années 90, cette tendance s'est inversée et le secteur a traversé une période de concentration, en partie sous l'effet de l'arrivée d'investisseurs étrangers. Le nombre de magasins par millier d'habitants reste toutefois important par rapport aux pays d'Europe occidentale (3.21 contre 0.88 en Allemagne) et la superficie moyenne des établissements est plus faible (72 m<sup>2</sup> contre 339 m<sup>2</sup> en Allemagne). Le développement des chaînes internationales a radicalement modifié la physionomie du secteur en République tchèque. L'entrée d'entreprises étrangères a non seulement intensifié la concurrence et entraîné une baisse des prix pour les consommateurs mais elle a aussi introduit des méthodes de distribution et de gestion plus efficaces et étendu la gamme des articles offerts.

Le cadre réglementaire ne fait peser que peu de contraintes sur le développement du secteur. Par exemple, aucune autorisation ministérielle n'est nécessaire pour ouvrir un magasin et les heures d'ouverture ne sont pas réglementées. La principale contrainte qui pèse sur l'ouverture d'un magasin est liée à la planification urbaine dont la responsabilité est assumée par les municipalités. La loi sur la construction, qui exige l'organisation de consultations publiques préliminaires pour tout projet d'ouverture d'un nouveau grand point de vente, établit de nombreuses normes techniques et urbaines (nombre exigé de places de stationnement, par exemple) et fixe les délais dans lesquels les autorités doivent se prononcer sur les projets qui leur sont soumis. Le rôle joué dans le secteur par les

administrations locales devrait encore prendre de l'importance sous l'effet de la réforme entreprise dans l'administration régionale. Le gouvernement a publié une directive en vue d'aider les municipalités dans ce domaine. Les administrations locales ne semblent, en fait, faire peser aucune contrainte sur l'ouverture de nouveaux magasins en raison de la concurrence s'exerçant entre municipalités pour la création d'emplois.

L'extension rapide des chaînes multinationales compétitives, qui a été observée depuis 1997, a chassé du marché de nombreuses entreprises locales. Les petits comme les gros détaillants nationaux ont traversé une période difficile. Plusieurs gros détaillants contrôlés par des intérêts tchèques ont fait faillite, comme le groupe Interkontakt qui, jusqu'en 1998, était la plus grande entreprise du secteur tchèque du détail. Le gouvernement a été pressé d'intervenir devant l'intensification de la concurrence. Les magasins nationaux ont en effet dû faire face à une concurrence accrue des hypermarchés tandis que les fournisseurs locaux ont eu du mal à s'intégrer dans les réseaux des chaînes multinationales. Le gouvernement a résisté jusqu'à présent aux demandes de renforcement de la réglementation et il s'est essentiellement contenté de soutenir le développement d'associations de fournisseurs indépendants par le biais de son programme d'action en faveur des petites et moyennes entreprises. Le projet de nouvelle loi sur la concurrence contient également une définition plus large de la position dominante et y inclut le cas d'une entreprise dont les fournisseurs sont dépendants, ne disposant pas de débouchés alternatifs. Le projet introduit ainsi une interdiction « d'abus de dépendance économique », comme nouvelle forme d'abus de position dominante. L'objectif de cette proposition est d'aider les petits fournisseurs à négocier avec les gros fournisseurs, comme c'est le cas dans d'autres pays européens.

### **3.3. Télécommunications**

Dès le début de la période de transition, la modernisation du réseau archaïque de télécommunications et l'amélioration de ses services sont apparues comme une condition indispensable au développement de l'économie tchèque et de sa compétitivité internationale. La privatisation de Cesky Telecom a constitué un aspect important de l'expansion du réseau tchèque de télécommunications pendant les années 90. Parallèlement à la distribution de bons représentant 24 % du capital de cette société, le gouvernement a vendu par adjudication sa part de 27 % à Telsource, consortium regroupant KPN, l'opérateur néerlandais de télécommunications, et Swisscom. Cette vente s'est non seulement traduite par l'injection de capitaux mais aussi par l'apport d'un savoir-faire, de compétences en matière de gestion et d'une orientation vers les services fournis à la clientèle. Le monopole exercé par Cesky Telecom sur la prestation de services de téléphonie fixe internationaux et à longue distance a été maintenu. La concurrence est plus développée pour la téléphonie mobile et elle s'est récemment intensifiée par suite de l'octroi, par l'autorité de régulation, d'une troisième licence pour le réseau cellulaire, en mars 2000. La téléphonie mobile s'est rapidement développée au cours des dernières années et elle concurrence désormais Cesky Telecom. En 1999, plus de 40 % des recettes tirées des télécommunications étaient fournies par le marché de la téléphonie sans fil (contre 11 % en 1995), ce qui représente un pourcentage supérieur à la moyenne observée dans la zone de l'OCDE<sup>41</sup>. Le nombre d'abonnés à un service de téléphonie cellulaire est passé de moins de 50 000 en 1995 à 965 000 en 1998 et 4 millions à la fin de 2000 (38 % de la population contre moins de 1 % en 1995).

La nouvelle loi sur les télécommunications<sup>42</sup>, qui est entrée en vigueur en juillet 2000, vise à libéraliser le marché des services de télécommunications de base et à transposer les directives des Communautés européennes relatives aux télécommunications. Elle supprime les droits exclusifs dont jouissait Cesky Telecom et elle rétablit l'Office tchèque des télécommunications comme une entité juridique distincte plus indépendante du gouvernement pour réglementer le secteur. Elle introduit aussi un nouveau système de licence qui s'applique de la même façon aux entreprises nationales et étrangères. La perspective de la libéralisation a favorisé une expansion des investissements étrangers

dans le secteur et plusieurs entreprises étrangères ont fait connaître leur intention d'investir en République tchèque au cours des deux prochaines années.

Pendant les années 90, l'investissement étranger a favorisé le développement du secteur des équipements de télécommunications en République tchèque et soutenu une forte expansion du commerce extérieur (tableau 6). Les normes tchèques applicables aux équipements de télécommunications sont, pour l'essentiel, calquées sur les normes de l'ETSI, du CEN et du CENELEC. La loi sur les télécommunications<sup>43</sup>, adoptée pendant l'année 2000, énonce les conditions et les procédures d'agrément des équipements de télécommunications en République tchèque. Certains types d'équipements doivent être agréés par les services de certification de l'Office tchèque des télécommunications. La liste de ces équipements, qui est publiée sur le site Internet de l'Office ([www.ctu.cz](http://www.ctu.cz)), inclut les équipements terminaux destinés à être raccordés directement ou indirectement au réseau public de télécommunications et les équipements hertziens. Les services de certification doivent faire connaître leur décision dans les 30 jours suivant la réception de la demande d'agrément. Les essais sont effectués par des laboratoires accrédités par l'Institut tchèque d'accréditation. La République tchèque reconnaît les décisions d'agrément des équipements terminaux prises dans les pays de l'UE. Les autorités envisagent d'étendre cette reconnaissance à d'autres types d'équipement.

**Tableau 6. Commerce extérieur tchèque dans le secteur des équipements de télécommunications**

En milliers de dollars des États-Unis

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Importations	328 062	431 248	573 666	901 305	821 536	751 763
Exportations	49 709	74 059	51 472	160 554	159 628	190 767

Note: Les équipements de télécommunications incluent les appareils récepteurs de télévision (CTCI 761), les récepteurs de radiodiffusion (CTCI 762) et les autres équipements de télécommunications (CTCI 764), y compris les appareils pour la téléphonie et la commutation, les microphones, les équipements de transmission et leurs parties, pièces détachées et accessoires.

Source: OCDE.

### 3.4. Électricité

Comme pour la plupart des autres services d'utilité publique, la libéralisation du secteur de l'électricité a été retardée et elle n'est intervenue que récemment. Au début des années 90, le secteur de l'électricité, qui était couvert par une seule compagnie intégrée verticalement, a fait l'objet de mesures de dégroupement et de privatisation partielle tout en restant sous le contrôle de l'État (qui détient actuellement 67 % du total des actions). Huit compagnies régionales et nationales indépendantes assurant la distribution d'électricité ont été créées en 1990 et partiellement privatisées (l'État détient encore aujourd'hui environ la moitié des actions de chaque compagnie). Au cours des deux années suivantes, les unités assurant à la fois le chauffage urbain et la production d'électricité ont été divisées et transformées en centres de production indépendants. Les autres centrales et le réseau à haute tension ont été placés sous le contrôle d'une nouvelle compagnie, CEZ (Ceske Energeticke Zavody), dans laquelle l'État a gardé une participation majoritaire. Cette compagnie a joui, depuis, d'une position dominante pour la production et d'un monopole pour le transport, l'importation et l'exportation d'électricité. En 1999, ses activités de transport d'électricité ont été confiées à une filiale spéciale.

Le gouvernement tchèque a cherché à harmoniser sa législation avec les règles communautaires et il s'est fixé comme objectif l'année 2003 pour atteindre le niveau d'ouverture du marché voulu par l'UE. La directive 96/92/CE relative au marché intérieur de l'électricité établit des règles communes

pour la production, le transport et la distribution d'électricité et elle offre plusieurs options pour les appliquer. Conformément aux dispositions communautaires, le gouvernement tchèque a élaboré une nouvelle loi sur l'énergie qui est devenue opérationnelle le 1er janvier 2001. Cette loi inclut les principes fixés dans la directive 96/92/CE de l'UE tels que l'accès de tierces parties aux réseaux, la dissociation de la fonction de transport des activités de production et de distribution et elle prévoit l'ouverture progressive du marché. D'ici à janvier 2002, les consommateurs avec une consommation supérieure à 40 GWh par an seront libres de choisir leur fournisseur (ouverture estimée à 30 % du marché). La libéralisation sera étendue aux consommateurs dont la consommation annuelle dépasse 9 GWh d'ici à janvier 2003 (ouverture estimée de 40 % du marché) et à ceux dont la consommation annuelle est supérieure à 100 MWh d'ici janvier 2005 (ouverture estimée à 50 %). Le gouvernement envisage 2006 comme la date de libéralisation complète du marché. Un processus de libéralisation progressive des prix est engagé en vue de supprimer les subventions croisées en 2002 au plus tard.

La loi sur l'énergie ne prévoit qu'une ouverture progressive du marché intérieur aux importations. Elle offre au ministère de l'Industrie et du Commerce la possibilité de limiter les importations si celles-ci font directement ou indirectement peser une menace sur les personnes et les biens sur le territoire de la République tchèque et si les droits et obligations des producteurs d'électricité dans le pays exportateur ne sont pas comparables à ceux des producteurs nationaux d'électricité. Ce projet de loi introduit implicitement le principe de la réciprocité tant sur le plan quantitatif (le niveau de libéralisation du marché du pays exportateur doit être comparable à celui atteint en République tchèque) que qualitatif (l'organisation du marché de l'électricité ne doit inclure aucune mesure discriminatoire à l'encontre des producteurs tchèques d'électricité). Il prévoit en outre des conditions de réciprocité au niveau de la réglementation pour la protection de l'environnement.

La libéralisation prochaine implique la privatisation du secteur de l'énergie, les compagnies d'électricité ayant besoin de l'apport d'investisseurs stratégiques étrangers pour se préparer à la libéralisation du marché. La pénétration d'entreprises étrangères dans le secteur est déjà perceptible et elle s'est traduite par des investissements dans des compagnies de distribution et des moyens de production. À l'automne 2000, le gouvernement a annoncé, après quelques atermoiements, sa décision de vendre en bloc les parts détenues par l'État dans six des huit compagnies de distribution d'électricité et 64 % de sa participation dans CEZ (ce qui ramène sa participation à 3 %). Cette décision a suscité des inquiétudes du fait que la réintégration des distributeurs dans CEZ protégerait la position dominante de celle-ci et empêcherait le développement de la concurrence. Plusieurs compagnies étrangères, qui avaient investi dans des compagnies régionales de distribution, ont protesté contre cette décision qui les oblige à soumissionner pour presque la totalité de l'industrie électrique du pays pour protéger leur investissement<sup>44</sup>.

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'énergie, le secteur tchèque de l'électricité est réglementé par un régulateur indépendant, l'Office de réglementation de l'énergie, et non plus par le ministère de l'Industrie et du Commerce. Le rôle et le statut indépendant du régulateur ont été établis par la nouvelle loi et par une résolution du gouvernement<sup>45</sup>. L'Office de réglementation doit publier ses prescriptions et décisions dans le Bulletin sur la réglementation de l'énergie ainsi que les noms des détenteurs de licences. La loi sur l'énergie n'oblige plus les demandeurs de licence à résider en permanence dans le pays mais ceux-ci doivent prouver qu'ils disposent des moyens techniques et financiers nécessaires pour exercer les activités couvertes par la licence et qu'ils sont propriétaires ou locataires des installations requises pour exercer ces activités.

L'élaboration de la nouvelle loi sur l'énergie a donné lieu à une vaste consultation. Le ministère de l'Industrie et du Commerce a publié le projet de loi sur son site Internet et demandé à un grand nombre de parties concernées de faire connaître leurs observations. Cette consultation a inclus non seulement des représentants de l'industrie et des syndicats mais aussi les associations de

consommateurs et de défense de l'environnement ainsi que les compagnies étrangères de production et de distribution de l'électricité. Elle a été plus étendue que ce n'est généralement le cas pour l'élaboration de la législation. Les parties consultées ont toutefois été choisies sur l'initiative des autorités et leurs commentaires n'ont pas été rendus publics. La participation des associations de consommateurs à la procédure de consultation a en outre été limitée par leur manque de moyens. Comme pour tous les projets de réglementation, toutes les directions des ministères ainsi que l'autorité chargée de la concurrence ont été consultées dans le cadre de la procédure interministérielle de modification de la législation. Le projet de loi a, de plus, été soumis à la procédure d'examen analytique de la Commission européenne.

## **4. CONCLUSIONS ET OPTIONS ENVISAGEABLES POUR LA RÉFORME**

### **4.1. Évaluation générale des points forts et des points faibles actuels**

La République tchèque a accompli, au cours des dix dernières années, des progrès remarquables sur le plan de l'ouverture de ses marchés à la concurrence internationale grâce à la réforme de sa réglementation. Elle est passée d'un système fermé d'économie planifiée à un système économique obéissant aux lois du marché dans lequel le commerce extérieur et l'investissement étranger jouent un rôle capital. Les gouvernements successifs ont eu à cœur d'intégrer l'économie nationale dans l'économie mondiale et ils ont pris des engagements multinationaux de haut niveau dans le cadre du Cycle d'Uruguay. Ils se sont efforcés en même temps de créer un climat favorable à l'investissement. La perspective de l'adhésion à l'UE a aussi donné une forte impulsion aux réformes et favoriser le développement de la concurrence.

Les réformes ont contribué à l'intégration des principes de l'ouverture des marchés dans le cadre réglementaire. La réglementation tchèque permet, dans l'ensemble, aux acteurs étrangers du marché de lutter à armes égales avec les entreprises nationales en respectant les principes de non-discrimination. La politique de la concurrence a été développée et un organisme indépendant a été chargé de veiller à son application. Les résultats obtenus sur le plan de l'harmonisation des règlements concernant les produits ont réduit le risque que les différences entre les normes appliquées créent des obstacles non tarifaires aux échanges. Les progrès réalisés dans le domaine de la reconnaissance mutuelle, grâce notamment à la signature du protocole sur l'évaluation de la conformité avec l'UE, réduiront aussi à l'avenir les obstacles au commerce liés aux exigences en matière de certification.

Des progrès notables ont aussi été accomplis sur le plan de l'intégration des principes de réglementation efficiente dans le processus d'élaboration des règlements. Depuis deux ans, de nombreux ministères ont plus activement recours à Internet pour diffuser l'information et ils organisent plus fréquemment des consultations publiques pendant l'élaboration de projets de règlements, ce qui constitue un progrès encourageant dans la voie de l'introduction d'une plus grande transparence dans le processus législatif. Bien qu'il y ait eu des progrès importants en matière de transparence, le processus de consultation laisse toujours une part importante au bon vouloir des ministères et il n'offre souvent que peu de temps pour la formulation de commentaires et ne tient pas suffisamment compte des groupes d'intérêts autres que les producteurs et les syndicats. Le processus d'élaboration des règlements permet de supprimer toute disposition incompatible avec les engagements pris au niveau international dans le domaine des échanges et de l'investissement. Il n'est cependant pas procédé à une évaluation totale ou systématique des effets de la réglementation sur ces deux aspects. Une plus grande participation des parties concernées au processus d'élaboration de la

réglementation et l'intégration des échanges et de l'investissement dans l'analyse de l'impact de la réglementation actuellement proposée pourraient contribuer de manière déterminante à la mise en place d'une réglementation plus favorable au développement des activités économiques et au renforcement de l'application des dispositions réglementaires.

Le cadre réglementaire tchèque contient certaines insuffisances en ce qui concerne l'environnement des entreprises. Certaines déficiences du système juridique continuent d'entraver les mécanismes d'entrée et de sortie du marché. La réforme de la législation sur les faillites opérée récemment a constitué une mesure positive qui ne produira toutefois pas de résultats tangibles si le système judiciaire n'est pas amélioré. La simplification des procédures administratives, comme celles concernant l'enregistrement des entreprises, pourrait aussi fortement contribuer à créer un environnement économique plus efficient permettant non seulement de favoriser le développement des entreprises locales mais aussi d'attirer et de retenir les investisseurs étrangers.

L'ouverture des marchés pourrait aussi être renforcée en veillant à intégrer davantage, dans la réglementation nationale et dans sa mise en œuvre, la prise en compte et le respect des principes de réglementation efficiente. L'application des règlements ne semble pas toujours être à la mesure de l'adhésion de la politique tchèque au principe d'ouverture des marchés. La prévisibilité de l'environnement réglementaire pour les entreprises a été en partie diminuée par le pouvoir d'appréciation laissé aux fonctionnaires dans l'application des réglementations. Le renforcement du contrôle exercé sur les décisions administratives est ainsi nécessaire pour renforcer une application cohérente des règles et pour prévenir tout abus dans l'exercice de pouvoir d'appréciation.

#### **4.2. L'optique dynamique : les enjeux des réformes à entreprendre**

La suppression ou la réduction progressive des obstacles traditionnels aux échanges et à l'investissement a augmenté l'importance des mesures appliquées « derrière les frontières » pour assurer la liberté d'accès aux marchés et les dispositifs réglementaires nationaux font l'objet d'une surveillance sans précédent de la part des partenaires commerciaux et des investisseurs étrangers. La réglementation n'est plus une question purement intérieure, si elle l'a jamais été. Dans le cas de la République tchèque, la surveillance internationale a été renforcée par l'évaluation de la réglementation nationale qui a été entreprise par la Commission européenne dans la perspective de l'adhésion à l'Union européenne. Le processus de cette adhésion a donné une forte impulsion aux réformes. Celles à entreprendre à l'avenir ne doivent toutefois pas avoir uniquement pour objectif de respecter les normes de l'UE et la République tchèque devra s'engager à consolider l'intégration des principes de réglementation efficiente dans son cadre réglementaire. Cette résolution devra aussi se manifester au niveau des régions et des municipalités au fur et à mesure que celles-ci verront leurs prérogatives s'élargir avec le processus de décentralisation.

La République tchèque a résisté, jusqu'à présent, aux pressions protectionnistes devant l'intensification de la concurrence sur le marché intérieur. Les entreprises nationales doivent en effet faire face à une concurrence accrue par suite de la suppression des droits de douane appliqués aux produits industriels en provenance de l'UE, des progrès réalisés dans l'harmonisation technique et de l'entrée sur le marché d'entreprises étrangères, ce qui pourrait justifier des appels en faveur d'une intervention des pouvoirs publics. De nombreuses entreprises privées n'ont pas fait l'objet d'une restructuration suffisante et elles sont, de ce fait, moins compétitives que les entreprises les plus efficaces à vocation exportatrice qui sont détenues en majorité par des intérêts étrangers. Il sera important d'améliorer à l'avenir l'environnement industriel et commercial du pays pour favoriser l'intégration des petites et moyennes entreprises locales dans l'économie mondiale.

Des demandes de protection pourront aussi être formulées par des entreprises en place, nationales ou étrangères, désireuses d'empêcher d'autres entreprises d'entrer sur le marché. La poursuite de la libéralisation des échanges et l'intensification de la concurrence risquent de se traduire par une

augmentation des demandes de protection ou de mesures administratives visant à défendre des intérêts particuliers. Il sera donc crucial de renforcer la transparence et la non-discrimination dans le cadre réglementaire afin d'éviter l'établissement de liens « privilégiés » entre certaines entreprises et des autorités nationales ou locales.

L'investissement étranger a joué, et continuera de jouer, un rôle important dans le développement de l'économie tchèque. Bien que le programme d'incitation à l'investissement ne présente pas d'aspects expressément discriminatoires, il vise en pratique essentiellement les investisseurs étrangers. L'un des défis qui devra être relevé à l'avenir sera d'éviter toute discrimination en faveur des entreprises étrangères dans les efforts entrepris en vue d'attirer et de retenir les investisseurs étrangers.

### **4.3. Actions envisageables**

Les recommandations qui suivent sont fondées sur l'évaluation qui vient d'être présentée ainsi que sur les recommandations pratiques énoncées dans le rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation. Étant donné les effets positifs potentiels de l'ouverture des marchés qui pourraient être stimulés par la poursuite de la réforme de la réglementation, le gouvernement tchèque est encouragé à considérer les options suivantes :

Accroître davantage encore la transparence du processus d'élaboration de la réglementation et permettre davantage aux parties concernées d'apporter leur concours au processus décisionnel.

Les efforts visant à améliorer l'accès à la réglementation doivent être renforcés et étendus à l'ensemble des administrations, y compris les ministères, les collectivités locales et les autorités réglementaires indépendantes. La passerelle d'information électronique prévue devrait offrir un point d'accès central à la réglementation existante et projetée. L'extension des procédures de notification et de consultation, notamment aux projets qui concernent les activités des entreprises, permettrait d'améliorer la prévisibilité du cadre réglementaire et offrirait aux responsables de la réglementation la possibilité d'obtenir des acteurs du marché des éléments d'information leur permettant de mieux adapter la réglementation aux besoins du marché.

Les consultations portant sur les projets de réglementation devraient être organisées à temps pour permettre une interaction utile entre les groupes concernés et l'administration. Un délai suffisant devrait être accordé pour la formulation des commentaires et le processus devrait être engagé assez tôt pour que les commentaires puissent être effectivement pris en compte.

Des efforts particuliers doivent être déployés pour assurer la transparence du système de consultation et faire en sorte que l'administration soit responsable de sa mise en œuvre effective et qu'il ne puisse tomber sous l'emprise d'intérêts particuliers. Il est donc important que chaque étape du processus soit rendue publique par le biais notamment de la notification des règlements, des commentaires reçus et des réponses formulées par l'administration. La présence de groupes consultatifs pourra continuer de s'avérer nécessaire pour engager le dialogue avec les spécialistes et les groupes d'intérêts. La définition de procédures-types pour la constitution de ces groupes pourrait contribuer à améliorer la transparence des consultations en stipulant, par exemple, la publication de la liste des parties consultées.

*Mettre au point une pratique régulière pour évaluer les effets des règlements proposés sur l'activité économique, le commerce et l'investissement*

Le gouvernement tchèque a fait connaître son intention de mettre en œuvre un système d'analyse d'impact de la réglementation. Celui-ci devrait expressément couvrir les échanges et l'investissement afin de permettre d'identifier les effets restrictifs éventuels que les dispositions envisagées pourraient avoir sur eux et de considérer des mesures moins restrictives. L'évaluation ne devrait pas se limiter aux règlements qui concernent directement les échanges et l'investissement. Elle devrait tenir compte des six principes de réglementation efficiente et de ceux concernant notamment le non-recours à des restrictions restreignant inutilement les échanges et l'abstention de toute discrimination (en faveur aussi bien des entreprises étrangères que des entreprises nationales). La publication des résultats de l'évaluation contribuerait à améliorer la transparence du processus d'élaboration des règlements.

L'analyse d'impact de la réglementation devrait s'appuyer sur la procédure prévue pour l'élaboration de la réglementation de façon à éviter tout chevauchement de procédures et une complication accrue du processus existant qui est déjà minutieusement défini par la loi. L'analyse devrait prévoir une étape de présélection permettant de discerner, sur la base de critères préétablis, les dispositions qui méritent d'être examinées plus à fond.

Améliorer l'environnement industriel et commercial en simplifiant les procédures administratives qui ont des incidences sur les activités des entreprises et renforcer les moyens administratifs et judiciaires permettant de faire respecter la réglementation.

Il conviendrait de poursuivre les efforts entrepris pour revoir et simplifier les procédures administratives qui concernent les entreprises et notamment leur enregistrement et rendre plus transparent le cadre réglementaire existant, en créant, par exemple, un registre des procédures administratives qui affectent les entreprises (telles que les procédures d'octroi de licences, les obligations en matière d'évaluation de conformité, les conditions d'entrée et de sortie du marché), consultable sur Internet.

Les problèmes observés actuellement ne tiennent souvent pas à la réglementation elle-même mais à la façon dont elle est mise en œuvre. Il faudrait donc veiller surtout à mieux former les personnes chargées d'appliquer les mesures réglementaires. Cela sera particulièrement important au niveau local du fait que les responsabilités des municipalités et des régions sont en train d'être renforcées. Il est aussi nécessaire de former le personnel judiciaire dans le domaine des activités commerciales, des faillites et de la concurrence pour assurer une meilleure application de la réglementation. La création de tribunaux spécialisés dans les affaires concernant des faillites et la concurrence pourrait aussi être envisagée.

*Encourager l'application des principes de transparence dans les marchés publics*

Il conviendrait d'assurer la formation en matière de marchés publics des fonctionnaires à tous les niveaux de l'administration pour garantir une bonne compréhension, par tous les soumissionnaires potentiels, des prescriptions relatives à la transparence, y compris les critères utilisés pour l'évaluation des offres et la sélection des soumissionnaires. La publication à intervalles réguliers d'un rapport sur l'application des règles à tous les niveaux de l'administration pourrait aussi permettre que les principes de transparence et de non-discrimination soient davantage respectés dans ce domaine.



*Renforcer la transparence et favoriser une application uniforme des procédures douanières*

La poursuite du développement du système d'échange de données informatisées (EDI) en y intégrant notamment une analyse des risques permettrait de réduire le pouvoir discrétionnaire dont jouissent les agents des douanes et d'assurer une application plus transparente, uniforme et prévisible des procédures douanières.

*Maintenir l'engagement à l'égard de la normalisation internationale*

La République tchèque a accompli des progrès considérables sur le plan de l'adoption des normes internationales. Elle devrait s'efforcer davantage de réexaminer et de simplifier les règlements techniques et les normes existants.

## Notes

1. A la date du 31 décembre 2000.
2. Les pouvoirs publics ont reconnu la nécessité d'une profonde réforme du système judiciaire. À l'été 2000, le Parlement a rejeté certaines parties de la réforme du système judiciaire proposée par le gouvernement. Ce dernier prépare une nouvelle version de la loi pour la soumettre à nouveau au Parlement.
3. Parallèlement aux réformes économiques, la République tchèque a entrepris de revoir son système administratif et de procéder notamment à sa décentralisation. En 1990, le gouvernement a lancé une première réforme territoriale visant à réviser totalement l'organisation très centralisée, héritée du régime communiste. En 1999, il a adopté une résolution sur le concept de réforme administrative, définissant trois éléments devant permettre d'améliorer la transparence et l'efficacité de l'administration publique (Résolution gouvernementale 258/1999 du 30 mars 1999). Ces éléments consistent notamment à poursuivre la décentralisation en créant des régions et en redistribuant à leur profit les prérogatives de l'État central, à améliorer la coordination horizontale entre les ministères et à introduire de nouvelles techniques de gestion des affaires publiques.
4. L'union douanière tchèque et slovaque est entrée en vigueur au moment de la dissolution de la République fédérative tchèque et slovaque (RFTS), le 1er janvier 1993. L'accord garantit la liberté des échanges entre les deux pays, avec quelques exceptions seulement. La République tchèque et la République slovaque appliquent un tarif douanier commun, coordonnent leur politique commerciale à l'égard des pays tiers et doivent adopter les mêmes réglementations en ce qui concerne les procédures douanières, les statistiques, les licences d'importation et d'exportation, la propriété intellectuelle, les droits compensateurs et la lutte contre le dumping. L'Accord de libre-échange conclu entre les pays de l'AELE et la RFTS est entré en vigueur le 1er juillet 1992. Après la dissolution de la RFTS, la République tchèque lui a succédé dans sa participation à l'accord. L'Accord de libre-échange d'Europe centrale conclu avec la Hongrie, la Pologne et la Slovaquie est, quant à lui, entré en vigueur le 1er juillet 1994. La Slovénie, la Roumanie et la Bulgarie, avec lesquelles la République tchèque avait négocié des accords bilatéraux de libre-échange, ont adhéré à l'ALEEC en 1997, 1998 et 1999, respectivement. La République tchèque a aussi signé des accords bilatéraux de libre-échange avec la Lettonie, l'Estonie, la Lituanie, Israël et la Turquie. Un accord de libre-échange avec la Croatie est actuellement à l'étude et des consultations ont été engagées avec le Maroc.
5. Ces chapitres concernent: la science et la recherche, l'éducation et la formation, les petites et moyennes entreprises, les statistiques, la politique industrielle, les télécommunications, la pêche, la protection des consommateurs, la libre circulation des marchandises, l'union douanière, les relations extérieures, la politique étrangère et de sécurité commune et l'UEM.
6. Loi 62/2000.
7. CzechInvest, l'organisme gouvernemental chargé de traiter les demandes d'aides fournit aussi un soutien aux investisseurs en leur trouvant des fournisseurs locaux et des partenaires pour la constitution de coentreprises. C'est ainsi qu'il a établi une base de données des fournisseurs tchèques de composants qui est consultable sur Internet [[www.czechinvest.org](http://www.czechinvest.org)].
8. Hunya (2000), « International Competitiveness Impacts of FDI in CEECs », WIW Research Report n° 268, Wiener Institut für Wirtschaftsvergleiche, août.
9. Hunya, Gábor (2000), « International Competitiveness Impacts of FDI in CEECs », WIW Research Report n° 268, Wiener Institut für Wirtschaftsvergleiche, août.
10. OCDE (1997), « Ouverture internationale des marchés et réforme de la réglementation », dans *Le rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation*, Volume I : *Études sectorielles*, Paris.

11. Loi constitutionnelle 1/1993 et loi 309/1999 relative au recueil des lois et au recueil des traités internationaux.
12. Loi 106/1999.
13. Loi 72/2000 relative aux incitations à l'investissement.
14. Loi 22/1997 relative aux prescriptions techniques concernant les produits et les modifications apportées à certaines lois par la loi 71/2000.
15. En vertu des dispositions de la loi 62/2000 de février 2000 sur les mesures relatives aux exportations et aux importations, les procédures en matière de licence et les modifications apportées à certains textes de loi, le ministère de l'Industrie et du Commerce est tenu de publier les demandes de mesures concernant les exportations et les importations (comme les restrictions quantitatives, les interdictions, les ajustements de droits de douane, les surtaxes à l'importation et d'autres mesures de sauvegarde) dans son bulletin commercial et sur son site Internet. Les parties concernées disposent d'un délai de trente jours pour faire connaître leurs commentaires. La loi précise que les « parties concernées » incluent les producteurs, les exportateurs, les importateurs du produit en question ainsi que « tous les autres sujets qui ont un intérêt personnel direct dans la question ».
16. Les dispositions relatives aux marchés publics sont fixées par la loi 199/1994, modifiée par la loi 148/1996, la loi 93/1998, la loi 28/2000 et la loi 256/2000.
17. Loi 28/2000 du 18 janvier 2000.
18. Résolution 570/1999 du gouvernement de la République tchèque.
19. Résolution 437 du gouvernement de la République tchèque du 9 août 1995.
20. En vertu des dispositions des Accords sur les obstacles techniques au commerce et sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, les pays ne doivent pas recourir à des mesures réglementaires qui soient plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime. L'article VI de l'Accord général sur le commerce des services stipule, en outre, que les mesures appliquées aux prestations de services, telles que les prescriptions en matière de qualifications ou de licences ne doivent pas constituer « des obstacles non nécessaires au commerce des services ».
21. Résolution 950/2000 du gouvernement de la République tchèque du 27 septembre 2000.
22. Résolution 51/2000 du gouvernement de la République tchèque en date du 21 janvier 2000.
23. Loi 30/2000 Coll, entrée en vigueur le 1er janvier 2001.
24. Se reporter au chapitre 1 pour plus de détails sur la législation concernant les faillites.
25. Pour plus de détails sur le programme tchèque de lutte contre la corruption, voir l'encadré 7 au chapitre 2.
26. Loi 13/1993, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1993 et a été modifiée par la loi 113/1993, entrée en vigueur le 1er juillet 1997.
27. D'après l'enquête menée par DHL en 1999, la République tchèque est le pays d'Europe centrale et orientale qui offre les procédures douanières les plus simples. Près de la moitié des sociétés multinationales occidentales (contre 41 % lors de l'enquête précédente réalisée en 1997) estimaient en

effet que ses procédures douanières étaient simples, un résultat meilleur que celui obtenu par les autres pays de la région. Certaines entreprises se sont toutefois plaintes des retards subis et de la fréquence des modifications apportées aux règlements. Le rapport de DHL repose sur une enquête menée auprès d'une centaine d'entreprises multinationales sur leur perception des procédures douanières en Europe centrale et orientale. (« Red Tape Curtain Only Partially Raised Over Central/Eastern Europe », avril 1999).

28. Dans son rapport annuel sur les progrès réalisés par la République tchèque dans la voie de l'adhésion à l'UE, la Commission européenne prend acte des progrès accomplis, sur les plans administratif et pratique, dans l'aptitude à mettre en œuvre l'acquis communautaire dans le domaine douanier. Ce rapport attire aussi toutefois l'attention sur la nécessité de rendre plus éthique le comportement des agents des douanes et de mettre en place un système de formation performant.
29. Une demande dans ce sens a notamment été formulée par les milieux d'affaires européens et américains dans le cadre du Dialogue commercial transatlantique (TABD) qui a conseillé aux gouvernements de concilier leurs positions au tout début du processus d'élaboration des réglementations et de mettre davantage l'accent sur les normes internationales dans le cadre réglementaire en vue de renforcer la compétitivité au niveau mondial.
30. Loi 22/1997 du 24 janvier 1997 sur les prescriptions techniques relatives aux produits et les modifications apportées à certaines lois par la loi 71/2000.
31. Décision 203/97 du ministère de l'Industrie et du Commerce.
32. Décision du 20 février 1979, Cassis de Dijon, CJCE 120/78, ECR p. 649.
33. Efficience énergétique, étiquetage, environnement, bruit.
34. Voir la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux.
35. Commission européenne, Rapport régulier 1999 et 2000 sur les progrès réalisés par la République tchèque sur la voie de l'adhésion.
36. Loi 22/1997 du 24 janvier 1997 sur les prescriptions techniques relatives aux produits et sur les modifications apportées à certaines lois par la loi 71/2000.
37. Article 17 de la loi 22/1997.
38. Protocole à l'Accord européen établissant une Association entre les Communautés européennes et leurs États-membres, d'une part, et la République tchèque, d'autre part, sur l'évaluation de conformité et l'acceptation des produits industriels.
39. Les dispositions actuellement en vigueur pour la protection de la concurrence économique sont régies par la loi 63/1991, modifiée par la loi 495/1992 et la loi 28/1993.
40. Auparavant Groupe de travail sur la construction des véhicules automobiles, généralement appelée WP29.
41. OCDE, Perspectives des communications 2001.
42. Loi 151/2000 sur les télécommunications.

43. Loi 151/2000 sur les télécommunications.
44. Voir *Financial Times*, « Foreigners flee Czech power », 23 novembre 2000.
45. Résolution 1330/2000 du gouvernement de la République tchèque en date du 18 décembre 2000.