



# ÉLÉMENTS DU DROIT DE L'ALIMENTATION

(STRUCTURE, PRINCIPES ET DISPOSITIONS ESSENTIELLES)

*Ouvrages déjà parus dans la même série:*

1. Wildlife and National Parks Legislation in Asia. G. Kropp, 1971.
2. Wildlife and National Parks Legislation in Latin America. G. Kropp, 1971. (Egalement en espagnol)
3. Vicuña Conservation Legislation. G. Kropp, 1971. (Egalement en espagnol)
4. Legal Systems for Environment Protection. Japan, Sweden, United States. P.H. Sand, 1972.
5. Derecho Agrario y Justicia Agraria. J.R. Masrévéry, 1974.
6. Agricultural Credit Legislation in Selected Development Countries. D. Mylonas, 1974.

ELEMENTE DU DROIT DE L'ALIMENTATION  
(structure, principes et dispositions essentielles)

par

Alain GERARD,

Consultant en droit de l'alimentation

pour

la Section des législations sur les animaux,

les végétaux et les denrées alimentaires

SERVICE DE LEGISLATION, BUREAU JURIDIQUE

Première Impression 1975  
Deuxième impression 1983

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

M-82

ISBN 92-5-201980-4

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, mise en mémoire dans un système de recherche bibliographique ni transmise sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit: électronique, mécanique, par photocopie ou autre, sans autorisation préalable. Adresser une demande motivée au Directeur de la Division des publications, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Via delle Terme di Caracalla, 00100 Rome (Italie), en indiquant les passages ou illustrations en cause.

© **FAO 1975**

## AVANT - PROPOS

La présente étude a pour but de satisfaire à des impératifs d'ordre essentiellement pratique, dont les principaux sont les suivants :

- (a) faire prendre conscience, à tous les milieux intéressés, des problèmes juridiques de plus en plus complexes et spécifiques que soulèvent la production, la traitement et le commerce des denrées destinées à l'alimentation humaine;
- (b) établir un inventaire objectif desdits problèmes à l'intention des juristes responsables de l'élaboration et la mise en oeuvre des règles de droit;
- (c) souligner l'interdépendance et le besoin d'unité qui caractérisent les règles de droit en cette matière, ainsi que l'étroite subordination de ces règles à l'évolution rapide des conditions socio-économiques, scientifiques et technologiques, tant dans chaque Etat que sur le plan international;
- (d) contribuer à l'efficacité fonctionnelle de l'œuvre législative, en aidant à identifier les principes fondamentaux qui doivent régir le droit de l'alimentation et en suggérant les orientations rationnelles qui leur correspondent.

Pour ce qui est de ces orientations, il a été tenu dûment compte du travail considérable que la Commission du Codex Alimentarius a entrepris à l'aide de ses organes subsidiaires à l'effet d'obtenir de ses Etats membres des points de convergence internationalement acceptables pour l'aménagement de leurs réglementations nationales des denrées alimentaires. Toutefois, en tant que l'un des objectifs ici poursuivis est de proposer l'édification d'une législation rationnelle sur un ensemble homogène et bien coordonné de principes considérés comme optimaux de par eux-mêmes, il est possible que certaines opinions doctrinales exposées s'écartent parfois de conceptions courantes en la matière, consacrées au sein des instances internationales, où elles ont représenté le fruit de laborieux compromis.

Mais ces opinions doctrinales n'engagent que leur auteur et ne sauraient lier en aucune manière la FAO. En leur donnant libre cours, celle-ci a voulu simplement contribuer à l'effort de réflexion et d'imagination qu'implique le travail à accomplir dans la ligne des choix fondamentaux des législateurs.

L'auteur, Secrétaire général de l'Association européenne pour le droit de l'alimentation, est un juriste spécialisé dans l'étude comparative des principes de ce droit. En lui faisant appel pour la rédaction de l'ouvrage, nous avons voulu associer l'expérience pratique de la FAO aux connaissances scientifiques d'un chercheur universitaire. Monsieur Gérard, en effet, en sa qualité de chargé de cours et directeur-adjoint des recherches juridiques à l'Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles ainsi qu'en celle de chargé de recherches au Centre de recherches sur le droit de l'alimentation de ce même Institut, a été depuis longtemps le collaborateur du directeur dudit Centre, le Professeur E.J. Bigwood, véritable pionnier en cette matière.

La préparation de l'étude a été effectuée principalement au Siège de la FAO, où l'auteur s'est entouré des avis et conseils de la Section des législations sur les animaux, les végétaux et les denrées alimentaires du Service de législation (Bureau juridique). Il est à craindre toutefois que les développements contenus dans les douze chapitres qui composent l'étude, forcément sommaires si l'on tient compte de l'ampleur et la complexité du sujet, comportent des lacunes ou des erreurs d'information. Le Service de législation de la FAO sera reconnaissant à quiconque voudra bien les lui signaler, ce qui l'aidera à y remédier le cas échéant lors d'éditions futures de l'ouvrage.

Dante A. Caponera  
Chef du Service de législation  
Bureau juridique

## TABLE DES MATIERES

	Page
1. <u>NATURE ET DEVELOPPEMENT DU DROIT DE L'ALIMENTATION</u>	1
1.1. La spécificité du droit de l'alimentation	1
1.1.1. Identité du droit de l'alimentation	1
1.1.2. Place du droit de l'alimentation dans le droit en général	1
1.1.3. Interdisciplinarité des problèmes alimentaires et rôle du juriste	2
1.2. Le contexte du droit de l'alimentation	3
1.2.1. Le développement socio-économique	3
1.2.2. Le développement scientifique et technique	3
1.2.3. Le développement international	4
1.3. Les exigences générales auxquelles doit répondre le droit de l'alimentation	4
1.3.1. La protection	4
1.3.2. L'efficacité	5
1.3.3. L'adaptabilité	6
2. <u>LE DOMINE DU DROIT DE L'ALIMENTATION</u>	7
2.1. Le domaine objectif	7
2.1.1. Le domaine propre: la notion d'aliment	7
a) La notion commune d'aliment	7
b) La définition proposée pour le Codex Alimentarius	8
c) Définition légale et domaine d'application de la loi	9
d) Conclusion	9
2.1.2. Les domaines marginaux et connexes	9
a) Domaines marginaux	9
b) Domaines connexes	9
2.1.3. Les opérations visées	10
2.2. Le domaine subjectif	10
2.2.1. Distinction proposée	10
2.2.2. Les sujets "actifs" du droit de l'alimentation	10
2.2.3. Les sujets "passifs" du droit de l'alimentation	11
2.3. Le domaine fonctionnel ou sociologique	12
2.3.1. La fonction du droit de l'alimentation dans la vie sociale	12
2.3.2. La protection de la santé	12
2.3.3. La protection de la bonne foi des transactions	13
3. <u>LA STRUCTURE GENERALE DU DROIT DE L'ALIMENTATION</u>	14
3.1. Classification et portée des dispositions applicables	14
3.1.1. Dispositions législatives et réglementaires	14
a) Le niveau législatif	14
b) Le niveau exécutif	14
3.1.2. Autres dispositions, pouvant comporter un effet obligatoire indirect ou parallèle	15
a) Les "Codex" de l'alimentation	15
b) La jurisprudence	15
c) Les usages	15
d) Les codes religieux	15
e) Les réglementations internationales ou étrangères	16

	<u>Page</u>
3.2. Structure et contenu du droit positif national	16
3.2.1. Les lois organiques	
a) La définition du domaine d'application de la loi	17
b) Les principes généraux permanents	18
c) Les dispositions habilitantes	18
d) Les dispositions répressives	18
3.2.2. Les textes d'exécution	18
a) Les textes applicables à l'ensemble des produits alimentaires	18
b) Les textes applicables à des produits particuliers	19
c) Les règles administratives d'organisation ou de coordination	19
4. <u>LA NORMALISATION DES PRODUITS ALIMENTAIRES</u>	20
4.1. Le concept de norme, en particulier de norme alimentaire	20
4.1.1. Les divers types de normes	20
a) Normes obligatoires ou "légales" et normes facultatives ou "recommandées"	20
b) Normes générales et normes spécifiques	20
4.1.2. La consécration de principe de la norme par le droit de l'alimentation	21
a) Consécration nationale	21
b) Consécration internationale	21
4.1.3. Essai d'une conception simplifiée de la norme alimentaire	23
4.2. Le droit positif de la normalisation alimentaire à l'échelon national	24
4.2.1. Contenu de la norme alimentaire	24
4.2.2. Structure de la normalisation alimentaire	24
a) Structure verticale ou horizontale	24
b) Niveau (législatif ou exécutif) des dispositions normatives	25
4.2.3. Valeur juridique des normes alimentaires	25
4.3. Les normes alimentaires internationales	26
4.3.1. Buts recherchés par la normalisation alimentaire internationale	26
4.3.2. Méthodes d'élaboration des normes internationales	26
a) Les méthodes conventionnelles prévues par le droit International	27
1. L'utilisation directe d'un accord international	27
2. L'utilisation indirecte d'un accord international	27
b) Les méthodes non conventionnelles d'élaboration des normes	28
o) La méthode mise en oeuvre au sein de la Commission du Codex Alimentarius	29
4.3.3. La réception des normes internationales dans les droits nationaux	30
a) L'acceptation des règles internationales	30
b) L'intégration des règles internationales	31
1. Applicabilité directe ou indirecte	31
2. Intégration complète ou partielle	32
c) L'acceptation des normes du Codex Alimentarius	32
1. L'acceptation sans réserve	33
2. L'acceptation à titre d'objectif	33
3. L'acceptation assortie de dérogations spécifiées	33
4.4. Les "catégories commerciales"	34
4.4.1. Sur le plan national	34
4.4.2. Sur le plan international	35

	Page
5. <u>LE REGIME LEGAL DES ADDITIFS</u>	36
5.1. Les systèmes de réglementation des additifs	36
5.1.1. Listes négatives et listes positives	36
5.1.2. Systèmes combinés ou complémentaires	37
a) Système complémentaire au système des listes négatives -le Codex de l'alimentation	37
b) Système complémentaire au système des listes positives : l'établissement de catégories dérogatoires de substances	38
c) Recherche doctrinale d'un système combiné de listes positives et de listes négatives	39
5.2. La notion légale de l'additif	40
5.2.1. La conception traditionnelle de l'additif	40
5.2.2. Essai d'une conception simplifiée de l'additif	40
5.3. Fonction, critères d'emploi et identification des additifs	41
5.3.1. Buts recherches par l'emploi des additifs	41
5.3.2. Les critères d'emploi des additifs	42
5.3.3. L'identification des additifs	43
5.4. Structure et contenu de la réglementation des additifs	43
5.4.1. Structure generale de la réglementation	43
5.4.2. Dispositions de principe	43
5.4.3. Règles de procédure	44
6. <u>LA PREVENTION ET LE CONTROLE DE LA CONTAMINATION DES ALIMENTS</u>	45
6.1. Nature et objet des dispositions en la matière	45
6.1.1. Les types de contaminations alimentaires	45
6:1.2. Types de règles tendant à prévenir ou à contrôler la contamination des aliments	45
a) Règles tendant à prévenir la contamination	45
b) Règles tendant à contrôler le degré de contamination dans le produit fini	45
6.1.3. Règles générales ou règles particulières	45
6.2. Principes généraux d'hygiène alimentaire	46
A. Construction et aménagement des usines	47
B. Matériel et ustensiles	47
C. Prescriptions en matière d'exploitation	47
D. Règles d'utilisation et prescriptions en matière de production	47
E. Programme de contrôle sanitaire (à adopter par chaque usine)	48
F. Méthode de contrôle en laboratoire	48
6.3. Matériaux ou matières pouvant être mis au contact des aliments	48
6.4. Le contrôle des résidus et des contaminants dans le produit fini	48
6.4.1. Contrôle de la contamination microbiologique	48
6.4.2. Contrôle de la contamination chimique	49
6.4.3. Contrôle de la contamination due aux radiations	50
7. <u>REGLES PARTICULIERES AUX DENREES PERISSABLES</u>	51
7.1. Les procédés de conservation	51
7.1.1. Procédés traditionnels	51
7.1.2. Le traitement thermique des aliments	51
7.1.3. La conservation des aliments à l'aide d'opérations physiques	52
7.1.4. Procédés chimiques de conservation	52
7.1.5. Surgelation et congélation des aliments	52
7.1.6. La conservation des aliments par irradiation	52
7.2. L'aménagement des moyens de transport ainsi que des installations d'entreposage et de commercialisation	53



	Page
7.3. La mention, sur l'étiquetage des denrées périssables, d'une date limite de consommation	53
7.4. Dispositions relatives à des situations particulières	54
7.4.1. Dérogations légales en cas de pénurie	54
7.4.2. Dérogations relatives à des productions excédentaires	54
7.4.3. Dispositions légales relatives aux denrées saisies	54
8. <u>LA REGLEMENTATION DE L'ETIQUETAGE ET DE LA PRESENTATION DES ALIMENTS</u>	55
8.1. Généralités sur la présentation commerciale des produits alimentaires	55
8.1.1. La fonction d'information	56
8.1.2. La "fonction de promotion	58
8.2. L'étiquetage des denrées alimentaires préemballées	58
8.2.1. Objet et contenu des prescriptions d'étiquetage applicables à l'ensemble des produits	59
a) La dénomination	59
b) La composition	60
o) La présence d'additifs	62
d) Le pays d'origine	64
e) Le responsable légal	64
f) La quantité	65
g) Le prix	65
8.2.2. Objet et contenu des prescriptions complémentaires d'étiquetage applicables à certaines catégories de produits	66
a) La durée de conservation	66
b) Les marques de contrôle	66
c) Le niveau de qualité	66
d) Les propriétés spéciales ou les traitements spéciaux	61
8.2.3. Mentions facultatives	61
a) Les indications de qualité	61
b) Les appellations d'origine	61
c) Les marques commerciales	68
d) Les illustrations	69
8.2.4. Questions de forme liées à l'étiquetage	69
a) La langue	69
b) La présentation	70
8.3. Le contrôle de la publicité des produits alimentaires	70
8.3.1. Principes généraux	70
8.3.2. Règles particulières	71
9. <u>L'ELABORATION DES REGLEMENTATIONS</u>	72
9.1. Les autorités compétentes	72
9.1.1. Les autorités compétentes au niveau gouvernemental	72
9.1.2. Autorités déléguées ou décentralisées	73
9.1.3. La mise en oeuvre judiciaire	73
9.2. La coopération d'institutions, ou d'experts, étrangers à l'administration	73
9.2.1. Institutions scientifiques agréées	73
9.2.2. Les représentants d'intérêts économiques et sociaux	74
a) Les producteurs	74
b) Les consommateurs	75

	Page
9.3. Les procédures d'élaboration	75
9.3.1. Procédures de préparation et de décision	75
9.3.2. Procédures de consultation	76
9.3.3. Procédures de recours	77
10. <u>LE CONTROLE ALIMENTAIRE</u>	78
10.1. Organisation administrative	78
10.1.1. Structure générale du contrôle	78
10.1.2. Infrastructure	79
a) Le personnel	79
b) L'équipement	80
10.2. Exercice du contrôle	81
10.2.1. Le pouvoir d'investigation	81
10.2.2. Le pouvoir de prélever des échantillons	81
10.2.3. Le pouvoir de constater les infractions	82
a) Constatations des services d'inspection	83
b) Contrôles en laboratoire	83
10.2.4. Mesures administratives applicables à l'égard d'infractions constatées ou présumées	84
a) L'avertissement	85
b) L'amende de composition	85
c) L'engagement des poursuites	85
d) La saisie	86
f) La mise hors d'usage, ou l'utilisation à d'autres fins, de denrées corrompues ou impropres à la consommation	86
g) L'interdiction provisoire de fabrication ou de vente	87
10.2.5. Les garanties assurées aux particuliers	87
a) Règles de procédure	87
b) Voies de recours	87
c) L'expertise contradictoire	88
10.3. Le contrôle au stade de la production	88
10.3.1. Caractéristiques générales	88
10.3.2. Collaboration prêtée au contrôle par les entreprises ou organisations professionnelles de producteurs	89
10.4. Le contrôle à l'importation	90
11. <u>LA REPRESSION</u>	92
11.1. Les fondements juridiques de la répression	92
11.1.1. Application du droit penal general	92
11.1.2. Rapports entre le droit pénal général et le droit pénal spécial	92
a) La tromperie	93
b) La falsification	93
c) La vente de denrées falsifiées	94
a) La vente de denrées corrompues	94
11.1.3. Application du droit pénal spécial	95
11.2. La définition des infractions	95
11.2.1. Les fraudes alimentaires	95
11.2.2. Qualifications pénales complémentaires ou accessoires	96
a) Qualifications complémentaires en vue de prévenir la falsification ou la tromperie	96
b) Qualifications accessoires établies par des réglementations générales d'exécution	96
o) Qualifications accessoires concernant les infractions à la police du contrôle	97

	Page
11.2.3. La négligence punissable et les délits d'omission	97
11.3. Les pénalités	98
11.3.1. Les peines classiques affectant la liberté ou le patrimoine du condamné	98
11.3.2. Les peines affectant l'activité professionnelle ou le crédit commercial du condamné	99
11.4. Mesures de contrainte ou d'interdiction prises dans l'intérêt de la protection des consommateurs et n'ayant qu'accessoirement un caractère de peine	100
11.4.1. Mesures portant directement sur l'objet du délit ou sur les moyens matériels utilisés pour le commettre	100
11.4.2. Mesures d'injonction, d'interdiction ou de contrainte prises en vue d'assurer la protection des consommateurs	100
11.5. La détermination de la personne pénalement responsable	101
11.5.1. Personnes physiques	101
11.5.2. Personnes morales	102
11.6. La procédure judiciaire	102
11.6.1. Applicabilité des règles générales	102
11.6.2. Règles particulières	103
12. <u>LA RESPONSABILITE CIVILE EN MATIERE ALIMENTAIRE</u>	104
12.1. Engagement de la responsabilité	104
12.2. Eléments de la responsabilité civile non contractuelle	104
12.2.1. Les faits générateurs de responsabilité	104
12.2.2. Le dommage alimentaire	106
12.2.3. Le lien causal entre les faits et le préjudice subséquent	106
12.2.4. La personne responsable	106
12.2.5. Le bénéficiaire de la réparation	107
12.3. La responsabilité de l'Etat	107
12.4. Règles de compétence judiciaire et de procédure en matière de responsabilité civile	108
Annexe: BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE DU DROIT DE L'ALIMENTATION	109
I. Ouvrages traitant la matière dans son ensemble	110
II. L'œuvre des organismes internationaux: choix de périodiques, rapports et documents,divers	110
III. Revues spécialisées en droit de l'alimentation	113
IV. Monographies diverses: choix de volumes, études et articles	113
A. Droit international et droit comparé	113
B. Droit national	115

## 1. NATURE ET DEVELOPPEMENT DU DROIT DE L' ALIMENTATION

### 1.1. La spécificité du droit de l'alimentation

#### 1.1.1. Identité du droit de l'alimentation

La législation relative aux denrées alimentaires régit des activités spécifiques: celles qui ont pour objet la production, le traitement ou le commerce de ces denrées 1/. Elle répond à des objectifs spécifiques: la protection de la santé et l'honnêteté du commerce de ces denrées 2/. Elle présente une structure spécifique, le plus souvent organisée à partir d'une loi générale applicable à l'ensemble des produits alimentaires 3/. Elle met en oeuvre des principes et des méthodes de réglementation qui correspondent à des aspects particuliers des matières réglementées: normalisation des denrées 4/, emploi des additifs 5/, prévention de la contamination alimentaire 6/, étiquetage des denrées livrées au commerce 7/, contrôle alimentaire 8/. Les dispositions relatives à ces problèmes, en continu développement, constituent donc bien un "droit de l'alimentation" au sens où l'entend le juriste.

#### 1.1.2. Place du droit de l'alimentation dans le droit en général

Etant destiné à assurer la police du commerce des denrées alimentaires et la protection du consommateur, le droit de l'alimentation concerne principalement les rapports entre les pouvoirs publics et les individus (ou les entreprises) et non pas les rapports entre les particuliers. Il relève donc du droit public et non du droit privé. Il peut arriver également que des rapports de droit privé (droit civil, droit commercial) soient mis en cause à propos de produits alimentaires. C'est le cas notamment lorsque se posent des questions de responsabilité 9/. Mais aussi longtemps que ces problèmes de droit privé ne relèvent pas de régimes particuliers aux substances alimentaires, on ne saurait les considérer comme l'un des aspects du droit de l'alimentation.

Ceci dit, le droit de l'alimentation présente néanmoins un caractère essentiellement composite, qui permet de le rattacher à plusieurs branches du droit public.

Si l'on tient compte du fait que la méconnaissance des règles du droit de l'alimentation donne lieu à l'application de sanctions répressives 10/, il apparaît justifié de considérer ces règles comme un secteur particulier du droit pénal. Cette conception prédomine dans de nombreux pays. En France 11/ et en Italie 12/ par exemple, la législation de base est qualifiée de "loi sur la répression des fraudes", intitulé qui indique à suffisance l'optique adoptée par ces législations. Au Canada 13/, la réglementation des produits alimentaires relève de la compétence des autorités fédérales, précisément parce qu'elle est considérée dans ce pays comme se rattachant au droit criminel.

---

1/ Infra, n° 2.1.

2/ Infra, n° 2.3.

3/ Infra, n° 3.2.1.

5/ Infra, Chapitre 5.

6/ Infra, Chapitre 6.

7/ Infra, Chapitre 8.

8/ Infra, Chapitre 10.

9/ Infra, Chapitre 12.

10/ Infra, Chapitre 11.

11/ Infra, Bibliographie IV-B, France: Toubeau; op.cit.; Vivez; op.cit.

12/ Infra, Bibliographie IV-B, Italie: Picoinino, op.cit.

13/ Infra, Bibliographie IV-B, Canada: Curran, op.cit.

Le droit de l'alimentation présente également des affinités avec d'autres branches du droit public. Notamment :

- la nature des pouvoirs d'élaboration ou de contrôle et des procédures mises en oeuvre 1/ l'apparente au droit administratif;
- le rôle essentiel que joue dans le droit de l'alimentation l'impératif de protection de la santé publique lui confère un caractère de droit social;
- les effets du droit de l'alimentation sur les activités de production et de commercialisation des denrées alimentaires et l'influence directe que ces actions exercent sur la vie économique permettent de le considérer au sens large comme du droit économique 2/.

Compte tenu de cette nature composite du droit de l'alimentation, il serait vain de vouloir rattacher celui-ci à un secteur bien défini de la science juridique, alors que la structure du droit dépend des traditions législatives de chaque pays.

### 1.1.3. Interdisciplinarité des problèmes alimentaires et rôle du juriste

Le caractère d'interdisciplinarité des problèmes relatifs à l'alimentation humaine n'est plus à démontrer : ceux-ci mettent en oeuvre les compétences respectives du chimiste et du toxicologue, du biologiste et du nutritionniste, du médecin, du technologiste, de l'économiste, du sociologue; enfin, celles du juriste: car le point d'aboutissement consiste à fonder sur ces différentes données techniques ou scientifiques des règles de droit rationnelles et à en assurer l'application journalière à chaque cas particulier.

L'interdisciplinarité du droit de l'alimentation a pour conséquence que le juriste ne peut agir de manière autonome. Il doit se référer aux données objectives que lui fournit l'homme de science pour élaborer la législation portant sur la composition des aliments ou sur la prévention d'éventuels effets nocifs: ce qui nécessite une collaboration avec les représentants de la science et de la technologie alimentaires 3/. Le juriste doit aussi, le plus souvent, faire reposer le contrôle de l'application de la loi sur des constatations techniques établies par des laboratoires d'analyse ou à l'aide d'inspections sur le terrain 4/.

Il ne faut pourtant pas en déduire que le rôle du juriste dans l'établissement du droit de l'alimentation se limite à une simple transposition en langage juridique de normes techniques' élaborées par le spécialiste, en y ajoutant éventuellement les compléments nécessaires à la liaison avec d'autres secteurs du droit. Cette conception erronée aboutirait à faire du juriste une sorte d'agent d'enregistrement ou, tout au plus, la caution légale de normes techniques qui, par leur nature même, échappent en général à son entendement. En réalité le rôle du juriste dans ce secteur du droit n'est pas seulement d'ordre formel, il est aussi, et même surtout, créateur. C'est au juriste qu'incombe la responsabilité principale de l'adaptation des règles du droit de l'alimentation aux objectifs qu'elles poursuivent. C'est de lui que dépendent à la fois l'intégration harmonieuse de ses règles dans l'ensemble du droit en vigueur et la sécurité juridique de tous ceux qui doivent s'y conformer. C'est lui, enfin, qui doit faire en sorte que le juge saisi de tout cas d'espèce relevant du droit de l'alimentation soit en mesure de trouver dans celui-ci une réponse précise et conforme aux exigences du problème posé.

---

1/ Infra, Chapitres 9 et 10.

2/ Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux à Jumel, op.cit., Ch. 1<sup>er</sup>. Ces auteurs considèrent le droit de l'alimentation comme étant nettement distinct des autres secteurs juridiques ici envisagés.

3/ Notamment: infra n° 9.2.1.

4/ Infra, n° 10.2.3.

Pour ces raisons, et compte tenu de la complexité croissante des conditions de la production et du contrôle des denrées alimentaires, particulièrement dans les pays industrialisés, il devient de plus en plus souhaitable que les problèmes auxquels doit faire face le droit de l'alimentation soient confiés à des juristes spécialisés, joignant à leur formation juridique une connaissance générale et une expérience suffisante des divers aspects de cette matière.

## 1.2. Le contexte du droit de l'alimentation

### 1.2.1. Le développement socio-économique <sup>1/</sup>

Notre époque se caractérise principalement par la généralisation du progrès technique, affectant désormais tous les aspects de la vie moderne, et par sa prodigieuse accélération. Sur le plan économique, on assiste dans tous les domaines, et singulièrement dans celui de l'alimentation humaine, à une extraordinaire augmentation de la production grâce à une concentration des moyens techniques et financiers; à une expansion du marché, qui en est le corollaire; au développement, enfin, de la distribution. Cette dernière, en effet, doit mettre une production sans cesse plus abondante à la disposition d'un nombre toujours plus élevé de consommateurs, dans des conditions permettant un écoulement régulier et une conservation satisfaisante des produits, allant de pair avec une rentabilité suffisante.

Les facteurs sociaux de ce développement ne sont pas moins significatifs que ses facteurs proprement économiques. Ils tiennent principalement à l'accroissement de la population, à sa densité, à sa forte concentration dans de grands centres urbains, à l'élévation du niveau de vie dans les pays industrialisés, à l'évolution du genre de vie. On peut considérer comme des caractéristiques fréquentes de cette évolution, principalement dans les pays industrialisés, la plus grande diversité du régime alimentaire, le développement du travail féminin en dehors du foyer, la transformation de la cellule familiale en unité de consommation plutôt que de production, l'accroissement des loisirs et du tourisme de masse, un conditionnement intensif du consommateur par les techniques modernes de la publicité. Il en est résulté une transformation considérable des besoins, des habitudes, et par conséquent des techniques alimentaires; d'où la normalisation des produits, la généralisation des aliments préemballés et précuisinés, l'importance accrue des lieux publics de consommation alimentaire (cafés, restaurants, snack-bars), etc.

Les problèmes nouveaux nés de cette évolution sont multiples, qu'il s'agisse de problèmes d'organisation de la production et de la consommation conçues à l'échelle intercontinentale, de problèmes de diversification consécutifs à l'évolution des besoins et aux possibilités presque illimitées qu'offre la transformation industrielle des produits naturels, de problèmes d'emmagasinement, de conservation, de transport, de distribution, de conditionnement et de présentation des denrées. Dans les pays en voie ou en retard de développement, les problèmes prioritaires demeurent évidemment l'augmentation et la diversification des ressources alimentaires de base, l'équilibre nutritionnel des régimes alimentaires, l'hygiène et la conservation des aliments, l'acheminement des denrées périssables. Ces problèmes sont liés à l'augmentation rapide de la population et à l'insuffisance dans ces pays des structures et des équipements de production, de communication et de commercialisation.

### 1.2.2. Le développement scientifique et technique

Il va de soi que le développement rapide des sciences de l'alimentation (nutrition, chimie, toxicologie, hygiène alimentaire) est déterminant pour concevoir ce que peut contenir un aliment et pour contrôler ses effets sur l'organisme humain. Il en va de même pour les progrès de la technologie alimentaire, qu'elle soit appliquée à la fabrication ou à la transformation industrielle d'aliments ou à l'identification dans les denrées alimentaires des additifs ou des contaminants.

---

<sup>1/</sup> Infra, Bibl. I : Bigwood à Gérard, op.cit. (Vol. II, Ch. 6).

L'importance de ce facteur est telle qu'il est devenu illusoire de vouloir mettre sur pied une réglementation efficace des substances alimentaires si l'on ne dispose pas en même temps d'un minimum d'équipement technique et de personnel qualifié. Ceci permet d'assurer :

- l'évaluation de ce que doit contenir un aliment de qualité "saine et loyale" ainsi que des substances qui peuvent lui être ajoutées sans risque pour la santé humaine;
- un contrôle suffisant de la composition et de la salubrité des aliments livrés au commerce.

On conçoit aisément que cette question présente une acuité particulière dans les pays en voie de développement.

### 1.2.3. Le développement international

L'évolution économique, sociale et technique évoquée plus haut aboutit à une véritable "planétarisation" de la production et de la consommation des denrées servant à l'alimentation humaine. Une part de plus en plus considérable de celles-ci est dès lors destinée à être consommée en dehors du pays de production ou de transformation. Un tel développement du commerce international implique la nécessité d'un vaste mouvement d'unification des normes techniques, ainsi que d'harmonisation des réglementations nationales, afin d'éliminer les obstacles techniques aux échanges des produits alimentaires.

Un effort important dans ce sens a été entrepris au sein d'organisations ou d'institutions internationales. Ainsi, la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius s'est attaquée à l'énorme tâche de constituer un ensemble de normes alimentaires mondiales <sup>1/</sup>. Des efforts similaires sont accomplis par des groupes de pays ou dans des cadres régionaux (travaux de la Communauté économique européenne et du Conseil de l'Europe en Europe occidentale, "Código Latino Americano de Alimentos" en Amérique latine) ou dans le cadre d'organisations non gouvernementales (telles que l'Institut International de Normalisation, ou I.S.O.).

Malgré les nombreuses difficultés techniques et juridiques auxquelles donne lieu cette évolution, le droit des substances alimentaires tend donc incontestablement vers un relatif nivellement international, conforme à la fois aux intérêts des producteurs qui pourront disposer de marchés plus étendus et à ceux des consommateurs qui pourront bénéficier d'une diversité accrue dans le choix des denrées offertes à leur pouvoir d'achat.

## 1.3. Les exigences générales auxquelles doit répondre le droit de l'alimentation

### 1.3.1. La protection

La protection du consommateur de denrées alimentaires constitue le but primordial <sup>2/</sup> des règles du droit de l'alimentation. En effet, la complexité croissante des techniques de production, de transformation ou de traitement, jointe au conditionnement publicitaire qui préside souvent à la commercialisation, impose d'apporter au consommateur de ces produits des garanties légales contre d'éventuelles atteintes à sa santé ou à sa bonne foi. Certes, la tromperie et l'empoisonnement des consommateurs ont existé de tout temps, et même l'histoire de l'antiquité fournit des exemples de peines sévères infligées aux falsificateurs. Mais la technique a multiplié tout à la fois les possibilités d'abus et les moyens d'identification et de contrôle.

---

<sup>1/</sup> Infra, Chapitre 4.

<sup>2/</sup> Infra, n° 2.3.2.

L'intervention de l'autorité publique doit cependant tenir compte de l'évolution des conditions réelles de la vie en société, et non s'inspirer de considérations abstraites ou statiques. En d'autres termes l'intérêt général, dont elle doit assurer la défense, recouvre aujourd'hui un ensemble complexe d'éléments socio-économiques qu'il peut être dangereux de dissocier. Il en résulte que certaines dispositions réglementaires peuvent aboutir, en définitive, à léser l'intérêt public pour avoir voulu garantir un aspect trop limité ou trop immédiat de cet intérêt. Ainsi l'interdiction de l'emploi de certains procédés chimiques de conservation, en vue d'éliminer tout risque d'atteinte à la santé des consommateurs, est en soi parfaitement justifiée mais peut se révéler catastrophique dans certaines circonstances ou dans certains pays, notamment en cas d'insuffisance grave des moyens de conservation, d'entreposage ou de transport lorsqu'il s'agit de denrées périssables dont la pénurie met en danger le ravitaillement de la population 1/.

Il faut d'ailleurs remarquer que la protection assurée par la loi en matière de produits alimentaires ne concerne pas seulement le consommateur, mais également le producteur, en ce sens que ce dernier est fondé à rechercher dans le droit de l'alimentation une sécurité juridique satisfaisante, en contrepartie des exigences légales auxquelles il est soumis.

### 1.3.2. L'efficacité

Il va sans dire que le consommateur de denrées alimentaires, s'il doit être protégé, doit pouvoir l'être efficacement. L'efficacité des règles du droit de l'alimentation n'est cependant pas toujours assurée, car elle dépend de divers facteurs, dont les uns sont de nature technique et les autres de nature juridique.

Au niveau technique, l'efficacité dépend dans une large mesure de la qualification professionnelle du personnel responsable et de l'équipement scientifique et technique mis à sa disposition. Elle est donc directement liée aux ressources financières qui peuvent être consacrées à la solution de ces problèmes.

L'exemple de pays tels que les Etats-Unis d'Amérique montre à quel point la concentration des moyens mis en oeuvre permet de développer le contenu technique des règles applicables aux différents produits 2/. Les pays ne disposant pas de ressources aussi importantes peuvent néanmoins trouver des solutions satisfaisantes, soit en recourant à la coopération internationale organisée dans des ensembles régionaux plus ou moins homogènes, soit en utilisant les normes techniques élaborées par d'autres pays, par des comités d'experts internationaux 3/, ou même par des institutions scientifiques privées et des technologues professionnels. De toute façon l'existence d'un minimum de moyens techniques de contrôle est indispensable si l'on veut éviter de voir les réglementations les plus parfaitement conçues demeurer lettre morte.

---

1/ Infra, n° 7.4.1.

2/ Infra. Bibl. IV-B, Etats-Unis d'Amérique : Kleinfeld à Kaplan, op.cit.

3/ Citons notamment les données scientifiques établies et tenues à jour par les comités d'experts FAO/OMS et par la Commission du Codex Alimentarius.



Au niveau juridique, l'efficacité des réglementations dépend de leur aptitude réelle à s'appliquer aux cas particuliers qu'elles concernent. Rien n'est plus néfaste en effet, socialement et psychologiquement, que l'existence de dispositions se révélant à l'usage inapplicables parce trop rigides, insuffisamment élaborées ou conçues en fonction de principes ou d'idéologies trop abstraits. Dans de pareilles conditions, même une réglementation excellente dans son principe finit par n'apporter en fait aux consommateurs qu'une protection insuffisante. Elle altère d'autre part la sécurité juridique des producteurs et impose à l'autorité publique le choix dangereux entre une action répressive arbitraire et des tolérances contraires à la loi.

Afin d'éviter cet écueil, il est nécessaire de rendre les règles de droit de l'alimentation aisément et rapidement adaptables à l'évolution des besoins et des conditions techniques de leur application.

### 1.3.3. L'adaptabilité

Le caractère de relative stabilité qu'implique toute règle de droit semble incompatible avec la nécessité d'adaptation rapide et constante qui caractérise le droit de l'alimentation. C'est que plus une disposition de droit positif est détaillée dans son contenu, plus elle sera sujette à des modifications périodiques. Aussi les autorités compétentes doivent-elles pouvoir mettre à jour des dispositions techniques sans recourir chaque fois à une remise en cause des principes permanents de la législation <sup>1/</sup>.

Mais l'adaptation régulière du droit de l'alimentation dépend tout autant d'une élaboration internationale concertée de ces règles. Ce n'est en effet que grâce à une confrontation permanente des méthodes, des conceptions et des données scientifiques disponibles que peut être évitée la stagnation du droit ou le gaspillage des efforts et des ressources. Dans cet esprit, les règles d'élaboration et de procédure du droit de l'alimentation doivent être aménagées de manière à pouvoir intégrer aisément au droit national, le cas échéant, les normes de caractère technique et scientifique adoptées sur le plan international.

---

<sup>1/</sup> Infra, Chapitres 3 et 9.

## 2. LE DOMAINE DU DROIT DE L'ALIMENTATION

### 2.1. Le domaine objectif

#### 2.1.1. Le domaine propre: la notion d'aliment

##### a) La notion commune d'aliment

Est un aliment, au sens le plus commun, toute substance, solide ou liquide, susceptible d'être ingérée et digérée par un être vivant (par l'homme, bien entendu, lorsqu'on se réfère à l'alimentation humaine, qui est le propos de la présente étude).

Cette définition de l'aliment, pour être simple, est trop large et aussi trop approximative. Notamment elle ne précise pas les questions suivantes (qu'il y a donc lieu de développer ci-dessous) :

- la raison pour laquelle la substance est consommée;
- la voie par laquelle elle est absorbée;
- l'étendue, intégrale ou non, de l'ingestion considérée;
- la destination de la substance (population en général ou type de consommateur particulier).

Pour commencer, la principale raison pour laquelle une substance peut être absorbée par l'être humain est évidemment la satisfaction des besoins physiologiques de son organisme : c'est le but nutritif. Mais la substance peut être absorbée également en vue d'assouvir un certain plaisir gustatif (but organoleptique, qui peut être recherché indépendamment du but nutritif). Elle peut enfin être ingérée dans un but thérapeutique.

La fonction nutritive est généralement considérée par les nutritionnistes comme caractéristique de la notion d'aliment au sens objectif du terme. On devrait en déduire que les substances ingérées à de seules fins organoleptiques et qui sont en elles-mêmes dépourvues de toute valeur nutritive ne sont pas des aliments 1/. Il faut ajouter néanmoins qu'elles ne sont pratiquement jamais ingérées seules, mais intégrées à un aliment (ou à un produit thérapeutique) afin d'en améliorer le goût et d'en rendre donc l'ingestion acceptable ou plus agréable. Nous verrons plus loin 2/ que de telles substances - condiments, épices, etc. - devraient objectivement être considérées comme des "substances ajoutées" aux constituants d'un aliment proprement dits: il s'agit là de la notion d'"additif" qui, tout en se distinguant de celle d'ingrédient d'un produit fini, ne s'oppose pas nécessairement à celle d'aliment.

Quant aux substances absorbées dans un but thérapeutique, il convient de les distinguer entièrement des aliments. On les désigne sous des noms tels que "drogues", "produits pharmaceutiques" ou "médicaments"3/. La distinction entre produits pharmaceutiques et produits

---

1/ Toutefois la législation de la République fédérale d'Allemagne assimile aux denrées alimentaires le tabac et les produits du même genre (voir infra, Bibl. IV-B, Allemagne : Schulze op.cit., 1.1. ); celle de la Suède inclut dans le concept de denrée alimentaire toutes les substances destinées à la consommation humaine (voir infra, Bibl. IV-B, Suède: Augustinsson op.cite); etc.

2/ Infra, n° 5.2.1.

3/ Dans le N° 341 de la "Série de rapports techniques" de l'Organisation Mondiale de la Santé (Genève, 1966), il est donné du "médicament" la définition suivante : "toute substance ou produit utilisé ou destiné à être utilisé en vue de modifier ou d'étudier un système physiologique ou un état pathologique dans l'intérêt du sujet auquel il est administré".

alimentaires n'est cependant pas toujours aisée. C'est que certains médicaments peuvent présenter également une valeur nutritive et, inversement, la composition de certains produits alimentaires peut avoir été modifiée - par adjonction ou soustraction de substances - dans le but d'obtenir des effets curatifs ou préventifs à l'égard de certaines maladies (aliments de régime, assimilables aux aliments "diététiques") 1/. Le critère de différentiation le plus commode réside dans le but recherché par le consommateur et proposé à celui-ci : but nutritionnel pour les aliments, but thérapeutique pour les médicaments.

Venons-en à la voie par laquelle une substance trouve accès à l'organisme humain : ce peut être la voie buccale ou une voie para-orale. On peut admettre que, dans le second cas, l'ingestion de la substance implique l'intervention d'un acte médical, ce qui enlève à cette substance son caractère d'aliment au sens propre, alors même que le but de l'ingestion est d'ordre nutritionnel.

La question suivante - celle de savoir si un aliment, pour pouvoir être ainsi dénommé, doit se prêter à une ingestion intégrale - peut revêtir deux aspects. D'une part, il existe des produits dont une partie seulement est consommée, dans le but de produire des effets nutritifs et/ou organoleptiques: l'exemple type est celui du "chewing gum", ou gomme à mâcher, dont la gomme base est rejetée après consommation de la matière première alimentaire qui l'entoure; il est communément admis qu'il s'agit là d'un produit alimentaire. Mais, d'autre part, des substances peuvent trouver partiellement accès à l'organisme humain sans être destinées à produire aucun effet nutritif, soit parce qu'elles sont inhalées (fumée du tabac), soit parce qu'elles sont mises en contact avec l'épiderme (produits cosmétiques). De telles substances sont sans rapport direct avec l'alimentation humaine.

Enfin, si on considère la fonction nutritive comme l'un des fondements de la qualification du produit alimentaire, on ne peut dénier le caractère d'aliment aux produits qui sont destinés, non à la consommation de la population en général, mais à celle de catégories déterminées d'individus : c'est le cas, tout particulièrement, des aliments diététiques ou destinés à certains malades, aux enfants en bas âge, vieillards, femmes enceintes, etc. La nature particulière de ces aliments et les problèmes spécifiques auxquels ils donnent lieu les font cependant ranger dans un secteur distinct de l'alimentation.

Tout ceci montre que certaines matières ou substances ingérées par l'être humain ne sont pas considérées comme des aliments (exemple : produits pharmaceutiques) alors que d'autres, bien que leur caractère alimentaire soit reconnu, relèvent d'un régime particulier (exemple : produits diététiques). C'est qu'il existe encore aujourd'hui une assez grande diversité de conceptions sur ce qu'il faut inclure dans la notion d'aliment au sens objectif et premier du terme.

#### b) La définition proposée pour le Codex Alimentarius

Lors de sa session de novembre 1966, la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius a proposé une définition de la "denrée alimentaire", pour la seule compréhension des Principes généraux du Codex Alimentarius et non en vue d'une éventuelle adoption par les gouvernements. Cette définition était la suivante: "L'expression denrée alimentaire s'entend de toute substance traitée, partiellement traitée ou brute, destinée à l'alimentation humaine, et englobe les boissons, le chewing gum et toutes les substances utilisées dans la fabrication, la préparation et le traitement des aliments, à l'exclusion des substances employées uniquement sous forme de médicaments, de cosmétiques ou de tabac" 2/.

---

1/ Voir ci-après, à l'avant-dernier alinéa de 2.1.1.a).

2/ Infra, Bibl. II: Commission du Codex Alimentarius : Rapport de la quatrième session (Ref. ALINORM 66/30).

c) Définition légale et domaine d'application de la loi

Les définitions légales, lorsqu'elles existent, ce qui n'est pas le cas pour toutes les législations <sup>1/</sup>, font apparaître certaines différences entre ce que les nutritionnistes et les juristes considèrent comme des aliments. De même, le domaine d'application du droit des substances alimentaires inclut souvent un certain nombre d'articles ou de substances qui ne sont pas objectivement des aliments. Eh revanche, il peut exclure délibérément des substances alimentaires que le législateur a préféré, pour des motifs d'ordre pratique ou administratif, soumettre à une réglementation entièrement distincte.

Toutefois, ce qu'il convient d'éviter soigneusement, c'est la confusion entre la notion légale d'aliment et le domaine d'application du droit de l'alimentation. La notion légale d'aliment résulte d'une définition de l'aliment contenue dans un texte légal d'application générale. Sa présence dans le droit de l'alimentation est souvent souhaitable, à condition que sa teneur ne s'écarte pas notablement de la conception objective que les nutritionnistes se font de l'aliment. Si la loi inclut dans la définition de l'aliment des objets ou produits non alimentaires, ceux-ci devraient être présentés par elle, non comme une extension artificielle de la définition elle-même, mais comme des éléments supplémentaires de son champ d'application.

d) Conclusion

On peut donc considérer qu'il existe un domaine propre du droit de l'alimentation, caractérisé par la notion objective de ce qu'est un aliment, que cette notion soit, ou non, exprimée dans une définition légale. Est également à inclure dans ce domaine propre tout ce qui affecte directement la composition, la qualité, la présentation et le contrôle de l'aliment ainsi défini (emploi des additifs, contamination, procédés de traitement ou de conservation, étiquetage, etc.).

2.1.2. Les domaines marginaux et connexes

a) Domaines marginaux

Puisque le champ d'application effectif du droit de l'alimentation ne coïncide pas avec son domaine propre, défini comme étant ce qui se rapporte directement aux aliments au sens objectif du terme, l'on peut s'attendre à y trouver des zones secondaires, que nous appellerons des "domaines marginaux".

Ces domaines marginaux comprennent en premier lieu les dispositions qui, tout en se situant dans le cadre général du droit de l'alimentation, concernent des objets ou matières autres que les aliments proprement dits ou réglementent des opérations qui affectent la composition, la qualité ou la présentation de ces articles. Ainsi les produits pharmaceutiques et cosmétiques, dans les pays où ils relèvent de la même législation générale que les produits alimentaires, constituent des domaines marginaux du droit de l'alimentation. Il en va de même pour les aliments diététiques, si l'on convient d'exclure de la définition de l'aliment les substances ou produits destinés à la nourriture de catégories particulières de consommateurs. Il en est encore de même des produits ou objets destinés à entrer directement en contact avec les aliments (récipients, emballages, objets à usage culinaire).

b) Domaines connexes

Certaines règles de droit peuvent affecter, directement ou indirectement, la production, le traitement, le commerce ou le contrôle des aliments en général, ou de certains types d'aliments en particulier, sans relever de la législation alimentaire générale. Eh bonne logique, ces règles débordent du cadre du droit de l'alimentation proprement dit et constituent des domaines connexes à celui-ci.

---

<sup>1/</sup> Infra : Bibl. I - Bigwood à Gérard (Vol. I, Chap. 4) et Bibl. II - FAO 1967 (Doc. SP 10/30 - GPFL) op.cit.

La connexité peut être de deux ordres. Elle peut être substantielle et nécessaire si ces règles, par leur objet même, affectent nécessairement la composition, la qualité ou le commerce des aliments. Il en est ainsi, par exemple, des réglementations relatives à l'alimentation des animaux, à l'utilisation des pesticides, à l'environnement (pollution de l'air, ou de l'eau) ou encore de la législation économique applicable spécifiquement aux denrées alimentaires (réglementation des prix), etc. La connexité peut également n'être qu'accidentelle si les règles en question ont été conçues pour des situations juridiques déterminées, susceptibles d'affecter éventuellement, mais non nécessairement, la production, le traitement ou le commerce des denrées alimentaires: dispositions générales du droit pénal, économique, administratif, règles relatives aux marques de fabrique, à la publicité, à la concurrence déloyale, etc.

### 2.1.3. Les opérations visées

Le domaine objectif du droit de l'alimentation devrait inclure, en principe, toutes les opérations de la chaîne de production des denrées alimentaires.

Cependant certains pays en excluent les opérations qui concernent la production des matières premières à usage alimentaire, lesquelles relèvent de législations distinctes bien que présentant avec le droit de l'alimentation une connexité objective : législation agricole s'il s'agit de la production de matières premières agricoles (céréales, fruits, légumes), législation des ressources et produits de l'élevage s'il s'agit de la production d'animaux de boucherie ou de petit élevage, législation de la chasse s'il s'agit de la production de gibier, ou de la pêche s'il s'agit de poisson, etc.

D'autre part il faut rappeler que, si les opérations de transformation et de traitement des produits alimentaires doivent se conformer aux dispositions du droit de l'alimentation, le contrôle de leur application ne s'exerce en général qu'aux différents stades de la chaîne commerciale (importation ou exportation, transport, vente en gros, vente au détail). Il n'est dérogé à ce principe que lorsque le droit de l'alimentation lui-même en dispose autrement (en établissant un système de contrôle à la production).

## 2.2. Le domaine subjectif

### 2.2.1. Distinction proposée

Les règles de droit de l'alimentation, dont nous avons montré plus haut la spécificité objective, s'appliquent aux particuliers en fonction de certains actes qu'ils effectuent ou de certaines situations dans lesquelles ils se trouvent.

Une distinction d'ordre pratique peut être faite parmi les personnes assujetties aux dispositions du droit de l'alimentation. Celui-ci impose en effet à certaines d'entre elles des obligations positives ou des interdictions, dont la méconnaissance les rend passibles de sanctions pénales. Nous les appellerons les sujets "actifs" du droit, de l'alimentation. Ce sont ceux qui se livrent à toutes opérations ayant pour objet la production, la transformation, le traitement ou le commerce des aliments. Par opposition à ces sujets actifs, on peut considérer que le droit de l'alimentation s'applique à des sujets "passifs", c'est-à-dire ceux qui y recherchent les éléments d'une protection juridique efficace contre les abus éventuels.

### 2.2.2. Les sujets "actifs" du droit de l'alimentation

Est un sujet "actif" du droit de l'alimentation toute personne participant à la chaîne de production depuis l'utilisation des matières premières agricoles ou des produits de l'élevage, de la chasse et de la pêche, jusqu'à la réalisation du produit fini. Sont également des sujets actifs du droit de l'alimentation tous ceux qui participent à la chaîne de commercialisation ou de distribution, c'est-à-dire à la mise à la disposition des consommateurs des denrées brutes ou des produits finis. Il faut y inclure les prestataires de services de caractère alimentaire (tels que les restaurateurs ou les traiteurs) et ceux qui se consacrent à la promotion de la vente des produits (par exemple par la publicité).

Ne rentrent pas dans la catégorie des sujets actifs du droit de l'alimentation ceux qui ont pour mission soit d'en élaborer les règles, soit d'en contrôler l'application ou d'assurer la mise en oeuvre éventuelle de ses dispositions répressives. Ces personnes, en effet, bien qu'elles soient tenues au respect des règles en vigueur, participent à l'exercice de l'autorité publique et assurent à l'égard des sujets du droit de l'alimentation, actifs ou passifs, la réalisation de la mission de protection, de prévention et de répression qui incombe au pouvoir légalement responsable.

Dans la pratique, les sujets "actifs" du droit de l'alimentation, qu'il s'agisse de producteurs ou de distributeurs, sont très souvent, non des individus, mais des entreprises ou sociétés. Nous verrons plus loin que, s'il est possible de mettre en oeuvre la responsabilité civile des entreprises ou sociétés en vue de réparer le préjudice éventuellement causé par leur activité 1/, leur responsabilité pénale ne peut être mise qu'à la charge d'un ou de plusieurs individus, en raison du devoir spécial de direction ou de surveillance que leur fonction leur confère dans l'entreprise, à moins qu'il ne s'agisse de sanctions à caractère essentiellement commercial 2/.

### 2.2.3. Les sujets "passifs" du droit de l'alimentation

Les sujets "passifs" du droit de l'alimentation sont les consommateurs dans leur ensemble. C'est en cette qualité de consommateurs des produits alimentaires mis sur le marché que la généralité des êtres humains doit trouver dans la législation régissant ces produits une protection efficace contre les dangers ou les abus dont ils pourraient être les victimes 3/

Au sens biologique du terme, le consommateur est celui qui ingère un produit destiné à trouver accès à son organisme. A ce point de vue l'acte de consommation produit essentiellement des effets intéressant le médecin, le nutritionniste, le chimiste ou le toxicologue.

Mais, dans son acception courante, la notion de consommateur est un concept économique. Le consommateur, de façon générale, est celui qui participe à la fonction économique de consommation, qui consiste à utiliser et à absorber les biens issus de la production. Ces biens sont susceptibles à la fois d'un commerce - en l'espèce, il s'agit de "denrées" alimentaires -et d'une absorption moyennant l'usage auxquels ils sont destinés : ce sont des biens, ou des produits, "de consommation".

On peut remarquer que le concept de consommateur englobe, mais sans s'identifier à elle, la notion d'acheteur. Car si la consommation porte nécessairement sur des articles de commerce, elle se réalise concrètement par un acte commercial, en principe la vente d'un produit. Cet acte commercial constitue, sur le plan juridique, un contrat, créant des rapports de droit entre le vendeur et l'acheteur, la même personne pouvant être alternativement acheteur puis vendeur du même produit s'il s'agit d'un intermédiaire commercial. Mais la relation juridique entre vendeur et acheteur relève du droit des contrats, c'est-à-dire du droit civil. Elle ne peut présenter avec le droit de l'alimentation qu'une connexité accidentelle, puisqu'il est indifférent que l'objet matériel du contrat de vente soit une denrée alimentaire ou toute autre marchandise.

---

1/ Infra, n° 12.2.4.

2/ Infra, n° 11.5.2.

3/ Infra, n° 2.3.

### 2.3. Le domaine fonctionnel ou sociologique

#### 2.3.1. La fonction du droit de l'alimentation dans la vie sociale

En dépit de son caractère composite (souligné au chapitre précédent) 1/, le droit de l'alimentation remplit dans la vie en société une fonction évidente : celle d'assurer " la protection des consommateurs de denrées alimentaires et d'organiser l'intervention de l'autorité publique, de manière à prévenir autant que possible et en tout cas à sanctionner tous abus pouvant être commis dans la production, le traitement ou le commerce des aliments.

Les législations générales qui confèrent à des autorités gouvernementales ou locales des pouvoirs de réglementation ou de contrôle en matière de produits alimentaires ne se font pas faute, le plus souvent, de mentionner cet objectif de protection comme condition d'exercice des compétences ainsi attribuées. Il existe en effet des réglementations qui, bien qu'elles se rapportent aux produits alimentaires et obligent ceux qui fabriquent ou commercialisent ces produits, n'ont cependant rien à voir avec le droit de l'alimentation parce qu'elles n'ont pas pour fonction d'assurer la protection des consommateurs (par exemple, les dispositions qui établissent des droits de douane à l'importation ou des taxes à la consommation de produits alimentaires).

C'est donc parce que ce critère de protection constitue véritablement une fonction du droit de l'alimentation, en plus d'une motivation inspirant les règles qui le composent, qu'on peut y voir un élément permettant de délimiter son domaine d'application.

On doit cependant se rappeler que la fonction protectrice du droit de l'alimentation s'évalue et s'organise sur deux plans très différents par leur nature et par les problèmes qu'ils suscitent : le respect de la santé humaine d'une part, la garantie de l'honnêteté du commerce d'autre part.

#### 2.3.2. La protection de la santé

Tous les droits modernes de l'alimentation placent la protection de la santé des consommateurs au premier plan des préoccupations du législateur. La plupart considèrent même qu'elle doit être le but prédominant en cette matière.

La réalisation de ce but est rendue extrêmement complexe par la diversité et la technicité des opérations alimentaires. Elle exige de l'autorité responsable une définition suffisamment précise des conditions de composition et de traitement des aliments, pour réduire au minimum possible les risques d'effets dommageables sur l'organisme humain. La difficulté de cette tâche tient aux problèmes d'identification, de mesure et d'évaluation qu'elle implique, plus particulièrement en matière d'emploi des additifs 2/ et en matière de contamination 3/.

Le législateur doit prendre en considération la toxicité potentielle des diverses substances contenues dans l'aliment ou pouvant lui être ajoutées. Cette toxicité potentielle dépend non seulement de la nature de la substance considérée mais de son degré de concentration dans l'organisme humain et quelquefois de l'effet combiné de plusieurs substances dans un même produit. Elle doit être recherchée non seulement à l'égard des effets immédiats (toxicité aigüe), mais aussi des effets à long terme (cancérogénicité), des conséquences sur le métabolisme de la substance dans le corps humain, sur la descendance de l'homme (effets génotoxiques), etc.

---

1/ Supra, n° 1.1.2.

2/ Infra, Chapitre 5.

3/ Infra, Chapitre 6.

L'évaluation de la toxicité potentielle s'effectue préventivement, au moyen de tests pratiqués en laboratoire sur des animaux d'expérience (rats, souris, etc.) dans des conditions qui permettent, en extrapolant les résultats à l'échelle humaine, de conclure à l'innocuité de la substance testée pour l'homme, éventuellement sous réserve de ne pas dépasser une dose journalière acceptable (DJA). Les conclusions des tests toxicologiques doivent non seulement être réexaminées périodiquement en fonction de l'évolution des connaissances scientifiques, mais être confrontées avec les résultats de l'expérience qui peut être déduite de la consommation des substances testées durant une période de temps prolongée. Cette approche expérimentale doit en outre être assortie de marges de sécurité suffisantes pour réduire au minimum possible la probabilité d'effets nocifs pour le consommateur.

La difficulté technique, la longueur et le coût de semblables expérimentations ne les rendent pas aisément accessibles à tous les pays. Toutefois de grands espoirs peuvent être fondés sur les travaux réalisés depuis quelques années par les comités mixtes FAO/OMS d'experts qui ont entrepris de rassembler, de coordonner et de diffuser les données toxicologiques établies dans le monde entier, en vue de les faire servir de base aux limitations fixées tant par les normes internationales (en particulier, celles de la Commission du Codex Alimentarius) que par les réglementations des Etats.

### 2.3.3. La protection de la bonne foi des transactions

D'une façon générale, toute manoeuvre tendant à faire accepter par le consommateur un produit dont la composition ou la qualité ne répondent pas à celles qu'il est en droit d'attendre constitue un abus, dont la prévention et la répression relèvent d'un autre objectif majeur du droit de l'alimentation: la garantie de l'honnêteté du commerce des aliments. Cet objectif est à considérer indépendamment de celui qui concerne la protection de la santé publique, même s'il arrive fréquemment qu'un seul acte abusif - la vente d'un produit nocif ou impropre à la consommation - constitue à la fois une tromperie du consommateur (qui s'attend à recevoir une denrée saine) et une menace pour sa santé. Dans d'autres cas, en effet, la tromperie du consommateur peut résulter simplement de la mise en vente de denrées falsifiées 1/ ou non conformes à la loi sans que celles-ci soient de nature à causer une atteinte à sa santé (par exemple: vente de lait additionné d'eau). En outre, comme il a été dit 2/, le droit de l'alimentation protège le consommateur comme tel, non en tant qu'acheteur; la situation juridique de ce dernier relève d'ailleurs du droit des contrats.

Il est une différence fondamentale entre l'impératif de protection de la santé publique et l'impératif de protection de la bonne foi des transactions: la réalisation de ce dernier dépend en effet dans une mesure importante de conditions d'ordre sociologique, qui peuvent varier selon les pays et même selon les régions et qui tiennent au niveau de développement économique et intellectuel de la population, aux usages alimentaires, etc. Alors même que la complexité et la diversité des produits finis mis sur le marché, l'évolution des méthodes modernes de distribution et le développement des techniques publicitaires rendent de plus en plus difficile au consommateur l'exercice de son libre choix, les règles juridiques tendant à le prémunir contre les tromperies éventuelles doivent être conçues non seulement en fonction de la nature et de la qualité objectives du produit alimentaire mis dans le commerce, mais en fonction de ce que lui, consommateur, peut normalement s'attendre à recevoir chez son détaillant. Nous verrons que deux types de dispositions légales sont mises en oeuvre pour la réalisation de cet objectif : d'une part, celles qui ont pour objet de définir légalement les produits, sous la forme de "normes alimentaires" 3/, et d'autre part celles qui réglementent l'étiquetage et la présentation des aliments 4/.

---

1/ Sur ces notions, à caractère pénal, de tromperie et de falsification, voir infra, n° 11.2.1.

2/ Supra, n° 2.2.3.

3/ Infra, Chapitre 4.

4/ Infra. Chapitre 8.



### 3. LA STRUCTURE GENERALE DU DROIT DE L'ALIMENTATION

#### 3.1. Classification et portée des dispositions applicables

##### 3.1.1. Dispositions législatives et réglementaires

###### a) Le niveau législatif

Quelles que soient la forme de gouvernement et la structure politique de l'Etat, toutes les dispositions qui relèvent du domaine du droit de l'alimentation trouvent aujourd'hui leur source dans une loi écrite.

La loi, au sens précis du terme, émane du pouvoir législatif. Son adoption exige souvent qu'une majorité s'exprime en sa faveur au sein d'une assemblée parlementaire. Mais dans les Etats à structure fédérale, il y a coexistence d'un parlement fédéral avec d'autres parlements exerçant certaines compétences législatives que la constitution attribue aux pouvoirs fédérés (état, province, canton, "Land", etc.). Il peut arriver que les compétences fédérales et les compétences dévolues aux Etats fédérés s'exercent d'une manière concurrente : ainsi, aux Etats-Unis d'Amérique, la plupart des produits alimentaires relèvent des réglementations fédérales lorsqu'ils sont commercialisés en dehors de l'Etat d'origine, des réglementations de ce dernier dans le cas contraire. Dans d'autres pays fédéraux la constitution organise une répartition sectorielle des compétences législatives entre les assemblées parlementaires fédérales et celles des territoires fédérés; la législation des produits alimentaires peut alors dépendre soit du parlement fédéral (cas de la République fédérale d'Allemagne ou de la Suisse), soit des parlements des Etats fédérés (cas de l'Australie, où le pouvoir fédéral n'assume en cette matière qu'une simple mission de coordination).

###### b) Le niveau exécutif

La loi se borne en général à établir des principes et confie à des autorités qu'elle désigne le soin d'en assurer la mise en oeuvre par des réglementations appropriées. Ces autorités ne peuvent donc agir que sur la base d'une délégation de compétence, expressément ou implicitement fixée par le législateur.

Ce pouvoir peut s'exercer à divers échelons, selon l'importance des mesures à prendre et selon l'organisation administrative et territoriale: les actes d'exécution peuvent être pris par le Chef de l'Etat ou du gouvernement, par le gouvernement dans son ensemble, par une autorité gouvernementale spécialisée (ministre), par une autorité administrative subdéléguée (un directeur de département par exemple), enfin par des autorités locales décentralisées, agissant de façon autonome mais généralement soumises à la tutelle administrative du pouvoir central <sup>1/</sup>.

Il est fréquent qu'une législation de base, après avoir défini les principes généraux applicables à l'ensemble des produits alimentaires, délègue à une autorité gouvernementale -généralement un département ministériel - le pouvoir d'en arrêter les modalités techniques d'exécution, et aux autorités locales le soin de contrôler leur application concrète dans les circonscriptions dont elles ont la charge. Cette dernière mission peut impliquer l'établissement des réglementations locales nécessaires à la réalisation du contrôle.

---

<sup>1/</sup> Infra, n°.9.1.2.

### 3.1.2. Autres dispositions, pouvant comporter un effet obligatoire indirect ou parallèle

En matière de production, de traitement, de commerce ou de contrôle des aliments, il existe divers types de dispositions dont la force obligatoire peut s'exercer indirectement ou parallèlement à celle de la réglementation proprement dite.

#### a) Les "Codex" de l'alimentation

Des prescriptions techniques régissant la composition ou la pureté des produits alimentaires peuvent être contenues non seulement dans des textes légaux mais dans ce qu'on est convenu d'appeler les "Codex" de l'alimentation. Ceux-ci n'ont point force de loi mais les pays qui en font usage leur reconnaissent généralement une valeur obligatoire implicite, notamment dans la mesure où les tribunaux s'y réfèrent de façon systématique pour déterminer les bonnes pratiques de fabrication ou les usages loyaux du commerce 1/.

#### b) La jurisprudence

Dans les pays de "common law", la jurisprudence revêt un caractère impératif car elle constitue une source fondamentale du droit. Dans de nombreux autres pays, notamment dans les droits européens continentaux, les décisions des cours et tribunaux n'ont d'effet obligatoire que pour les parties au procès (principe de l'effet relatif de la chose jugée) mais elles possèdent néanmoins une valeur de précédent; à ce titre, elles peuvent orienter de façon déterminante l'interprétation d'un texte légal.

#### c) Les usages

On a souvent recours, pour compléter ou préciser les règles positives du droit de l'alimentation, aux usages professionnels, qui permettent de mieux résoudre les cas concrets. Ces usages ne sont pourtant reconnus comme tels que s'ils présentent un caractère de permanence et de notoriété. En règle générale il est tenu compte des usages professionnels au cours du processus d'élaboration des réglementations établies sur les mêmes matières.

Les usages sont parfois entérinés par des actes administratifs, ce qui les transforme en réglementations positives 2/. Il arrive aussi que le législateur renvoie lui-même aux usages professionnels pour la détermination de modalités complémentaires aux dispositions légales.

#### d) Les codes religieux

Certaines religions comportent des prescriptions ou des prohibitions très précises concernant la consommation ou la préparation d'aliments. Ces prescriptions religieuses ont par nature, dans certains pays (musulmans par exemple), un caractère légal. Ailleurs, c'est-à-dire là où ces prescriptions sont dénuées de force obligatoire, les autorités responsables du contrôle des denrées alimentaires sont amenées à en tenir compte lorsqu'une fraction importante de la population désire s'y soumettre.

---

1/ Au sujet du rôle d'un Codex de l'alimentation en matière d'additifs, voir infra, n° 5.1.2.

2/ Pour le cas de la France, voir infra, Bibl. IV-B, France: Dehove, op.cit.

e) Les réglementations internationales ou étrangères

Les réglementations établies sur la base de conventions entre plusieurs Etats sont considérées comme faisant partie intégrante du droit positif de ces Etats, soit qu'elles aient été reproduites textuellement dans la législation nationale, soit que les dispositions constitutionnelles en vigueur accordent à de telles conventions la même valeur juridique qu'aux lois nationales. Il en est de même des "lois-modèles" dont les dispositions sont reprises dans les droits nationaux.

Mais il existe des dispositions de caractère international qui s'appliquent dans les Etats ayant participé à leur élaboration sans qu'il soit nécessaire de les intégrer à la législation nationale: c'est le cas pour les règlements de la Communauté économique européenne, directement applicables dans tout Etat membre par l'effet du Traité établissant cette Communauté (ainsi, par exemple, les normes de qualité établies pour les fruits et légumes par un règlement agricole de la CEE) 1/.

Par ailleurs, il peut arriver que des données techniques élaborées à l'étranger ou au sein d'instances internationales soient, en fait, prises comme référence par les autorités responsables du contrôle alimentaire à l'échelon national, alors même qu'aucune disposition nationale ne leur confère de force obligatoire: par exemple, les normes techniques élaborées par les comités d'experts de la FAO et de l'OMS (doses maximales acceptables, évaluation toxicologique d'additifs ou de résidus), ou encore les méthodes d'analyse chimique établies par les autorités scientifiques d'un Etat étranger. On peut rapprocher cette situation de celle qui attribue une force quasi-obligatoire aux dispositions contenues dans un Codex de l'alimentation.

3.2. Structure et contenu du droit positif national

3.2.1. Les lois organiques

Toute législation moderne des produits alimentaires comporte une loi organique dont relève l'ensemble des autres réglementations applicables. Toutefois, à côté de cette loi organique visant la généralité des produits alimentaires, beaucoup de pays ont établi d'autres lois qui réglementent soit un secteur distinct du droit de l'alimentation (par exemple: l'eau, les produits de la boucherie, les aliments diététiques, etc.), soit certains types de traitement des aliments (par exemple : l'irradiation, la surgélation), soit certaines situations juridiques inhérentes à la production ou au commerce des aliments (c'est le cas, par exemple, pour les règles générales de la répression, le contrôle des pratiques commerciales ou de la publicité). Nous avons vu qu'il s'agit là, selon la terminologie ici adoptée, de matières marginales au droit de l'alimentation si ces textes législatifs se réfèrent eux-mêmes à des principes généraux définis dans la loi organique sur les produits alimentaires, et de matières connexes au droit de l'alimentation dans le cas contraire 2/.

---

1/ Infra, Bibl. IV-A: Gérard 1972, op.cit.

2/ Supra, n° 2.1.2.

La structure générale de cette loi organique dépend des traditions législatives de chaque Etat. Certains législateurs ont pris l'habitude d'établir en la matière des textes très complets et très détaillés où sont regroupées pratiquement toutes les dispositions générales pouvant intéresser l'alimentation. Il ne reste dans ce cas aux autorités administratives que le soin d'établir les modalités techniques d'exécution et les dispositions particulières aux produits envisagés. Une telle conception comporte des avantages pratiques à la condition que les principes généraux contenus dans la loi organique soient conçus en termes suffisamment souples pour pouvoir s'adapter aisément à l'évolution des connaissances scientifiques, des besoins sociaux et économiques et des progrès technologiques. sans qu'il soit nécessaire de recourir à chaque fois aux difficiles et aléatoires procédures parlementaires qu'implique la modification de la loi. Ce n'est pas un hasard si cette tendance se manifeste principalement dans les Etats dont les traditions législatives sont marquées par la "common law": une des caractéristiques de celle-ci est, en effet, de laisser aux instances judiciaires un pouvoir d'appréciation étendu pour l'adaptation du droit aux situations concrètes. En matière d'alimentation, la sécurité juridique des justiciables exige souvent une grande précision dans les notions techniques employées.

La tendance contraire est celle qui consiste à n'inscrire dans la loi organique que les dispositions d'habilitation, accompagnées de principes très généraux et en nombre limité. Elle se manifeste dans de nombreux pays de droit romano-germanique ou scandinave. Elle présente une plus grande souplesse par le fait qu'elle délègue à l'autorité gouvernementale les pouvoirs nécessaires pour établir aussi bien les dispositions applicables à l'ensemble des substances alimentaires ou à certains types de substances (par exemple les additifs), dans le cadre d'orientations générales définies par la loi, que les dispositions techniques applicables aux produits particuliers (normes alimentaires). On peut d'ailleurs noter que certains pays organisent un contrôle parlementaire systématique des réglementations gouvernementales, distinct du contrôle politique sur le gouvernement, et qui a pour effet de permettre aux instances parlementaires de se saisir elles-mêmes des questions qui leur paraissent justifier un débat 1/.

En principe, quatre types de dispositions trouvent place dans une loi générale sur les produits alimentaires t

a) La définition du domaine d'application de la loi, tel que nous avons tenté de l'analyser plus haut 2/, doit évidemment figurer en tête de ces dispositions. Il est souhaitable que cette définition fasse clairement la distinction entre ce que la loi considère comme un aliment au sens propre et les autres objets, matières ou substances qu'elle inclut dans son champ d'application 3/. La tradition législative des pays de "common law" fait souvent figurer dans les textes législatifs de portée générale un véritable glossaire des principaux concepts utilisés dans la loi. Cette méthode présente de grands avantages pratiques, tout en mettant l'accent sur le fait que les définitions ainsi posées ne valent que pour l'application et l'interprétation du texte légal qui les contient. Il arrive aussi que les qualifications employées soient définies non en tête de la loi mais dans le corps des dispositions qui s'y réfèrent.

---

1/ La législation du Royaume-Uni et celle des pays du Commonwealth qui l'ont prise pour modèle relèvent en quelque manière de ces deux tendances à la fois.

2/ Supra, Chapitre 2.

3/ Supra, n° 2.1.

b) Les principes généraux permanents : Nous avons vu que certains de ces principes peuvent être considérés comme définissant le domaine fonctionnel du droit de l'alimentation 1/. Il est donc logique, et d'ailleurs traditionnel, de les inclure dans la loi organique. Quant aux nombreuses règles de portée générale à respecter par tous ceux qui se livrent à des opérations de production, de traitement ou de commerce des aliments, nous ne pouvons que répéter qu'il existe de nombreuses différences d'un pays à l'autre, certains Etats préférant détailler ces principes dans la loi organique, alors que dans d'autres ils sont établis par des textes généraux d'exécution.

c) Les dispositions habilitantes: Toute loi organique doit définir la nature et les limites des compétences d'exécution que son application exige et désigner les autorités publiques chargées de les exercer, selon des procédures qu'elle détermine. Les pouvoirs que la loi attribue au gouvernement ou à l'administration concernent l'élaboration des règles d'exécution 2/ ainsi que l'intervention des autorités en vue de contrôler l'application de la

loi et des règlements, de constater les infractions éventuelles et de saisir le pouvoir judiciaire chargé de les sanctionner 3/. Il existe donc deux catégories de compétences, celles de l'élaboration et celles du contrôle, dont nous verrons qu'elles ne sont généralement pas dévolues aux mêmes autorités et qu'elles ne s'exercent pas nécessairement au même niveau. Quant aux procédures qui gouvernent l'exercice de ces pouvoirs, elles doivent être définies avec la plus grande précision: leur respect est une condition nécessaire de la légalité des actes d'exécution édictés par l'administration et de la protection du particulier contre tout risque d'intervention arbitraire ou abusive du pouvoir.

d) Les dispositions répressives : Un autre principe essentiel est celui selon lequel aucune peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'une loi. La délégation à une autorité administrative de certains pouvoirs de sanction, de même que du pouvoir de prendre des mesures de contrainte qu'imposent l'intérêt public et la sécurité, exige donc que les limites de ces pouvoirs et leurs conditions d'exercice soient déterminées avec précision dans le texte de la loi organique. Les éléments de répression dont il s'agit ici sont la définition précise des infractions, la détermination de la nature et des limites des peines applicables et

les règles de procédure qui conditionnent l'application de ces peines aux délits dûment constatés 4/. Ordinairement, la loi organique relative aux denrées alimentaires se borne à définir les infractions spécifiques en la matière et, s'il y a lieu, les limites des peines applicables ainsi que la nature et les conditions d'exercice d'éventuelles mesures de protection des consommateurs (telles que, par exemple, la saisie de denrées suspectes). Elle renvoie pour le surplus aux dispositions générales du Code pénal ou de procédure pénale.

### 3.2.2. Les textes d'exécution

Le contenu des réglementations prises par l'administration en exécution de la loi organique est déterminé par les dispositions habilitantes de celle-ci.

Trois types de réglementations d'exécution peuvent se présenter :

a) Les textes applicables à l'ensemble des produits alimentaires. Certains ont pour objet l'établissement de règles générales. Ils sont particulièrement importants dans les pays qui ne fixent pas en détail dans la loi organique les principes relatifs à la fabrication, au traitement et au commerce des aliments, mais laissent au gouvernement le soin d'établir cette réglementation générale; par exemple, la législation de la Suisse et celle des pays Scandinaves comportent un règlement général détaillé, applicable à la totalité des produits alimentaires. Mais que les principes généraux précités soient ou non établis dans la loi

---

1/ Supra, n° 2.3.

2/ Infra, Chapitre 9.

3/ Infra, Chapitre 10.

4/ Infra, Chapitre 11.

organique il est toujours nécessaire que leur mise en oeuvre technique et leur adaptation aux différents types de substances ou de produits alimentaires soient confiées à l'autorité gouvernementale. Dans des pays tels que les Etats-Unis d'Amérique ou le Canada, l'administration fédérale est chargée d'établir et de tenir à jour un code complet de données techniques applicables à tous les aliments ("Food and Drug Regulations"). Dans un petit nombre de pays (par exemple la Belgique, l'Italie, la Finlande), il existe des réglementations d'ensemble concernant l'emploi des additifs, alors qu'ailleurs les dispositions relatives aux tolérances d'emploi des additifs font partie des spécifications des normes alimentaires 1/.

b) Les textes applicables à des produits particuliers. Il s'agit là, précisément, des normes alimentaires, dont il sera plus longuement question plus loin 2/. Dans de nombreux pays les dispositions particulières se rapportant à chaque aliment, notamment leur définition légale, forment des réglementations spécifiques pour chaque produit. Mais d'autres Etats ont pris l'habitude de regrouper ces dispositions (sous des rubriques différentes) dans un règlement d'ensemble sur les produits alimentaires. Là également, les traditions législatives peuvent varier sensiblement d'un pays à l'autre.

o) Les règles administratives d'organisation ou de coordination. Bien que l'essentiel des règles du droit de l'alimentation doive être déterminé par des dispositions de la loi organique, il existe de nombreuses réglementations de caractère interne qui ne concernent pas directement les particuliers; elles sont nécessitées par l'aménagement rationnel des services administratifs et la coordination de leurs interventions, en vue de conférer à celles-ci l'efficacité désirable. Ces dispositions, bien que relevant du droit de l'alimentation, n'ont qu'un caractère accessoire, et nous ne les mentionnons que pour mémoire.

---

1/ Sur la structure de la réglementation des additifs, voir infra, n° 5.4.

2/ Infra, Chapitre 4.

#### 4. LA NORMALISATION DES PRODUITS ALIMENTAIRES

##### 4.1. Le concept de norme, en particulier de norme alimentaire

Lorsqu'un produit est doté de caractéristiques aisément déterminables et se prêtant à une description exacte, on peut envisager d'énoncer en termes clairs certaines exigences auxquelles il devra satisfaire. On peut se demander en outre si ces exigences seront susceptibles d'une vérification, soit objective - c'est-à-dire opérée par rapport à la quantité en présence ou à tous autres éléments mesurables du produit, soit subjective - c'est-à-dire fondée sur un classement de qualité. Si tel est bien le cas, il est possible de "normaliser" le produit, la "normalisation" étant la fixation, par un acte juridique, des exigences précises et vérifiables dont il s'agit. Leur ensemble est appelé alors "norme".

La normalisation offre ainsi de par sa nature, grâce aux conditions mêmes auxquelles est subordonné l'établissement des normes, un caractère de stabilité et de certitude. Lorsqu'elle a pour objet des produits alimentaires, elle constitue un moyen efficace de protection des consommateurs. Les législateurs modernes de l'alimentation ne peuvent donc manquer de lui accorder de plus en plus d'importance, ainsi qu'en témoigne la gamme variée et sans cesse croissante de normes "alimentaires" qui est venue faire partie des textes légaux ou se placer sous leur empire, principalement dans les pays industrialisés.

##### 4.1.1. Les divers types de normes

###### a) Normes obligatoires ou "légalles" et normes facultatives ou "recommandées"

Là où les exigences minimales d'une norme tirent leur valeur contraignante de sa nature de disposition législative ou réglementaire, on se trouve en présence d'une norme légale, dotée à ce titre de force obligatoire. Ce qui caractérise la norme légale c'est surtout qu'elle est assortie d'un régime légal de sanctions, porté soit par les dispositions qui contiennent ou constituent la norme, soit par une loi générale sur les produits considérés, ou encore par le droit pénal général.

Mais il existe aussi des normes simplement facultatives, comme l'indique leur qualification de "normes recommandées" et dont l'effet contraignant est indirect. Elles ne sauraient, pour autant, être considérées comme n'ayant aucune incidence dans le domaine du droit : en effet, dans la plupart des pays, lorsqu'une norme de ce genre est suffisamment notoire, quiconque s'y réfère (soit explicitement, soit même implicitement s'il emploie, pour désigner un produit, une dénomination spécifique correspondant à celle du produit décrit par la norme) s'expose au risque de tromper les utilisateurs ou les consommateurs - ainsi qu'aux conséquences légales qui en découlent - au cas où les caractéristiques du produit ne seraient pas conformes à la norme. Par ailleurs il n'est pas rare que vienne s'attacher à une norme recommandée une valeur de référence par devant les tribunaux qui ont à connaître des litiges portant sur les caractéristiques ou les qualités d'un produit.

Ainsi, qu'elles soient obligatoires ou facultatives, les normes exercent toutes certaines répercussions sur le plan juridique, qui justifient leur étude dans le cadre du présent ouvrage.

###### b) Normes générales et normes spécifiques

Les normes peuvent également se différencier d'après l'étendue de leur champ d'application: tous les produits en général, ou un seul produit ou type de produit, ou encore tous les aspects sous lesquels un produit peut être normalisé ou un seul de ces aspects.

On est ainsi amené à distinguer entre normes "générales" et "spécifiques". Une norme alimentaire est dite "générale" lorsque, s'appliquant à n'importe quel produit ou à des catégories très vastes de produits (par exemple : les aliments préemballés), elle envisage des questions communes à l'ensemble d'entre eux : c'est le cas pour les réglementations générales en matière d'emploi des additifs, pour l'étiquetage des produits préemballés, pour l'hygiène alimentaire, etc. Au contraire une norme est dite "spécifique" lorsqu'elle s'applique à un produit particulier ou à un type particulier de produits ou lorsqu'elle ne régit qu'une caractéristique spécifique d'un produit (par exemple : son origine, dans le cas des normes qui déterminent les conditions d'emploi d'une appellation d'origine).

On verra plus loin 1/ comment les effets de cette distinction, en droit de l'alimentation, affectent la structure de la normalisation.

#### 4.1.2. La consécration de principe de la norme par le droit de l'alimentation

##### a) Consécration nationale

L'idée de norme alimentaire correspond le plus souvent, à l'origine, à celle de définition d'un aliment livré au commerce. Cette définition a pour but de garantir que le produit en faisant l'objet contient, dans des proportions déterminées, les composants qui lui permettent d'être vendu sous une dénomination spécifique, contribuant à le caractériser aux yeux des consommateurs. Limitée à cet objectif, la normalisation alimentaire se réduit, à déterminer l'identité et la composition du produit normalisé et se traduit donc par une simple "norme d'identité et de composition".

Mais, dans la mesure où elle tend à réaliser à elle seule une protection complète du consommateur, cette normalisation doit couvrir en plus bien d'autres aspects relatifs au produit normalisé : tolérances le concernant, en matière d'emploi des additifs ou quant à la présence de contaminants; indication éventuelle d'un niveau de qualité; mentions d'étiquetage ayant pour but d'éclairer le consommateur; allégations prohibées dans la présentation commerciale; etc. Force est alors de rendre les normes alimentaires très détaillées, en y incluant toutes les dispositions particulières au produit pouvant répondre au souci de protéger le consommateur, y compris même certaines règles de principe, également applicables à tous autres produits alimentaires et qui se trouvent dès lors répétées dans chaque norme.

Telle est en effet la tendance qui apparaît dans divers pays : les normes alimentaires, tout en restant particulières aux produits qu'elles visent, y sont de plus en plus générales quant au nombre et à l'ampleur des sujets qu'elles traitent. A la limite, lorsque les réglementations relatives à la composition, aux qualités et à la présentation des produits alimentaires sont constituées essentiellement par des normes alimentaires (comme c'est le cas par exemple au Danemark), on assiste à une véritable codification, par produit, des exigences en vigueur.

##### b) Consécration internationale

Il va de soi que les organisations intergouvernementales ayant entrepris d'élaborer des normes alimentaires sont directement soumises à l'influence de leurs Etats membres. La tendance ci-dessus décrite 2/ vers une norme alimentaire élargie se reflète donc sur le plan international.

---

1/ Infra, n° 4.2.2.

2/ Supra, n° 4.1.2. a).



A cela s'ajoutent le développement considérable du commerce international des denrées alimentaires et la nécessité qui en découle d'éliminer, dans la fabrication et le conditionnement de ces denrées, ce qu'on est convenu d'appeler les "obstacles techniques" à leurs échanges. Pour réaliser ce dernier objectif, les Etats doivent s'efforcer non seulement de s'accorder sur des définitions internationales de la composition des aliments destinés à l'exportation, mais de réaliser l'harmonisation des prescriptions relatives à la présentation de ceux-ci, à leur niveau de qualité, à l'emploi des additifs, à leur teneur en contaminants, etc. Plus les prescriptions ainsi harmonisées seront nombreuses, plus l'oeuvre d'élimination des obstacles techniques sera complète et efficace.

Le point d'aboutissement de ces orientations est constitué par le modèle détaillé et quasiment exhaustif de norme alimentaire internationale qu'a mis au point la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius. On le voit dans les "principes généraux" adoptés par cette Commission comme fondement de ses travaux, où il est précisé que les normes Codex comprennent "les exigences auxquelles doivent répondre les aliments pour assurer au consommateur des produits alimentaires sains et de qualité loyale, présentés et étiquetés de façon correcte" 1/. Au surplus les normes Codex intéressant un produit déterminé ou un groupe de produits doivent être élaborées selon un Plan de présentation comprenant les éléments ci-après : titre de la norme, champ d'application, description, facteurs essentiels de composition, additifs alimentaires, contaminants, hygiène, poids et mesures, étiquetage, méthodes d'analyse et d'échantillonnage 2/. En somme, la norme Codex semble vouloir régir autant que possible la totalité des matières qui, pour les divers produits, font l'objet de dispositions très variées dans les législations nationales les plus détaillées.

L'ampleur de la tâche qu'a dû se fixer la Commission lui a certes été imposée par la nécessité d'atteindre des résultats concrets, complets, durables et efficaces. Mais elle a pour conséquence la difficulté de tout effort d'harmonisation ainsi conçu. Celui-ci se heurte en effet aux nombreuses et importantes divergences de réglementations auxquelles chaque pays intéressé est invité à porter remède. De tels inconvénients se posent davantage, bien entendu, là où la normalisation alimentaire est la plus développée, c'est-à-dire dans les pays industrialisés. Il est significatif, à cet égard, que ces derniers soient absents de la liste des pays membres de la Commission du Codex qui ont accepté jusqu'ici sans réserve les normes Codex intéressant des produits 3/.

Dans le cas des organisations intergouvernementales à caractère régional, dont la composition est plus homogène et où le nombre d'Etats membres est moindre qu'à la Commission du Codex, la difficulté de prime abord est moins grave. Ainsi la Communauté économique européenne peut normalement réaliser son objectif d'élimination des entraves non tarifaires aux échanges sans que l'effort d'harmonisation porte sur une aussi grande quantité de matières que ce n'est le cas dans les normes de produit du Codex Alimentarius. Néanmoins on constate que les divers projets de normes alimentaires européennes actuellement en discussion à la CEE débordent largement le cadre d'une simple définition du produit (dénomination et composition); elles incluent en outre des dispositions d'étiquetage, ainsi que les tolérances admises en matière d'additifs, voire de contaminants.

---

1/ *Infra*. Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius 1973, *op. cit.*, pp. 21 et se.

2/ *Infra*. Bibl. II : *ibidem*, pp. 47 et es.

3/ *Infra*. Bibl. IV-AtKermode et McNally, *op.cit.*. Annexe IV.

#### 4.1.3. Essai d'une conception simplifiée de la norme alimentaire

La conception que l'on peut se faire de la norme alimentaire dépend en grande partie des traditions et structures législatives de chaque pays; elle ne saurait donc faire l'objet de recommandations arbitraires, ni à plus forte raison de polémiques, dans le cadre de la présente étude. Il n'est cependant pas sans intérêt d'exposer brièvement ici certaines critiques dont a fait l'objet l'orientation qui se dessine, comme il a été dit plus haut, vers une très large extension du concept de norme alimentaire. Ces critiques sont contenues en particulier dans les travaux publiés sous la direction du professeur Bigwood par le Centre de recherches sur le droit de l'alimentation de l'Université de Bruxelles 1/.

La théorie en question propose de limiter le contenu des normes alimentaires à ce qui correspond à la fonction originelle, indiquée ci-dessus, de la norme légale : la définition de la composition d'un produit alimentaire et, lorsque celui-ci est conforme à la définition donnée, son identification. C'est dire que seules devraient exister les normes spécifiques de produit et que celles-ci devraient :

1° déterminer la teneur du produit en ses ingrédients caractéristiques et les critères de pureté dont ceux-ci doivent faire l'objet, en permettant au consommateur d'identifier ce produit (au moyen de sa dénomination consacrée par la norme) et de l'informer éventuellement quant aux matières premières qui le composent (par l'énumération des ingrédients) et quant à l'utilisation optimale qui peut en être faite;

2° exclure - de manière à les faire figurer dans des réglementations distinctes - toutes les dispositions qui:

a) envisagent dans chaque produit des aspects étrangers aux caractéristiques propres de celui-ci, tels que les tolérances en additifs 2/ ou en résidus des contaminants;

b) ne sont point particulières à chaque produit, mais concernent des matières communes à tous les produits alimentaires, telles que les prescriptions générales d'hygiène et d'étiquetage.

L'avantage de cette conception simplifiée de la norme alimentaire consiste principalement dans la souplesse du système préconisé. En débarrassant les normes de tout ce qui est sans objet aux fins de l'identification du produit normalisé et de la définition de sa composition caractéristique, on espère faciliter l'oeuvre de normalisation et l'adaptation des normes à l'évolution des connaissances scientifiques, des besoins sociaux et des exigences des consommateurs. En outre, sur le plan international, l'adoption de normes de ce genre par un nombre important de pays, plus particulièrement dans des ensembles régionaux présentant des conditions de vie et de développement comparables, deviendrait moins laborieuse.

A cette argumentation on oppose souvent une vérité d'expérience, à savoir, que les producteurs aussi bien que les consommateurs, devant le nombre et la complexité sans cesse croissants des dispositions applicables à des produits particuliers, en viennent dans bien des cas à souhaiter l'établissement de réglementations détaillées réunissant en un seul texte toutes les exigences imposées par la législation à l'égard d'un type déterminé de produit alimentaire. Sur le plan international d'ailleurs, la pratique actuelle montre que la plupart des gouvernements, y compris même ceux des pays en voie de développement, préfèrent disposer de projets de normes détaillées, afin de mesurer plus exactement l'écart qui sépare celles-ci de leur propre législation. Enfin, s'il n'est pas contesté que l'acceptation par les Etats de normes internationales détaillées soulève des questions plus complexes que celle de normes simplifiées, il faut bien admettre en revanche que ces dernières ne sauraient réaliser à elles seules l'objectif

---

1/ Infra. Bibl.I ; Bigwood à A. Gérard, op.cit., vol. 4, notamment pp. 222 à 228 et pp. 260 à 272.

2/ A rapprocher de la théorie développée par les mêmes auteurs en matière de réglementation des additifs (voir infra n 5.1.2.).

d'élimination d'entraves techniques aux échanges : de telles entraves peuvent, en effet, résulter également de divergences législatives sur des matières qui sont exclues par principe de la norme simplifiée, telles que le régime des additifs, ou des contaminants, les prescriptions générales d'étiquetage ou d'hygiène, etc.

Ces diverses raisons font que la thèse proposée par le centre de recherches de Bruxelles ne revêt encore qu'un intérêt purement doctrinal et n'a pas été consacrée dans la pratique 1/.

#### 4.2. Le droit positif de la normalisation alimentaire à l'échelon national

##### 4.2.1. Contenu de la norme alimentaire

Ainsi qu'il a été dit plus haut 2/, nombre de pays établissent des normes de produit qui vont bien au-delà de l'énumération des constituants et de la détermination d'une dénomination correspondante. Elles traitent aussi de matières telles que la présentation, les niveaux de qualité éventuels, la quantité, etc. On peut citer à titre d'exemple, la législation des Etats-Unis d'Amérique en vertu de laquelle l'administration fédérale est habilitée à établir des "normes raisonnables d'identité"; cette administration attribue à l'expression en cause une acception très large, ce qui lui permet de définir les produits alimentaires de façon extrêmement détaillée. Beaucoup d'autres pays -le Canada, la France, le Royaume-Uni, le Danemark, etc. - consacrent des règlements particuliers à la définition de produits ou groupes de produits alimentaires : les dispositions édictées à cet effet dans ces pays, pour n'être pas aussi minutieuses que celles des Etats-Unis, n'en sont pas moins très diverses dans leur objet.

Mais la normalisation s'étend aussi aux additifs. En cette matière, il est fréquent que les normes de produits précisent elles-mêmes les tolérances ou limitations d'emploi de chaque substance présente dans le produit normalisé. Néanmoins certains pays - tels que la Belgique ou l'Italie - préfèrent consacrer aux tolérances d'emploi des additifs un seul texte général dans lequel sont indiquées, outre les substances légalement autorisées, leurs limitations d'emploi et les types de produits alimentaires auxquels elles peuvent être ajoutées. Il arrive également - c'est par exemple le cas au Royaume-Uni - que la réglementation soit composée de textes distincts pour des classes déterminées d'additifs (agents conservateurs, anti oxydants, matières colorantes, etc.).

##### 4.2.2. Structure de la normalisation alimentaire

###### a) Structure verticale ou horizontale

Selon que les normes dont on veut opérer le regroupement dans un ensemble organique de dispositions sont des normes spécifiques ou des normes générales, 3/, on peut distinguer entre normalisation "verticale" et "horizontale". La normalisation est appelée "verticale" lorsqu'elle réunit, par produit, toutes les prescriptions applicables aux diverses activités ou situations auxquelles chaque, produit considéré donne lieu. Elle est appelée "horizontale" lorsqu'elle est effectuée par sujets, en intéressant soit l'ensemble des produits soit des catégories très générales de produits.

---

1/ Cette théorie a été évoquée par le Comité exécutif de la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius mais n'a pas été retenue pour les besoins des travaux de normalisation du Codex. Cf. Rapport de la 18e Session du Comité exécutif, par. 74-75 ALINORM 72/3, FAO, Rome 1972

2/ Supra, n° 4.1.2. a).

3/ Supra, n° 4.1.1. b).

De ces deux structures, c'est la structure horizontale qui soulève ici le plus de difficultés. En effet, il existe deux variétés principales de réglementations alimentaires relevant de la normalisation horizontale :

1°) les réglementations qui contiennent des prescriptions de caractère général pouvant s'appliquer à toutes les sortes de produits, sur des matières telles que l'hygiène alimentaire, l'étiquetage, etc. : à cet égard, si l'on considère que ces prescriptions n'ont presque plus rien en commun avec celles qui se bornent à définir ou à caractériser les produits (car elles ont pour but essentiel de poser les principes d'application permanente tendant à assurer la protection des consommateurs), la qualification de norme générale qui leur est souvent appliquée peut paraître contestable, parce que non conforme à la notion commune de norme 1/;

2°) les réglementations relatives à l'emploi des additifs : ici encore cette structure purement "horizontale" n'est pas sans donner lieu à des critiques; car les réglementations en cause pourraient plus avantageusement se présenter sous la forme d'un tableau de prescriptions à double entrée, dans lequel figureraient horizontalement les différentes substances d'addition autorisées et verticalement les produits alimentaires auxquels ils peuvent être ajoutés, éventuellement jusqu'à concurrence de certaines limites de tolérance.

#### b) Niveau (législatif ou exécutif) des dispositions normatives

La question de savoir à quel niveau - législatif ou exécutif - doivent se situer les dispositions qui contiennent ou constituent les normes en droit national dépend évidemment de leur caractère plus ou moins permanent et de l'ampleur des principes qu'elles consacrent 2/. Lorsqu'il s'agit de règles générales qui ne doivent normalement pas faire l'objet de révisions périodiques, il n'y a point ou guère d'inconvénients à les intégrer dans un texte législatif, par exemple dans la loi-cadre sur les denrées alimentaires. En revanche les règles plus particulières qui établissent les caractéristiques techniques des produits et les niveaux de tolérance en matière d'additifs et de contaminants ne sauraient faire partie ou relever de textes de lois, dont la modification implique le recours à de lourdes procédures parlementaires; il en va du développement équilibré du droit de l'alimentation et de sa facilité d'adaptation au progrès scientifique et technique. Aussi toutes les législations modernes de l'alimentation ont-elles prévu la délégation à des autorités gouvernementales des pouvoirs réglementaires appropriés 3/ afin que soit assurée avec rapidité et efficacité la protection légale des consommateurs.

#### 4.2.3. Valeur juridique des normes alimentaires

Il s'attache ordinairement aux normes alimentaires la même force obligatoire qu'à des textes réglementaires, en ce sens que leur violation a pour effet de faire légalement considérer un produit alimentaire comme falsifié, ou en tout cas comme commercialisé dans des conditions susceptibles de tromper le consommateur. Il en va ainsi non seulement là où la norme a été établie directement par l'autorité compétente, mais encore là où, ayant été proposée par une organisation représentative des producteurs du secteur alimentaire considéré, elle a été ensuite légalement entérinée par les pouvoirs publics 4/.

---

1/ Supra, n° 4.1.

2/ Sur cette question, voir supra, n° 3.2.

3/ Sur l'élaboration des réglementations et les compétences administratives voir infra, n° 9.1.

4/ Sur ces problèmes d'élaboration voir infra, chapitre 9.

Ainsi qu'il a été dit 1/ il existe toutefois, en des matières telles que la composition des produits alimentaires ou la pureté de leurs ingrédients, des prescriptions à caractère normatif qui comportent un effet contraignant indirect, en tant qu'elles ne constituent pas une réglementation proprement dite et tirent le plus souvent leur valeur de quelque référence, au moins implicite, qui leur est faite dans la législation alimentaire. C'est le cas notamment :

- dans les pays - par exemple l'Autriche - où des spécifications techniques relatives à la composition ou à la pureté des produits alimentaires sont contenues dans un "codex" de l'alimentation 2/;
- dans les pays où il est admis que les normes alimentaires fassent allusion aux "usages constant et loyaux du commerce" (c'est le cas, par exemple, en France) 3/ ou aux "bonnes pratiques de fabrication" (on en trouve des exemples pour ce qui concerne, principalement, les tolérances en matière d'additifs au Canada et aux Etats-Unis d'Amérique).

#### 4.3 Les normes alimentaires internationales

##### 4.3.1. Buts recherchés par la normalisation alimentaire internationale

La pratique largement répandue dans les instances internationales 4/ qui tend à faire prédominer, tout au moins pour les normes de produit, un modèle très détaillé de normes alimentaires, est conforme aux deux buts essentiels ci-après, déjà évoqués à propos de la normalisation alimentaire en droit national:

- un but d'ordre économique, d'une part, qui est de réaliser l'unification aussi complète que possible des exigences techniques minimales prévues par les législations à l'égard de chaque type de produits, à l'effet d'assurer la libre circulation de ceux-ci et par conséquent d'en élargir le marché et la consommation sur le plan international:
- un but d'ordre social, d'autre part, qui est de réaliser sur le plan international comme à l'échelon national la protection des consommateurs quant aux caractéristiques de composition, présentation et qualité qu'ils sont en droit d'attendre des produits alimentaires proposés à leur choix.

##### 4.3.2. Méthodes d'élaboration des normes internationales

Dans tous les secteurs économiques, même non alimentaires, la normalisation internationale en est progressivement venue à constituer un des aspects les plus marquants de l'unification ou de l'harmonisation du droit dans le monde. Que signifient ces deux termes dans le présent contexte ? Par "unification", il faut entendre le remplacement de réglementations divergentes en vigueur dans plusieurs pays par une réglementation unique ; et ce, relativement à toute une matière que l'on se propose de régler de façon identique. Au contraire l'harmonisation de réglementations nationales différentes sur une certaine matière consiste à aménager celles-ci dans une mesure limitée; à savoir, seulement pour autant que l'exige la suppression des divergences faisant obstacle à la réalisation d'un but recherché (par exemple : à la libre circulation d'un produit d'un pays à un autre).

---

1/ Supra, n°4.1.1. a)

2/ Supra, n° 3.1.2. a)

3/ Supra, n° 3.1.2. c)

4/ Supra, n° 4.1.2. b)

Mais comment la normalisation peut-elle faire usage, pour ses propres fins, des méthodes prévues par le droit international ? En droit international traditionnel l'établissement de règles internationales a caractère de normes ne saurait résulter, directement ou indirectement, que de conventions conclues entre les Etats intéressés. Plus récemment, toutefois, le développement des échanges internationaux a provoqué la recherche de méthodes d'élaboration nouvelles et plus souples. Dans cette optique, c'est surtout la méthode adoptée par la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius qui présente le plus d'originalité 1/. On examinera donc ici, tour à tour, les méthodes conventionnelles et non conventionnelles du droit international et les méthodes du Codex Alimentarius,

a) Les méthodes conventionnelles prévues par le droit international

Lorsque l'unification ou l'harmonisation des droits nationaux à laquelle vise une norme internationale s'accomplit au moyen ou en vertu d'un accord international, on demeure dans le cadre des circuits classiques du droit international. En effet, la règle internationale tire traditionnellement sa validité d'un engagement formel, pris par les Etats intéressés, d'accepter cette règle et d'en faire assurer le respect sur leur territoire. Dans ce domaine, selon le caractère direct ou indirect de la relation qui existe entre la norme internationale et la convention ou le traité lui donnant son fondement juridique 2/, il existe deux types de méthodes conventionnelles de normalisation internationale :

1° l'utilisation directe d'un accord international :

Le caractère essentiel de cette première méthode est que la norme internationale représentant le fruit des efforts d'unification ou d'harmonisation constitue l'objet même, ou l'un des objets, d'un accord international. Cette norme, élaborée par une conférence intergouvernementale réunie à cet effet, peut - comme tout traité international - déterminer un certain nombre d'exigences auxquelles les pays signataires s'engagent à se conformer en les mettant en oeuvre, sur le plan national, de la manière estimée par eux la mieux appropriée; elle peut également prendre l'aspect d'une "loi uniforme", destinée à figurer comme telle dans le droit national de chacune des hautes parties contractantes.

Il est fait usage de cette méthode, non pas tant à l'effet de rendre applicables des normes alimentaires internationales, mais plutôt pour établir certains mécanismes juridiques de reconnaissance mutuelle entre pays participants. Tel est l'un des éléments caractéristiques, par exemple, des accords internationaux qui tendent à assurer la protection des appellations d'origine en matière de vins, fromages, etc.

2° l'utilisation indirecte d'un accord international :

Il faut loi qu'il existe au préalable un traité-cadre, en vertu duquel une organisation internationale déterminée a reçu le pouvoir d'élaborer et rendre obligatoires des réglementations communes à divers pays. Celles-ci, préparées par l'organe exécutif ou le secrétariat de l'organisation, sont ordinairement approuvées par un organe de décision composé des représentants des divers Etats membres, et non plus par une conférence diplomatique comme c'est le cas lors de l'élaboration d'un traité.

Un exemple de cette méthode nous est fourni par la Communauté Economique Européenne. Le traité de Rome, qui a institué cette Communauté, confère en effet aux institutions communautaires le droit de légiférer en diverses matières. Parmi ces institutions figure le Conseil, qui est composé de représentants des gouvernements des Etats membres; il statue sur la base de propositions élaborées par une Commission, indépendante de ces gouvernements. Or le traité de Rome permet au Conseil de décider de l'élimination des

---

1/ Infra, Bibl. IV-A : Dobbert, op.cit.

2/ Infra, Bibl. IV-A : Malintoppi, op.cit.

divergences, entre réglementations nationales, qui font obstacle à la réalisation du marché commun, autrement dit d'élaborer des normes alimentaires européennes, que les pays membres de la Communauté sont tenus d'appliquer en tant que signataires du traité constitutif.

b) Les méthodes non conventionnelles d'élaboration des normes

La pratique internationale a développé - notamment pour l'élaboration des normes techniques concernant les produits appelés à circuler entre divers pays - des méthodes nouvelles d'unification ou d'harmonisation qui ne présupposent ni le recours direct à des conventions internationales ni l'existence de dispositions habilitantes inscrites dans un traité. Ces méthodes sont beaucoup moins rigides que les précédentes parce qu'elles ne visent pas à réaliser par elles-mêmes un engagement international. Les Etats participants ne s'y trouveront liés, le cas échéant, que moyennant un acte ultérieur, unilatéral, d'acceptation de la règle qui leur est proposée <sup>1/</sup>. Il faut toutefois, pour la mise en oeuvre de ces méthodes non conventionnelles, qu'il existe une organisation internationale spécialisée, servant de cadre à l'élaboration de la norme, selon les grandes lignes indiquées ci-après :

1° Si l'organisation est à caractère intergouvernemental, cette élaboration est confiée à des experts qui, bien que délégués par les gouvernements des pays participants, ne sont en aucun cas assimilables à des plénipotentiaires ayant reçu mandat de négocier un accord international. L'objectif qu'ils recherchent se limite à la préparation - dans un domaine clairement défini - d'un projet de norme internationale qui soit de nature, compte tenu des différentes pratiques ou exigences législatives en présence, à rallier le maximum d'adhésions de la part des gouvernements des pays participants.

Nombreuses sont aujourd'hui ces organisations intergouvernementales qui utilisent de telles méthodes non conventionnelles et établissent ainsi des règles ou normes techniques à usage international. Celles de ces organisations qui ont un caractère mondial sont principalement les institutions spécialisées des Nations Unies telles que la FAO et l'OMS et surtout, dans le domaine des denrées agricoles ou alimentaires, la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius (voir plus loin). Parmi ces organisations intergouvernementales à caractère mondial, il en est d'ailleurs de spécialisées dans un type déterminé de produits, comme par exemple la Fédération Internationale de Laiterie (FIL); d'autres sont demeurées à vocation régionale, tout particulièrement le Conseil de l'Europe (en matière d'arômes, de pesticides), l'Organisation de coopération et de développement économiques - OCDE (en matière de calibrage de produits agricoles), et la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, rattachée à l'ONU.

2° D'autre part un certain nombre d'organisations internationales non gouvernementales se consacrent à la mise au point de règles ou normes techniques internationales, dont elles recommandent l'adoption par les organisations intergouvernementales intéressées et par les Etats. L'influence qu'exercent les dispositions de ce genre, loin d'être diminuée par la qualité non officielle des experts dont elles représentent l'oeuvre, peut être considérable : elles traduisent en effet l'état objectif des connaissances scientifiques et techniques, ou encore les "bonnes pratiques de fabrication" ou usages commerciaux reconnus dans un certain nombre de pays. Parmi ces organisations non gouvernementales il faut mentionner tout particulièrement l'Organisation Internationale pour la Normalisation (ou "ISO"), fédération mondiale d'organismes d'experts nationaux, dont un comité technique spécialisé (le ISO/TC.34) est chargé d'élaborer des normes techniques internationales relatives aux produits agricoles et alimentaires. En outre, de nombreuses associations internationales de producteurs industriels se sont constituées, par secteur spécifique de production, à l'effet d'uniformiser sur le plan international les caractéristiques techniques ou commerciales des produits les concernant : ces associations peuvent elles aussi jouer un rôle important en intervenant, à titre consultatif, dans les processus d'harmonisation ou d'unification des réglementations.

---

<sup>1/</sup> Sur cette question, voir infra, Bibl.IV-A : David, op.cit.

On voit donc que le recours aux méthodes non conventionnelles d'élaboration des normes internationales aboutit généralement à recommander aux gouvernements d'adopter et d'imposer sur leur territoire un ensemble de dispositions préparées par des groupes organisés d'experts. A la limite, la recommandation peut porter sur l'acceptation par les Etats d'une "loi-modèle", qu'il est parfois souhaitable d'intégrer telle quelle dans les législations nationales afin de créer, pour la matière considérée, un véritable droit uniforme dans les pays acceptants. Toutefois, dans le domaine des normes alimentaires internationales, la technique de la loi-modèle n'est guère usitée; il est un fait que l'unification n'est nécessaire qu'au niveau des spécifications techniques proposées et rien n'exige que ce soient des textes légaux uniformes qui servent à rendre celles-ci obligatoires.

Tout autre, d'ailleurs, est le cas des règles à usage international dont l'adoption est simplement recommandée sans qu'il soit nécessaire de leur conférer légalement une force obligatoire. Il en est ainsi lorsque la normalisation tend à généraliser des pratiques commerciales ou des classifications uniformes de marchandises sur le plan international, et non pas à déterminer aux fins de la protection des consommateurs -et, par conséquent à titre obligatoire et pour toutes les transactions - un certain nombre de limitations ou exigences minimales. On entre alors dans le domaine du droit des catégories commerciales, dont il sera question plus loin 1/. Il peut s'agir aussi de certaines règles générales, ou encore de certaines pratiques commerciales, élaborées au sein d'organisations internationales, soit gouvernementales (telles que la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international, ou UNCITRAL), soit non gouvernementales (telles que la Chambre de Commerce internationale) 2/.

#### c) La méthode mise en oeuvre au sein de la Commission du Codex Alimentarius

Les travaux de la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius offrent, en raison de l'ampleur et l'intérêt sans précédent qui les caractérisent, l'exemple le plus frappant d'une normalisation alimentaire internationale effectuée à l'aide des méthodes non conventionnelles. Ils tirent leur source des recommandations de la conférence mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires, qui se tint à Genève en octobre 1962 : sur la base de ces recommandations fut créé, par les deux organisations internationales précitées, le cadre institutionnel commun dans lequel devait s'effectuer l'oeuvre de normalisation alimentaire sur le plan mondial 3/.

Au centre est placée, pour faire fonction d'organe consultatif auprès des Directeurs généraux de la FAO et de l'OMS, la Commission du Codex Alimentarius. Parmi les Etats membres et membres associés de la FAO et/ou de l'OMS qui en ont notifié le désir à ces Directeurs généraux, tandis que les autres Etats peuvent y être admis sur demande en qualité d'observateurs. Relèvent de la compétence de ladite Commission toutes les questions intéressant la mise en oeuvre du Programme mixte FAO/ OMS sur les normes alimentaires 4/.

L'un des objets de ce Programme mixte consiste dans la préparation du Codex Alimentarius, qui est défini par les Principes généraux comme étant un "recueil de normes alimentaires internationales adoptées et présentées de manière uniforme". En outre, le Codex Alimentarius contient aussi des dispositions de caractère consultatif revêtant la forme de codes d'usage, de directives et d'autres mesures recommandées 5/.

---

1/ Infra. n° 4.4.

2/ Sur cette question, voir infra, Bibl.IV-A ; Schmithoff , op.cit.

3/ Sur la structure et les travaux de la Commission du Codex Alimentarius, voir notamment infra, Bibl.IV-A: Dobbert, op.cit. et Weill, op.cit.

4/ Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1973 op.cit. p.3 et suivantes ("Statuts de la Commission du Codex Alimentarius").

5/ Infra. Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1973 op.cit. p.21 et suivantes ("Principes généraux du Codex Alimentarius").



Les projets de normes sont élaborés dans le cadre d'"organes subsidiaires" que la Commission peut créer en son sein, et qui sont pour la plupart des comités spécialisés (comités de produit ou comités s'occupant de questions générales), placés sous la présidence du représentant de l'Etat membre qui accepte d'en coordonner les travaux et d'en supporter les dépenses. L'uniformité recherchée dans la présentation des normes Codex intéressant les produits est assurée par le "Plan" détaillé de présentation 1/ destiné à servir de modèle aux comités de produits, ainsi que par des "directives" que leur adresse la Commission. Celle-ci est d'autre part habilitée à élaborer tant des normes Codex mondiales que des normes d'application régionale et à créer en son sein, en qualité d'organes subsidiaires, des comités de coordination pour des régions ou groupes de pays déterminés.

A l'heure actuelle (1974), la Commission du Codex Alimentarius est composée de plus de cent Etats membres et a constitué une vingtaine d'organes subsidiaires, parmi lesquels deux comités de coordination, l'un pour l'Europe et l'autre pour l'Afrique.

#### 4.3.3. La réception des normes internationales dans les droits nationaux

On peut appeler "réception" d'une règle internationale dans le droit national d'un Etat le processus juridique qui a pour but de rendre cette norme applicable sur le territoire de l'Etat considéré. Ce processus intéresse le droit international, en tant qu'il aboutit à un acte émanant dudit Etat - à savoir l'"acceptation" - qui produit des effets sur les rapports entre Etats et organisations internationales, ou simplement entre Etats. Mais il intéresse aussi le droit interne, c'est-à-dire les rapports entre l'Etat et les particuliers, ou simplement entre particuliers, et doit à ce titre être analysé en termes d'"intégration". Qu'il s'agisse d'acceptation ou d'intégration, ce sont là des questions dont l'intérêt, compte tenu de l'importance de la normalisation alimentaire, est de premier plan pour le droit de l'alimentation.

##### a) L'acceptation des règles internationales

Lorsqu'il existe un acte officiel et non équivoque, établi par un Etat selon ses procédures législatives ou constitutionnelles propres, dont il appert que ledit Etat adhère à une règle internationale et s'engage à s'y conformer, cet acte constitue l'acceptation. Toute violation d'un tel engagement peut - tel est l'effet principal de cet acte - être considérée comme un comportement illicite, qui met en cause la responsabilité internationale de l'Etat ainsi lié.

L'acte d'acceptation peut être de diverses natures:

1°) de nature conventionnelle, lorsque les dispositions auxquelles il se rapporte sont contenues dans un accord international. Celui-ci, selon une distinction traditionnelle, peut être conclu soit en "forme solennelle" si l'on a recours à une procédure complexe de négociation, de signature et de ratification, soit en "forme simplifiée" s'il en dérive des engagements immédiats, à des échelons ne dépassant généralement pas celui du ministre des affaires étrangères. Les conditions de validité des engagements ainsi contractés (autorités compétentes, procédures à suivre, etc.) sont déterminées par le droit interne de chaque Etat;

---

1/ Supra, n° 4.1.2. b).

2°) de nature institutionnelle, lorsque les dispositions auxquelles il se rapporte sont établies par une institution internationale exerçant un pouvoir réglementaire en vertu d'un traité. Dans ce cas la simple adoption de la règle internationale selon la procédure dure prévue par ledit traité vaut, d'emblée, engagement de la part de tous les Etats participants;

3°) de nature unilatérale, lorsque l'engagement de l'Etat repose sur sa seule déclaration d'acceptation. L'étendue et les limites réelles de l'acceptation dépendent donc de la teneur de cette déclaration.

L'acceptation peut être assortie de réerves, qui limitent l'engagement des Etats les uns envers les autres. Dans les traités multilatéraux, ces réserves sont introduites lors de la signature ou de l'adhésion des Etats membres tandis que, dans les règles internationales élaborées par des méthodes non conventionnelles, les Etats les apportent lors de leur déclaration ultérieure d'acceptation. Dans les deux cas, toutefois, les réserves peuvent être frappées d'interdictions ou limitations, qui sont énoncées soit dans le texte du traité pour ce qui est du premier cas, soit dans le texte arrêtant la procédure d'élaboration pour ce qui est du deuxième.

L'acceptation peut être retirée ou modifiée. En cas de traité international, le régime à suivre pour opérer un tel retrait ou une telle modification est celui qui est ordinairement inscrit dans le traité contenant la règle internationale ou lui servant de base juridique. Au contraire, lorsqu'il s'agit d'une règle élaborée en dehors d'un cadre conventionnel et acceptée par déclaration unilatérale, le retrait de l'acceptation ou la modification de sa portée exigent normalement une notification préalable aux autres Etats intéressés, ou encore à l'organisation internationale par laquelle la règle en question a été élaborée.

#### b) L'intégration des règles internationales

Etant donné que l'acceptation d'une règle internationale implique l'engagement, Par l'Etat acceptant, d'assurer ou de maintenir les conditions légales qui permettent la mise en oeuvre de cette règle sur son territoire, la question se pose de savoir comment la règle internationale pourra s'intégrer effectivement au droit national.

Or, d'une part, l'applicabilité de la règle internationale en droit interne peut être directe ou indirecte selon que le droit national exige ou non un acte intermédiaire pour en reconnaître les effets. D'autre part, l'intégration peut apparaître comme complète ou comme partielle selon l'étendue desdits effets. Ces deux points méritent d'être ultérieurement précisés.

#### 1°) Applicabilité directe ou indirecte :

Une règle internationale est considérée comme directement applicable lorsqu'elle revêt dans le droit interne une valeur égale ou supérieure à celle de la règle nationale, au point qu'il n'est pas nécessaire de l'insérer dans un texte juridique national. A cet égard, la valeur supérieure de la règle internationale a notamment pour conséquence que cette règle doit être préférée par le juge, en cas de conflit, à une règle nationale qui lui serait contraire. En revanche, lorsqu'il est nécessaire de recourir à un acte législatif ou réglementaire de droit national pour rendre la règle internationale exécutoire dans le pays acceptant, cette règle n'est pas directement applicable. Trois situations principales peuvent se présenter:

a) Lorsqu'il s'agit de dispositions inscrites dans des traités internationaux, la question de leur applicabilité directe ou indirecte dépend ordinairement des constitutions ou pratiques constitutionnelles nationales.

- b) Comment faut-il classer, d'autre part, au point de vue de leur éventuelle applicabilité directe, les règles ou normes élaborées dans le cadre d'une organisation internationale en vertu de dispositions du traité constitutif de cette organisation ? (Rappelons qu'il s'agit là de la méthode conventionnelle d'élaboration des normes, par utilisation indirecte d'un accord international). Pour répondre à cette question, il faut consulter les dispositions habilitantes dudit traité et déterminer la nature de l'acte qui les contient. Ainsi par exemple, les normes de la Communauté économique européenne établies sous la forme d'un "règlement" du Conseil de la Communauté sont directement applicables à tous les Etats membres, en vertu du traité de Rome, alors que celles qui découlent d'une "directive" n'ont pas ce caractère et doivent être insérées dans la législation nationale particulière de chaque Etat membre destinataire 1/,
- c) Ne sauraient en aucun cas être directement applicables, enfin, les déclarations unilatérales par lesquelles les Etats annoncent leur acceptation de règles internationales élaborées par des méthodes non conventionnelles. Leur mise en oeuvre dans le droit interne de l'Etat acceptant nécessite la prise de dispositions propres à cet Etat.

2°) Intégration complète ou partielle :

L'intégration est complète lorsqu'elle aboutit à soumettre à toutes les exigences de la norme l'ensemble des produits commercialisés sous une dénomination déterminée, qu'ils soient d'origine locale ou importés. La norme en est véritablement venue à faire partie du droit national en vigueur, si bien que la conformité des produits qu'elle régit est contrôlée par l'autorité nationale et sanctionnée par le pouvoir judiciaire. C'est à de tels signes que l'on reconnaît que la norme internationale a été acceptée comme telle, et intégrée avec tous les éléments qu'elle comporte, et que l'on n'en est plus seulement à la simple acceptation de fait, sur le territoire national, des produits conformes à la norme.

L'intégration, au contraire, n'est que partielle lorsqu'elle a pour effet l'absence, ou l'élimination, de toute interdiction de droit national pouvant faire obstacle à la libre circulation des produits conformes à la norme sur le territoire de l'Etat acceptant. Elle est alors incomplète, en ce sens que l'on ne va pas jusqu'à rendre les dispositions de la norme obligatoires pour les producteurs.

Dans la pratique il est parfois nécessaire, pour déterminer si l'engagement des Etats acceptants comporte une intégration complète ou seulement partielle de la norme, de tenir compte de la nature des dispositions contenues dans la norme et de consulter les règles de procédure relatives à la portée de l'engagement en question.

c) L'acceptation des normes du Codex Alimentarius

La préparation des normes alimentaires dans le cadre de la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius se déroule selon une procédure complexée, comportant une oeuvre d'élaboration, au sein de comités spécialisés (organes subsidiaires), et la consultation des gouvernements des Etats membres. Au terme de cette procédure, échelonnée par étapes 2/, le projet définitif est proposé à l'acceptation des Etats à titre de "norme recommandée".

---

1/ Cf. toutefois le jugement de la Cour européenne de justice en date du 6 octobre 1970 (Recueil XVI, 838 (s), affaire 9-70).

2/ Au total, dix étapes sont prévues pour aboutir à la publication d'une norme mondiale dans le Codex Alimentarius lorsque la Commission estime opportun de le faire à la lumière des acceptations reçues.

Les "principes généraux du Codex Alimentarius" 1/ offrent aux Etats membres le choix entre trois types d'acceptation des normes: l'acceptation sans réserve, l'acceptation à titre d'objectif et l'acceptation assortie de dérogations spécifiées 2/. Ils définissent de manière détaillée les modalités et la portée de ces acceptations:

1° L'acceptation sans réserve porte sur la totalité des dispositions de la norme, et non seulement sur les produits conformes à la norme. Elle implique normalement une intégration complète de la norme dans le droit de l'Etat acceptant, puisque cet Etat s'engage à en assurer le respect et à interdire que soient commercialisés, sur son territoire, tous produits non conformes à la norme qui portent la dénomination consacrée par elle.

2° L'acceptation à titre d'objectif se limite en un premier temps à une acceptation, non pas de la norme elle-même, mais des produits qui y sont conformes. Elle s'accompagne d'une promesse d'acceptation, dans un délai déterminé, et n'implique, en attendant, qu'un simple engagement à ne pas faire obstacle à la commercialisation des produits conformes à la norme. Elle conduit donc à une intégration partielle de celle-ci dans le droit de l'Etat acceptant.

3° L'acceptation assortie de dérogations spécifiées: la même portée que l'acceptation sans réserves, sauf à l'égard de certaines dispositions de la norme, auxquelles l'Etat acceptant déclare ne pas pouvoir se conformer. L'Etat acceptant inclura en outre, dans sa déclaration d'acceptation, un exposé des raisons qui motivent ces dérogations; il indiquera également :

- a) si les produits pleinement conformes à la norme peuvent être distribués sans restriction sur son territoire;
- b) s'il envisage de pouvoir accepter ultérieurement la norme sans réserve et, dans l'affirmative, à quel moment.

Certains auteurs ont cependant souligné le caractère paradoxal qui s'attache à la situation d'un produit pleinement conforme à une norme acceptée lorsque, sur la base de ces "dérogations spécifiées", il est frappé d'une interdiction d'accès et de commercialisation sur le territoire de l'Etat acceptant 3/.

Les Etats membres qui ne peuvent accepter les normes Codex sous aucune de ces formes doivent indiquer à la Commission les raisons de leur non-acceptation et préciser si les produits conformes auxdites normes peuvent, ou non, être distribués sans restriction sur leur territoire.

---

1/ Infra, Bibl. II, Commission du Codex Alimentarius, 1973, op.cit., et Rapport de la 10ème Session, 1974.

2/ Pour l'analyse juridique des différentes formes d'acceptation des normes Codex, infra. Bibl. IV-A, J.P. Dobbert, op.cit., p. 690 et ss.

3/ Infra. Bibl. I : Bigwood et Gérard, op.cit., Vol. 4, PP. 260 à 272.

#### 4.4. Les "catégories commerciales"

##### 4.4.1. Sur le plan national

Même lorsque sa conformité à une norme alimentaire d'identité, de composition, etc., lui permet déjà de satisfaire - ainsi qu'on l'a vu ci-dessus - à diverses exigences minimales imposées par une protection efficace des consommateurs, un produit alimentaire peut s'avérer encore insuffisamment normalisé à un point de vue qualitatif, à savoir sous l'angle des dispositions qui visent à garantir sa commercialisation loyale. Tel est le cas pour un grand nombre de denrées agricoles destinées à la consommation humaine - fruits et légumes, oeufs, beurre, lait, fromages, viandes, volailles, gibier, poisson, etc. - étant donné le grand luxe de variétés qu'elles comportent et la nécessité d'un classement de qualité qui en découle.

Un tel classement de qualité ne saurait être laissé à la libre appréciation du producteur, car son efficacité dépend principalement :

- de son objectivité, en ce sens qu'il ne peut pas dépendre d'une partie intéressée;
- de son uniformité, en ce sens qu'il doit être établi sur la base de critères uniformes et s'appliquer à la totalité du marché de ce type de produits.

Aussi de nombreux pays, en particulier les pays industrialisés, ont-ils mis au point des réglementations portant classement, par niveau de qualité, de tout ou partie des produits alimentaires précités. Le fruit de ce classement est généralement désigné sous le nom de catégories commerciales; ce sont, par exemple, les "Handelsklasse" de la République fédérale d'Allemagne, les "food grades" du Royaume-Uni, les "USDA grades" <sup>1/</sup> des Etats-Unis et les "normes de qualité" en France.

On peut estimer que ces réglementations poursuivent en général un triple but :

- a) un but de protection à l'égard des consommateurs, en les éclairant sur les différents niveaux de qualité des produits proposés à leur choix;
- b) un but de promotion commerciale, en permettant de valoriser les produits alimentaires nationaux dans le cadre d'une politique de qualité;
- c) un but de politique économique, en oeuvrant à l'appui d'un régime national des prix des denrées alimentaires et agricoles.

Ces catégories commerciales revêtent souvent le caractère de normes alimentaires obligatoires : après avoir été élaborées par des instituts techniques, elles sont homologuées par l'administration compétente, en tant que représentant les usages loyaux et constants de la profession (cas de la République fédérale d'Allemagne, de la France, etc). Mais elles peuvent aussi constituer des normes facultatives dépourvues de validité erga omnes : les producteurs et les distributeurs sont alors libres d'adhérer au système de classement proposé, mais toute référence aux catégories commerciales consacrées par la loi implique pour eux l'obligation d'y conformer leurs produits, au risque de s'exposer aux peines dont rend passible la tromperie délibérée des acheteurs et des consommateurs (cas des Etats-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni, etc.)

Qu'il s'agisse de normes obligatoires ou de normes facultatives, il faut prévoir l'exercice, par l'administration, de contrôles de qualité, le cas échéant au stade de

---

<sup>1/</sup> USDA: United States Department of Agriculture.

la production 1/. Ces contrôles peuvent donner lieu à l'apposition, sur le produit, de marques extérieures garantissant l'existence de ce contrôle ou encore de "labels de qualité" homologuées par l'administration de contrôle 2/.

#### 4.4.2. Sur le plan international

Dans la même optique de protection des consommateurs et de promotion commerciale des produits alimentaires, différentes organisations internationales ont entrepris à l'égard de ces produits une normalisation par catégories commerciales 3/. De telles normes sont ordinairement élaborées à l'aide de méthodes non conventionnelles 4/, au sein d'organisations à caractère économique ou technique, soit intergouvernementales (Commission économique pour l'Europe des Nations Unies, OCDE, conseils internationaux de produits tels que le sucre, le café, le cacao), soit non gouvernementales (telle que l'ISO).

Ainsi il existe, établies par les soins de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, des normes de qualité applicables aux denrées alimentaires périssables. Un autre exemple est celui des fruits et légumes : des dispositions générales relatives à ces produits ont fait l'objet d'un Protocole, adopté à Genève en 1954 (complété depuis lors) 5/ cependant que des normes commerciales européennes régissent divers secteurs spécifiques des fruits et légumes.

Le principal avantage des "catégories commerciales" à usage international consiste en ce que leur mise en oeuvre n'est pas nécessairement subordonnée à leur adoption par des gouvernements, mais peut se réaliser dans le cadre de "conditions générales de vente" qui les consacrent, auxquelles adhèrent les commerçants opérant dans le trafic international des denrées agricoles ou alimentaires. Il devient ainsi possible de rationaliser et développer ce commerce, sur la base d'un système de référence uniforme et notoire. Ceci vaut en particulier pour les normes Codex: outre leur adoption par les gouvernements et leur intégration dans le droit interne des pays acceptants, il est permis d'envisager qu'elles pourraient servir de base à la rédaction de "contrats-type", utilisables dans le commerce alimentaire international 6/.

---

1/ Infra. n° 10.3.

2/ Infra. n° 8.2.3. a).

3/ Les catégories tarifaires établies dans le cadre d'accords douaniers tels que le GATT ne sont pas envisagées ici, en tant qu'elles débordent du cadre du droit de l'alimentation, encore qu'elles coïncident souvent avec des catégories nationales ou internationales de qualité.

4/ Supra, n° 4.3.2. b).

5/ Infra, Bibl. II : Nations Unies, 1966, op.cit.

6/ Cf. dans ce sens les conclusions de l'étude de J.P. Dobbert, op.cit., infra, Bibl.IV-A, pp. 716-717.

## 5. LE REGIME LEGAL DES ADDITIFS

### 5.1. Les systèmes de réglementation des additifs

#### 5.1.1. Listes négatives et listes positivées

Les réglementations qui limitent l'emploi des additifs dans les produits alimentaires aboutissent à l'établissement de listes qui peuvent être, selon le principe qui les inspire, soit des "listes négatives", soit des "listes positives".

Les listes d'additifs sont dites "négatives" lorsque la réglementation se borne à interdire l'usage de substances inscrites sur ces listes, le cas échéant au-delà d'une dose déterminée ou dans des conditions d'emploi déterminées. Il en résulte que toutes les autres substances ou tous les autres usages sont implicitement autorisés et pourraient être considérés en théorie comme sans danger pour la santé du consommateur. Toutefois l'application de ce principe n'exclut pas celle des principes généraux du droit de l'alimentation, en vertu desquels est un délit toute altération d'une denrée alimentaire ayant pour effet de tromper le consommateur ou de nuire à sa santé 1/.

Au contraire, les listes d'additifs sont dites "positives" lorsque la réglementation dispose l'interdiction de principe de l'usage de tous les additifs, à l'exception de ceux qui sont ou seront spécifiés sur lesdites listes s'ils sont utilisés, dans les limites de tolérance et les conditions d'emploi qui s'y trouvent ou s'y trouveront indiquées. Il en résulte, sur le plan juridique, une double conséquence. Tout d'abord, le simple fait d'utiliser une substance non mentionnée dans ces listes, ou d'utiliser une substance y mentionnée mais en dehors des limitations d'emploi prévues, constitue une infraction à la loi. En second lieu, ce système nécessite une définition officielle de l'additif, afin d'éviter que le contrevenant ne puisse prétendre échapper à la loi en contestant que la substance employée est bien un additif; si cette définition n'est pas fixée dans la réglementation elle-même, elle devra être recherchée dans la jurisprudence, établie sur la base d'estimations d'experts.

Le système des listes négatives est le plus ancien et se justifiait tant que les procédés de transformation ou de traitement des denrées alimentaires se limitaient à des pratiques bien connues et ne faisaient que relativement peu appel à la chimie de synthèse. Il comporte néanmoins des inconvénients majeurs: a) l'intervention protectrice du législateur ne s'exerce le plus souvent qu'a posteriori lorsque l'expérience a prouvé que l'addition d'une substance, éventuellement au-delà de certaines limites, présente des dangers pour la santé des consommateurs; b) l'administration doit elle-même réunir les éléments d'information qui lui permettent de considérer comme dangereuse une substance déterminée, dans certaines conditions de d'emploi; c) le système ne permet de sanctionner l'utilisation de substances nocives (sauf si elles ont été interdites spécifiquement par inscription sur la liste négative) que dans la mesure où il est prouvé que cette utilisation a constitué la cause directe d'une atteinte à la santé du consommateur. Pour ces diverses raisons, les pays qui estiment pouvoir fonder leur réglementation des additifs sur un simple système de listes négatives sont en nombre de plus en plus restreint.

Le système des listes positives semble, du moins en théorie, assurer une garantie quasi-totale de protection aux consommateurs et il n'est donc guère surprenant qu'il ait conquis la faveur de nombreux gouvernements, préoccupés par les multiples applications de la chimie de synthèse à l'alimentation humaine. Les avantages qu'on peut en attendre sont précisément ceux que le système des listes négatives ne permet pas d'obtenir: a) l'intervention législative s'effectue a priori et non plus a posteriori, puisque l'emploi d'un additif, dans les conditions et limites déterminées, doit avoir fait l'objet d'une autorisation préalable; b) cette autorisation se fonde sur des données toxicologiques et techniques qui doivent être réunies par le fabricant sollicitant cette autorisation d'emploi, et non par l'administration; c) au stade de la répression, la simple constatation de l'emploi d'un additif non autorisé ou de la non-conformité aux conditions d'emploi prévues, suffit à justifier l'application d'une sanction pénale.

---

1/ Infra, n° 11.2.1.

Néanmoins l'expérience de ces dernières années a prouvé que l'instauration d'un système de listes positives applicable sans nuances à tous les additifs comporte elle aussi des inconvénients, notamment: a) l'excès de rigidité du système, qui s'accommode mal de l'évolution incessante des connaissances scientifiques et du développement de la technologie alimentaire, surtout si la modification ou la révision des listes positives exige de longues et laborieuses procédures d'élaboration 1/; b) les difficultés pratiques soulevées par le contrôle de l'application d'un système dans lequel - tout étant en principe interdit, sauf dérogation expresse - il est nécessaire de pouvoir tout contrôler : c'est que, là où il n'existe pas d'infrastructure suffisante (en personnel et en laboratoires d'analyse) pour réaliser un tel contrôle 2/, l'administration est souvent contrainte d'admettre des tolérances de fait, qui portent préjudice à l'autorité de la loi; c) la nécessité, qu'impose le système, d'établir une définition officielle de l'additif. Comme toute définition officielle, celle-ci repose sur une base conventionnelle et peut difficilement coïncider avec une définition objective de l'additif, telle que pourraient l'entendre les nutritionnistes (à supposer qu'une telle définition objective paraisse réalisable). C'est dire que la définition légale ou jurisprudentielle de l'additif sera beaucoup plus conditionnée par des considérations pratiques, telles que les possibilités matérielles de contrôle, que par des considérations purement scientifiques. C'est là un problème complexe, dont il sera encore question plus loin 3/.

#### 5.1.2. Systèmes combinés ou complémentaires

Afin de remédier aux lacunes ou aux difficultés d'un système pur et simple de listes négatives ou d'un système absolu de listes positives, divers systèmes combinés ou complémentaires ont été conçus dans certains pays, ou peuvent être envisagés. Voici quelles sont les caractéristiques des principaux d'entre eux.

##### a) Système complémentaire au système des listes négatives - le Codex de l'alimentation

Ce système est en vigueur notamment en Autriche, pays où il a pris naissance 4/. Son promoteur, le Ministre fédéral de la Santé publique, H. FREHZEL, le définissait comme "une sorte de traité, un engagement librement consenti par les parties intéressées: commerçants, fabricants, consommateurs" 5/. Ce qui caractérise en effet un Codex de l'alimentation, c'est qu'il ne constitue pas une réglementation au sens juridique et obligatoire du terme. Etabli et tenu à jour par une commission d'experts, il a pour but de décrire de manière simplement indicative les normes de composition, de traitement et de présentation auxquelles doivent satisfaire les différents types d'aliments pour répondre à l'attente légitime des consommateurs, compte tenu des règles générales du droit de l'alimentation et des usages professionnels. Il s'agit donc en quelque sorte de normes alimentaires détaillées, mais ne faisant pas partie de la législation proprement dite.

Ce système présente incontestablement des avantages sur le plan de la souplesse, en facilitant l'adaptation rapide du droit des produits alimentaires aux réalités objectives qui lui servent de fondement. De plus, en matière de tolérance d'emploi des additifs, il limite également l'insécurité juridique qui résulterait d'un système de réglementation exclusivement basé

---

1/ Infra, Chapitre 9.

2/ Infra, Chapitre 10.

3/ Infra, n° 5-2.

4/ On peut noter que le "Codex Alimentarius Austriacus" a servi de modèle au "Codex Alimentarius Europaeus" qui fut lui-même à l'origine du "Codex Alimentarius" élaboré par la Commission mixte FAO/OMS.

5/ Infra. Bibl. I: Université libre de Bruxelles, dans op.cit. : Frenzel, H. : "Les principes de base des législations alimentaires".



sur le principe des listes, qui comporte des délits qualifiés en termes généraux. En effet, le Codex peut servir non seulement de guide aux producteurs et aux commerçants pour connaître ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, mais de référence aux tribunaux pour fonder leurs décisions dans les affaires de falsification alimentaire ou de tromperie dont ils ont à connaître. On peut craindre cependant que, là où une liste positive d'additifs apparaît comme indispensable à la protection des consommateurs, le caractère purement indicatif et non contraignant que lui confère son insertion dans un Codex de l'alimentation ne constitue pas une garantie suffisante.

b) Système complémentaire au système des listes positives: l'établissement de catégories dérogatoires de substances

Certaines législations nationales <sup>1/</sup> permettent à l'autorité administrative de définir les limitations d'emploi des additifs par catégorie de substances et non pas seulement par additif envisagé isolément. Lorsqu'une telle possibilité existe, il devient aisé de remédier à l'excès de rigidité du système des listes positives en disposant que des groupes entiers de substances d'addition - par exemple, certaines catégories d'arômes - sont autorisés dans les aliments sous réserve d'interdictions ou limitations particulières, établies à leur égard par une réglementation spécifique. On en arrive à créer par ce moyen, à l'intérieur d'un groupe de substances qui ne peuvent être toutes réglementées par une liste positive, une zone limitée soumise au principe inverse de la liste négative.

La législation fédérale des Etats-Unis d'Amérique, qui depuis la loi modificatrice de 1958 sur les additifs aux aliments <sup>2/</sup> a fondé la réglementation de l'emploi des additifs sur le principe des listes positives, a introduit certaines catégories de substances qui échappent à la rigueur de ce principe; elles bénéficient d'une autorisation générale d'emploi, sous réserve d'interdictions ou de limitations spécifiques ultérieures. Ces catégories, ou statuts dérogatoires, concernent les substances ciaprès:

1°) celles qui avaient fait l'objet d'une autorisation d'emploi antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi modificatrice en question et sont énumérées dans une liste appropriée ("prior sanction list"). Des nécessités pratiques s'opposaient en effet à ce que l'on soumit, du jour au lendemain, tous les additifs en usage dans l'industrie alimentaire à la minutieuse procédure de vérification d'innocuité établie par la nouvelle législation;

2°) celles qui sont "généralement considérées comme inoffensives", dans certaines conditions d'emploi déterminées, par les experts compétents.

Ce statut dérogatoire - habituellement dénommé "G.R.A.S." ("Generally Recognized as Safe") - a eu pour effet de faire échapper un grand nombre de substances au régime général des additifs, en l'espèce aux listes positives. S'il a pu rendre des services en raison de sa grande souplesse, il n'en a pas moins fait l'objet de critiques. L'un des inconvénients du système G.R.A.S. tient au fait que les substances qui en relèvent n'ont pas été répertoriées dans leur totalité et apparaissent sur des listes simplement indicatives et non limitatives, ce qui contribue à créer pour les producteurs une certaine insécurité juridique. Consciente du caractère transitoire de ce statut, l'Administration fédérale des Etats-Unis a entrepris depuis plusieurs années une révision systématique des substances bénéficiant du statut G.R.A.S. en vue d'inscrire progressivement sur des listes positives toutes celles qui, après vérification de leur innocuité, se révèlent sans danger pour le consommateur dans des conditions d'emploi dûment spécifiées.

---

<sup>1/</sup> Par exemple, celle du Canada et de certains pays Scandinaves. Pour la législation canadienne, voir infra, Bibl. IV-B, Canada: Curran, op.cit.

<sup>2/</sup> Eki anglais "Food Additives Amendment Act of 1958". Sa traduction figure au Recueil de législation de la FAO, Vol. VII, N° 3, fasc. 3 (voir infra, Bibl. II, FAO, 1952).

c) Recherche doctrinale d'un système combiné de listes positives et de listes négatives

Eh vue de réduire les inconvénients des listes positives sans tomber pour autant dans ceux des listes négatives; certains milieux scientifiques ont préconisé une combinaison de ces deux systèmes. Remarquons tout d'abord que, dans leur principe, la liste positive et la liste négative s'excluent mutuellement. On ne peut donc, sans aboutir à une incohérence, établir légalement une liste positive et une liste négative à l'égard d'un même groupe de substances, car le seul fait pour un additif de n'être pas mentionné dans la liste positive entraîne en théorie son interdiction, qu'il soit ou non inclus dans la liste négative de substances prohibées.

La combinaison dont il s'agit ici n'a de sens, sur le plan du droit, que dans la mesure où les listes négatives et les listes positives sont appelées à régir des groupes d'additifs distincts. L'établissement de catégories dérogatoires, dont il a été question plus haut, constitue déjà une application de cette méthode.

Une approche différente a été proposée par le professeur E.J. Bigwood, directeur du Centre de recherches sur le droit de l'alimentation de l'Université de Bruxelles <sup>1/</sup>. Elle consiste à distinguer deux catégories fondamentales d'additifs et à leur appliquer des systèmes de réglementation différents. Ces catégories sont les suivantes: 1°) les substances naturelles, à savoir celles qui se rencontrent dans les matières premières alimentaires ou dans l'organisme humain, y compris celles dont la structure chimique est identique à ces substances naturelles, et 2°) les substances artificielles, résultant uniquement d'un procédé de synthèse chimique réalisée en laboratoire. Selon le "système mixte" ainsi recommandé, seules les substances artificielles seraient réglementées par des listes positives d'additifs auto-risqués, les autorisations étant accordées par l'administration sur la requête du fabricant, accompagnée d'un dossier complet; celui-ci devrait prouver l'innocuité de la substance, dans les conditions d'emploi proposées, et la nécessité technologique de son emploi. Au contraire, les substances naturelles relèveraient d'une simple liste négative. La détermination du caractère naturel ou artificiel des substances non clairement délimitées serait effectuée par un collège d'experts scientifiques de haut niveau, présentant toutes garanties de compétence et d'indépendance.

Mais étant donné que l'origine naturelle d'une substance ne constitue pas à elle seule une garantie d'innocuité, la protection des consommateurs, insuffisamment assurée par l'effet d'une simple liste négative, serait renforcée par l'instauration d'une procédure de déclaration préalable d'emploi. Dans cette déclaration, adressée par le fabricant à l'administration, seraient précisées la quantité et les conditions d'utilisation de la substance naturelle envisagée. L'autorité responsable disposerait d'un délai suffisant pour lui permettre d'intervenir utilement en cas de doute sur l'innocuité de l'emploi en question. Passé ce délai, la substance en cause serait considérée comme ne donnant lieu à aucune objection de la part des services compétents.

Les justifications invoquées par les promoteurs de ce "système mixte" sont les suivantes: 1°) il procure l'avantage de souplesse recherché par le statut "G.R.A.S." des Etats-Unis. mais sans l'inconvénient du manque de sécurité juridique que nous avons déjà relevé au sujet de ce dernier; 2°) s'il fait bénéficier les substances chimiques artificielles d'une priorité dans la mise en oeuvre des épreuves d'innocuité propres aux additifs, il n'en confère pas, pour autant, une réputation d'innocuité aux substances d'origine naturelle, puisque la procédure de déclaration préalable a précisément pour but de permettre à l'autorité compétente d'exercer son contrôle à cet égard; 3°) enfin et surtout, cette approche nouvelle permettrait de simplifier notablement la notion légale de l'additif alimentaire <sup>2/</sup>.

---

1/ Infra, Bibl. I :Bigwood à Gérard, op.cit. Vol. 4, Ch. 22, A.2 et B.1 d)

2/ Infra, n° 5.2.

Le "système mixte" proposé par les travaux du Centre de Bruxelles n'est actuellement appliqué comme tel dans aucun Etat. Mais des applications du principe qu'il préconise peuvent être trouvées dans des dispositions légales particulières à certaines classes d'additifs. Ainsi, par exemple, une réglementation récente de la République Fédérale d'Allemagne relative aux substances aromatiques a soumis au système des listes négatives l'usage des arômes d'origine naturelle, réservant le système général des listes positives aux seuls arômes artificiels.

## 5.2. La notion légale de l'additif

### 5.2.1. La conception traditionnelle de l'additif

La notion de l'additif diffère fréquemment d'un pays à l'autre, et ceci ne constitue pas la moindre des difficultés auxquelles se heurtent les efforts d'harmonisation des réglementations nationales en matière de produits d'addition. Dans certaines législations, ceux-ci sont qualifiés de "substances étrangères", notion qui ne correspond d'ailleurs pas exactement à celle d'additif. En général, les définitions légales de l'additif (ou de la substance étrangère) se fondent davantage sur la nature de la substance ajoutée que sur sa fonction dans l'aliment. Autrement dit, le législateur a le plus souvent considéré que certaines substances alimentaires de composition chimique déterminée sont par nature, et dans tous les cas, des additifs, alors que d'autres substances ne le sont pas et sont au contraire assimilées à des constituants ou des ingrédients du produit alimentaire qui les contient.

La définition de l'additif que vient d'adopter la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius en 1972 est particulièrement large et exhaustive, mais elle est aussi plus nuancée car elle met l'accent sur le rôle, intentionnellement recherché, de l'additif dans l'aliment. Cette définition est libellée comme suit: "On entend par additif alimentaire toute substance qui n'est pas normalement consommée en tant que denrée alimentaire en soi et . n'est pas normalement utilisée comme ingrédient caractéristique d'une denrée alimentaire, qu'elle ait ou non une valeur nutritive, et dont l'addition intentionnelle à la denrée alimentaire, dans un but technologique ou organoleptique, à une quelconque étape de la fabrication, de la transformation, de la préparation, du traitement, du conditionnement, de l'emballage, du transport ou du stockage de ladite denrée, entraîne ou peut entraîner (directement ou indirectement) son incorporation ou celle de ses dérivés dans la denrée ou peut affecter d'une autre façon les caractéristiques de ladite denrée. L'expression ne s'applique ni aux contaminants ni aux substances ajoutées aux denrées alimentaires dans le but d'en maintenir ou améliorer les propriétés nutritives 1/.

Cette définition a toutefois été adoptée par la Commission du Codex non pas en tant que proposition d'une définition légale de l'additif, mais en vue de déterminer les substances qui devront être qualifiées d'additif alimentaire dans les normes Codex et dont la justification technologique et l'innocuité doivent en conséquence être vérifiées.

### 5.2.2. Essai d'une conception simplifiée de l'additif

Le Centre de recherches sur le droit de l'alimentation de l'Université de Bruxelles a proposé dans ses travaux 2/ une conception simplifiée et fonctionnelle de l'additif, en liaison avec le "système mixte" de réglementation des additifs 3/ et avec le concept simplifié de norme alimentaire 4/ qu'il préconise. Selon cette approche, aucune substance,

---

1/ Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius : Manuel de procédure, Rome FAO, 1973, op.cit., p.27.

2/ Infra, Bibl. I : Bigwood à Gérard, op.cit. : Vol. III (Ch. 14-B).

3/ Supra, n° 5.1.2 (c).

4/ Supra, Chapitre 4 .

naturelle ou artificielle, n'est un additif par nature; son caractère d'additif est déterminé par le fait qu'elle est ajoutée intentionnellement à un produit alimentaire, à la composition duquel elle ne contribue normalement pas, pour y remplir un des trois buts suivants: organoleptique, nutritionnel ou technologique. Dans cette optique, des substances naturelles présentant un caractère nutritif peuvent donc devenir des additifs dans certains cas, alors qu'elles sont des constituants normaux d'un produit alimentaire dans d'autres cas: ainsi, le sucre ajouté à des petits pois en conserve pour en modifier le goût devrait, dans ce cas précis, être considéré comme un additif, puisque le sucre ne fait pas normalement partie des ingrédients de ce produit.

Il est évident qu'un tel concept de l'additif ne pourrait être adopté dans un système de réglementation des additifs fondé sur le principe des listes positives; car il serait impossible, et d'ailleurs aberrant, d'énumérer dans des listes de substances autorisées les nombreux produits naturels (épices par exemple) qui peuvent être ajoutés aux aliments sans en être des constituants habituels. Toutefois le système se combinerait aisément avec le "système mixte" de réglementation, décrit ci-dessus, dont l'une des caractéristiques est précisément de réglementer les substances d'origine naturelle par une simple liste négative, assortie d'une procédure de déclaration préalable d'emploi.

Une autre conséquence de cette approche est qu'elle exclut de la notion d'additif toute substance, même intentionnellement introduite dans l'aliment en cours de fabrication, qui n'est pas destinée à subsister et à jouer un rôle (organoleptique, nutritionnel ou technologique) dans le produit fini. Ainsi, les substances employées en cours de traitement mais qui doivent normalement s'éliminer au cours du processus de fabrication, même s'il en demeure des traces inévitables dans le produit fini 1/ ne sont pas à considérer comme des additifs mais comme des contaminants; en effet leur rémanence éventuelle dans le produit fini ne pourrait être évaluée et contrôlée qu'à l'état de résidus 2/.

### 5.3. Fonction, critères d'emploi et identification des additifs

#### 5.3.1. Buts recherchés par l'emploi des additifs

Dans la conception traditionnelle de l'additif, basée sur sa nature chimique, il faut généralement exclure des buts auxquels sont destinés les additifs ceux qui sont d'ordre nutritionnel ou organoleptique. Une substance ne peut être considérée comme un additif lorsqu'elle constitue elle-même un aliment, même si elle est ajoutée à un produit dans un but organoleptique ou nutritionnel avec la conséquence qu'elle en modifie la composition caractéristique. De même les épices et condiments, et dans de nombreux pays les constituants aromatiques naturels, qui influencent le goût ou la saveur d'un produit sans pour autant contribuer à le caractériser, ne sont pas considérés comme des additifs: ils sont tenus eux-mêmes pour des aliments, dotés de propriétés organoleptiques. Enfin les principes nutritifs, et notamment les vitamines, ne sont généralement pas considérés comme des additifs bien qu'on les ajoute à certains aliments pour en augmenter la teneur calorique 3/.

Quant aux buts d'ordre technologique, ils sont multiples et variés. Pour n'en citer que quelques exemples, l'emploi des additifs peut être effectué en vue de la conservation des aliments, de leur coloration, de leur maturation, de leur edulcoration (encore qu'il s'agisse davantage d'un but organoleptique), de leur glaçage de leur raffermissement, etc. En sus de leur intérêt technologique principal, certains produits d'addition peuvent d'ailleurs offrir des propriétés secondaires: ainsi une même substance peut être employée dans certains cas comme agent de conservation et dans d'autres cas comme agent antioxydant 4/.

---

1/ De telles substances, souvent appelées "adjuvants technologiques" (en allemand "Technische Hilfsstoffe") sont généralement considérées comme des additifs ou des "substances étrangères".

2/ Infra, Chapitre 6.

3/ Infra, Bibl. I: Bigwood à Gérard, op.cit.: Vol. I (Ch. 5, quant au concept d'additif) et Vol. II (Ch. 8, quant à la vitaminisation des aliments).

4/ Toutefois la distinction traditionnelle entre agents de conservation et antioxydants est quelque peu artificielle, les antioxydants étant en réalité une catégorie particulière d'agents conservateurs.

### 5.3.2. Les critères d'emploi des additifs

Lors de sa 9<sup>ème</sup> session, la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius a adopté un certain nombre de principes régissant l'emploi des additifs dans les denrées alimentaires, que l'on peut résumer de la manière suivante <sup>1/</sup>:

- des tests et des évaluations toxicologiques appropriés sont obligatoires, à l'égard de tout additif utilisé ou proposé;
- des réévaluations doivent être effectuées en tant que de besoin, pour tenir compte des variations des conditions d'emploi et des nouvelles données scientifiques.
- les additifs doivent être conformes aux spécifications approuvées dont ils font l'objet;
- l'emploi d'un additif n'est justifié que lorsque cet additif constitue le seul moyen convenable de réaliser, sous certaines réserves, un ou plusieurs des objectifs ci-après: conservation de la qualité nutritive des aliments; satisfaction des besoins nutritifs particuliers de certains groupes de consommateurs; accroissement de la conservation ou la stabilité d'un aliment ou amélioration de ses propriétés organoleptiques; aide à la fabrication, à la transformation, à la préparation, au traitement, à l'emballage, au transport ou au stockage des aliments;
- les autorisations d'emploi devraient prévoir des cas et doses d'utilisation bien spécifiques et tenir compte, autant que possible, de données scientifiques telles que les doses journalières admissibles et de l'apport quotidien probable de l'additif.

Ajoutons que la nécessité d'exclure toute atteinte à la santé des consommateurs et à l'honnêteté du commerce implique, en matière d'emploi des additifs, les conséquences suivantes:

- a) cet emploi ne peut être autorisé, ou doit être prohibé, lorsqu'il peut avoir pour effet de dissimuler au consommateur une insuffisance de qualité;
- b) même lorsqu'il est licite, l'emploi d'un additif ne peut avoir pour effet de tromper le consommateur sur la nature, les propriétés ou les qualités du produit; sans constituer à elles seules une garantie suffisante, des dispositions appropriées d'étiquetage sont souvent de nature à pallier ce risque.

On peut enfin admettre, à propos de la justification objective de l'emploi d'un additif:

- a) qu'elle ne disparaît pas nécessairement du seul fait qu'il existe d'autres additifs autorisés pour cet emploi ou d'autres procédés technologiques permettant d'aboutir au même résultat;
- b) qu'elle est, de toute façon, limitée à la teneur nécessaire à l'obtention de l'effet recherché, même si des concentrations plus élevées sont apparemment dénuées de danger pour le consommateur;
- c) qu'elle peut être appréciée différemment - du moins pour certains types de substances - en raison de facteurs climatiques, économiques ou sociaux: ainsi, la nécessité de l'emploi de certains agents conservateurs apparaît plus évidente dans des pays de climat chaud, ou encore pour des aliments rapidement périssables qui présentent un cycle économique "producteur-consommateur" particulièrement long (notamment, en raison des conditions de transport ou d'entreposage);

---

<sup>1/</sup> Infra. Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1973, op.cit., p.75 .

- d) que des considérations d'ordre économique (prix de revient, acceptabilité commerciale d'un produit) ou psychologique (attitude des consommateurs) peuvent également intervenir pour justifier l'emploi d'additifs dont l'innocuité, dans les conditions de cet emploi, a été contrôlée: s'il en était autrement, l'utilisation de matières colorantes ne pourrait être tolérée.

### 5.3.3. L'identification des additifs

L'identification des additifs dont l'emploi est autorisé dans les aliments se fait grâce à des normes techniques d'identité et de pureté établies par des commissions d'experts ou des institutions scientifiques de haut niveau <sup>1/</sup>. Les normes d'identité ne sont autres que la description chimique des substances définies. Les critères de pureté sont constitués par des spécifications, soit générales (critères de pureté généraux) et propres à toute une catégorie d'additifs (par exemple, les agents de conservation), soit particulières à chaque substance (critères de pureté spécifiques) et ayant pour objet de limiter la teneur d'un additif en substances qui sont normalement étrangères à sa composition chimique.

L'établissement de critères de pureté a pour corollaire la mise au point de méthodes spécifiques d'analyse, destinées à mesurer et à contrôler de manière constante et adéquate le taux des composants qu'ils admettent.

## 5.4. Structure et contenu de la réglementation des additifs

### 5.4.1. Structure générale de la réglementation

Dans de nombreux pays, les dispositions légales relatives aux additifs sont incluses dans les réglementations spécifiques applicables aux différents types d'aliments dans lesquels ils peuvent être utilisés. Cette méthode aboutit à intégrer les limitations d'emploi des additifs dans les normes alimentaires. Elle a fait l'objet de critiques, en particulier de la part du Centre de recherches sur le droit de l'alimentation de Bruxelles. Ces critiques découlent logiquement de la conception simplifiée de norme alimentaire défendue par ce Centre <sup>2/</sup>.

Dans d'autres législations, les dispositions en matière d'additifs font l'objet de réglementations distinctes, quelquefois subdivisées selon les diverses classes d'additifs dont il s'agit: on trouve dans ce cas une réglementation propre aux matières colorantes, relative aux substances aromatiser etc. Certains Etats ont élaboré un code complet des tolérances ou des limitations qui concernent tous les additifs, éventuellement divisés en sous-catégories <sup>3/</sup>. Cette dernière structure de réglementation des additifs opère un regroupement général de toutes les tolérances légales en la matière et permet de se rendre rapidement compte des différents emplois autorisés pour une même substance.

### 5.4.2. Dispositions de principe

La loi organique sur les substances alimentaires doit évidemment contenir les habilitations nécessaires, c'est-à-dire déterminer les autorités gouvernementales compétentes pour établir la réglementation des substances d'addition et pour fixer les limitations ou tolérances d'emploi s'y rapportant. Elle doit également contenir les dispositions relatives aux voies de recours éventuellement ouvertes.

---

<sup>1/</sup> Infra, Bibl. II : Comité mixte FAO/OMS, 1963-74, op.cit.

<sup>2/</sup> Supra, n° 4.

<sup>3/</sup> Notamment la Belgique, l'Italie, la Finlande, la Norvège et la Suède possèdent une liste positive générale de toutes les tolérances légales relatives aux additifs. Ceux-ci y sont soumis à un système d'interdiction généralisée.

L'autorité responsable de l'établissement des limitations ou tolérances d'emploi sera, de préférence, celle qui a la charge de protéger la santé publique. Mais la loi doit également prévoir quels collèges d'experts ou quelles institutions scientifiques seront appelés à apprécier l'admissibilité des produits d'addition soumis au régime de l'autorisation préalable et à en fixer les critères de pureté.

Les critères d'interdiction ou d'autorisation d'emploi peuvent, eux aussi, faire partie de la loi de base pour autant qu'ils servent de directive d'ensemble pour la détermination de ce qui doit être admis ou interdit dans les textes d'application. Toutefois il existe à cet égard une méthode plus souple, qui consiste à confier à l'autorité exécutive le soin de définir elle-même, dans une réglementation générale sur les additifs, les critères et les procédures régissant l'autorisation d'emploi de ceux-ci. 1/.

Enfin, lorsque les textes comportent une définition légale de l'additif, comme c'est ordinairement le cas, cette définition peut également être contenue soit dans la loi alimentaire, soit s'il en existe, dans une réglementation générale propre aux additifs.

#### 5.4.3. Règles de procédure

Les règles de procédure en cette matière devraient de préférence apparaître dans un règlement général sur les additifs : elles ne constituent en fait que des dispositions d'exécution et de mise en oeuvre.

Parmi ces dispositions, il faut mentionner particulièrement :

- a) celles qui concernent les requêtes d'admission des additifs soumis à autorisation préalable;
- b) celles qui déterminent les caractéristiques et les données toxicologiques nécessaires pour apprécier l'innocuité de l'emploi sollicité;
- c) celles qui organisent éventuellement la consultation d'organisations scientifiques ou de groupements d'intérêts (représentants de secteurs industriels et associations de consommateurs);
- d) celles qui établissent un recours individuel (administratif ou judiciaire) à l'égard des décisions prises par l'autorité compétente.

---

1/ Pour les avantages de cette méthode, voir supra n°. 3.2.1.

## 6. LA PREVENTION ET LE CONTROLE DE LA CONTAMINATION DES ALIMENTS

### 6.1. Nature et objet des dispositions en la matière

#### 6.1.1. Les types de contaminations alimentaires

Au sens où l'on entend généralement, la contamination d'une denrée alimentaire consiste en la présence, dans ou sur ladite denrée, de certains résidus ou autres corps étrangers qui ont pour effet de rendre celle-ci nocive ou dangereuse pour la santé humaine. Les résidus en question peuvent provenir notamment de pesticides, fertilisants, matériaux d'emballage, hormones, antibiotiques, etc. Les autres corps étrangers peuvent être notamment des microorganismes, des graines toxiques, des substances ou produits liés à la malpropreté ou à la malfaçon.

Les types de contaminations dépendent de la nature des contaminants. Ceux-ci se répartissent principalement en contaminants biologiques, chimiques ou radiologiques <sup>1/</sup>.

La description des caractéristiques et des effets de ces différentes catégories de contaminants dépasse le cadre de la présente étude et ne sera pas abordée ici. Il importe cependant de souligner qu'une distinction est généralement faite entre additifs chimiques et contaminants chimiques: ces derniers, comme il vient d'être dit, constituent des résidus provenant de substances qui n'ont point pour but de remplir un rôle déterminé dans l'aliment et ne sont normalement pas destinés à subsister dans le produit fini <sup>2/</sup>.

#### 6.1.2. Types de règles tendant à prévenir ou à contrôler la contamination des aliments

##### a) Règles tendant à prévenir la contamination

Les réglementations qui tendent à prévenir la contamination des aliments sont principalement de deux types.

Un premier type de règles est constitué par des principes généraux, relatifs aux mesures de salubrité à adopter pour la préservation des matières premières utilisées à des fins alimentaires, pour l'hygiène des installations de production, de traitement, de transport ou de manutention, pour l'hygiène du matériel utilisé dans la chaîne de production des aliments, ou encore pour l'hygiène du personnel affecté à des travaux impliquant la manutention des produits.

Un second type de règles consiste dans la détermination de substances, matériaux ou matières qu'il faut éviter de mettre en contact avec les aliments, notamment certains métaux ou alliages (pour les appareils ou les récipients) et certaines substances chimiques (pour les emballages). Ces réglementations sont basées sur des données techniques qui établissent et mesurent le risque de transfert de résidus de ces substances aux aliments lorsqu'elles sont mises en contact avec ceux-ci.

##### b) Règles tendant à contrôler le degré de contamination dans le produit fini

Ces règles ont pour objet de déterminer des limites maximales pour les divers types de contaminants pouvant subsister dans le produit fini. Quelle que soit la source de la contamination, l'application de ces règles impose des prélèvements de produits livrés au commerce et l'analyse en laboratoire des échantillons prélevés.

#### 6.1.3. Règles générales ou règles particulières

Qu'il s'agisse de principes généraux ou de réglementations relatives à la teneur des matériaux mis au contact de denrées alimentaires, les règles d'hygiène ici considérées présentent pour la plupart un caractère de grande généralité. Elles s'appliquent à la production, à la manutention, au conditionnement ou au transport de tous les aliments ou de catégories globales d'aliments, non à des produits spécifiques. Cependant certains

---

<sup>1/</sup> Infra, Bibl. II: FAO/OMS 1972, op.cit., pp. 6 et 7.

<sup>2/</sup> Supra, n° 5.2.2. On peut citer toutefois des contaminants qui constituent des exceptions à cette règle: le diphényl utilisé à la surface des agrumes, l'étain dans les jus de fruits, etc.



types d'aliments, et notamment les produits animaux (lait, viande de boucherie), en raison de risques particuliers de contamination, doivent être traités dans des conditions d'hygiène appropriées qui, le plus souvent, font l'objet de réglementations spéciales 1/.

Quant aux règles visant à déterminer des teneurs maximales en contaminants dans le produit fini, s'il en est certaines qui valent pour tous les produits alimentaires indistinctement, il en est aussi un nombre de caractère spécifique : normes bactériologiques pour le lait, teneur en résidus d'adjuvants technologiques utilisés dans des types déterminés de denrées, doses maximales d'irradiation de la pomme de terre etc.

Or les principes généraux d'hygiène qui concernent les produits animaux ou végétaux non transformés sont difficilement dissociables des réglementations dont relève la production agricole. On sait que, dans la plupart des pays, celles-ci sont considérées comme extérieures au droit de l'alimentation; il en est particulièrement ainsi pour la limitation d'emploi des pesticides en agriculture et pour les règles d'hygiène applicables en matière vétérinaire. Ceci explique pourquoi les règles d'hygiène particulières à la production de viande de boucherie, de volaille, de lait, de beurre et d'œufs sont dès lors contenues ailleurs que dans les textes applicables à la production et à la commercialisation de l'ensemble des produits alimentaires 2/.

Quoi qu'il en soit de ces dérogations, justifiées par la pratique législative de certains pays ainsi que par les attributions respectives pouvant être dévolues à des départements ministériels différents, il paraît opportun d'envisager le regroupement des dispositions sur la prévention et le contrôle de la contamination alimentaire dans une réglementation d'ensemble. La première partie de celle-ci contiendra les principes généraux d'hygiène applicables à la production et au traitement des aliments en général, tandis qu'une deuxième partie établira, pour chaque type d'aliments, les teneurs maximales autorisées en contaminants dans la mesure où ceux-ci peuvent être déterminés.

## 6.2. Principes généraux d'hygiène alimentaire

La Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius a adopté à sa cinquième session, en tant que code d'usages recommandé, un "Code d'usages concernant les principes généraux d'hygiène alimentaire" 3/, dont elle a souligné qu'il doit être considéré comme ayant un caractère consultatif. De l'avis de la Commission, chaque gouvernement pourra utiliser ce Code, conjointement à d'autres codes d'usages intéressant des catégories déterminées de produits alimentaires, pour fournir d'utiles listes de spécifications aux autorités nationales chargées de l'application des règlements d'hygiène alimentaire.

La Section IV de ces principes généraux est particulièrement intéressante pour notre matière car elle contient des "prescriptions en matière d'installation et d'exploitation. Il s'agit de dispositions générales qui portent notamment sur les matières suivantes :

---

1/ Il existe par exemple, établi par un comité mixte FAO/OMS, un code de principes sur le lait et les produits laitiers (Infra. Bibl. II: Commission du Codex 1969-1973, op. cit.).

2/ Il existe par exemple, aux Etats-Unis d'Amérique, en matière d'inspection des viandes d'une part et d'inspection de la volaille d'autre part, des législations particulières ("Meat Inspection Act" et "Poultry Inspection Act") entièrement distinctes de la législation relative aux produits alimentaires.

3/ Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1969, op. cit.

A. Construction et aménagement des usines

- 1) Emplacement, dimensions et conceptions sanitaires;
- 2) Installations et contrôles sanitaires:
  - a) Séparation des opérations;
  - b) Approvisionnement en eau 1/;
  - c) Glace;
  - d) Alimentation auxiliaire en eau;
  - e) Conduites et évacuation des effluents;
  - f) Eclairage et ventilation;
  - g) Toilettes;
  - h) Lavabos.

B. Matériel et ustensiles

- 1) Matériaux (de contact alimentaire);
- 2) Aspects sanitaires des plans, de la construction et de l'aménagement;
- 3) Equipement et ustensiles (ceux-ci, s'ils sont utilisés pour des matières non comestibles ou contaminantes, devraient être identifiés comme tels et leur emploi pour la manutention des produits comestibles devrait alors être interdit).

C. Proscriptions en matière d'exploitation:

- 1) Entretien sanitaire des installations, du matériel et des locaux;
- 2) Lutte contre les animaux nuisibles;
- 3) Exclusion des animaux domestiques;
- 4) Santé du personnel;
- 5) Substances toxiques;
- 6) Hygiène du personnel et pratiques relatives à la manutention des éléments.

D. Règles d'utilisation et prescriptions en matière de production

- 1) Manutention des matières premières :
  - a) critères d'acceptation;
  - b) emmagasinage;
  - c) eau;
- 2) Inspection et triage;
- 3) Lavage ou autre préparation;
- 4) Préparation et transformation;
- 5) Conditionnement du produit fini :
  - a) matériaux d'emballage (ils devraient être emmagasinés dans des conditions de propreté et d'hygiène et ne pas transmettre au produit de substances inadmissibles au-delà des limites acceptables par l'autorité compétente) ;
  - b) techniques d'emballage (elles devraient être de nature à empêcher toute contamination du produit);
- 6) Conservation du produit fini;

---

1/ Infra. Bibl. II : OMS, 1971, op.cit.

7) Emmagasinage et transport du produit fini.

E- Programme de contrôle sanitaire (à adopter par chaque usine)

F - Méthode de contrôle en laboratoire.

L'énumération qui précède convient davantage aux réglementations des pays anglophones, qui ont pour tradition d'énumérer minutieusement tous les cas d'application des règles qu'ils établissent. Les autres pays se contentent le plus souvent d'établir quelques principes de portée très générale dont les autorités d'exécution - à l'échelon gouvernemental ou même, fréquemment aussi, à l'échelon régional ou local - sont chargées de définir les modalités d'application.

6.3. Matériaux ou matières pouvant être mis au contact des aliments

Deux types de dispositions sont généralement prévus par la législation alimentaire quant à la teneur en matériaux ou matières pouvant entrer en contact avec les aliments.

Un premier type concerne les alliages ou métaux qui composent les récipients, objets culinaires, vaisselles ou matériels de conditionnement des aliments. Des normes générales, consistant à interdire ou à limiter à un pourcentage maximum certaines substances ou des métaux (plomb, zinc, arsenic), sont établies pour tous ces objets ou récipients, quelle que soit la nature des produits alimentaires qu'ils sont destinés à contenir ou avec lesquels ils peuvent entrer en contact. Ces exigences consistent donc, le plus souvent, en des interdictions particulières aux métaux ou alliages considérés.

Un second type de dispositions concerne les matériaux d'emballage. L'importance de ceux-ci, autrefois limitée, se développe rapidement et considérablement en raison de la généralisation du pré-emballage des produits alimentaires et de la diversification des matières utilisées dans les emballages ou récipients des aliments livrés au commerce (matières plastiques, emballages "perdus", etc.). La diversité des composants chimiques utilisés par les industries alimentaires pour l'emballage de leurs produits incite de plus en plus les pays industrialisés à orienter leur réglementation en la matière sur le modèle d'un système d'interdiction ou de listes positives : ne sont dès lors autorisés que les composants préalablement admis par une disposition légale, sur la base de tests scientifiques portant essentiellement sur l'absence de migration de ces composants, ou d'une partie de ceux-ci, dans ou sur les aliments avec lesquels ils sont mis en contact <sup>1/</sup>. Une orientation de ce genre est celle qui caractérise les enduits, vernis et matières colorantes recouvrant, soit les récipients et objets, soit les matériaux d'emballage, qui sont destinés à entrer en contact avec les aliments.

6.4. Le contrôle des résidus et des contaminants, dans le produit fini

6.4.1. Contrôle de la contamination microbiologique

C'est principalement à l'égard de certains produits animaux, et en particulier le lait, la viande et le poisson, que des normes techniques établissant des limites acceptables de contaminants biologiques ou bactériologiques ont été établies. Elles s'appliquent indépendamment des mesures d'hygiène relatives aux opérations de production et de traitement.

---

1/ Sur cette question, voir notamment J.H. DE WILDE : "Principes fondamentaux des réglementations concernant les matériaux d'emballage des aliments", Annexe I à l'ouvrage de Bigwood à Gérard, Vol. IV (Infra, Bibl. I, op.cit.)

De telles normes techniques exigent le concours de microbiologistes qualifiés et de laboratoires d'analyse appropriés ; elles doivent indiquer les substances dont la présence, dans les produits livrés au commerce (dans le lait, par exemple) ne saurait être tolérée ou donne lieu à une teneur maximale en germes autorisés par unité de mesure. En ce qui concerne les viandes et les poissons, les micro-organismes nocifs pour l'homme à partir d'un certain seuil (l'exemple le plus connu est celui des salmonelles) ne peuvent dépasser une concentration déterminée, dans le produit fini, sans rendre celui-ci impropre à la consommation.

#### 6.4.2. Contrôle de la contamination chimique

Nous avons vu que le contrôle de la contamination, lorsque celle-ci est due au transfert de substances chimiques en provenance de matériaux mis au contact des aliments, tend à se réaliser par la fixation de la teneur que peuvent posséder en ces matériaux divers objets, ustensiles et emballages <sup>1/</sup>. Or les dispositions qui permettent d'exercer un contrôle de ce genre sur la teneur des produits finis en contaminants chimiques portent principalement sur les points suivants :

- a) sur les résidus des adjuvants de culture, tels que pesticides ou engrais (par exemple les nitrites ou les nitrates). En raison de la diversification et de la concentration croissantes de ces produits, des réglementations techniques de plus en plus précises ont été élaborées <sup>2/</sup>. Elles ont principalement pour but l'identification et l'établissement de niveaux de tolérance des résidus de toute nature;
- b) sur les résidus des substances qui sont délibérément utilisées, pour des motifs exclusivement technologiques, au cours de la fabrication, de la transformation ou du traitement des produits alimentaires. Ces substances, qui ne doivent normalement jouer aucun rôle dans le produit fini et ne sont donc pas destinées à y subsister, y laissent souvent, néanmoins, des traces inévitables <sup>3/</sup>. Là également, la réglementation consiste à fixer des teneurs maximales de ces résidus dans ou sur des aliments particuliers ou certains types d'aliments;
- c) sur les résidus de détergents utilisés pour le nettoyage de récipients ou matériels mis en contact avec les aliments;
- d) sur les contaminants communiqués aux aliments par une atmosphère polluée ou par une eau souillée; dans ce dernier cas, il peut également s'agir de micro-organismes actifs, provoquant une contamination de nature microbiologique.

---

<sup>1/</sup> Supra, n°. 6.3.

<sup>2/</sup> Sur les réglementations existant en cette matière aux Etats-Unis, voir Infra, Bibl. IV-B, Etats-Unis d'Amérique; Corrigan, op.cit.

<sup>3/</sup> Un Comité spécialisé de la Commission du Codex Alimentarius formule des recommandations concernant les tolérances admissibles pour les résidus de pesticides dans des aliments déterminés. Il existe également un groupe d'experts de la FAO et de l'OMS travaillant en cette matière.

### 6.4.3. Contrôle de la contamination due aux radiations

Le contrôle de ce type de contamination, c'est-à-dire de la modification du milieu sous l'effet d'une exposition à des radiations, a connu depuis quelques années un développement sans cesse croissant en raison de l'exploitation de l'énergie nucléaire en général et de l'utilisation délibérée de l'irradiation aux fins, notamment, de la conservation des aliments ou de la destruction des germes pathogènes qu'ils renferment 1/.

La plupart des législations, à l'heure actuelle, interdisent encore de façon absolue le traitement de denrées alimentaires aux rayonnements ionisants. Dans un petit nombre de pays, une tolérance très limitée est admise 2/ pour tenir compte de la nécessité de prévoir un seuil de rayonnement absorbé au-dessous duquel il n'est plus possible d'affirmer que l'aliment a été traité aux rayons ionisants. Il existe en effet une radioactivité induite, ou naturelle, indépendante de tout traitement technologique. Une tolérance de ce genre correspond donc en fait à une interdiction de tout traitement aux rayons ionisants. Il faut néanmoins tenir compte du développement des connaissances en matière d'irradiation, ainsi que des services qu'on peut en attendre pour la conservation ou la stérilisation de certains aliments. On peut donc prévoir que l'exemple des pays les plus avancés dans ce domaine 3/ sera suivi par les législateurs des pays qui disposent d'un équipement de contrôle approprié, afin de rendre possible un emploi limité des techniques d'irradiation, dans des conditions excluant tout risque pour le consommateur des produits traités.

---

1/ Infra, Bibl. I : Bigwood à Gérard, op.cit. (Vol. II, Ch. 12).

2/ Infra, Bibl. II : FAO/AIEA/OMS, 1973, op.cit.

3/ Principalement les Etats-Unis d'Amérique et, à un degré moindre, le Canada, Israël, la Norvège, les Pays-Bas et l'URSS.

## 7. REGLES PARTICULIERES AUX DENREES PERISSABLES

Il va de soi que toutes les denrées alimentaires ont, à plus ou moins longue échéance, un caractère périssable. Il n'en est pas moins usuel, dans les législations, de réserver la dénomination de "denrées périssables" à celles dont la durée de conservation, dans des conditions normales de consommation, est particulièrement limitée. Les denrées alimentaires de ce genre, ainsi que les denrées alimentaires non immédiatement périssables, doivent donner lieu à des réglementations appropriées, auxquelles est consacré ce bref chapitre.

### 7.1. Les procédés de conservation 1/

#### 7.1.1. Procédés traditionnels

De tout temps des procédés divers ont été utilisés, séparément ou les uns conjointement aux autres, pour la conservation des produits alimentaires.

La fumaison et/ou la salaison: Outre leurs effets conservateurs, ces procédés présentent l'avantage de permettre une modification des caractéristiques organoleptiques du produit traité. Des réglementations spéciales peuvent être nécessaires à leur sujet.

La dessiccation: Depuis des siècles, l'amélioration des possibilités de conservation des aliments a été obtenue à l'aide de la dessiccation, accompagnée ou non d'un traitement spécial à l'effet d'empêcher toute action des enzymes et toute décomposition. Des réglementations s'imposent pour limiter, dans ces opérations, l'emploi de certains agents de traitement chimique tels que l'anhydride sulfureux. Ces réglementations doivent aussi tenir compte du fait que la dessiccation s'effectue souvent dans des conditions primitives et peut entraîner, par conséquent, de graves problèmes d'ordre sanitaire au stade de l'aliment fini.

La fermentation : En tant que la fermentation constitue un procédé spécifique de transformation, elle se trouve liée à la définition du produit chaque fois que la denrée en question est normalisée. Elle est donc décrite dans les dispositions correspondantes de la norme alimentaire.

Le froid : La conservation des aliments par le froid est, elle aussi, un procédé fort ancien. La technique moderne a permis toutefois d'en développer considérablement l'efficacité, au point de donner naissance à des types nouveaux de conditionnement des produits alimentaires particulièrement périssables : la surgélation et la congélation. Plusieurs pays ont établi des réglementations au sujet des aliments surgelés ou congelés 2/.

#### 7.1.2. Le traitement thermique des aliments

Le traitement par la chaleur a pour but de détruire ou de rendre inactifs, dans les denrées alimentaires, les microorganismes pathogènes et les toxines thermolabiles, ainsi que d'inactiver autant que possible les enzymes dont la présence peut rendre ces denrées impropres à la consommation humaine.

Les conditions de stérilisation ou de pasteurisation d'un produit déterminé sont généralement fixées dans les dispositions qui définissent ce produit tel qu'il peut être livré à la consommation humaine. Il en va de même pour la teneur que le produit doit accuser, après traitement, en microorganismes pathogènes ou toxigènes.

Deux éléments peuvent intervenir dans la réglementation des produits conservés :

---

1/ Voir, notamment, infra, Bibl. IV-B., France : Fourgoux à Jumel, op.cit., Ch.9 .

2/ Infra, n°. 7.1.5.

- a) l'obligation de leur conditionnement en récipients hermétiquement fermés;
- b) l'obligation de traiter la denrée considérée.

#### 7.1.3. Laconservâtion des aliments à l'aide d'opérations physiques

Des opérations effectuées au cours du traitement des denrées alimentaires peuvent exercer, un effet de conservation de ces denrées. Il en est par exemple ainsi de la centrifugation, du raffinage, etc., qui permettent d'en prolonger la conservation. De même, on peut citer le blanchiment des fruits et légumes opéré préalablement à leur mise en récipients ou à leur congélation. Il a souvent pour but d'assurer au produit une coloration homogène et uniforme, d'en réaliser partiellement la précuisson et d'en rendre l'emballage plus aisé. Il consiste à maintenir l'aliment, pour quelques minutes, dans de l'eau chaude ou bouillante. Si l'on fait usage d'additifs à cette occasion, leur emploi doit être réglementé. Cette technique, bien que dénudée en soi d'effets conservateurs, marque une étape importante sur la voie de la congélation et de la mise en récipients.

Les conditions dans lesquelles ces diverses opérations doivent ou peuvent être effectuées sont parfois déterminées dans les normes alimentaires lorsqu'elles contribuent à caractériser le produit normalisé, ou certaines de ses variétés, aux yeux du consommateur.

#### 7.1.4. Procédés chimiques de conservation

L'un des principaux buts recherchés par l'utilisation de certains additifs en alimentation humaine réside dans l'aptitude que possèdent certaines substances chimiques à prolonger la durée de conservation des produits auxquels ils sont ajoutés. Cette aptitude appartient aussi, d'ailleurs, à des substances qui ne sont pas considérées comme des "additifs" chimiques, telles que le sel, le sucre, l'alcool, les vinaigres, les graisses, etc. Nous renvoyons pour cette question au chapitre qui concerne le régime légal des additifs alimentaires 1/.

#### 7.1.5. Surgélation et congélation des aliments

Une notion importante en matière de traitement par le froid des denrées alimentaires est celle de la "chaîne frigorifique" 2/; c'est le problème du maintien du produit dans des conditions de température strictement délimitées et contrôlées, depuis le moment de sa production jusqu'à celui de sa mise à la disposition du consommateur. Aussi est-il nécessaire d'établir par des réglementations particulières les conditions de refroidissement, par type de produits, et les limites de température acceptables au cours de toute la chaîne frigorifique, ainsi que les conditions de transport des aliments surgelés ou congelés et les normes hygiéniques et sanitaires applicables aux locaux dans lesquels ils sont vendus.

#### 7.1.6. La conservation des aliments par irradiation

Il a été indiqué précédemment que l'exposition de certains produits à des rayonnements ionisants permettait de réaliser leur conservation. Nous renvoyons à cet égard au chapitre relatif à la contamination des aliments 3/.

---

1/ Supra. n°. 5.3.1.

2/ Voir notamment infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux à Jumel, op.cit. No. 9-5 .

3/ Supra, n°. 6.4.3.

7.2. L'aménagement des moyens de transport ainsi que des installations d'entreposage et de commercialisation

Il ne faudrait point sous-estimer les aspects particuliers de la conservation des denrées périssables qui sont liés aux moyens de transport et aux installations. Il importe en effet que le consommateur puisse bénéficier du maximum de possibilités d'obtenir, au lieu où s'effectue la mise dans le commerce, des produits d'une qualité voisine de celle qu'ils avaient à l'issue du processus de production.

Or les dispositions légales qui organisent le maintien des denrées alimentaires à l'abri de l'air, de la chaleur, de l'humidité et de toutes les sortes d'agents polluants ou contaminants ou dont la présence n'est pas souhaitable, relèvent en partie des principes généraux d'hygiène alimentaire, dont il a été question plus haut 1/.

Le maintien de certains produits à un certain degré de fraîcheur exige toutefois des dispositions particulières, tendant notamment à établir des limites de température pour l'entreposage et le transport de produits frais (viande, poisson, produits laitiers, etc.), plus encore à maintenir à des températures déterminées, durant toute la chaîne frigorifique, les produits congelés ou surgelés (par des installations frigorifiques appropriées).

7.3. La mention, sur l'étiquetage des denrées périssables, d'une date limite de consommation

Il existe un problème général concernant l'obligation éventuelle de mentionner, sur l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, une date de fabrication ou de conditionnement. Il en sera question plus loin 2/.

Par-delà ce problème général d'étiquetage, on s'est demandé si le consommateur de produits alimentaires de conservation extrêmement limitée n'aurait pas le droit d'être informé de la durée pendant laquelle il peut consommer sans risque ces produits dans l'état de qualité et de fraîcheur souhaité.

Beaucoup de pays ont établi à cet égard une réglementation spécifique. Ces règles varient néanmoins quant à la méthode d'information : les mentions requises peuvent concerner soit la date de fabrication ou de conditionnement, soit la date limite de consommation des produits entreposés dans des conditions normales (qui peuvent d'ailleurs être elles-mêmes rappelées sur l'étiquette), soit ces deux ordres de renseignements. Or, quelles que soient les objections d'ordre général que peut soulever la valeur des renseignements concernant la durée de conservation des denrées alimentaires, il ne paraît pas douteux que, pour des denrées dont la durée de conservation est très réduite, la mention d'une date représente pour le consommateur un élément d'information substantiel.

---

1/ Supra, n° . 6.2.

2/ Infra, n° . 8.2.2.



#### 7.4. Dispositions relatives à des situations particulières

##### 7.4.1. Dérogations légales en cas de pénurie

Lorsque l'approvisionnement en certaines denrées - et plus particulièrement en denrées rapidement périssables - apparaît comme insuffisant pour satisfaire les besoins de la population, il importe que des mesures dérogatoires puissent être prises par l'autorité gouvernementale compétente afin d'utiliser au maximum les quantités d'aliments disponibles. Il deviendra ainsi possible d'en assurer la mise à la disposition des consommateurs à des conditions garantissant une protection de la santé dans toute la mesure compatible avec l'urgence des situations à résoudre.

Tel est le cas, notamment, pour les dérogations établies à l'égard des limites de tolérance qui concernent l'emploi de certains agents de conservation, ou encore à l'égard des règles qui fixent les conditions d'entreposage, de transport ou de présentation de certaines denrées, lorsque le souci du ravitaillement immédiat d'une population sous - alimentée apparaît comme prédominant. Ce type de problème revêt évidemment une importance de premier plan dans certains pays en voie de développement, plus particulièrement en cas de famine ou de calamité naturelle.

Des dérogations temporaires, pour cause de pénurie, peuvent également être établies en matière d'hygiène.

##### 7.4.2. Dérogations relatives à des productions excédentaires

De même, des dérogations à des dispositions légales en matière de conservation ou de conditionnement de produits périssables peuvent s'avérer nécessaires - éventuellement sous réserve d'un étiquetage approprié, et pour autant qu'il n'en résulte aucun danger pour la santé des consommateurs - afin d'éviter la perte de stocks de denrées excédentaires (par exemple en cas de récolte exceptionnelle de fruits).

##### 7.4.3. Dispositions légales relatives aux denrées saisies

Lorsque des denrées, suspectées de non conformité aux normes légales, sont dépourvues de tout danger pour la consommation humaine, il est souhaitable que la législation permette l'utilisation des stocks frappés par des mesures de saisie. Les conditions de cette utilisation devraient toujours être déterminées, soit par la loi elle-même, soit par le juge : reconditionnement du produit, réexportation éventuelle s'il s'agit de produits importés, distribution gratuite à des groupements charitables ou philanthropiques, etc.

La question se pose pour tout stock de produits alimentaires sous saisie. Elle présente toutefois une acuité particulière lorsqu'il s'agit de denrées rapidement périssables, en raison de l'urgence que revêtent dans ce cas l'autorisation de réutilisation <sup>1/</sup> et l'exécution des conditions auxquelles cette décision est subordonnée.

---

<sup>1/</sup> Infra. n° 11.4.

## 8. LA REGLEMENTATION DE L'ETIQUETAGE ET DE LA PRESENTATION DES ALIMENTS

### 8.1. Généralités sur la présentation commerciale des produits alimentaires

Les techniques de présentation d'un produit livré au commerce sont les moyens mis en oeuvre par le producteur ou par le distributeur en vue de porter ce produit à la connaissance des consommateurs éventuels <sup>1/</sup> et d'orienter leur choix.

L'étiquetage des produits offerts à la vente constitue évidemment le moyen de présentation commerciale le plus courant et le plus traditionnel. Il n'est cependant pas le seul, en un siècle où nous voyons se généraliser divers moyens de promotion des ventes. La publicité commerciale, en particulier, a développé considérablement les techniques tendant à orienter le choix des consommateurs. Elle intéresse la présente étude dans la mesure où elle se fonde sur l'affirmation des qualités spécifiques du produit mis en vente (annonces publicitaires) et non sur l'attrait d'avantages secondaires liés à l'achat de produits d'une marque déterminée (pratiques telles que les ventes avec primes, les ventes couplées, les timbres-crédit, les jeux et concours, etc., qui relèvent de la police du commerce et non du droit des produits alimentaires).

Qu'est-ce que l'étiquetage ? Lors de sa seconde session à Ottawa, en juillet 1966, le Comité du Codex Alimentarius sur l'étiquetage l'avait défini comme comprenant "l'étiquette et toute matière écrite ou imprimée ayant trait à la denrée alimentaire et l'accompagnant", l'étiquette elle-même étant définie comme étant "toute fiche, marque, image ou autre matière descriptive écrite, imprimée, poncée, apposée, gravée ou appliquée sur l'emballage d'une denrée alimentaire ou jointe à celle-ci". Deux éléments sont à relever dans ces définitions extensives, qui furent par la suite adoptées par la Commission du Codex Alimentarius <sup>2/</sup> : l'un est le caractère descriptif de l'étiquetage, qui doit permettre à tout le moins d'identifier le produit mis en vente, et l'autre est le fait que l'étiquette accompagne nécessairement le produit décrit, même lorsque la matière écrite ou imprimée peut en être séparée.

Ce dernier élément contribue, on le voit, à différencier l'étiquetage du message publicitaire. C'est que l'impact de l'étiquetage sur le public n'a lieu qu'au moment où le produit est effectivement présenté au consommateur ou à l'acheteur. Au contraire, la publicité agit sur le consommateur ou l'acheteur potentiel avant que le produit ne soit mis matériellement à sa disposition.

Mais la présentation commerciale obéit à une double finalité : l'information du public, sur les caractéristiques et les qualités du produit proposé, et la promotion de la vente de ce produit. Comme cette double finalité peut caractériser l'étiquetage aussi bien que le message publicitaire, il importe que les conditions d'exercice et les limites des

---

<sup>1/</sup> Rappelons que la notion de consommateur est ici employée dans son sens économique général et qu'elle contient, sans s'identifier à elle, celle d'acheteur. Les consommateurs correspondent donc à ceux que nous avons définis comme étant les "sujets passifs" du droit de l'alimentation (Supra, n°. 2.2.3.)

<sup>2/</sup> Infra, Bibl, II : Commission du Codex Alimentarius, 1969 : Norme générale internationale recommandée pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, op.cit.

deux fonctions correspondantes - information et promotion - soient clairement définies par le législateur aux fins de la protection des consommateurs. Or, bien que certaines indications portées sur l'étiquette présentent surtout un caractère publicitaire et que, inversement, il existe des annonces publicitaires dotées d'une réelle valeur informative, on peut dire d'une façon générale que la fonction d'information apparaît comme fondamentale dans l'étiquetage, tandis que les techniques de la publicité sont dominées par la fonction de promotion. C'est donc à propos de l'étiquetage que nous envisageons ici la première et à propos des annonces publicitaires la seconde.

#### 8.1.1. La fonction d'information

Avant d'examiner le contenu de l'information que doit apporter l'étiquetage, il y a lieu de déterminer à qui cette information est destinée et quelles en sont la portée et les conditions d'efficacité.

a) Dans le secteur de l'alimentation, les destinataires de l'étiquetage se ramènent à trois catégories de personnes : les responsables du contrôle alimentaire, les agents de la distribution et les consommateurs. Pour les services de contrôle, l'étiquetage conforme à la loi n'a le plus souvent qu'une valeur d'indice, en tant que l'étiquette d'un produit permet d'identifier celui-ci, mais non de déterminer si sa composition même répond aux prescriptions de la loi. A l'égard des agents de la distribution, l'étiquetage permet de guider le choix des consommateurs lors de la présentation en vente des produits. Les consommateurs doivent y trouver une information suffisante pour leur permettre de s'assurer de la nature et des qualités objectives des divers produits proposés à leur choix.

b) Quant à la portée réelle de cette fonction d'information, on peut remarquer que l'importance de l'étiquetage à ce point de vue s'est considérablement accrue, par la conjonction de trois facteurs : d'abord la complexité de la plupart des produits alimentaires, qui rend malaisée l'appréciation de leur contenu; ensuite leur extrême diversité, qui rend difficile le choix du consommateur; enfin le recours aux méthodes modernes de distribution, ayant souvent pour conséquence que le libre choix du consommateur se trouve exclusivement fondé sur les indications de l'étiquetage du produit.

c) Il reste que, pour que l'efficacité de l'information du consommateur soit assurée, il faut que les renseignements fournis lui soient réellement accessibles. Les indications portées sur l'étiquetage doivent être non seulement apparentes, et libellées dans une langue connue du public, mais encore compréhensibles pour le consommateur moyen. L'efficacité d'un étiquetage dépend donc, finalement, non pas tant du contenu matériel des informations qu'il apporte au consommateur mais de ce que celui-ci est réellement à même d'en retirer, autrement dit de ce qu'il est normalement capable de comprendre.

Or le niveau d'entendement du consommateur moyen varie dans le temps et dans l'espace: dans le temps, parce que l'évolution des habitudes alimentaires et leur adaptation, dérivant d'une éducation rationnelle des consommateurs - là où elle est organisée <sup>1/</sup> - tendent à modifier les réactions que peut susciter un étiquetage déterminé; dans l'espace, parce qu'une même mention d'étiquetage peut être diversement interprétée selon les pays et selon les régions, en fonction des habitudes locales et du degré de

---

<sup>1/</sup> Pour ce qui concerne la situation aux Etats-Unis à cet égard, voir notamment dans Food Drug Cosmetic Law Journal (infra, Bibl. III, op.cit.), les articles de Howard R. DENTZ, de Mervyn SILVERMAN et de Margaret DANA respectivement dans les numéros de janvier 1971 (p. 18), septembre 1971 (p. 443) et mars 1972 (p. 161).

développement de la population. Cette variabilité, peut soulever des difficultés lorsqu'on s'efforce d'uniformiser les prescriptions d'étiquetage relatives à un type de produits en vue d'en internationaliser le marché.

On peut donc considérer qu'une trop grande précision dans les informations d'étiquetage (par exemple une énumération complète des ingrédients et additifs d'un produit alimentaire, présentés sous leur dénomination chimique) risque de rendre l'étiquette incompréhensible pour le consommateur moyen (qui est normalement dépourvu de toute connaissance particulière dans les domaines de la chimie, de la nutrition, de la toxicologie, etc.) et d'éveiller dans son esprit une méfiance injustifiée. Aussi s'avérera-t-il dans "bien des cas plus efficace de fournir des indications moins précises, mais plus accessibles au public.

Enfin, s'il est vrai que "le développement du libre service fait de l'étiquette le seul moyen de communication entre vendeur et acheteur" 1/, ce qui rend d'autant plus nécessaire un étiquetage précis et détaillé, il faut néanmoins éviter que l'attention en arrive à se disperser dans une accumulation excessive d'indications. Ceci impose, sinon de négliger ce qui n'est pas essentiel, du moins de faire ressortir les informations les plus importantes en établissant des dimensions minimales pour les mentions dont elles font l'objet.

d) Quelle est la nature des informations que le consommateur doit pouvoir trouver dans l'étiquetage des produits alimentaires ? La réponse à cette question doit s'inspirer des objectifs fondamentaux du droit de l'alimentation, et plus précisément celui de la bonne foi des transactions 2/. En effet, c'est le plus souvent par le moyen d'un étiquetage inexact ou mensonger que le consommateur se trouve être induit en erreur quant à l'identité ou aux qualités réelles d'un produit. Même en l'absence d'une tromperie volontaire du fabricant, un étiquetage peut d'ailleurs s'avérer frauduleux s'il n'informe pas suffisamment ou exactement le consommateur sur les diverses caractéristiques que la loi impose de porter à la connaissance de celui-ci.

Parmi ces caractéristiques il en est certaines qui sont également liées à la protection de la santé du consommateur, en particulier celles qui concernent la nature du produit, sa composition et sa salubrité. D'autres caractéristiques ne doivent être annoncées qu'en vertu de dispositions qui constituent de simples mesures de police commerciale : c'est le cas, notamment, des informations qui se rapportent à la quantité ou au poids du produit, à son origine, à l'identification d'un responsable légal.

Or, la plupart des prescriptions légales d'étiquetage concernent les denrées alimentaires préemballées, car celles-ci nécessitent des mesures particulières de protection des consommateurs à l'égard des tromperies dont ils pourraient être les victimes. Les autres denrées - à savoir celles qui ne sont point vendues au détail dans des emballages ou des récipients - ne sont ordinairement soumises qu'à des dispositions générales organisant la police du commerce (contrôle des poids et mesures de capacité, affichage des prix, indication de catégories commerciales, etc.). En effet, pour cette catégorie de denrées, souvent constituée par des produits non élaborés (viandes, volailles, légumes, fruits), l'acheteur court moins de risque d'être induit en erreur, car il peut voir la marchandise, apprécier son degré de fraîcheur ou sa qualité et, si nécessaire, obtenir du détaillant les renseignements qu'il désire.

---

1/ Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, op.cit., p.133

2/ Supra, n°. 2.3.3.

Aussi n'envisagerons-nous, dans le présent chapitre, que les spécifications légales relatives aux produits alimentaires préemballés 1/.

### 8.1.2. La fonction de promotion

Pour réaliser la promotion commerciale des produits mis sur le marché, il faut signaler les propriétés et qualités de ces produits à l'attention du consommateur. C'est le but premier du message publicitaire, qui tend à inciter par avance l'acheteur à porter son choix sur le produit proposé, à conditionner en quelque sorte le mécanisme psychologique de son adhésion avant même de placer ce produit à sa disposition immédiate.

Les véhicules du message publicitaire sont variés : annonce dans la presse, affiche, séquence cinématographique, etc. L'étiquetage du produit peut devenir lui-même le support d'un message publicitaire s'il contient des indications et illustrations qui, par-delà la simple information du consommateur, ont pour objet de mettre en évidence certains avantages que ce produit est censé offrir.

Le développement extraordinaire des techniques de publicité, lié au développement des moyens de communication de masse, et le véritable conditionnement psychologique qu'elles peuvent exercer sur le public, imposent au législateur de leur consacrer une attention accrue en tant que mode de promotion commerciale des produits alimentaires; et ce d'autant plus que la grande diversité des denrées mises sur le marché ne permet pas à l'acheteur de corriger, par l'examen des indications portées sur l'étiquetage, les impressions erronées qu'il aurait pu retirer de messages publicitaires.

Il va sans dire que, pour apprécier la valeur d'une annonce publicitaire, il faut s'inspirer du principe général d'honnêteté, c'est-à-dire du même principe que pour déterminer le contenu d'un étiquetage. Il est nécessaire, à cette fin, de s'assurer que la part d'information de l'annonce se rapportant aux caractéristiques du produit est non seulement conforme à la réalité objective, mais exempte de toute déformation causée par un excès de louange ou par les illustrations ou allusions qui accompagnent la description du produit. En d'autres termes, il ne suffit pas que la présentation publicitaire ne comporte aucun mensonge caractérisé (tel que, par exemple, l'affirmation de la présence d'un ingrédient en réalité inexistant). Il faut encore qu'elle ne soit pas de nature à provoquer, par des allégations abusives ou des indications tendancieuses, une confusion ou une erreur de jugement dans l'esprit du public.

### 8.2. L'étiquetage des denrées alimentaires préemballées

La plupart des législations contiennent, dans une disposition d'ordre général, l'interdiction de porter sur l'emballage ou l'étiquette d'une denrée alimentaire des indications de nature à créer une confusion dans l'esprit de l'acheteur quant à la nature, à la quantité, à l'origine ou aux qualités spécifiques du produit.

---

1/ Infra. n°. 8.2.

En outre, une habilitation spéciale de l'autorité administrative est généralement prévue, pour lui permettre de préciser, par des réglementations appropriées, les prescriptions ou interdictions impliquées par la mise en oeuvre de ce principe: mais ce, toutefois, à moins qu'une délégation de pouvoirs ne soit déjà conférée à l'administration par une disposition habilitante générale de la loi organique 1/.

Il est de règle, d'autre part que, parmi les dispositions spécifiques d'étiquetage, certaines s'appliquent à l'ensemble des aliments: ce sont celles qui se rapportent à l'identité du produit, à sa composition, à son origine, à l'identité d'un responsable légal, à la quantité unitaire et, le cas échéant, au prix unitaire. D'autres ne concernent que certaines catégories de produits: indication d'une durée limite de conservation, d'une marque de contrôle, d'un niveau de qualité, de certaines propriétés particulières ou de traitements spéciaux auxquels a été soumis l'aliment.

Des limitations légales doivent également intervenir quant à l'emploi des mentions facultatives d'étiquetage. C'est le cas, par exemple, des indications de qualité, des appellations d'origine, des marques commerciales.

Il est nécessaire enfin de réglementer certaines questions de forme liées à l'étiquetage (langue, présentation) afin de rendre les mentions des étiquettes véritablement accessibles au consommateur moyen.

#### 8.2.1. Objet et contenu des prescriptions d'étiquetage applicables à l'ensemble des produits

##### a) La dénomination

L'identité d'un produit alimentaire s'exprime par une dénomination. Lorsqu'il existe divers types de dénominations, le juriste doit faire une distinction fondamentale entre les dénominations légales, notamment celles qui sont créées par une norme alimentaire et qui correspondent donc à une définition légale du produit 2/, et celles qui ne sont pas établies par une disposition obligatoire.

Dans le premier cas, la dénomination légale doit évidemment figurer sur l'étiquetage dès lors que la composition de l'aliment est conforme à la définition qu'en a fixé le législateur.

Dans le second cas, c'est-à-dire en cas de silence des réglementations établissant des normes alimentaires, la dénomination peut être qualifiée de diverses manières, suivant les pays 3/: il peut être question en effet de dénomination commune, de dénomination commerciale, de dénomination scientifique, de dénomination générique, de dénomination spécifique, de dénomination traditionnelle, de dénomination dite "de fantaisie", etc. Cette variété de conceptions peut s'avérer une source de confusion lorsqu'on essaie de déterminer de manière objective quel doit être en principe le type de dénomination à utiliser sur l'étiquetage d'un produit alimentaire pour qu'il soit clairement identifiable par le consommateur moyen. Il faut donc souhaiter pour le moins que toute réglementation qui, par une disposition de caractère général, impose un mode déterminé d'identification des aliments prenne soin d'apporter une définition précise de ce mode d'identification.

---

1/ Supra. n°. 3.2.1. (c)

2/ Supra. n°. 4.2.1.

3/ Infra. Bibl. II, F.A.O. :1965-1966, op.cit. pp. 1 à 4. Il s'agit là d'une enquête sur les réglementations d'étiquetage de 28 pays.

En tout état de cause, la dénomination utilisée doit donc être un nom spécifique, et non pas générique ou se rapportant à toute une catégorie de denrées. A défaut d'une désignation réservée par une norme alimentaire, cette désignation spécifique doit être soit le nom courant, usuel ou traditionnel du produit lorsqu'il en existe un soit, dans le cas contraire, un nom descriptif approprié.

D'ailleurs certains pays imposent, chaque fois qu'il s'agit d'un produit ne se prêtant pas à une identification rapide par le consommateur, l'usage d'une mention telle que "de fantaisie" ou encore "imitation de ". Un inconvénient certain du terme "imitation" réside néanmoins dans l'interprétation péjorative qu'en retire inévitablement le public, même si la denrée déclarée "imitée" est d'excellente qualité et répond entièrement aux exigences légales. Il est donc préférable de recourir, lorsque c'est possible, à une désignation usuelle bien connue du consommateur, qui évite toute référence implicite à une dénomination réservée ou même toute ressemblance avec celle-ci.

#### b) La composition

Si la denrée alimentaire se compose de plusieurs ingrédients qui sont de nature à la caractériser aux yeux du consommateur, il peut s'avérer nécessaire à l'information correcte de celui-ci que les divers constituants du produit soient mentionnés dans l'étiquetage. Lorsque cette mention de la composition est obligatoire, il est généralement exigé que les ingrédients énumérés figurent dans l'ordre décroissant de leurs proportions ou quantités. Toutefois, cette conception systématique de l'information du consommateur n'est en usage que dans un nombre limité de pays 1/.

L'énumération des constituants peut également être requise à l'égard des produits diététiques, en raison des allergies que certains de leur ingrédients risquent de provoquer.

La mise en oeuvre du principe de l'énumération des composants soulève un certain nombre de problèmes. Il faut tout d'abord tenir compte de la distinction déjà faite entre denrées alimentaires légalement définies et produits non normalisés. Dans le premier cas, il est permis de considérer que le consommateur peut trouver dans la législation toutes les informations dont il a besoin quant aux constituants du produit. Aussi certains des pays où l'on exige la déclaration obligatoire des ingrédients prévoient-ils une dérogation générale en faveur des produits définis par une norme 2/, en considération de ce que celle-ci comporte nécessairement l'énumération des constituants caractéristiques du produit 3/. Certes devrait-on alors se demander quelle est, compte tenu du degré de publicité atteint par la norme, la connaissance réelle que peut avoir de celle-ci le consommateur moyen 4/.

---

1/ Par exemple, le Canada, les Etats-Unis d'Amérique, l'Italie et le Royaume-Uni, imposent, comme principe général, l'énumération des ingrédients, sous réserve de dérogation pour certains types de produits.

2/ Ainsi par exemple, le Canada et les Etats-Unis d'Amérique.

3/ Supra, n° 4.2.1.

4/ La question est posée, notamment, par Fourgoux et Jumel (Bibl. IV-B, France, op.cit., p. 136). La solution paraît devoir être recherchée dans un effort systématique d'éducation des consommateurs par des organismes compétents.

Quoi qu'il en soit, dans tous les cas où la mention de la composition du produit est exigée sur l'étiquetage, il importe de savoir : 1° si tous les ingrédients, ou une partie d'entre eux seulement, doivent être indiqués; 2° de quelle façon cette indication doit être effectuée.

En réponse à la première question, le législateur peut s'inspirer de l'alternative suivante : ou : bien exiger l'énumération de toute substance, et notamment des matières premières, qui entre dans la composition du produit fini; ou bien imposer seulement la mention des composants qui, en raison de leur importance dans la denrée, caractérisent réellement celle-ci aux yeux du consommateur, soit par leur valeur nutritive 1/, soit par leurs propriétés organoleptiques. Toutefois, en l'absence d'une définition légale propre à l'aliment, on voit assez mal selon quel critère certains composants pourraient être considérés comme secondaires et exclus de l'énumération exigée sur l'étiquetage; logiquement, toute matière alimentaire entrant dans la composition d'un produit élaboré devrait donc être soumise à la même règle d'énumération des composants. A cet égard, un problème est posé par la présence d'eau dans nombre d'aliments ou de boissons. Bien qu'elle ne soit qu'un ingrédient parmi d'autres, il est assez fréquent en effet, que l'eau n'entre pas en ligne de compte aux fins de l'énumération obligatoire des composants. Cette conception peu cohérente est principalement due au fait que la réglementation relative à l'eau ne constitue, dans beaucoup de pays, qu'un domaine marginal, connexe par rapport au droit de l'alimentation proprement dit 2/.

Quant à la seconde question évoquée plus haut - celle qui concerne la manière d'identifier les composants sur l'étiquetage au cas où la mention en est prescrite - il faut préalablement admettre que, s'il existe un ingrédient qui constitue par lui-même un aliment défini par une norme (par exemple : miel, chocolat...), c'est la dénomination correspondant à cette norme qui doit être utilisée. S'il n'en est pas ainsi, il peut quelquefois suffire, pour l'information du consommateur, d'une simple dénomination générique qui se rapporte à une catégorie de substances et non à une substance déterminée 3/.

Si l'on consulte à ce sujet la norme générale d'étiquetage du Codex Alimentarius 4/, on y trouve les quatre principes suivants :

- a) l'étiquette doit comprendre une liste complète des ingrédients, énumérés par ordre décroissant de leurs proportions;
- b) lorsqu'un ingrédient d'une denrée alimentaire est composé de plus d'un constituant, le nom de chacun des constituants doit figurer dans la liste des ingrédients;
- c) les ingrédients doivent être désignés par des dénominations spécifiques;
- d) l'addition d'eau doit être mentionnée dans la liste des ingrédients si cette mention permet au consommateur de mieux comprendre la composition du produit.

---

1/ Aux Etats-Unis, une loi fédérale récente tend à instaurer un étiquetage relatif à la valeur nutritive des produits alimentaires \ voir notamment le numéro de mai 1972 du Food, Drug, Cosmetic Law Journal, entièrement consacré à cette question (infra, Bibl. III).

2/ Supra. n°. 2.1.2.

3/ Telle est l'opinion exprimée par Fourgoux et Jumel (infra, Bibl. IV-B, France, op.cit., p.136), qui citent comme exemples : les matières grasses animales, les épices, les gommés végétales, les huiles de poissons.

4/ Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1969. op.cit.



Chacun de ces quatre principes connaît d'ailleurs d'importantes dérogations : le texte de la norme générale prévoit expressément celles-ci, soit en précisant les cas particuliers auxquelles elles s'appliquent (par exemple : cas des aliments déshydratés, pour le principe indiqué sous a); cas de l'eau contenue dans la saumure, le sirop, le bouillon ou des ingrédients similaires, pour le principe indiqué sous h)) soit en renvoyant pour leur application à d'autres normes Codex, ou encore à la législation nationale de protection du consommateur.

c) La présence d'additifs

Sauf dans un petit nombre de pays dont la législation considère les additifs comme des ingrédients 1/, la portée réelle des dispositions qui exigent la mention de la présence d'additifs n'est pas d'apporter au consommateur la garantie que les substances qu'il s'attend normalement à trouver dans la denrée y existent réellement. Elle est au contraire de l'informer de la présence dans la denrée d'autres substances qui, sans contribuer à caractériser le produit fini 2/, n'y jouent pas moins un rôle nutritionnel, technologique ou organoleptique 3/.

Quel que soit le système de réglementation adopté en ce qui concerne les limitations d'emploi des additifs 4/, la mention obligatoire d'étiquetage relative aux additifs peut être considérée comme une contrepartie de l'autorisation - générale ou spécifique - d'utiliser ceux-ci.

Les modalités d'application de cette mention d'étiquetage sont, elles aussi, fonction du système de réglementation des additifs qui est adopté et du but principalement recherché. Ainsi, lorsqu'il existe une nomenclature d'additifs autorisés établie par l'administration (système de listes positives) ou de substances artificielles pouvant être ajoutées aux aliments (système "mixte"), il est aisé d'identifier ces substances en leur attribuant un numéro de code. Dans ce cas, la mention d'étiquetage peut se limiter à une simple référence au numéro de code correspondant à l'additif dont la présence doit être signalée. Ce mode d'identification, certes, est difficilement accessible au consommateur moyen, puisqu'il nécessite la connaissance des nomenclatures officielles d'additifs ayant fait l'objet d'une autorisation préalable d'emploi. Il n'est véritablement utile qu'aux services d'inspection et de contrôle et ne présente d'ailleurs un intérêt pratique que dans la mesure où les indications de code dont l'emploi est prescrit ont été officiellement promulguées dans un ensemble de pays dans lesquels le produit alimentaire est appelé à circuler. A défaut d'une telle promulgation, l'étiquetage reste inopérant en dehors du territoire de l'Etat où le produit a été conditionné pour la vente.

---

1/ Les Etats-Unis d'Amérique notamment.

2/ Supra, Chapitre 5.

3/ Rappelons que, selon la conception traditionnelle de l'additif (supra, n°. 5.2.1.), ne rentrent pas dans le concept de l'additif les substances qui présentent une valeur nutritive.

4/ Supra, Chapitre 5.

Une autre manière d'identifier avec précision les additifs contenus dans le produit consiste à les désigner sous leur dénomination spécifique, c'est-à-dire par leur nom scientifique. Toutefois, ce dernier système présente l'inconvénient de n'être compréhensible que par un nombre très limité de consommateurs et de pouvoir susciter une réaction de méfiance en faisant oublier que la conformité à la loi constitue, en principe, une garantie d'innocuité 1/. Il paraît donc souhaitable que le législateur n'impose la mention du nom scientifique que lorsque cette précision s'avère réellement nécessaire pour que le consommateur ne soit pas amené à se méprendre sur la nature ou la qualité du produit. Chaque fois que ce risque de méprise est inexistant, une indication générique (telle que, par exemple : "additionné de colorant", "contient un agent conservateur", "édulcorant artificiel", etc.), plus accessible à l'entendement du consommateur moyen, peut être considérée comme suffisamment explicite à la condition qu'elle soit d'usage courant et notoirement connue du public. Ici encore la norme générale d'étiquetage du Codex Alimentarius 2/ est particulièrement instructive car elle permet, par son paragraphe 3.2. c)(ii), l'emploi des désignations ci-après à l'égard des additifs qui figurent dans des normes Codex ou dans des listes Codex d'additifs dont l'emploi dans les denrées alimentaires en général est autorisé : "anti-agglutinants", "anti-oxygène", "agents de blanchiment", "colorants", "émulsifiants", "aromatisants", "agents de maturation", "conservateurs", "stabilisants", "épaississants", "gommes végétales"; ceci se ramène à autoriser, dans le cas des additifs, l'emploi de dénominations génériques.

Un système rationnel pourrait consister, à notre avis, dans une formule de compromis, imposant d'une part l'emploi d'une indication générique pour toutes les catégories de substances dont l'adjonction à un aliment peut donner lieu à d'éventuelles réserves de la part du consommateur, et d'autre part une indication en code, identifiant les substances soumises par la loi au régime de l'autorisation préalable et appelant l'attention des organes du contrôle sur leur présence dans l'aliment.

Lorsque la mention des additifs est légalement requise, cette mention doit-elle être accompagnée de l'indication de leur quantité ou de leur proportion dans l'aliment ? Cette exigence n'est imposée que par certaines législations, et le plus souvent pour des secteurs alimentaires particuliers tels que celui des aliments diététiques. En effet, il est prévu dans nombre de pays que les substances ajoutées ne peuvent être utilisées, en règle générale, que dans la proportion nécessaire à l'obtention de l'effet recherché, et que de toute façon celles qui peuvent nuire à la santé du consommateur sont strictement limitées par un règlement.

---

1/ Supra, n°. 8.1.1.

2/ Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1969, op.cit.

d) Le pays d'origine

L'identification du pays d'origine a pour but principal de permettre aux consommateurs, et davantage encore aux services d'inspection et de contrôle, de distinguer les produits alimentaires importés des produits nationaux. L'indication "produit importé" pourrait donc être considérée comme suffisante pour les denrées fabriquées, transformées ou re-oconditionnées dans un autre pays, ces denrées devant d'ailleurs être conformes aux prescriptions légales du pays importateur. Néanmoins beaucoup d'Etats considèrent que l'information correcte des consommateurs doit comporter la mention précise du pays dont provient la denrée.

Il est évident que l'obligation d'identifier le pays d'origine dans l'étiquetage des produits alimentaires est également motivée par des préoccupations d'ordre économique et douanier. Lorsque plusieurs Etats se sont organisés en une union économique ou douanière, la mention du pays d'origine sert alors plus particulièrement à identifier les produits en provenance de pays tiers.

La détermination du pays d'origine peut donner lieu à des difficultés lorsqu'il s'agit de produits partiellement transformés ou traités dans un Etat, mais provenant d'un autre Etat. On a fait remarquer à ce propos que "lorsque le traitement a pour effet de modifier la nature du produit, il faut considérer comme pays d'origine le pays où le traitement a été réalisé. Par contre, il n'en est pas de même si l'origine de la matière première est déterminante dans le choix du consommateur" 1/. Mais comme la portée réelle de ce choix dépend, en fin de compte, des usages de chaque pays, il peut être nécessaire que le législateur intervienne pour établir l'origine des denrées chaque fois que des appréciations divergentes sont possibles à ce sujet.

En obligeant à mentionner le pays d'origine au cas où son omission serait susceptible de tromper le consommateur 2/, la "Norme générale internationale recommandée pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées" envisage, entre autres hypothèses, celle d'un aliment produit dans un Etat et transformé ou traité dans un autre (par exemple, le jus de fruits reconstitué). Elle n'en vise pas moins, à titre principal, les produits alimentaires de même nature et de même apparence dont le pays d'origine constitue aux yeux du public un élément substantiel d'identification' (par exemple : café du Brésil ou de Colombie, oranges d'Espagne ou de Californie, etc.).

e) Le responsable légal

L'indication dans l'étiquetage du nom - ou de la raison sociale - et de l'adresse d'un responsable légal - par exemple le fabricant du produit ou, pour les produits importés, l'importateur-relève avant tout de la police du commerce. Elle sert à faciliter aux services d'inspection la mise en cause des auteurs d'infractions aux règles en vigueur. Elle constitue également une garantie pour le consommateur puisqu'elle le met en mesure d'agir contre les fabricants malhonnêtes en requérant contre eux l'intervention de l'autorité compétente et en leur réclamant, s'il y a lieu, des réparations devant la juridiction civile 3/.

---

1/ Infra, Bibl. IV-B, France: Fougoux et Jumel, op.cit., p. 140 .

2/ Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1969, op.cit.

3/ Infra, Chapitre 12.

S'il existe un système conventionnel de coopération judiciaire entre plusieurs Etats, il devient possible de se limiter à la mention d'un fabricant ou d'un importateur établi dans l'un quelconque de ces Etats, mention qui est valable également pour chacun des autres. En l'absence d'un tel système les mentions requises aux termes de la norme générale d'étiquetage du Codex Alimentarius <sup>1/</sup>, sont le nom et l'adresse du fabricant de l'emballage, du distributeur, de l'importateur, de l'exportateur ou du vendeur de la denrée alimentaire.

Quant à la mention d'une marque de fabrique, même notoirement connue, elle n'est généralement pas considérée comme suffisante si elle n'est pas accompagnée de l'indication de la raison sociale et du siège de l'entreprise productrice.

#### f) La quantité

La quantité d'un produit alimentaire s'apprécie d'après le poids, ou en volume, ou encore en nombre d'unités de mesure, selon le cas dont il s'agit. Les unités de mesure doivent être aisément compréhensibles pour le consommateur et relever, par conséquent, du système en vigueur dans le pays où la denrée se trouve mise en vente. Ainsi, une indication de poids exprimée en onces n'est pas suffisante dans les pays à système décimal qui imposent la mention sur l'étiquetage de la quantité vendue.

En outre, l'obligation de mentionner la quantité est, avons-nous dit,, une mesure générale de police du commerce destinée à éviter la tromperie de l'acheteur. Mais, pour que ce but soit atteint, il importe que le poids de l'emballage ne puisse être confondu avec celui de la denrée elle-même. Aussi les réglementations qui exigent l'indication du poids ou du volume précisent-elles qu'il s'agit d'un poids ou d'un volume net. Dans ce cas, afin de rendre ce contenu net plus apparent aux yeux des consommateurs, certains types de denrées ne peuvent être vendus que dans des mesures de poids ou de volume normalisées : il en est ainsi pour le pain, le beurre, les boissons vendues en bouteilles fermées (eaux minérales, lait, vin, bière), etc.

Il va de soi que le poids ou le volume net à indiquer sur l'emballage doivent se rapporter au produit fini et avoir été déterminés dans les limites d'exactitude pratiquement réalisables. Ordinairement, la réglementation fixe les marges de variation acceptables; celles-ci peuvent tenir compte, pour certains types de denrées, d'une légère diminution de poids due à une évaporation normale durant le temps de l'entreposage ou de l'exposition en vente. Lorsqu'une différence de poids ou de quantité volumétrique est constatée par rapport à la quantité indiquée, les services de contrôle vérifient généralement, par le prélèvement d'autres produits similaires, si l'écart est accidentel ou systématique.

Le poids net doit par conséquent être considéré dans la pratique comme un poids moyen (ou encore, le volume net comme un volume moyen) mais ne pouvant être, inférieur à la quantité indiquée sur l'emballage, ni donner lieu des écarts par rapport à cette dernière qui dépassent les marges de tolérance établies par la réglementation ou, à défaut, par l'usage.

#### g) Le prix

La publicité donnée aux prix des marchandises ou services offerts au public constitue l'un des moyens traditionnels d'assurer la loyauté des transactions commerciales. S'il s'agit de produits conditionnés pour la vente au détail, l'indication du prix ne doit cependant pas figurer sur l'emballage même, mais peut s'effectuer au moyen d'une étiquette distincte, apposée par le détaillant. C'est généralement le cas pour les produits alimentaires, dont les fréquentes variations de prix, même limitées par la réglementation, rendraient à cet égard l'étiquetage d'origine souvent périmé.

---

<sup>1/</sup> Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1969, op.cit.

Mais nous ne mentionnons ici cet élément que pour mémoire, car il relève du droit économique et du droit commercial, non du droit de l'alimentation proprement dit.

#### 8.2.2. Objet et contenu des prescriptions complémentaires d'étiquetage applicables à certaines catégories de produits

##### a) La durée de conservation

Une mention obligatoire d'étiquetage informant le consommateur de la durée de conservation d'une denrée alimentaire se conçoit principalement à l'égard de produits qui sont rapidement périssables, ou tout au moins dont le maintien en l'état de fraîcheur initial ne peut être garanti que pour un laps de temps très limité. Elle tend cependant à se généraliser, notamment aux Etats-Unis. Elle peut consister dans l'indication sur l'étiquette, soit de la date de fabrication ou de conditionnement, soit de la date au-delà de laquelle le produit ne saurait être consommé sans risque.

Bien qu'un nombre croissant de pays, sous la pression de leurs associations de consommateurs, exige que la mention d'une date soit faite d'une manière compréhensible par le public, le bien-fondé des indications en clair relatives à la durée normale de conservation demeure controversé <sup>1/</sup>. Sans doute cette information peut-elle inciter le détaillant ou le consommateur à faire usage en premier lieu des produits les plus anciens. Sans doute aussi, cette information, si elle consiste dans la mention d'une date limite de consommation, apporte-t-elle la garantie, de la part du fabricant, que le produit peut conserver sa qualité dans la limite de temps qui est indiquée. Mais on a fait remarquer que, pour la plupart des produits visés, leur maintien en bon état de conservation dépend essentiellement des conditions de transport et d'entreposage (liées, notamment, à la température) auxquelles ils sont soumis jusqu'au moment de leur vente au détail. La mention d'une date de fabrication risque donc de n'apporter, dans certains cas, qu'une garantie illusoire, et, dans d'autres, de susciter inconsidérément la méfiance du consommateur envers des produits parfaitement sains.

Afin d'éviter cet inconvénient, tout en facilitant le contrôle de la fraîcheur de produits préemballés dont la durée de conservation est limitée, certaines législations obligent à mentionner la date de conditionnement ou de fabrication, non pas en termes clairs, mais selon un code, établi par l'administration compétente, à l'intention des commerçants et des services d'inspection.

##### b) Les marques de contrôle

Lorsqu'un contrôle obligatoire à la production est organisé par l'administration, ou par un organisme agréé par celle-ci, l'apposition d'une marque de contrôle est prévue pour identifier les produits qui y ont été soumis et sont reconnus conformes à la réglementation. Cette marque de contrôle, imprimée sur l'emballage ou fixée au produit, fait évidemment partie de l'étiquetage de ce produit.

##### c) Le niveau de qualité

Les catégories commerciales établies par la loi pour différencier les niveaux de qualité de denrées alimentaires s'appliquent le plus souvent à des produits agricoles à l'état brut, tels que fruits ou légumes. Toutefois certains produits préemballés -par exemple le lait en conserve - sont soumis à des normes de qualité, qui doivent donner lieu à une mention particulière d'étiquetage. Parfois aussi, la proportion de certains ingrédients dont l'importance relative doit être signalée à l'attention du consommateur, par exemple la teneur en matières grasses, le degré d'alcool, doit être mentionnée.

d) Les propriétés spéciales ou les traitements spéciaux

Il s'agit tout particulièrement de propriétés diététiques, rendant certains produits indiqués pour des catégories déterminées de consommateurs. Ces propriétés doivent le plus souvent faire l'objet d'une indication d'étiquetage spéciale portant sur le but diététique envisagé et sur les éléments faisant ressortir que la denrée est appropriée à ce but diététique 1/. On peut également citer le cas de l'enrichissement des aliments, par l'adjonction de quantités supplémentaires de vitamines ou de substances minérales lorsqu'elle est autorisée: il est obligatoire dans certains pays de faire état de cet enrichissement dans l'étiquetage 2/

Certains traitements spéciaux peuvent également faire l'objet d'une prescription d'étiquetage particulière : citons à titre d'exemples l'irradiation, la déshydratation, la congélation ou la surgélation.

8.2.3. Mentions facultatives

Pour aider à identifier le produit et à solliciter l'attention du public, il existe nombre de mentions d'étiquetage dont l'emploi est libre, en tant qu'il ne connaît pour limitations que celles dérivant du principe d'honnêteté rappelé plus haut 3/. Quelques-unes de ces mentions sont en outre soumises à l'application de certaines prohibitions d'ordre général, telle que par exemple l'interdiction d'attribuer à un produit alimentaire des propriétés médicamenteuses.

a) Les indications de qualité 4/

En plus de correspondre à un niveau réel de qualité, les indications de qualité doivent être exprimées de manière à ne pouvoir créer aucune confusion dans l'esprit du consommateur.

Dans quelques pays le législateur a été amené à réglementer des indications de qualité, prenant la forme de labels ou certificats décernés par des organisations professionnelles de fabricants. Ces marques de qualité ont pour objet de garantir au consommateur l'existence d'un certain nombre de qualités minimales dans le produit qui en bénéficie. Il est évident qu'une réglementation établie pour contrôler systématiquement que les conditions d'obtention d'un tel label sont effectivement remplies confère à ce label et au crédit commercial qui s'y attache une valeur quasi-officielle et une garantie accrue.

b) Les appellations d'origine

La mention du pays d'origine est, nous l'avons vu 5/, l'une de celles qui sont fréquemment imposées dans l'étiquetage des produits préemballés.

---

1/ Infra, Bibl. IV-A : Bigwood, op.cit.

2/ Infra, Bibl. I : Bigwood et Gérard, op.cit., Vol. II, Ch. 8

3/ Supra, n. 8. 1.

4/ Les indications dont il est question ici sont celles qui présentent un caractère purement commercial et non les indications légales mentionnées plus haut (n. 8.2.2. c) Cependant, dans certains pays (Allemagne fédérale, France, Royaume-Uni, Pays Scandinaves) des organisations de normalisation ou des groupements de consommateurs ont mis au point des normes de présentation d'un "étiquetage d'information", basé sur des conventions collectives qui lient les producteurs ou distributeurs des produits en cause. Le principe de cet étiquetage est d'informer les consommateurs sur les caractéristiques objectives du produit, sous une présentation normalisée.

5/ Supra, n°, 8.2.1. d)

Au-delà de cette simple mention, des législations en sont venues à consacrer un concept beaucoup plus large, celui "d'appellation d'origine" 1/. Voici la définition qu'en donne l'Arrangement international de Lisbonne de 1958 2/ : l'appellation d'origine est "la dénomination géographique d'un pays, d'une région ou d'une localité, servant à désigner un produit qui en est originaire et dont la qualité ou les caractères sont dus exclusivement ou essentiellement au milieu géographique, comprenant des facteurs naturels et des facteurs humains".

La conformité d'une appellation d'origine avec la réalité objective paraît facile à vérifier puisqu'il ne s'agit apparemment que d'une référence à un lieu de fabrication ou de conditionnement du produit. Il n'en est cependant pas toujours ainsi, étant donné que certaines appellations d'origine se sont identifiées aux yeux des consommateurs avec un ensemble déterminé de qualités organoleptiques ou avec un certain type de préparation du produit, indépendamment de l'origine géographique de celui-ci. A cet égard, on constate que l'appellation d'origine tend en fait à prendre dans l'esprit du consommateur la signification d'une marque de qualité; et ce, surtout lorsqu'il s'agit de produits régionaux réputés (fromages, vins, etc.).

Pour la caractérisation de certains types de produits, ce sont les usages régionaux qui ont consacré la notoriété de certains lieux géographiques, même s'il ne s'agit pas véritablement de lieux d'origine. La dénomination se référant à une origine spécifique peut donc n'être pas une appellation d'origine réelle, mais une simple dénomination traditionnelle ou générique (par exemple : moutarde "de Dijon", jambon "de Parme", bière "de Diest", etc.).

Mais pour d'autres produits, en particulier pour les vins, la provenance réelle de la région indiquée est considérée comme une caractéristique essentielle et doit toujours être conforme à la réalité 3/. A cet égard, un élément essentiel de l'existence d'une appellation d'origine, excluant toute confusion avec une appellation générique, est son enregistrement officiel par le pays qui la revendique 4/.

Des réglementations particulières sur le plan national, en plus des conventions bilatérales ou multilatérales conclues sur le plan international, interviennent généralement pour délimiter l'aire d'extension des appellations d'origine et pour en assurer la protection en évitant qu'elles n'acquiescent le caractère d'une appellation générique ou traditionnelle.

### c) Les marques commerciales

Alors qu'une dénomination traditionnelle est consacrée par l'usage qui en est fait, une marque commerciale est, en premier lieu, un signe distinctif pouvant faire l'objet d'une appropriation juridique (droit de propriété industrielle ou commerciale) moyennant la réalisation de certaines procédures de reconnaissance légale 5/. Cette matière, au demeurant, ne relève pas du droit de l'alimentation mais du droit économique et du droit commercial. La marque étant le symbole d'une entreprise productrice, celle-ci s'efforce évidemment d'en développer

---

1/ Infra. Bibl. II : BIRPI, op.cit.

2/ Art. 2 de l'Arrangement en date du 31 Octobre 1958 signé à Lisbonne pour la protection des appellations d'origine et leur enregistrement international.

3/ Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, op.cit., p. 150.

4/ En vertu de l'Art. 6 de l'Arrangement de Lisbonne (cité trois alinéas plus haut).

5/ Infra, Bibl. I : Bigwood et Gérard, op.cit., Vol. IV, Ch. 21, Section I-A.

le crédit commercial. Aussi la marque apparaît-elle fréquemment aux yeux du consommateur comme "une garantie de permanence de qualité", tout particulièrement s'il s'agit de produits de luxe <sup>1/</sup>.

La protection que la loi accorde au droit d'usage et d'exploitation d'une marque commerciale ne peut avoir pour effet de couvrir l'éventuelle tromperie pouvant résulter de cet usage. Tel est le cas, par exemple, si la marque crée dans l'esprit de l'acheteur une confusion quant à la nature, l'origine ou la qualité du produit vendu.

d) Les illustrations

Les illustrations contenues dans l'étiquetage des produits alimentaires s'apparentent à la publicité lorsqu'elles ont pour but de conférer au produit vendu un certain attrait aux yeux du consommateur. Mais comme elles sont inséparables du produit, il est permis de les assimiler, à ce point de vue, à des mentions d'étiquetage.

Ici encore, pour apprécier le caractère licite de ces illustrations, il y a lieu d'exiger l'absence, non seulement de toute tromperie, mais de toute confusion dans l'esprit du consommateur. En particulier, lorsque l'illustration consiste dans une représentation du produit, celle-ci doit être élaborée avec suffisamment d'exactitude pour que le consommateur ne puisse en retirer l'impression que le produit comporte d'autres ingrédients que ceux qui s'y trouvent réellement.

8.2.4. Questions de forme liées à l'étiquetage

Les mentions d'étiquetage doivent être facilement accessibles au consommateur moyen, ce qui implique qu'elles doivent être libellées dans une langue qui lui soit compréhensible. Elles doivent en outre être de nature, pour l'essentiel, à attirer suffisamment son attention, ce qui soulève un problème de présentation.

a) La langue

Le problème de la langue se pose, d'une part, dans les pays dont la population se répartit en plusieurs groupes linguistiques et, d'autre part, à l'égard des produits importés provenant de pays de langue étrangère.

Il est généralement admis que les mentions obligatoires de l'étiquetage doivent figurer, sinon dans la langue usuelle du territoire où le produit est commercialisé, tout au moins dans une des langues nationales du pays lorsque celui-ci est bilingue ou multilingue. Cette obligation peut avoir pour effet de rendre nécessaire, en particulier pour les produits destinés à l'exportation, soit un étiquetage différent tenant compte de la langue du pays destinataire, soit une étiquette additionnelle sur laquelle les mentions requises sont inscrites dans la langue dudit pays, soit enfin un étiquetage multilingue <sup>2/</sup>.

---

<sup>1/</sup> Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, op.cit., pp. 146-147.

<sup>2/</sup> Ce dernier tend à se généraliser dans les pays d'Europe occidentale, en particulier dans ceux qui composent le "Marché commun".



## b) La présentation

La norme générale d'étiquetage de la Commission du Codex Alimentarius <sup>1/</sup> prend soin de rappeler que les mentions obligatoires doivent être énoncées en termes clairs et se trouver bien en vue sur l'étiquette, en sorte que le consommateur puisse les lire très facilement dans les conditions normales d'achat et d'utilisation. Aucun dessin ou autre matière écrite ou imprimée ne doit les accompagner qui soit de nature à nuire à leur clarté et elles doivent être d'une couleur ne faisant pas contraste avec le fond. La dimension des caractères en lesquels est imprimé le nom de la denrée alimentaire doit être raisonnablement en rapport avec les autres indications figurant sur l'étiquette et c'est la partie de celle-ci normalement présentée au consommateur au moment de la vente qui doit porter la dénomination et le contenu net de la denrée.

La plupart des législations contiennent des dispositions plus précises : elles réglementent la dimension des caractères et l'emplacement des inscriptions relatives aux principales mentions obligatoires, que celles-ci portent sur la dénomination, sur la composition ou sur la quantité du produit préemballé. Parfois même, de telles dispositions sont incluses dans les spécifications de normes alimentaires, encore qu'il ne s'agisse là que de règles générales de présentation, n'ayant aucun rapport direct avec la normalisation des denrées alimentaires <sup>2/</sup>.

Dans de nombreux pays, il existe aussi des dispositions qui ont pour but de faciliter au consommateur la vérification de la quantité du produit en lui évitant de se référer nécessairement à une indication écrite. Ces dispositions normalisent par conséquent la capacité des récipients destinés à contenir certains produits liquides (bouteilles à lait, à vin, à huile...), la forme de certains emballages (bâtons de chocolat, ou encore paquets de beurre, etc.), le poids par unité vendue (pour le pain, le café, le beurre, le sucre, etc.). De telles normes tendent à se généraliser pour de nombreux types de produits alimentaires.

### 8.3. Le contrôle de la publicité des produits alimentaires

#### 8.3.1. Principes généraux

On ne saurait admettre que les règles qui tendent à garantir une information correcte des consommateurs au moment de la vente des produits puissent être impunément ignorées dans la présentation de ces produits par la voie d'annonces publicitaires. Aussi un contrôle légal de la publicité des denrées alimentaires apparaît-il comme le complément indispensable de celui de l'étiquetage.

Toutefois ces deux techniques ont des applications différentes. Nombre de prescriptions d'étiquetage n'ont d'utilité pratique, en effet, que dans la mesure où les indications qu'elles prévoient accompagnent le produit alimentaire et se trouvent donc portées sur l'emballage de celui-ci. Aussi de nombreuses dispositions minutieuses qui imposent la présence de certaines mentions sur l'étiquette sont-elles, en principe, inapplicables à la publicité des aliments.

Il reste néanmoins que les règles générales à caractère prohibitif interdisant la tromperie des consommateurs sous toutes ses formes s'appliquent incontestablement à l'annonce publicitaire <sup>3/</sup>. Il est d'ailleurs fréquent que les dispositions générales tendant à assurer la loyauté commerciale dans la présentation et l'étiquetage des produits d'alimentation mentionnent expressément la publicité dans leur champ d'application, par exemple en englobant le concept de "réclame" dans celui de vente.

---

<sup>1/</sup> Infra, Bibl. II : Commission du Codex Alimentarius, 1969. op.cit.

<sup>2/</sup> Supra, Chapitre 4.

<sup>3/</sup> Infra, Bibl. I, Bigwood et Gérard, op.cit. : Vol IV, Ch. 21, Section II.

De même, parmi les prescriptions spécifiques applicables à l'étiquetage des produits alimentaires, il en est quelques-unes qui doivent également régir leur publicité, quel qu'en soit le support matériel (presse, affiche, annonce radiophonique, spot télévisé, etc.): tout particulièrement, les dénominations légales de produits définies par une norme doivent être utilisées pour désigner ces produits et ne peuvent être employées pour la désignation de denrées dont la composition ou les caractéristiques s'écartent de celles qui sont imposées par la norme. Pareillement, lorsqu'une disposition légale interdit d'attribuer aux produits alimentaires ou à certains d'entre eux des propriétés curatives ou préventives à l'égard de maladies, cette interdiction vaut aussi bien pour l'annonce publicitaire que pour l'étiquetage de ces produits. Enfin, comme en matière d'illustrations portées sur l'étiquetage, la description des produits par la voie publicitaire ne peut donner au public une impression fautive sur leur nature, leur qualité 1/ ou leur contenu; même une présentation volontairement incomplète peut, dans certains cas, faire considérer l'annonce publicitaire comme équivoque s'il en résulte une confusion dans l'esprit de l'acheteur quant à un élément caractéristique du produit 2/.

### 8.3.2. Règles particulières

L'importance sans cesse croissante de la publicité comme technique de promotion commerciale et son influence profonde sur le public ont déterminé le législateur, dans plusieurs pays, à édicter des règles particulières en vue de sanctionner les abus d'une publicité mensongère ou tendancieuse 3/. Il existe aussi des réglementations de droit commercial visant à faire cesser les actes de concurrence déloyale, notamment par publicité abusive, 4/, et, en assurant la réparation.

En outre, des codes de pratiques, fixant les usages loyaux en matière de publicité commerciale, ont souvent été élaborés par des organisations privées compétentes, notamment les chambres de commerce et les associations de professionnels de la publicité. Un exemple bien connu, sur le plan international, est celui du "Code international de pratiques loyales en matière de publicité", adopté en novembre 1966 par le Conseil de la Chambre de Commerce Internationale. Ces règles sont appliquées dans la plupart des pays européens, soit telles quelles soit sous la forme de codes d'usages nationaux s'en inspirant. Leur mise en oeuvre et leur interprétation peuvent être confiées à des organismes d'arbitrage ou d'autocontrôle.

---

1/ Pour que la publicité puisse faire état de certaines propriétés spécifiques du produit, il peut être exigé (par une disposition légale expresse ou moyennant la simple pratique jurisprudentielle) que le fabricant soit en mesure de fournir la preuve des propriétés alléguées.

2/ Sous cette réserve, l'adjonction d'éléments anecdotiques ou fantaisistes à l'annonce publicitaire, en vue de retenir l'attention des acheteurs virtuels, est sans incidence sur l'honnêteté du contenu de l'annonce.

3/ Au Royaume-Uni, un ensemble de règles relatives à la publicité télévisée a été établi par un organisme d'Etat, l'"Independent Television Authority" - Voir infra, Bibl, IV-B, Royaume-Uni: Woodhouse, op.cit.

4/ Aux Etats-Unis, la "Federal Trade Commission" est chargée du contrôle de la publicité commerciale. Voir infra. Bibl. IV-B, Etats-Unis d'Amérique : Charlton OP.cit. et Thain op.cit.

## 9. L'ELABORATION DBS REGLEMENTATIONS

### 9.1. Les autorités compétentes

#### 9.1.1. Les autorités compétentes au niveau gouvernemental

La mise en oeuvre, sous forme de réglementations appropriées, des principes légaux qui régissent la production et le commerce des denrées alimentaires incombe en majeure partie aux gouvernements. Ces derniers s'acquittent de cette tâche selon des modalités variables, qui découlent de la diversité d'organisation des pouvoirs publics d'un pays à l'autre 1/.

Une première distinction entre Etats, à cet égard, concerne les pays dotés d'une structure fédérale : le soin d'établir les réglementations applicables aux produits alimentaires peut y être confié, soit au pouvoir gouvernemental fédéral, soit aux gouvernements des états fédérés, soit à l'un et à l'autre de ces pouvoirs (compétence concurrente). On peut citer comme exemples de la première formule le Canada ou la Suisse; de la deuxième, l'Australie; de la troisième, les Etats-Unis d'Amérique (où les réglementations fédérales s'appliquent, à l'exclusion de celles des Etats, à tout produit alimentaire circulant dans le commerce inter-étatique des Etats-Unis ou dans le commerce international). Quoi qu'il en soit, un pouvoir général de tutelle ou de coordination est le plus souvent reconnu à l'autorité fédérale.

Une autre source de différences tient à l'aménagement des pouvoirs publics à l'intérieur de chaque Etat. Il se caractérise le plus souvent par le fait que les questions d'alimentation humaine sont du ressort non pas d'un seul ministre mais de départements ministériels divers (santé publique, agriculture, affaires économiques, commerce et industrie, etc.). En revanche, dans certains pays, ces questions relèvent à titre principal d'un organisme autonome : aux Etats-Unis, par exemple, la "Food and Drug Administration" constitue une administration fédérale particulière dans le cadre du Département de la Santé, de l'Education et du Bien-être social. Or, lorsque des compétences complémentaires, parfois même concurrentes, sont exercées par des départements ministériels différents, il faut qu'existe un pouvoir de coordination entre les divers services intéressés.

Quel que soit l'aménagement des pouvoirs publics dans chaque Etat, on peut considérer que la nature et la fonction particulière du droit de l'alimentation 2/ rendent souhaitable que le département ayant la santé publique dans ses attributions soit investi de la responsabilité principale dans l'élaboration des règles qui composent ce droit. A tout le moins il devrait être en mesure d'exercer un pouvoir de contrôle et de tutelle, lui permettant de faire échec à toute disposition pouvant mettre en péril la santé des consommateurs.

Au sein de l'administration compétente en cette matière, il faut distinguer les services administratifs proprement dits, chargés notamment de tenir à jour les dispositions applicables, d'élaborer les projets de textes et de les faire adopter par l'autorité compétente, et les services techniques, à qui incombent la recherche et la mise au point des données techniques devant servir de base aux réglementations ou influencer leur orientation. Ces services techniques, plus ou moins importants, selon la richesse et le degré d'industrialisation du pays, comportent ordinairement un laboratoire central, qui peut être également investi de fonctions de contrôle à l'égard des produits alimentaires prélevés dans le commerce 3/; mais il se limite le plus souvent à des tâches de recherche et à l'élaboration scientifique des réglementations. Dans certains pays, l'administration responsable peut avoir recours aussi à des institutions scientifiques reconnues, indépendantes ou semi-autonomes 4/.

---

1/Nous n'envisageons pas ici l'organisation des pouvoirs ni les procédures d'élaboration des textes législatifs. Celles-ci relèvent, en effet, du droit public institutionnel de chaque Etat et n'intéressent pas notre matière.

2/ Supra, n°. 2.3.2.

3/ Infra, n°. 10.2.3., b) .

4/ Infra, n°. 9.2.1.

En règle générale, la détermination du département ministériel compétent et la délimitation de ses pouvoirs de réglementation font l'objet de dispositions générales contenues dans la loi organique sur les produits alimentaires. 1/ L'organisation interne des services, au contraire, est contenue dans des règles administratives, n'ayant aucun lien direct avec le droit de l'alimentation,

#### 9.1.2. Autorités déléguées ou décentralisées

Bien que certains pouvoirs réglementaires, en matière de commerce ou de fabrication de produits alimentaires, soient exercés parfois par des autorités régionales ou locales, il est plus fréquent que les services gouvernementaux se réservent l'élaboration des dispositions destinées à mettre en oeuvre les principes définis dans la loi organique. Ces pouvoirs réglementaires locaux, lorsqu'ils sont attribués, ont ordinairement pour objet le contrôle des produits dans une circonscription déterminée. Ils se limitent à organiser l'établissement des modalités de ce contrôle de manière à tenir compte des particularités locales 2/ et sont alors exercés, non par délégation de l'autorité gouvernementale, mais en vertu d'un pouvoir que cette autorité locale tient de la loi.

#### 9.1.3. La mise en oeuvre judiciaire

Même si les décisions des cours et tribunaux n'ont qu'un effet relatif, limité au cas d'espèce qui leur est soumis, la portée d'une réglementation ou d'une disposition légale se trouve souvent éclairée et précisée par l'application judiciaire qui en est faite, si bien que la jurisprudence sert à compléter le droit positif, en fixant la manière dont il convient de l'interpréter. Rappelons que l'effet créateur du précédent judiciaire est particulièrement important dans les pays de "common law", où il a acquis une véritable valeur normative. 3/

### 9.2. La coopération d'institutions, ou d'experts, étrangers à l'administration

#### 9.2.1. Institutions scientifiques agréées

Une administration qui ne dispose pas de services techniques spécialisés peut avoir recours à des organismes scientifiques indépendants, dûment agréés par elle, qui établissent les bases techniques des réglementations édictées par elle. D'ailleurs, même s'il existe au sein de l'administration une infrastructure technique, la mettant en mesure d'évaluer scientifiquement la portée des dispositions édictées, l'autorité gouvernementale procède généralement à la consultation préalable de collèges d'experts de haut niveau (par exemple: des commissions de professeurs d'université), ou encore de hautes institutions scientifiques (par exemple une Académie de médecine, un Conseil supérieur d'hygiène publique, une Académie des sciences). On évite ainsi, quels que soient le niveau de compétence des fonctionnaires en cause et la qualité de leur équipement technique, une évaluation scientifique des projets de réglementation qui soit exclusivement inspirée par le point de vue de l'administration.

Cette façon de procéder est justifiée par la constatation que dans un domaine tel que celui des produits alimentaires, mettant en oeuvre des disciplines si diverses, la consultation d'experts scientifiques présente un intérêt d'autant plus grand qu'elle s'adresse à des personnalités capables d'envisager les problèmes sous leurs principaux aspects, y compris celui de la technologie alimentaire, dont on peut regretter qu'il soit quelquefois méconnu 4/.

---

1/ Supra, n°. 3.1.1., b).

2/ Par exemple, les "bylaws" au Royaume-Uni, les réglementations communales en Belgique, les arrêtés préfectoraux en France, etc.

3/ Supra, n°. 3.1.2., b).

4/ Infra, Bibl. I, Bigwood et Gérard, op.cit. : Vol. III, Ch. 18.

Si certaines réglementations, en effet, se révèlent à l'usage difficilement applicables, c'est souvent parce qu'on a trop négligé, au stade de leur préparation, les exigences technologiques qui les conditionnent. Il est vrai que, dans "bien des cas, les techno-logistes compétents sont en même temps les représentants des industries productrices. Aussi sont-ils consultés, le cas échéant, au nom des intérêts économiques qu'ils expriment, parfois avec l'arrière-pensée que ces intérêts vont systématiquement à l'encontre de ceux des consommateurs et doivent faire l'objet d'une attitude de méfiance. Cette conception apparaît, dans la pratique, comme plus négative que constructive. Il conviendrait, au contraire, d'associer dans la mesure du possible les technologistes à l'élaboration scientifique des dispositions réglementaires, en confrontant bien entendu leur point de vue avec celui des nutritionnistes, des hygiénistes et des toxicologues.

#### 9.2.2. Les représentants d'intérêts économiques et sociaux

Les gouvernements qui associent à titre consultatif les représentants d'intérêts économiques et sociaux à l'élaboration des règles de droit de l'alimentation organisent cette consultation à l'égard des associations professionnelles de producteurs d'une part, des organisations de consommateurs d'autre part.

##### a) Les producteurs

La collaboration des producteurs à l'établissement des dispositions légales peut se faire de façon individuelle ou par l'intermédiaire d'institutions ad hoc.

Il est évident que, dans la mesure où l'emploi de techniques de fabrication ou de substances d'addition doit faire l'objet d'une autorisation préalable (dans le second cas, il s'agira concrètement de l'inscription d'un additif sur une liste positive), le producteur individuel qui veut bénéficier d'une telle autorisation doit soumettre à l'administration responsable un dossier d'éléments techniques justifiant sa requête et prouvant que cet emploi ne peut porter préjudice aux consommateurs. On peut donc dire que les entreprises requérantes apportent leur contribution individuelle à l'établissement des réglementations dont elles provoquent la modification. Toutefois cette collaboration individuelle ne s'exerce qu'au niveau de l'instruction du dossier; elle ne donne pas lieu à la prise en considération, au sein d'organismes appropriés, des avis exprimés par l'industrie intéressée.

Tout autre est en effet la coopération institutionnelle prêtée par les producteurs. Elle peut s'exercer sur un plan simplement bilatéral : elle consiste alors, pour le département compétent, à saisir des projets de réglementation les organisations professionnelles intéressées (à savoir, les syndicats de fabricants, organisés par secteur de production ou d'activité) afin de recueillir leurs observations en temps opportun et, éventuellement, d'en tenir compte lors de la mise au point du texte définitif. Dans d'autres pays, les organisations qui représentent un secteur de production peuvent être appelées à participer beaucoup plus directement encore à l'exercice du pouvoir réglementaire, en établissant les "usages loyaux du commerce" du secteur de production intéressé. Ces usages peuvent être soit entérinés par l'administration puis rendus obligatoires en vertu d'un règlement, soit servir de référence pour l'application des dispositions légales.

Les pays industrialisés ont de plus en plus tendance à développer de façon permanente une coopération institutionnelle avec les producteurs, le plus souvent au sein d'organismes consultatifs multilatéraux principalement composés de représentants de l'administration, de ceux des industries productrices, et de ceux du travail ou de la consommation; le dosage de ces trois secteurs varie selon qu'il s'agit d'un organisme consultatif au niveau de l'économie en général ou au niveau de la production et du commerce des biens de consommation. Ces institutions peuvent, soit revêtir un caractère national, soit être organisées sur un plan régional (décentralisation géographique) ou sectoriel (décentralisation fonctionnelle).

#### b) Les consommateurs

La représentation des consommateurs comme tels est un phénomène relativement récent mais qui s'est développé très rapidement. Dans de nombreux pays, à côté d'organisations de masse (syndicats ouvriers, partis politiques) qui ne peuvent représenter réellement que les consommateurs de la tendance qu'elles expriment, des institutions indépendantes groupant les consommateurs ont été constituées <sup>1/</sup>. Leurs dirigeants ont en effet pris conscience de la force déterminante que les consommateurs, une fois organisés, peuvent exercer dans la vie économique, grâce au pouvoir d'achat qu'ils détiennent. Les unions ou associations de consommateurs tendent donc souvent à constituer des groupes de pression, s'opposant à l'influence des groupes de pression industriels ou économiques que constituent les associations de producteurs. Ce phénomène, désigné sous le nom de "consumerism" aux Etats-Unis, fait apparaître de nouvelles perspectives dans le développement futur des réglementations portant sur les produits de consommation, et notamment sur les produits alimentaires. Non seulement il rend l'administration plus attentive au point de vue des consommateurs et à la nécessité d'améliorer leur information dans ce domaine, mais il l'incite à fonder les réglementations qu'elle impose sur une concertation réelle entre les représentants des grandes fonctions économiques en présence : la production (avec, le cas échéant, la distribution) et la consommation.

Les représentants des consommateurs, tout comme ceux des producteurs, peuvent être consultés par l'autorité gouvernementale soit sur un plan bilatéral (moyennant des demandes d'avis relatifs aux projets de réglementation envisagés) soit sur un plan multilatéral (moyennant la participation des délégués des groupements de consommateurs, conjointement à ceux des associations de producteurs, aux travaux d'organes consultatifs permanents). Des pays qui veulent élaborer une véritable politique de la consommation sont ainsi amenés à instituer parmi les organes consultatifs de l'économie un conseil ou un comité national de la consommation, voire même un institut technique chargé d'effectuer des tests et d'accroître l'information et l'éducation des consommateurs. De tels organismes se consacrent le plus souvent aux problèmes de la consommation dans leur ensemble.

### 9.3. Les procédures d'élaboration

#### 9.3.1. Procédures de préparation et de décision

L'élaboration des projets de textes réglementaires relève de règles administratives internes qui ne sont pas particulières à notre matière et qu'il serait sans intérêt d'examiner ici. Elle exige fréquemment une coordination entre les divers services intéressés lorsque ceux-ci relèvent de départements ministériels différents. Les deux méthodes qui peuvent être utilisées à cet effet sont, soit la transmission pour avis d'un avant-projet de texte, de la part du service principalement intéressé, aux autres services concernés par certains aspects de la réglementation, soit la discussion du projet au sein de comités interministériels, ou inter-services, de caractère purement administratif, en vue d'aboutir à un projet de texte final.

---

1/ On peut citer pour exemple les Etats-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni, les pays Scandinaves (la Suède en particulier).

Les institutions ou experts extérieurs à l'administration sont généralement consultés à ce stade, ceux de caractère scientifique d'abord, ceux des secteurs économiques et sociaux ensuite. Lorsque les organisations scientifiques consultées sont des institutions indépendantes de très haut niveau (par exemple une Académie des Sciences, une Académie de Médecine, un Conseil supérieur d'Hygiène publique), l'avis qu'elles expriment ne manque pas d'avoir le plus souvent un effet déterminant, même si c'est en principe le ministre qui détient le dernier mot.

La réglementation doit prendre soin de déterminer la procédure à suivre pour obtenir l'autorisation d'emploi des additifs aux aliments. Dans le cadre du système des listes positives <sup>1/</sup> cette procédure précise les différents éléments de preuve que le producteur requérant doit apporter à l'administration pour lui démontrer que la substance dont il sollicite l'inscription sur une liste d'additifs autorisés est inoffensive pour la santé des consommateurs, aux conditions d'emploi envisagés, et que cet emploi se justifie par les avantages technologiques ou organoleptiques recherchés.

En général, les administrations commencent par examiner les requêtes d'emploi au point de vue de l'effet toxicologique, on réservant l'examen éventuel de la nécessité ou de l'utilité d'emploi des substances dont l'innocuité a été préalablement démontrée. Mais l'évaluation toxicologique des substances alimentaires, principalement celles qui sont utilisées comme additifs, nécessite souvent des recherches longues et délicates et exige la mise en oeuvre de moyens d'investigation scientifique de plus en plus précis et, par conséquent, de plus en plus coûteux. A cet égard, la coopération internationale qui s'est instaurée entre nombre d'organisations spécialisées - en particulier l'Organisation mondiale de la Santé et l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture - permet à de nombreux pays d'utiliser les données techniques et scientifiques élaborées par les instituts de recherche des pays les plus développés. Ceci constitue pour les Etats un important facteur de progrès, en permettant notamment d'adapter plus aisément le droit de l'alimentation à l'évolution des recherches et aux exigences tant nationales qu'internationales.

### 9.3.2. Procédures de consultation

La consultation d'institutions scientifiques ou de comités d'experts s'effectue souvent au sein de comités de travail, établis par l'administration compétente. Ces comités peuvent être diversifiés selon la nature du projet à examiner (additifs aux aliments, normes alimentaires par secteur de production etc.).

Pour ce qui est des avis scientifiques déterminants exprimés à propos de l'emploi des additifs, il paraît souhaitable qu'ils ne soient pas considérés comme confidentiels, dans la mesure où les producteurs et les consommateurs peuvent avoir intérêt à connaître - bien entendu sous une forme anonyme - les raisons d'ordre scientifique qui ont incité à l'admission ou au rejet des substances soumises à une autorisation légale d'emploi.

---

<sup>1/</sup> Supera, n° . 5.1.1.

Quant à la consultation des représentants d'intérêts économiques et sociaux, elle peut se faire par l'envoi direct d'avant-projets de textes présentés par le gouvernement <sup>1/</sup>. A condition d'être ouverte, non confidentielle et non formaliste, une telle procédure peut présenter l'avantage d'éclairer tant le public que l'administration elle-même sur les différents intérêts en présence, tout en permettant une plus large confrontation des opinions d'experts amenées à s'y exprimer.

### 9.3.3. Procédures de recours

Lorsque l'emploi d'additifs aux aliments est subordonné à une autorisation préalable par l'administration, délivrée sur la requête du producteur intéressé, le refus ou le retrait de celle-ci peut ouvrir droit à un recours du requérant auprès de l'autorité administrative compétente. Il s'agit donc là d'un recours à caractère purement administratif, qui peut être exercé sans préjudice des actions en justice ouvertes aux intéressés pour obtenir l'annulation ou la réforme d'actes abusifs pris à leur égard par une autorité publique.

Ce recours administratif, lorsqu'il est institué par la législation sur les denrées alimentaires, doit être introduit dans un délai de rigueur, qui court à partir de la notification de la décision de rejet de l'autorisation demandée ou de retrait d'une autorisation existante. Il a normalement pour effet un nouvel examen du dossier, ou encore la prise en considération d'éléments d'information complémentaires pouvant justifier la requête.

---

<sup>1/</sup> Il faut mentionner la procédure des "public hearings", utilisée aux Etats-Unis d'Amérique. Elle consiste, après publication d'un avant-projet de texte légal par la "Food and Drug Administration", à soumettre cet avant-projet à un véritable examen contradictoire public, auquel peuvent participer toutes personnes intéressées (notamment les représentants du secteur industriel visé, qui peuvent y opposer leurs propres experts à ceux de l'administration).



## 10. LE CONTROLE ALIMENTAIRE

Au sens large, on entend souvent par contrôle alimentaire toutes les mesures, de quelque nature qu'elles soient, que l'administration est amenée à prendre pour protéger les consommateurs de denrées alimentaires. Mais, au sens strict, le contrôle alimentaire est constitué par l'ensemble des dispositions de caractère institutionnel ou procédural qui ont pour "but de vérifier et garantir l'application effective, par les producteurs et les commerçants, des règles relatives aux denrées alimentaires.

D'une manière générale, le contrôle peut porter seulement sur des produits finis, pris au stade de la commercialisation des aliments et dans l'état où ils se trouvent au moment où ils sont offerts en vente aux consommateurs, ou encore au moment de leur importation 1/. Cependant, dans de nombreux pays et pour certaines catégories de denrées, la législation étend le contrôle du stade de leur production 2/ à celui de la distribution.

### 10. 1. Organisation administrative

#### 10.1.1. Structure générale du contrôle

Nous avons déjà mentionné 3/ qu'une loi générale sur les denrées alimentaires comporte normalement, de par ses dispositions habilitantes, l'attribution de compétences précises en matière de contrôle. Mais la manière dont se trouvent réparties les compétences de contrôle est cependant très variable d'un pays à l'autre.

Cette diversité est due, certes, aux particularités de l'organisation administrative générale, mais celle-ci ne constitue pourtant pas un critère absolu pour déterminer, par exemple, quel est le degré de centralisation ou de décentralisation des services de contrôle par rapport à l'autorité gouvernementale. C'est ainsi que, parmi les Etats dotés d'une organisation politique fédérale, on trouve aussi bien des organisations de contrôle décentralisées (cas de la Suisse) que des systèmes très centralisés (cas des Etats-Unis d'Amérique et du Canada). Inversement il existe des Etats à structure politique unitaire dans lesquels les compétences en matière de contrôle sont confiées à des autorités décentralisées, à caractère provincial (Pays-Bas) ou même simplement municipal ou local (Royaume-Uni).

Une autre cause de diversité tient à la nature des services administratifs auxquels incombe la responsabilité principale du contrôle alimentaire. Les pays qui ne disposent que d'une législation peu élaborée peuvent recourir à l'intervention des autorités ordinaires de police (ou encore, des autorités de douane s'il s'agit de vérification aux frontières) pour prélever des échantillons de produits suspects. Mais il en va autrement dans la plupart des pays modernes : étant donné la technicité croissante des problèmes soulevés par la composition des aliments manufacturés et par la vérification officielle de celle-ci, on en vient de nos jours à créer des corps d'agents spécialisés, dotés d'une formation appropriée, qui peuvent à l'occasion requérir l'assistance de l'autorité de police afin de prêter main forte à l'exécution de leur mission. Parfois même, certaines tâches d'inspection, dûment définies par la législation de base, sont exercées cumulativement par des services d'inspecteurs spécialisés (généralement titulaires d'une compétence exclusive dans les agglomérations urbaines) et par des autorités locales non spécialisées ou par la police (notamment dans les régions rurales ou dans les agglomérations de peu d'importance). De plus, certains types particuliers de denrées alimentaires peuvent nécessiter l'intervention de services de contrôle spécialisés; c'est le cas, par exemple, du lait, de la viande ou de la volaille.

---

1/ Infra, n°. 10.4.

2/ Infra, n°. 10.3.

3/ Supra, n°. 3.2.1.

Il faut enfin tenir compte de la diversité d'habitudes des consommateurs, de pratiques commerciales et, surtout, de traditions législatives et de l'état plus ou moins élaboré de la législation relative aux denrées alimentaires.

Compte tenu de toutes ces sources de divergences on voit qu'il n'est pas possible, ni d'ailleurs souhaitable, de définir une organisation type pour le contrôle alimentaire. Il reste cependant que la complexité de la vaste gamme de denrées proposées aux consommateurs, de même que le développement considérable des sciences et de la technologie de l'alimentation, exigent de nos jours l'action de services de contrôle particulièrement adaptés à leurs tâches et qui disposent de moyens d'action suffisants, en équipement technique et en personnel, pour la mener à bien.

#### 10.1.2. Infrastructure

On conçoit donc aisément que la création d'une infrastructure moderne de contrôle des produits alimentaires soit devenue aujourd'hui un élément essentiel de la protection des consommateurs : il ne servirait à rien d'édicter une législation détaillée, aussi remarquable fût-elle, s'il n'existait pas de moyens appropriés pour en imposer et en vérifier l'application.

Dans les pays en voie de développement qui désirent se doter d'une législation moderne sur les denrées alimentaires, les problèmes d'infrastructure ont pour objet, avant tout, la formation d'analystes et d'inspecteurs spécialisés, l'équipement technique requis en vue du contrôle des produits mis sur le marché, les incidences économiques, et financières de la politique, qu'elle implique tout contrôle efficace. Durant les premières années tout au moins, les solutions dépendront le plus souvent de l'importance et de la qualité de l'aide financière et technique dont les Etats les plus démunis pourront bénéficier de la part des pays industrialisés, directement ou par le canal d'organisations internationales telles que la FAO, l'OMS, la Communauté économique européenne, etc.

#### a) Le personnel

S'il est essentiel que le contrôle des denrées alimentaires soit confié à des personnes ayant reçu une formation appropriée, celle-ci doit tenir compte de l'existence de deux types de services, également importants. Tout d'abord les services d'inspection : ils sont constitués par les agents chargés de prélever un certain nombre d'échantillons en vue de vérifier leur conformité aux exigences de la législation. Ensuite les services d'analyse : ils sont chargés d'effectuer cette vérification dans les laboratoires, spécialement équipés à cet effet.

Dans les premiers de ces services - ceux d'inspection - les agents sont qualifiés pour procéder au contrôle des denrées alimentaires en l'état où elles sont proposées aux consommateurs, c'est-à-dire au stade du produit fini. Là où des corps d'agents plus spécialisés sont institués en vue du contrôle de certaines catégories bien définies de denrées (viande, volaille, poisson, gibier, lait, oeufs), il s'agit d'un simple contrôle à la production, qui n'exclut nullement les contrôles ultérieurs pratiqués par les services ordinaires d'inspection au moment où ces produits se trouvent livrés à la vente au détail. Mais, qu'ils soient spécialisés ou non, les divers corps d'inspecteurs se trouvent, selon la structure générale des services dont ils relèvent, rattachés soit à

une autorité gouvernementale centrale (ministère de la santé publique, de l'agriculture, etc.) soit à une autorité administrative décentralisée. Dans ce dernier cas (qui se présente, par exemple, lorsqu'ils sont placés sous l'autorité d'un gouverneur de province, d'un préfet, d'une municipalité), ils peuvent être soumis à une tutelle administrative, exercée par l'autorité centrale à l'effet de contrôler leurs aptitudes techniques et, surtout, de coordonner et d'équilibrer leur action sur l'ensemble du territoire.

Quant au personnel des laboratoires, il doit lui aussi avoir reçu une formation spécialisée, en matière de technologie alimentaire comme en matière de chimie, microbiologie et éventuellement de toxicologie. Lorsque le nombre ou l'équipement des laboratoires officiels s'avère insuffisant, la législation de certains pays prévoit la possibilité d'agréer des laboratoires ou analystes, privés ou appartenant à des institutions scientifiques ou d'enseignement, et de leur confier des tâches de contrôle alimentaire. Lorsqu'il en est ainsi, ces laboratoires ou ces analystes, dûment désignés par l'acte administratif qui les agréé, agissent en quelque sorte comme s'ils étaient les dépositaires de l'autorité publique; leurs constatations, effectuées selon les règles de procédure établies par la loi, ont la même force probante que si elles émanaient de services gouvernementaux ou municipaux.

#### b) L'équipement

Après l'élément humain, le second aspect - qui n'est certes pas secondaire - de l'infrastructure de contrôle est évidemment constitué par l'équipement: il s'agit essentiellement des laboratoires d'analyse, indispensables pour vérifier de manière précise la conformité de la composition des produits alimentaires aux exigences légales.

Surtout lorsqu'il s'agit de pays géographiquement très étendus, ces laboratoires doivent être en mesure d'analyser l'ensemble des produits dans chaque circonscription de contrôle; et ce, à la fois pour des raisons techniques (il devient ainsi possible d'acheminer aisément les denrées alimentaires prélevées et de les traiter dans des délais suffisants, afin d'éviter leur détérioration) et pour des raisons administratives (la nécessité de tenir compte des ressorts géographiques des services d'inspection). Il n'en est pas moins souhaitable que certains laboratoires de contrôle soient affectés spécialement à des travaux de recherche et d'analyse propres à certains types de produits (par exemple: produits carnés, vins).

Pour ce qui est du siège du laboratoire central, il se confond ordinairement avec le siège de l'administration chargée du contrôle des produits alimentaires. Toutefois, étant donné que le laboratoire peut être absorbé principalement par les travaux de recherche, d'évaluation et d'analyse qu'exige l'élaboration de la réglementation, il vaut parfois mieux confier l'analyse des échantillons prélevés par les services de contrôle à des laboratoires organisés sur une base régionale <sup>1/</sup>. Dans les pays en voie de développement, cependant, les besoins prioritaires concernent les laboratoires de contrôle, et non les laboratoires de recherche, qu'il est d'ailleurs souvent malaisé de doter d'un personnel qualifié.

---

<sup>1/</sup> En dépit d'une structure de contrôle très centralisée sur le plan administratif, les Etats-Unis d'Amérique donnent l'exemple d'une décentralisation technique au niveau des laboratoires d'analyse: les services techniques de la "Food and Drug Administration", établis à Washington, se consacrent en effet principalement à des recherches liées à l'élaboration des réglementations, les analyses de contrôle étant effectuées dans de grands laboratoires établis au chef-lieu de chaque district de contrôle.

## 10.2 Exercice du contrôle

Le respect des libertés individuelles implique que les pouvoirs d'investigation et de contrainte attribués à l'autorité publique soient définis par un texte légal d'interprétation stricte et qu'ils soient exercés dans les formes et conditions que cette loi établit,

### 10.2.1. Le pouvoir d'investigation

Le consommateur peut être la victime d'une fraude à son insu. S'il s'en aperçoit, il arrive aussi qu'il renonce à porter plainte. Pour ces raisons, un contrôle systématique doit être organisé, mais qui n'en comporte pas moins des investigations faites au hasard en tout lieu où des produits alimentaires destinés au public sont manufacturés, conditionnés, emmagasinés, préparés ou offerts en vente, ainsi que dans les véhicules servant à leur transport. Il ne s'agit là, ordinairement, que de locaux ou installations présentant un caractère commercial ou industriel, à l'exclusion des habitations ou locaux à caractère privé.

Ce pouvoir d'investigation des inspecteurs des denrées alimentaires concerne à titre principal les produits destinés au commerce. Mais il peut également, à titre secondaire, avoir entre autres objets :

- a) la vérification des factures ou documents commerciaux qui permettent d'identifier les composants ou l'origine de ces marchandises;
- b) les poids, mesures et instruments de pesage ou de mesurage qui servent à exprimer leur quantité;
- c) la nature des emballages ou récipients qui les contiennent;
- d) leur étiquetage;
- e) l'hygiène et la salubrité des locaux ou elles se trouvent ou des matériaux mis à leur contact.

L'exercice du pouvoir d'investigation est habituellement assorti de limitations de caractère général. Ainsi, les visites doivent s'effectuer de jour ou, s'il s'agit de locaux affectés au commerce, durant les heures d'ouverture au public. Les inspecteurs sont obligés de justifier leur qualité sur la simple demande du détenteur des produits soumis au contrôle, en exhibant le document officiel qui les accrédite.

En cas de refus du détenteur de laisser procéder à l'inspection des denrées, l'inspecteur a le droit de requérir l'assistance de la force publique, normalement de la police, après avoir constaté ce refus dans un procès-verbal officiel.

### 10.2.2. Le pouvoir de prélever des échantillons

Le moyen habituel de contrôle des produits finis, lorsqu'ils sont conditionnés pour la vente aux consommateurs, consiste dans le prélèvement d'échantillons parmi les divers lots mis en vente.

Ce prélèvement pose un certain nombre de problèmes qui ont été rappelés par les différents auteurs. Le plus délicat est celui de "l'importance de l'échantillonnage à adopter pour pouvoir tirer de l'examen des "individus" des conclusions suffisantes quant à la physionomie du lot considéré" 1/. On a également souligné la différence importante qui existe, d'une part, entre le prélèvement de plusieurs échantillons d'un produit homogène (par exemple du vin en provenance d'un même fût) et, d'autre part, le prélèvement portant sur

---

1/ Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, op.cit., n° 44.

des produits dont l'homogénéisation est impossible, en tant que leur conditionnement en a fait matériellement des produits distincts: tel est le cas, par exemple, des conserves d'apparence identique mais à l'égard desquelles seul un échantillonnage beaucoup plus important pourra permettre de déterminer le pourcentage approximatif de boîtes défectueuses 1/.

Des instructions administratives, telles que des circulaires ministérielles à l'usage du personnel de contrôle, interviennent dans certains pays pour déterminer l'ordre de grandeur moyen des prélèvements en fonction des catégories de produits considérées. Mais l'expérience montre qu'il vaut mieux, dans toute norme établie pour assurer une certaine régularité des prélèvements, se référer plus généralement soit au nombre d'habitants de la circonscription envisagée, soit au nombre ou à l'importance des entreprises à contrôler. 2/

Les prélèvements d'échantillons font l'objet de règles détaillées, dont le but est d'identifier l'échantillon, ainsi que le lot dont il est issu, de l'acheminer au laboratoire d'analyse dans un état de conservation suffisant, et enfin d'assurer la sauvegarde des droits de recours du détenteur du lot.

L'identification de l'échantillon s'effectue moyennant la rédaction, séance tenante, d'un procès-verbal, dont les éléments principaux sont les suivants: nom et adresse du détenteur, nature et caractéristiques du produit alimentaire, circonstances du prélèvement (date, heure, lieu), nombre d'échantillons prélevés dans le même lot (nombre qui est, en principe, prévu par la réglementation), numéro d'ordre, observations ou explications éventuelles données par le détenteur, nom et signature de l'inspecteur.

Les échantillons prélevés sont dûment scellés et étiquetés et cette formalité est à mentionner dans le procès-verbal de prélèvement. Après quoi, l'envoi des échantillons au laboratoire compétent aux fins d'analyse doit se faire dans un délai déterminé, afin d'en éviter la détérioration.

La sauvegarde des droits des particuliers est assurée par l'obligation faite à l'inspecteur de prélever, lorsque c'est possible, un ou plusieurs échantillons supplémentaires du même lot, en principe identiques et qu'il faut pareillement sceller et étiqueter. Ces échantillons supplémentaires sont destinés à une éventuelle expertise contradictoire, tendant à contrôler l'exactitude des constatations du laboratoire d'analyse officiellement requis.

Aux termes de certaines réglementations, les services de contrôle sont tenus d'effectuer le paiement ou le remboursement, au prix coûtant, des échantillons prélevés, mais ce remboursement n'est généralement effectué que sous réserve d'une vérification préalable de la conformité des échantillons aux exigences légales.

### 10.2.3. Le pouvoir de constater les infractions

Dans les pays où elle est considérée comme une prérogative du pouvoir judiciaire, la constatation des infractions est réservée à des auxiliaires de la justice, revêtus le plus souvent de la qualification d'officiers de police judiciaire 3/. Certains d'entre eux exercent une compétence générale (gendarmes ou agents de police, dont la fonction est de rechercher et de constater toutes infractions en général) et les autres une compétence spéciale (limitée à la recherche et à la constatation de certains types d'infractions: par exemple celles à caractère douanier ou fiscal, celles qui se rapportent à la législation des forêts, à l'hygiène, ou à la santé publique etc.). Comme ces divers agents sont assermentés, leurs constatations présentent en justice une valeur supérieure à celles d'un simple particulier:

pour surmonter les éléments objectifs de leurs allégations, il ne suffit pas, en effet, d'en apporter la preuve contraire; il faut encore recourir à une procédure spéciale qui tend à

---

1/ Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, op.cit., n . 44.

2/ Des instructions administratives de ce genre existent, par exemple, en République fédérale d'Allemagne.

3/ C'est le cas, notamment, en Belgique, en France et en Italie.

contester, non la simple exactitude du fait rapporté, mais la bonne foi même de celui qui le rapporte.

Les agents du contrôle alimentaire répondent en général à ces caractéristiques. Il n'est que peu de pays où leurs déclarations ou constatations ne fassent foi que jusqu'à preuve du contraire 1/. Il importe toutefois de distinguer à cet égard, d'une part la situation des agents d'inspection, chargés d'investigations aux lieux mêmes de production, d'entreposage ou de vente des denrées alimentaires, et d'autre part celle des analystes de laboratoires, intervenant plutôt à titre d'experts de l'administration, qu'ils fassent partie de celle-ci ou qu'ils aient été agréés par elle.

#### a) Constatations des services d'inspection

Les circonstances de l'inspection, la teneur des documents consultés (ou les informations reçues), et les caractéristiques immédiatement perceptibles des produits soumis au contrôle font l'objet d'un procès-verbal officiel. Celui-ci doit contenir également tous éléments d'information complémentaires qui pourront éventuellement ressortir d'une enquête administrative, antérieure ou postérieure à l'inspection proprement dite.

L'importance de ces données apparaît spécialement dans le cas d'infractions pouvant être décelées par l'inspecteur sans qu'il soit nécessaire de procéder à une analyse d'échantillons; il en est ainsi, par exemple, pour toutes les infractions d'étiquetage sans rapport avec une composition déterminée du produit. En outre de nombreuses législations permettent la mise hors d'usage, par l'inspecteur, de denrées manifestement avariées ou impropres à la consommation, pour autant que le détenteur y consente. Dans ces divers cas et dans d'autres encore, les infractions ou anomalies constatées, les observations du détenteur et les mesures décidées par l'inspecteur doivent être consignées au procès verbal, qui servira de base objective aux poursuites judiciaires éventuelles.

#### b) Contrôles en laboratoire

De très nombreux échantillons sont prélevés chaque jour par les services de contrôle, puis analysés en laboratoire, sans qu'il en résulte la constatation d'une anomalie quelconque: ce sont les prélèvements et analyses "de routine", exécutés avec régularité et ayant précisément pour but d'identifier rapidement les produits dont la composition ou le conditionnement n'est pas conforme aux exigences légales.

En revanche, lorsqu'une anomalie est décelée, les conclusions formulées par le laboratoire - obligatoirement établies, elles aussi, sous la forme d'un procès-verbal ou protocole d'analyse constituent des indications objectives qui, en cas de poursuites, seront jointes au procès-verbal d'inspection. On ne saurait toutefois les considérer comme la constatation pure et simple d'une infraction à la loi, mais plutôt comme une présomption d'infraction à laquelle pourra être opposée une contre-expertise; celles-ci devra être établie à l'aide d'un échantillon prélevé au même moment et dans les mêmes conditions et maintenu depuis lors en réserve 2/.

---

1/ Infra, Bibl. IV-B, France: Vivez, cp.cit, p.86.

2/ Infra, n°. 10.2.5.

Les tests utilisés par les laboratoires pour vérifier la composition chimique d'un aliment n'aboutissent pas nécessairement, en effet, à des certitudes ni à des évaluations constantes. Deux facteurs sont, à cet égard, déterminants aux fins du résultat recherché : les valeurs ayant servi de référence, c'est-à-dire les critères de pureté des substances contenues dans le produit analysé, et l'instrument de mesure utilisé, c'est-à-dire, la méthode d'analyse.

Les critères de pureté - tant généraux que spécifiques - peuvent être définis dans le texte même de la réglementation lorsqu'ils se rapportent à des additifs dont l'emploi est spécialement autorisé dans l'aliment en question 1/. Il en va de même pour les critères de pureté des constituants alimentaires lorsque le produit analysé se trouve, non seulement défini par une norme alimentaire, mais décrit de façon précise quant à sa composition chimique dans les dispositions légales dont il fait l'objet 2/. En dehors de ces hypothèses il faut, en cas de doute, avoir recours à la littérature scientifique pour déterminer les critères de pureté particuliers aux substances recherchées par l'analyse. Certains pays, il est vrai, ont défini ces critères dans un Codex de l'alimentation, qui peut généralement bénéficier de l'apport des nombreuses données scientifiques internationales actuellement disponibles, notamment de celles qui résultent des travaux des comités mixtes FAO/OMS dans le cadre de la Commission du Codex Alimentarius 3/.

Quant aux méthodes d'analyse, il importe qu'elles soient appropriées à l'obtention du résultat technique recherché. Il est clair que le choix ne peut en être laissé au personnel du laboratoire saisi, mais qu'une uniformité des méthodes utilisables s'impose; car les contrôles officiels deviendraient pratiquement inopérants s'il était possible de contester les conclusions d'un laboratoire officiel en se référant simplement à une méthode d'analyse différente. Pour cette raison, le soin de contrôler l'efficacité des méthodes d'analyse, pour chaque type de produits ou de substances, et surtout le soin d'imposer (ou de "recommander") leur utilisation à tous les analystes officiels ou agréés chargés du contrôle alimentaire, incombent normalement à un laboratoire central, directement rattaché à l'autorité ministérielle compétente. Mais il arrive aussi que l'administration se borne à prendre pour base des méthodes qui ont été mises au point par des organisations scientifiques reconnues, nationales 4/ ou même internationales 5/.

#### 10.2.4. Mesures administratives applicables à l'égard d'infractions constatées ou présumées

Lorsque les investigations des services d'inspection et, le cas échéant, les analyses effectuées font apparaître la non-conformité d'un produit à la réglementation qui s'y rapporte, l'organe de contrôle pourrait se borner à transmettre les éléments de son enquête à l'autorité judiciaire chargée de la répression.

---

1/ Supra, n°. 5.3.3.

2/ Supra, n°. 4.

3/ Supra, n°. 3.1.2. a).

4/ Aux Etats-Unis d'Amérique, les méthodes d'analyse officielles sont établies par "l'Association of Official Analytical Chemists"; ces méthodes, dites "AOAC", tendent d'ailleurs à s'internationaliser et sont adoptées, notamment, par l'administration fédérale au Canada. Un "Analytical Methods Committee" de la "Society for Analytical Chemistry" joue un rôle similaire au Royaume-Uni. En Suisse, les méthodes d'analyse officielles sont mises au point par une association fédérale des chimistes cantonaux.

5/ Le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède ont chargé un organisme commun, la "Commission nordique d'analyse des denrées alimentaires", d'approuver les méthodes d'analyse considérées comme officielles dans ces quatre pays. D'autre part, les méthodes recommandées par la Commission du Codex Alimentarius et ses comités spécialisés tendent à se généraliser dans de nombreux pays membres.

Ceci n'est pourtant pas toujours le cas. Dans certains Etats, des infractions mineures ne peuvent donner lieu qu'à une simple sanction administrative, sans que l'autorité judiciaire ait à intervenir. D'autre part la protection des consommateurs peut inciter les services de contrôle à prendre des mesures de contrainte immédiate sans attendre le déroulement de la phase judiciaire.

L'administration chargée du contrôle dispose donc le plus souvent d'un éventail de mesures dont le choix, suivant les pays et la structure administrative en vigueur, peut incomber soit à une autorité centrale 1/, soit au contraire à une autorité régionale ou locale 2/. On ne saurait proposer à cet égard de règle générale. Il est néanmoins souhaitable que, dans les pays où le choix des mesure. à prendre est laissé à des autorités de contrôle décentralisées, une certaine coordination soit réalisée par l'autorité centrale, par exemple au moyen de circulaires ou de directives administratives; ceci afin d'éviter que des infractions similaires ne connaissent un traitement différent selon la circonscription où elles ont été commises.

#### a) L'avertissement

Dans les cas sans gravité où il paraît s'agir d'une simple erreur ou d'une négligence excusable commise par un commerçant ou un fabricant, l'organe de contrôle peut renoncer au moins temporairement à déférer l'affaire à l'autorité judiciaire; il se limite alors à un simple avertissement. Mais cette faculté ne peut s'exercer qu'en présence de la bonne foi du détenteur (difficile à admettre si l'administration avait déjà dû précédemment intervenir pour des infractions similaires) et surtout en l'absence de tout danger pour la santé des consommateurs.

Si un nouveau contrôle fait apparaître que l'avertissement est demeuré sans effet, des , sanctions doivent normalement être infligées au contrevenant.

#### b) L'amende de composition

La législation de nombreux pays permet à l'administration chargée du contrôle de proposer au contrevenant le paiement immédiat d'une amende de composition, appelée aussi amende "transactionnelle", dans des limites légalement définies, lorsqu'il s'agit de sanctionner des infractions mineures à des réglementations d'exécution ou à des textes de caractère purement administratif (par exemple, certaines prescriptions d'étiquetage ou de présentation en vente). L'acceptation d'une transaction de ce genre implique une reconnaissance de culpabilité par le contrevenant. Elle n'est pas susceptible de voies de recours puisque elle met un terme aux poursuites répressives 3/.

#### c) L'engagement des poursuites

Lorsqu'une mesure répressive de caractère judiciaire s'impose, soit en raison de la nature ou de la gravité de l'infraction, soit à cause de la mauvaise foi évidente du contrevenant, l'administration de contrôle défère le cas à l'autorité judiciaire, normalement en lui transmettant les constatations effectuées (procès-verbal d'inspection et protocole d'analyse). Toutefois dans les pays où l'on considère que ces éléments seraient de nature à influencer à l'avance l'opinion du juge, les preuves détenues par l'administration sont conservées pour être produites à l'audience publique.

---

1/ Ainsi, aux Etats-Unis, les mesures qui s'imposent sont prises par la division dite de "compliance", sur recommandation de l'autorité de contrôle de district; un système similaire fonctionne au Canada.

2/ En Suisse, la décision relève du Chimiste cantonal; au Royaume-Uni, elle appartient aux "food and drugs authorities" établies dans les comtés et les municipalités urbaines (ces dernières étant dotées d'un département de la santé publique).

3/ Infra,Bibl. IV-B : Dehove, op.cit., No. 3-18.



Dans la plupart des pays, l'autorité judiciaire à laquelle l'affaire est ainsi déferée demeure libre d'y donner la suite qui lui paraît la plus conforme à la loi. Ordinairement, toutefois, le ministère public intervient à ce stade en citant le contrevenant à comparaître en justice afin d'y présenter ses justifications et moyens de défense. Cette citation prend la forme d'une notification signifiée à l'intéressé, dont l'administration de contrôle est également informée.

d) La saisie

Les législations de base qui organisent le contrôle alimentaire confèrent généralement aux inspecteurs des denrées le droit de pratiquer la saisie des produits jugés suspects, ou encore des objets matériels ayant directement servi à commettre l'infraction présumée (de faux poids ou de fausses mesures par exemple). Afin de ne pas laisser à l'appréciation exclusive de l'inspecteur l'exercice de ce droit, il paraît sage de soumettre la saisie, soit à des critères déterminés par la loi (flagrant délit, denrées manifestement dangereuses pour le consommateur), soit encore à l'appréciation subséquente de l'organe de contrôle dont relève l'inspecteur (et qui peut, selon le cas, confirmer la saisie ou en donner mainlevée). Il est de règle qu'une saisie soit de toute manière constatée par un procès-verbal, identifiant avec précision son objet, et dont copie est laissée au détenteur.

Il faut éviter soigneusement de confondre la saisie administrative pratiquée par les organes de contrôle avec la peine de confiscation (en anglais "seizure") que peuvent prononcer les autorités judiciaires de certains pays 1/. Il en sera question plus loin 2/.

e) La mise hors d'usage, ou l'utilisation à d'autres fins, de denrées corrompues ou impropres à la consommation

Les réglementations de quelques pays en matière de contrôle alimentaire permettent aux services d'inspection de procéder séance tenante, après prélèvement des échantillons, à la mise hors d'usage de produits qui apparaissent comme corrompus, toxiques ou impropres à la consommation humaine 3/. Cette mesure de contrainte ne peut être prise, en principe, qu'avec le consentement du détenteur et doit, bien entendu, être officiellement constatée par un procès-verbal de destruction. Si le détenteur fait opposition, les marchandises suspectes ou dangereuses font normalement l'objet d'une saisie afin d'assurer sans délai la protection des consommateurs.

D'ailleurs, certains textes prévoient que l'administration qui décèle dans la composition d'une denrée alimentaire de graves anomalies, pouvant la rendre dangereuse pour la santé publique, est tenue d'en avertir d'urgence le producteur ou l'importateur, afin que celui-ci prenne sans délai les mesures nécessaires à la protection des consommateurs: arrêt de la distribution du produit et, dans la mesure du possible, retrait immédiat des stocks existants 4/.

---

1/ Notamment les Etats-Unis d'Amérique.

2/ Infra, n°. 11, 4.2.

3/ Par exemple la Belgique, l'Italie et la Suisse.

4/ Aux Etats-Unis, où le juge peut prononcer une "injonction" imposant à tous détenteurs de suspendre la vente d'un produit reconnu falsifié (voir infra, n°. 11.4.2.) cette procédure de retrait immédiat du produit suspect par le producteur ("recall") est couramment utilisée dans les cas graves. Un exemple célèbre a été le retrait du commerce alimentaire, aux U.S.A., de tous les produits contenant du cyclamate, dont des expériences avaient fait apparaître le risque de cancérogénicité. Sur le problème des "recalls" aux U.S.A., voir notamment les numéros de juin 1972 et novembre 1972 de Food, Drug, Cosmetic Law Journal (infra, Bibl. III op.cit.) en particulier les articles de Clevenger, Cody, Hagan, Kasperson ainsi que de Fine, Lambert, Karl, Livingston, Kahn et Healton.

Des dispositions expresses de la loi de base peuvent, en outre, permettre à l'autorité administrative compétente d'autoriser la vente de produits alimentaires impropres à la consommation humaine, à des fins telles que l'alimentation animale, à la condition que ces denrées aient été préalablement dénaturées et qu'elles ne puissent constituer un danger pour l'alimentation des animaux <sup>1/</sup>,

f) L'interdiction provisoire de fabrication ou de vente

Il s'agit là d'une mesure complémentaire de protection des consommateurs, particulière-ment efficace et qui peut être prise en attendant l'intervention des autorités judiciaires dans la phase répressive proprement dite <sup>2/</sup>. Elle a pour objet les denrées qui paraissent dangereuses pour la consommation humaine. Cette interdiction provisoire doit, en tout état de cause, être motivée et officiellement notifiée au commerçant ou au fabricant, lequel dispose en général d'un droit de recours devant une autorité administrative supérieure ou devant une instance judiciaire.

10.2.5. Les garanties assurées aux particuliers

Le respect des droits des particuliers peut être garanti par trois types de dispositions: celles qui fixent la procédure affectant l'exercice des opérations de contrôle; celles qui organisent les voies de recours ouvertes aux particuliers; enfin, et surtout, celles qui permettent de faire procéder en justice à une expertise contradictoire.

a) Relies de procédure

La procédure a pour but essentiel d'éviter les risques d'arbitraire de la part des agents de l'administration, en permettant la vérification des conditions dans lesquelles s'est effectuée leur action.

Tout particulièrement en matière de contrôle des denrées alimentaires, il faut d'abord que les formalités applicables et les règles d'exécution technique (concernant, notamment, les mentions à faire figurer dans les procès-verbaux, les conditions de prélèvement des échantillons, le traitement de ceux-ci en laboratoire) soient impératives pour l'administration si l'on ne veut pas rendre inopérante toute la procédure répressive.

Aux termes de certaines réglementations, en outre, l'analyse des échantillons doit être effectuée de façon anonyme; autrement dit, le nom de la personne détentrice du produit ne doit pas apparaître sur l'étiquette fixée à l'échantillon. Ceci ne signifie pas que la violation de l'anonymat rend nécessairement caduque la procédure répressive, car l'inculpé dispose normalement de possibilités de faire valoir ses moyens de défense, notamment par voie d'expertise contradictoire.

b) Voies de recours

Indépendamment des voies de recours qui leur sont ouvertes en cas de condamnation judiciaire, les particuliers bénéficient, dans le cadre de certaines législations, de recours contre les diverses mesures prises à leur encontre. Ne peuvent, en principe, faire l'objet d'un recours les mesures d'investigation ou de prélèvement d'échantillons qui ont simplement pour but de déceler d'éventuelles infractions à la loi, lorsqu'elles n'ont pas été prises dans des conditions abusives créant pour les particuliers un préjudice auquel ils ne devaient normalement pas être exposés. Il est généralement admis, en revanche, que les mesures d'office ou les actes coercitifs émanant des services de contrôle (mesures de saisie, de destruction, ou d'interdiction provisoire de fabrication ou de vente) doivent pouvoir être mis en cause par les intéressés devant une autorité administrative supérieure, investie du pouvoir de rapporter ou de confirmer ces mesures, ou devant les instances judiciaires.

---

<sup>1/</sup> C'est par exemple le cas en Australie (Victoria), aux Etats-Unis et en Suède. Sur ces points voir infra, Bibl. II, FAO 1967, Doc. SP 10/30 - GPFL, op.cit.

<sup>2/</sup> Elle s'applique, en particulier, dans les pays Scandinaves et en Finlande.

Les recours de ce genre, lorsqu'ils sont prévus par la réglementation, obéissent à des règles de procédure assez strictes qui, notamment, imposent de les intenter dans un délai précis.

### c) L'expertise contradictoire

Dans tous les cas où les poursuites opérées en matière de fraude se fondent sur des conclusions d'analyse d'un laboratoire officiel, le respect des droits de la défense nécessite une expertise (c'est-à-dire en fait une nouvelle analyse du produit) destinée à vérifier l'exactitude des conclusions du laboratoire. Cette expertise revêt un caractère contradictoire dès lors que l'inculpé est en mesure d'y participer par l'intermédiaire d'un expert agissant en son nom.

Toutes les réglementations modernes établissant un système de prélèvement d'échantillons qui comporte la mise en réserve, aux fins de cette expertise contradictoire, d'une ou plusieurs parties de l'échantillon, c'est-à-dire en fait d'un ou plusieurs échantillons supplémentaires du même produit, prélevés en même temps et dans les mêmes conditions. En général, il est loisible au commerçant ou au fabricant, détenteur des produits soumis au contrôle, de conserver s'il le désire l'échantillon de réserve, dûment étiqueté, daté et scellé par l'agent d'inspection. Lorsque plusieurs échantillons de réserve sont prévus, ceux qui ne sont pas laissés au détenteur du produit sont adressés à l'organe de contrôle, qui en assure la conservation.

Les modalités de l'expertise contradictoire, généralement réglementées en détail, peu-vent varier considérablement d'un pays à l'autre. Comme il s'agit d'une procédure établie dans l'intérêt des inculpés, elle n'est normalement pas ordonnée d'office si ceux-ci n'en réclament pas le bénéfice dans le délai qui leur est imparti. Ils peuvent toutefois se borner à manifester leur intention d'obtenir l'expertise contradictoire et renoncer à désigner eux-mêmes un expert; ce dernier est alors nommé d'office par le juge.

## 10.3. Le contrôle au stade de la production

### 10.3.1. Caraotéristiques générales

Un système de contrôle à la production peut s'appliquer à certains types de produits, tels que la viande, la volaille ou les matières premières agricoles, généralement en vertu de réglementations qui leur sont propres 1/. Il revêt dans ce cas un caractère obligatoire. Mais un contrôle à la production peut également comporter des accords, passés entre l'administration et les entreprises ou associations de producteurs relativement à un secteur alimentaire déterminé, dans le cadre d'une réglementation d'orientation agricole et non de répression 2/. Il en résulte qu'un tel contrôle requiert normalement le consentement de ceux qui s'y trouvent assujettis.

Les systèmes de contrôle à la production présentent les caractéristiques suivantes:

a) Ils peuvent s'appliquer non seulement à des produits alimentaires finis, c'est-à-dire pris dans l'état où ils se trouvent à la sortie de la chaîne de fabrication, lorsqu'ils sont prêts à être livrés au commerce, mais également à des produits semi-finis ou à des matières premières.

---

1/ Ainsi, aux Etats-Unis, le Meat Inspection Act de 1970 et le Poultry Products Inspection Act de 1968 organisent un système distinct de contrôle fédéral à "la production pour la viande et pour la volaille.

2/ C'est le cas par exemple en France, par application des lois d'orientation de 1960 et 1962; voir notamment infra, Bibl. IV-B, France : Dehove, op.cit., n<sup>os</sup> . 3-40.

b) Ils relèvent le plus souvent d'une politique de promotion de la qualité ayant comme "but primordial d'assurer des débouchés stables aux produits en question sur les marchés tant nationaux qu'internationaux.

c) Ils n'ont nullement pour but de se substituer au contrôle répressif qui est exercé sur les marchandises. Bien au contraire, ils le précèdent. A ce titre, ils rendent souhaitable une coordination des mesures de contrôle qui affectent les mêmes produits au stade de la fabrication puis au stade de la commercialisation.

d) Leur exécution implique la présence ou la visite fréquente, dans les installations de production, d'agents d'inspection qui sont bien au courant des conditions et des méthodes de fabrication en usage dans l'entreprise; elle implique aussi la tenue à jour d'indications ou recommandations techniques et d'un registre contenant les observations émises lors des contrôles.

Comme le contrôle à la distribution, le contrôle à la production donne lieu à des prélèvements d'échantillons et à leur analyse en laboratoire. Toutefois les mesures destinées à la garantie des droits des particuliers (notamment la mise en réserve d'échantillons en vue de l'expertise contradictoire) ne se justifient que si le contrôle revêt un caractère répressif.

Les données recueillies lors des inspections, de même que les conclusions des analyses, ne sont communiquées au producteur que si elles révèlent un défaut de conformité aux normes de qualité exigées ou souhaitées. Elles donnent normalement lieu à la formulation d'une appréciation officielle par les services de contrôle, établissant la conformité, la non-conformité ou le caractère douteux des produits contrôlés.

A cet égard, lorsqu'un contrôle à la production s'inspire de préoccupations de promotion commerciale, il tend généralement à prendre pour critères d'appréciation des normes de qualité plus rigoureuses et plus détaillées que les normes minimales édictées par la réglementation des produits considérés. Ces normes de qualité sont, en principe, établies par le secteur professionnel en cause et approuvées par l'administration. Les appréciations des services de contrôle relatives à la qualité correspondent, dans ce cas, au niveau de la production, à un système officiel d'attribution ou de reconnaissance de labels de qualité au niveau de la distribution 1/.

La généralisation des contrôles à tous les stades de la production paraît souhaitable, particulièrement pour les produits à conditionnement complexe tels que les conserves: elle constitue, dans l'intérêt des consommateurs, un moyen efficace de promotion de la qualité et les producteurs eux-mêmes peuvent y trouver une source d'information extrêmement précieuse, tant sur l'acceptabilité de leurs propres procédés de fabrication que sur la qualité de leurs matières premières.

#### 10.3.2. Collaboration prêtée au contrôle par les entreprises ou organisations professionnelles de producteurs

Il a été envisagé d'augmenter l'efficacité du contrôle alimentaire au stade de la production, grâce à la collaboration des entreprises contrôlées ou d'associations de producteurs. Des expériences dans ce sens ont été tentées aux Etats-Unis, dans le cadre d'une convention conclue entre l'administration fédérale et certaines grandes sociétés productrices disposant de l'équipement et du personnel technique nécessaires à la réalisation d'un contrôle minutieux 2/, Ces sociétés se sont engagées à certifier

---

1/ Supra. No. 8.2.3.

2/ Il s'agit du "Self-Certification Program". Voir infra, Bibl. IV-B: Etats-Unis d'Amérique, Golle, op.cit.

elles-mêmes la conformité de leurs propres produits, à l'issue de la chaîne de fabrication, aux dispositions légales, en vigueur, et à remédier sans délai à toutes anomalies constatées par l'administration au stade de la distribution.

Ce genre d'expérience ne paraît pas avoir rencontré le succès espéré et ne saurait en tout cas se généraliser <sup>1/</sup>. Une autre forme de collaboration entre l'administration et les organisations professionnelles de producteurs s'est développée avec bonheur dans certains pays: elle consiste à soumettre pour entérinement, à l'autorité administrative, des projets de normes techniques de qualité qui représentent, pour le secteur alimentaire concerné, de "bonnes pratiques de fabrication" <sup>2/</sup>.

#### 10.4. Le contrôle à l'importation

Il est de règle que les produits provenant de l'étranger soient conformes à la législation de l'Etat importateur. En fonction de ce principe, les réglementations de certains pays tolèrent des dérogations à leur propre législation en faveur de marchandises expressément et exclusivement destinées à l'exportation ou qui se trouvent en transit sur leur territoire.

Les contrôles effectués aux frontières à l'égard des denrées alimentaires importées sont trop souvent, en fait, laissés à l'initiative des autorités douanières. Or celles-ci possèdent rarement les compétences techniques nécessaires. En particulier, dans le cas des pays en voie de développement, le risque est grand de voir y écouler des stocks de denrées alimentaires importées de qualité médiocre, refusés à la consommation par les autorités du pays exportateur ou incapables d'y trouver des débouchés commerciaux acceptables. En vue de mettre fin à de telles pratiques, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, réunie à Stockholm en 1972, a recommandé l'élaboration d'un code de morale du commerce international des denrées alimentaires <sup>3/</sup>.

On peut concevoir que ces pays se prémunissent contre ce danger par une disposition de portée générale: aux termes de celle-ci, les denrées alimentaires importées ne pourraient être introduites dans le commerce, du pays d'importation, que pour autant qu'elles aient été reconnues conformes aux exigences réglementaires du pays exportateur par les services d'inspection de ce dernier. La réalisation de cette condition serait, dans ce cas, constatée par une mention appropriée sur l'étiquetage des produits, ou encore par un certificat de contrôle officiel accompagnant la marchandise (semblable à un certificat d'origine).

Il peut être objecté à cette solution radicale, mais peu nuancée, que de nombreux produits importés, pour autant qu'ils répondent aux exigences des pays importateurs, peuvent présenter pour ces derniers un grand intérêt bien qu'ils ne soient point conformes à toutes les caractéristiques imposées dans le pays exportateur. Pour tenir compte de cette éventualité, l'introduction de denrées alimentaires importées dans le circuit commercial du pays importateur pourrait être subordonnée aux conditions suivantes :

---

<sup>1/</sup> Néanmoins, la récente loi suédoise sur les denrées alimentaires a institué un système d'autocontrôle, portant principalement sur les conditions d'hygiène qui doivent régir la fabrication des produits manufacturés au sein même de l'entreprise; il est opéré par celle-ci. Voir infra, Bibl. IV-B : Suède : B. Augustinsson. op.cit.

<sup>2/</sup> Supra, n°. 9.2.2. a).

<sup>3/</sup> Infra, Bibl. II, Nations-Unies, 1972, op.cit.

a) A moins d'une entière conformité du produit importé aux exigences légales du pays exportateur, les écarts en cause entre les caractéristiques du produit et celles que la loi impose dans le pays d'exportation devraient être décrits obligatoirement dans la documentation qui accompagne le produit à l'importation.

b) Dans ce cas, l'organe de contrôle du pays importateur pourrait, après inspection du produit, soit autoriser la vente aux consommateurs, soit au contraire interdire toute introduction dans le circuit commercial.

## 11. LA REPRESSION

### 11.1. Les fondements juridiques de la répression

Les règles du droit de l'alimentation présentent un caractère répressif dans la mesure où elles définissent des infractions et établissent des procédures pour les constater et des pénalités pour les sanctionner. Tel est généralement le cas des législations relatives aux denrées alimentaires. Les autorités judiciaires chargées de les appliquer doivent y trouver des fondements spécifiques à leurs décisions, précisant ou complétant les dispositions du droit pénal général et de la procédure pénale. Car il est de règle, dans tout Etat moderne, qu'aucune peine ne puisse être infligée par un tribunal en dehors des critères, des limitations et des conditions que fixe la loi. C'est ce qu'exprime l'adage latin "nulla poena sine lege", devenu un principe traditionnel du droit.

#### 11.1.1. Application du droit pénal général

Le droit pénal englobe bon nombre de matières de caractère général, telles que la classification des délits et des peines, la tentative, la récidive, le concours d'infractions constituées par un fait matériel unique, la participation de plusieurs auteurs, les justifications, ou moyens de défense, les circonstances atténuantes, etc. Il n'y a donc pas lieu de déroger à ces règles générales pour la répression des infractions qui concernent la production ou le commerce des denrées alimentaires.

Toutefois, dans nombre de pays, il est de tradition que le droit pénal général définisse des infractions portant principalement, bien que non exclusivement, sur les denrées alimentaires: à titre d'exemples de telles infractions citons le délit de tromperie sur la quantité, la nature ou la qualité de produits d'alimentation humaine, le délit d'empoisonnement ou d'atteinte à l'intégrité physique ou à la santé, la falsification des denrées.

#### 11.1.2. Rapports entre le droit pénal général et le droit pénal spécial

La question de savoir si les infractions de ce genre doivent être traitées dans une législation pénale générale ou dans la législation propre aux denrées alimentaires a été résolue différemment selon les pays. Il importe, ce faisant, de délimiter toute cause de conflit entre la loi pénale générale et les règles répressives spéciales. Dans la pratique d'ailleurs, la question se pose non pas tant en matière de définition des infractions que pour ce qui a trait à la nature et à la gravité des peines applicables.

Pour dissiper toute incertitude à cet égard, quatre méthodes sont concevables:

- a) La première consiste à définir les infractions dont il s'agit dans le droit pénal général, en sorte qu'elles correspondent nécessairement à des dispositions répressives de droit spécial. Le droit pénal se limite, dans cette optique, à ériger en délits, tout en les sanctionnant, les manquements aux prescriptions impératives ou prohibitives de la loi spéciale. Cette méthode consiste donc dans le renvoi automatique de la règle générale à la spéciale. Ce renvoi, à la vérité, ne présente qu'une valeur théorique car une disposition répressive de ce genre trouve normalement sa place dans la loi spéciale (en l'espèce, dans la législation alimentaire) dont elle assure la sanction.
- b) Une deuxième méthode consiste à définir les infractions dont il s'agit dans le droit pénal général, en termes généraux, et à y fixer également les peines dont elles rendent passibles, mais sous réserve de l'application de dispositions plus précises contenues dans

la législation spéciale. C'est le renvoi conditionnel de la règle générale à la règle spéciale. Il aboutit en fait à limiter l'application ratione "materiae" du code pénal aux matières qui ne sont pas réglementées par une législation spéciale.

c) A l'opposé, les dispositions répressives de la loi spéciale peuvent se référer expressément aux dispositions du droit pénal général pour la définition et la répression de certains délits. Cette méthode, qui offre l'avantage de respecter l'unité du droit pénal général, est celle du renvoi automatique de la règle spéciale à la règle générale.

d) Enfin, selon une quatrième méthode, la législation spéciale sur les denrées alimentaires ne définit les infractions qui lui sont propres que sous réserve de l'application des dispositions de la loi pénale générale et des pénalités plus sévères pouvant être édictées par cette dernière. C'est le renvoi conditionnel de la règle spéciale à la règle générale. On en trouve de fréquentes applications dans les textes légaux qui régissent notre matière.

Lorsqu'un même fait constitue à la fois deux infractions distinctes, on se trouve en présence, non pas d'un conflit entre normes juridiques, mais d'un concours d'infractions. La solution logique est alors l'absorption du délit mineur par le délit majeur: par exemple, l'infraction de vente d'une denrée nuisible à la santé sera absorbée par le délit d'homicide si la consommation de cette denrée a entraîné la mort.

### 11.1.3. Application du droit pénal spécial

Il peut arriver néanmoins que les règles du droit pénal entrent en conflit avec des dispositions du droit spécial - en l'espèce, la législation sur les denrées alimentaires - et ce, qu'il s'agisse de la définition des délits ou de pénalités ou de procédures répressives. Il doit être fait application alors d'un principe général de droit en vertu duquel une règle spéciale est à considérer comme une dérogation à la règle générale, selon l'adage latin "specialia generalibus derogant".

Le droit de l'alimentation contient d'ailleurs nombre de dispositions répressives qui, sans entrer en conflit avec celles du droit pénal général, exercent à son égard une fonction complémentaire: définition d'infractions particulières, fixation des pénalités qui s'y rapportent, aménagement de procédures particulières.

## 11.2. La définition des infractions

Les critères qui conditionnent l'application d'une condamnation pénale résident en premier lieu dans une définition légale des infractions réprimées.

### 11.2.1. Les fraudes alimentaires

Le double principe de la protection de la santé des consommateurs et du respect de la bonne foi dans les transactions commerciales, tout en représentant la fonction caractéristique du droit de l'alimentation 1/, manque cependant de la précision nécessaire pour identifier les infractions auxquelles il donne lieu. C'est que les délits contre la confiance ou contre la santé publique sont simplement considérés, dans bien des pays, comme des catégories génériques d'infractions 2/.

---

1/ Supra, n°. 2.3.

2/ Dans la première partie de son ouvrage I delitti contro la salute pubblica (infra, Bibl. IV-B, Italie, op.cit.) consacré à la législation italienne, R. PICCININO s'est efforcé d'établir une typologie des délits contre la santé publique en matière de fabrication et de commerce des substances alimentaires ou pharmaceutiques.



Aussi d'assez nombreuses législations sur les denrées alimentaires 1/ prennent-elles soin d'énumérer et de sanctionner une série d'infractions spécifiques en la matière. On trouve notamment, dans ces énumérations, les délits de vente ou d'offre en vente d'un aliment pouvant nuire à la santé, d'altération d'un aliment ayant pour effet de le rendre non conforme aux exigences de la loi 2/, de vente d'un aliment qui n'est pas de la nature, de la substance ou de la qualité attendue ou supposée par l'acheteur, de vente ou d'offre en vente de produits alimentaires dans des conditions propres à induire le public en erreur 3/.

D'autres législateurs se sont plutôt efforcés d'établir un ensemble systématique de qualifications pénales en matière de fabrication ou de commerce des denrées alimentaires 4/, contenues soit dans la loi de base, soit dans le Code pénal, soit dans les deux à la fois. Elles relèvent de la notion générique de fraude alimentaire et ont pour caractéristique commune d'impliquer en principe la mauvaise Foi de l'auteur du délit, c'est-à-dire la conscience du fait frauduleux.

Les fraudes alimentaires peuvent se ramener à quatre délits principaux: la tromperie, la falsification, la vente de denrées falsifiées, la vente de denrées corrompues ou impropres à la consommation.

#### a) La tromperie

La tromperie, en matière de produits alimentaires, peut résulter de toutes manoeuvres ayant pour but de faire accepter par les co-contractants réels ou virtuels une denrée offerte en vente, sur la foi de caractéristiques qu'elle ne possède pas en réalité. Elle constitue donc par définition une atteinte à l'honnêteté des transactions commerciales 5/.

Les tromperies punissables sont, en général, celles qui portent sur la nature, la composition ou la teneur en principes utiles, l'espèce ou l'origine, la qualité, la quantité. Elles peuvent s'accompagner de circonstances de nature à justifier une répression plus sévère (circonstances aggravantes); c'est le cas, par exemple, du délit qui consiste à tromper le public sur la quantité en faisant usage de faux poids ou faux instruments de mesure.

#### b) La falsification

La falsification d'un produit alimentaire est une altération volontaire de ce produit réalisée dans une intention de tromperie. Contrairement à la tromperie, elle peut exister en dehors de toute convention de vente et constitue donc une fraude "réelle", nécessairement incorporée à la marchandise qui en est l'objet.

L'altération d'une denrée alimentaire doit cependant, pour être punissable, présenter des caractéristiques déterminées. Parmi celles-ci, qui sont généralement précisées par la loi ou, à défaut, par la jurisprudence, on peut citer l'addition de substances non autorisées, la soustraction non autorisée de principes nutritifs, la substitution d'ingrédients, etc. Bien plus, lorsque le délit de falsification est défini par la loi en termes très généraux - ce qui est le cas dans nombre de pays - on peut considérer comme falsifiée toute denrée non conforme aux normes ou règles de composition qui lui sont applicables.

---

1/ En particulier celles des pays de common law et des pays Scandinaves.

2/ C'est la notion d'"adulteration", consacrée par la loi des Etats-Unis d'Amérique (Food, Drug and Cosmetic Act).

3/ Notion que la loi fédérale des U.S.A. qualifie de misbranding.

4/ La législation française en offre un des meilleurs exemples.

5/ La notion de tromperie implique l'existence ou la probabilité d'une convention de vente. Sur le plan civil, son effet juridique peut être de vicier le consentement de l'acheteur et de rendre la vente inopérante. Mais il s'agit là d'un problème relevant du droit des contrats, qui déborde du cadre de la présente étude.

La falsification peut n'avoir aucune influence sur la santé des consommateurs; elle s'apparente alors aux délits contre l'honnêteté du commerce des denrées, puisque son seul effet est de tromper les consommateurs et les acheteurs sur la nature, la composition ou les qualités substantielles, etc. du produit lors de sa mise en vente. En revanche, de nombreuses falsifications peuvent rendre le produit toxique ou dangereux pour la santé publique: dans bien des pays, le délit de falsification se transforme dès lors en un délit distinct et plus sévèrement réprimé, celui de fabrication ou d'altération d'un produit à l'effet de le rendre dangereux ou nuisible pour la santé 1/. Ailleurs, au contraire, la loi fait de l'atteinte à la santé des consommateurs, non un délit distinct, mais une circonstance aggravante du délit de falsification, exposant à des peines plus sévères 2/.

(c) La vente de denrées falsifiées

Ce délit mérite d'être examiné à part, bien qu'il soit parfois assimilé à la falsification proprement dite . Tout en lui étant équivalent sur le plan de la répression, il en est pourtant objectivement distinct par ses éléments constitutifs. Il doit en effet, pour pouvoir être constaté en justice, avoir comporté non seulement la falsification d'une denrée selon les critères établis par la loi ou par la jurisprudence, mais l'introduction de cette denrée dans le circuit commercial. A cet égard, l'offre en vente et la présentation en vue de la vente sont ordinairement assimilées à la vente proprement dite. En outre, comme il s'agit d'une "fraude" alimentaire, il faut que le détenteur n'ignore pas, ou ne puisse raisonnablement ignorer, que la marchandise dont il s'agit est falsifiée ou non conforme à la réglementation, et son ignorance n'est en principe pas prise en considération si elle résulte d'une négligence punissable. 3/

De même que la falsification, la vente de denrées falsifiées fait l'objet de sanctions plus sévères - soit sous forme d'une qualification pénale particulière, soit au titre d'une "circonstance aggravante" - lorsque ces denrées ont été rendues toxiques ou dangereuses pour la santé des consommateurs.

(d) La vente de denrées corrompues

L'infraction qui consiste à vendre, ou à offrir en vente, des denrées alimentaires corrompues ou impropres à la consommation humaine est fort semblable à la précédente. Elle diffère cependant de la vente de denrées falsifiées par le fait que l'altération du produit est causée non point par une intervention humaine mais par un agent naturel (exposition à l'air, fermentation) .

Les éléments de ce délit sont l'un matériel et l'autre intentionnel. Il faut, tout d'abord, que l'on se trouve vraiment en présence d'une corruption des denrées, les rendant impropres à la consommation. Il faut en outre que le détenteur n'ait pu raisonnablement ignorer l'état de ces denrées (par exemple, parce qu'une date de péremption est indiquée sur l'emballage, ou parce que le produit est manifestement avarié), et qu'il y ait donc lieu de croire à son intention frauduleuse.

Comme en matière de falsification ou de vente de denrées falsifiées, la peine encourue par l'inculpé sera plus sévère si les produits vendus, en plus d'être corrompus ou impropres à la consommation humaine, sont aussi toxiques ou nuisibles à la santé.

---

1/ Par exemple en Allemagne fédérale, au Canada, au Royaume-Uni, en Suisse et dans les pays Scandinaves.

2/ Ainsi, par exemple, en Autriche et en France.

3/ Infra, n°. 11.2.3.

### 11.2.2. Qualifications pénales complémentaires ou accessoires

Les dispositions répressives de la législation sur les denrées alimentaires ne se limitent pas à définir et à sanctionner les fraudes proprement dites. Elles établissent, dans la plupart des pays, un certain nombre de qualifications dont les unes peuvent être considérées comme préventives de la tromperie ou la falsification, alors que d'autres concernent des infractions à des réglementations d'exécution ou à des mesures de police établies par l'administration chargée du contrôle.

#### (a) Qualifications complémentaires en vue de prévenir la falsification ou la tromperie

##### 1. La détention de denrées falsifiées ou corrompues.

Même lorsque des produits alimentaires falsifiés ou impropres à la consommation ne peuvent pas être considérés comme se trouvant offerts en vente, leur simple détention sans motif légitime peut constituer un délit si elle a lieu en certains endroits déterminés: magasins, locaux ou entrepôts servant au commerce, moyens de transport, ateliers ou lieux de fabrication ou de conditionnement. C'est qu'il est alors permis de présumer que cette détention a pour aboutissement nécessaire le délit de vente de denrées falsifiées ou corrompues (à moins, bien entendu, d'un motif légitime, qui doit être prouvé par celui qui l'invoque).

Mais cette présomption implique que le détenteur ait eu connaissance du caractère reprehensible des produits. En outre, si les denrées en cause sont nuisibles, toxiques ou dangereuses pour la santé, la peine à infliger est ordinairement plus sévère.

##### 2. La détention ou la vente de produits ou de matériels destinés à la falsification.

Cette infraction, lorsqu'elle est prévue par la loi, a pour objet d'empêcher les détenteurs ou fabricants de denrées alimentaires de trouver aisément des fournisseurs d'instruments ou de moyens chimiques de falsification, ou encore de les avoir à leur disposition. Elle revêt néanmoins un caractère quelque peu théorique, car il est rare qu'un produit (chimique par exemple) ou un matériel ne puisse trouver d'autre utilisation que la falsification des aliments.

##### 3. La détention de poids, mesures ou instruments de pesage faux ou irréguliers.

Le but ici recherché par le législateur est évidemment de prévenir les délits de tromperie perpétrés au moyen de ces poids, mesures ou instruments. Mais le contrôle de ceux-ci est généralement effectué au titre d'une réglementation distincte de celle qui s'applique à l'alimentation 1/; il est dans ce cas confié à un personnel de contrôle lui aussi différent (inspecteurs des poids et mesures par exemple).

#### (b) Qualifications accessoires établies par des réglementations générales d'exécution

L'administration est le plus souvent investie d'un pouvoir de réglementation général portant sur la définition des produits alimentaires, sur leur étiquetage et leur présentation, sur leur teneur en substances d'addition, etc. 2/. La violation des règlements pris dans le cadre de ces pouvoirs n'est pas nécessairement assimilable à des actes de fraude tels que tromperie, falsification, vente de denrées falsifiées. Toute fraude implique, en effet, que son auteur ait eu connaissance de la non-conformité de la denrée avec la réglementation en vigueur, c'est-à-dire qu'il ait été animé d'une intention délictueuse, constatée ou présumée. Ici, sauf dispositions contraires du contexte, la mauvaise foi du

---

1/ Par exemple, la Trade Descriptions Act au Royaume-Uni.

2/ Supra, n°. 3.2.2.

contrevenant n'est pas un élément nécessaire de l'infraction. La répression peut donc en être engagée d'office, dès lors que le fait matériel est constaté. Bien entendu les pénalités prévues sont ordinairement moins sévères que celles qui répriment les fraudes proprement dites, puisque celles-ci supposent la pleine connaissance du fait délictueux.

c) Qualifications accessoires concernant les infractions à la police du contrôle

Les réglementations qui tendent à organiser le contrôle alimentaire prévoient beaucoup d'infractions mineures répondant à l'idée de sanctionner soit le refus des particuliers de se soumettre à certaines mesures d'exécution, soit la méconnaissance des prescriptions de police établies dans leur cadre. Ces infractions n'exigent pas, pour être punissables, la mauvaise foi de leur auteur,

11.2.3. La négligence punissable et les délits d'omission

L'une des caractéristiques du droit pénal contemporain réside dans le développement des infractions non intentionnelles, autrement dit des délits d'omission; il est consécutif à l'augmentation des risques liés à nombre d'activités dangereuses pour l'homme ou pour son environnement. Le droit de l'alimentation, notamment en tant qu'il régit l'emploi des additifs et des multiples applications de la technologie moderne, ne fait évidemment pas exception à cette évolution générale.

A la différence des divers types de fraudes alimentaires, qui présupposent une intention délictueuse chez leur auteur, de nombreuses infractions pouvant mettre en danger la santé d'autrui 1/ sont en fait le résultat d'une simple négligence de la part du commerçant ou du fabricant responsable. Leur répression pose donc un problème pénal particulier.

En ce qui concerne le délit de tromperie 2/, il est d'ailleurs trop souvent impossible de déterminer en fait si l'intention frauduleuse existe; il faudrait pour cela qu'il y ait eu une manoeuvre positive tendant à tromper autrui, une publicité mensongère par exemple. Un exemple fréquent de tels "délits d'omission" est l'absence d'une mention obligatoire sur l'étiquetage d'un produit mis en vente.

Le délit de falsification suppose lui aussi une intention frauduleuse; mais il peut résulter d'un mauvais dosage, d'une méthode de fabrication inappropriée ou même de la simple ignorance d'un défaut dans la composition ou la qualité d'une matière première. Dans ces hypothèses, il s'agit moins de manoeuvres frauduleuses que d'une négligence du producteur.

Enfin la vente ou l'offre en vente de denrées falsifiées ou corrompues constitue une source fréquente de difficultés, étant donné que l'inspection des produits finis s'effectue en général chez les distributeurs. Or ces derniers peuvent ne pas avoir connaissance du caractère défectueux de la marchandise prélevée dans leurs locaux. Il se pose alors un problème de principe, celui de savoir si cette ignorance doit être considérée comme une négligence constitutive d'infraction.

Pour éviter ou résoudre ces difficultés, la tendance générale suivie par le législateur pénal en de nombreux pays est de qualifier les infractions de manière objective, en le rattachant à la simple constatation d'un état de fait 3/. Selon cette approche, est punissable la vente d'une denrée qui est susceptible soit d'induire l'acheteur en erreur, soit de nuire à la santé des consommateurs, ou "encore, plus directement, la vente d'une denrée

---

1/ Infra, Bibl. IV-B, Italie : Piccinino, op.cit., pp. 321 et ss.

2/ Supera, n°. 11.2.1. a)

3/ Ibidem, Piccinino. pp. 213 et ss.

non conforme aux exigences de la réglementation. Ces faits sont alors sanctionnés en tant qu'ils rendent probable ou possible une fraude non encore réalisée, La mise en oeuvre de ce système s'appuie sur des argumentations juridiques diverses, généralement développées dans des interprétations jurisprudentielles.

a) Les infractions alimentaires de tromperie, de falsification, de vente de denrées falsifiées ou corrompues peuvent être l'objet d'une présomption simple d'intention frauduleuse dès lors que les éléments matériels de l'infraction (altération illégale du produit, état corrompu, étiquetage non conforme à la loi, etc.) ont été constatés. Le juge, dans ce cas, se borne à constater fictivement la mauvaise foi de l'inculpé 1/. Cette présomption n'étant pas irréfragable l'inculpé est admis à prouver qu'il ne pouvait raisonnablement pas avoir eu connaissance du caractère illégal de la marchandise.

b) Lesdites infractions peuvent aussi - d'après l'appréciation des circonstances et de la nature du délit - faire l'objet d'une présomption irréfragable d'intention frauduleuse. Tel est le cas lorsque le juge estime que le contrevenant avait le devoir et la possibilité matérielle de vérifier ou faire vérifier l'état de sa marchandise avant de l'offrir en vente. Ce qui est alors sanctionné, c'est la négligence de l'inculpé dans l'accomplissement de ce devoir de vérification. Cette solution va certes dans le sens d'une prévention plus efficace des fraudes et, partant, d'une meilleure protection des consommateurs. Toutefois, le respect du principe fondamental "nulla culpa Bine lege" (corollaire de la règle "nulla poena sine lege") exige que le devoir de vérification soit imposé clairement par la loi elle-même et sanctionné comme tel. S'il ne l'est pas, la présomption de fraude ne peut reposer que sur l'idée, quelque peu artificielle, d'un devoir implicite de vérification. Cette conception s'est développée dans certains pays, mais elle a fait l'objet dans la doctrine de critiques sévères 2/. De toute manière, la sanction répressive de la négligence soulève, en droit pénal, certains problèmes difficiles à résoudre: ceux, notamment, de la conscience que peut avoir l'auteur de l'infraction des conséquences possibles de sa négligence, de sa capacité objective ou subjective de prudence, de l'adaptation des pénalités à la gravité de la négligence ou à son caractère volontaire ou involontaire, etc. 3/.

c) Dans le silence du droit positif quant à la sanction pénale de la négligence, le législateur peut rendre punissables des infractions matérielles sans prendre en considération le cadre pénal théorique des délits de fraude; ceci exclut, par le fait-même, la recherche ou la présomption de l'intention frauduleuse. Les infractions considérées relèvent alors du domaine des délits d'omission. L'application la plus fréquente de cette méthode se rencontre en matière de contravention aux réglementations d'exécution des lois de base sur les denrées alimentaires 4/.

### 11.3. Les pénalités

#### 11.3.1. Les peines classiques affectant la liberté ou le patrimoine du condamné

La législation des denrées alimentaires consacre les peines traditionnelles d'amende et d'emprisonnement; elles peuvent être, le cas échéant, cumulées.

Certains pays connaissent une classification des délits en fonction du niveau de ces peines qui leur sont applicables; cette classification détermine alors la compétence du juge appelée à statuer 5/.

---

1/ Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, op.cit., n°. 15.1.2.2.

2/ Ibidem, n°. 15.1.2.3.

3/ Ibidem, n°. 15.1.2.4.

4/ Supra, n°.11.2.2.

5/ C'est le cas par exemple en Belgique, en France, en Italie.

La limite maximale des peines, en vertu de l'adage "nulla poena sine lege", doit être fixée par le texte légal qui les institue. Ce plafond peut être majoré par l'effet de circonstances aggravantes prévues par la loi. La fixation par voie légale d'une limite inférieure, sans être indispensable, est cependant souhaitable pour éviter que le juge ne soit trop clément ; mais celui-ci peut descendre au-dessous de ce minimum légal s'il admet l'existence de circonstances atténuantes, généralement laissées à son entière appréciation.

En outre, les législateurs de nombreux pays prévoient la possibilité d'infliger des condamnations de principe, exécutoires seulement dans le cas d'une récidive de la part du condamné dans un délai déterminé (condamnation conditionnelle, ou sursis, pouvant être accompagnée de mesures probatoires ou de surveillance).

Les peines d'amende peuvent être infligées non seulement à des individus mais à des personnes morales (des entreprises) puisque celles-ci disposent d'un patrimoine propre 1/. Le niveau des amendes est en général déterminé librement par le juge, dans les limites légales, en fonction de la gravité de l'infraction, c'est-à-dire sur la base de critères objectifs. Mais il est également possible de faire intervenir des critères subjectifs. Ainsi la législation de certains pays Scandinaves oblige le juge à calculer le montant des amendes en proportion du revenu journalier du condamné, ou encore du chiffre d'affaires journalier s'il s'agit d'une entreprise 2/.

La gravité des sanctions en matière de fraudes alimentaires diffère assez nettement d'un pays à l'autre. Dans ce domaine, l'évolution du droit de l'alimentation a été marquée, au cours de ces dernières années surtout, par une aggravation et une diversification des peines, visant à tenir compte des risques variés et parfois très lourds que peuvent encourir les consommateurs.

#### 11.3.2. Les peines affectant l'activité professionnelle ou le crédit commercial du condamné

L'expérience a montré que les peines les plus efficaces et les plus dissuasives : à l'égard des industriels ou des commerçants sont celles qui les atteignent de manière sensible dans leur chiffre d'affaires. Ces peines, qui tendent à se généraliser dans de nombreux Etats sont de deux ordres :

(a) D'une part, celles qui ont pour effet de porter à la connaissance de l'opinion publique les condamnations encourues. C'est alors le crédit commercial du condamné qui est mis en cause. Les moyens utilisés à cet effet consistent soit dans la publication du jugement dans un ou plusieurs journaux, déterminés par le juge, de manière à en informer effectivement la clientèle du condamné, soit dans l'affichage d'une copie du jugement, notamment à la porte des magasins ou installations du condamné.

(b) D'autre part, celles qui ont pour effet d'interdire, de suspendre ou d'entraver l'exercice des activités professionnelles du condamné. Cette catégorie de mesures comporte principalement les retraits de patente commerciale ou de licence d'exploitation, la fermeture (généralement temporaire) des magasins ou installations, la suspension du droit d'exercer certaines activités industrielles ou commerciales.

En dépit de leur efficacité, les mesures de ce genre sont considérées comme accessoires et complémentaires aux condamnations traditionnelles d'amende et/ou d'emprisonnement.

---

1/ Infra, n°. 11.5.

2/ Infra, Bibl. I, Bigwood et Gérard, op.cit. : Vol. IV, Ch. 20, B.2.

11.4. Mesures de contrainte ou d'interdiction prises dans l'intérêt de la protection des consommateurs et n'ayant qu'accessoirement un caractère de peine

11.4.1. Mesures portant directement sur l'objet du délit ou sur les moyens matériels utilisés pour le commettre.

Ces mesures, souvent considérées comme des sanctions accessoires, ont en réalité pour but principal la protection du public et la prévention de nouvelles infractions. Ce sont essentiellement les mesures de confiscation spéciale <sup>1/</sup> et de destruction, mise hors d'usage ou affectation à d'autres buts des denrées ou objets confisqués.

La confiscation spéciale porte en principe sur des denrées qui ont déjà fait l'objet, de la part des services de contrôle, d'une saisie administrative, celle-ci ne présentant en principe qu'un caractère provisoire. Elle peut également porter sur des objets matériels qui avaient directement servi à commettre l'infraction: poids et mesures irréguliers, instruments de pesage ou de dénaturation, substances chimiques, et même en certains cas véhicules de transport.

Lorsque des denrées saisies et confisquées ne présentent aucun danger pour la santé publique, ou encore lorsqu'il s'agit d'objets matériels pouvant servir à un usage licite, le juge peut soit en ordonner la vente au bénéfice du Trésor soit les attribuer à des organisations philanthropiques ou charitables qu'il désigne. Dans les autres cas, la destruction ou la mise hors d'usage des denrées ou objets saisis est prononcée.

11.4.2. Mesures d'injonction, d'interdiction ou de contrainte prises en vue d'assurer la protection des consommateurs

On peut ranger parmi ce type de mesures celle qui est qualifiée de seizure dans certains pays anglophones, notamment aux Etats-Unis d'Amérique. Elle consiste pour le juge à prononcer la confiscation, et le cas échéant la destruction, non seulement des denrées alimentaires saisies par l'administration et qui ont été produites en justice, mais de tous les lots de la marchandise litigieuse encore en la possession du contrevenant, dès lors que celle-ci est reconnue impropre à la consommation. Néanmoins, si l'inculpé reconnaît les faits portés à sa charge et offre de reconditionner son produit à ses frais, de manière à le rendre conforme à la réglementation, l'autorisation peut lui en être donnée par le juge, en tant que ce dernier estime possible un tel reconditionnement <sup>2/</sup>.

Une autre mesure de contrainte qui s'est particulièrement développée dans les pays de common law est celle de l'injonction (injunction). Appliquée au domaine alimentaire, elle consiste à mettre judiciairement en demeure toute personne responsable de la production ou de la distribution d'une denrée reconnue falsifiée de mettre immédiatement un terme à la production ou à la vente de cette denrée. La conséquence pratique d'une telle injonction est d'obliger le producteur ou le distributeur à retirer sans délai du commerce l'aliment falsifié ("recall") <sup>3/</sup>.

---

<sup>1/</sup> Par opposition à la confiscation générale, portant sur l'ensemble des biens du condamné, qui a disparu aujourd'hui de la plupart des législations.

<sup>2/</sup> Voir l'article 304 de la loi fédérale sur les produits alimentaires et pharmaceutiques. Il s'agit là d'un cas de réutilisation ("salvaging") d'un stock saisi (cf. supra, n°. 7.4.3.). A ce sujet, voir infra, Bibl. IV-B, Etats-Unis d'Amérique : Jacobs, op.cit.

<sup>3/</sup> Supra, n°. 10.2.4. e); voir aussi les références s'y trouvant citées.

On peut enfin mentionner pour mémoire, parmi les mesures de contrainte, les astreintes. Il s'agit là d'amendes calculées sur la base du nombre de jours, semaines ou mois de retard intervenus dans l'accomplissement de certaines obligations légales ou de certaines injonctions prononcées par le juge. Toutefois, à notre connaissance, ce genre de mesures ne trouve point ou guère d'application dans le droit de l'alimentation.

#### 11.5. La détermination de la personne pénalement responsable

##### 11.5.1. Personnes physiques

Apparemment, la désignation de la personne pénalement responsable d'un délit alimentaire se déduit aisément du texte légal qui définit celui-ci. Ainsi, une disposition réprimant la fabrication ou la vente d'une denrée alimentaire contenant un additif non autorisé concerne, selon le cas, le fabricant ou le vendeur de cette denrée, ou encore les deux à la fois. En fait, le problème est souvent plus complexe, étant donné le nombre ordinairement élevé des intermédiaires qui, depuis le fournisseur de matières premières jusqu'au détaillant, peuvent jouer un rôle déterminant sur la composition, la qualité ou le conditionnement d'une denrée alimentaire offerte en vente.

A cet égard, dans de nombreux pays, les services de contrôle ont tendance à mettre en cause la responsabilité pénale du détenteur d'un produit non conforme à la réglementation. Or, si ce détenteur est un commerçant, le caractère défectueux du produit peut lui échapper, surtout si le défaut n'est pas manifeste. La question revient alors à savoir dans quelle mesure la loi - ou l'application jurisprudentielle qui en est faite - impose au détenteur l'obligation de vérifier l'état de sa marchandise et permet, le cas échéant, de sanctionner sa négligence 1/.

Il en va de même pour le fabricant si celui-ci utilise des matières premières qui peuvent s'avérer défectueuses et provoquer ainsi une altération punissable du produit fini. Il est vrai qu'un industriel dispose de possibilités techniques de vérification lui permettant de garantir que son produit est sain et conditionné de façon loyale. Le commerçant, au contraire, qu'il soit grossiste ou détaillant, est souvent dépourvu de moyens de contrôle appropriés. Ce qui engage sa responsabilité pénale, lorsqu'il s'agit de produits alimentaires notoirement et honorablement connus, c'est uniquement son obligation de vérifier que les produits sont apparemment en bon état, ainsi que le soin qu'il doit apporter à appliquer les directives du fabricant concernant leur conservation (par exemple, le respect de la date de péremption si une telle date est indiquée) 2/.

En règle générale, lorsque l'infraction a pour objet la présentation commerciale d'un produit - notamment dans le cas d'un étiquetage insuffisant ou équivoque, ou d'une publicité mensongère- c'est évidemment l'auteur matériel de ce conditionnement (fabricant, importateur ou grossiste) qui doit être poursuivi. Lorsque c'est la composition ou la qualité intrinsèque de l'aliment qui constitue la base de l'infraction, il serait logique en revanche de remonter jusqu'à la source et de mettre en cause le producteur. Néanmoins, dans de nombreux pays, en tant qu'il s'agit de produits alimentaires provenant de l'étranger, l'importateur est réputé responsable de ce qu'il importe. Dès lors, en l'absence d'un système international de coopération judiciaire et de reconnaissance mutuelle des contrôles, il peut souvent s'avérer impossible d'atteindre le responsable réel des déficiences constatées.

---

1/ Supra. n°. 11.2.3.

2/ Sur ce sujet, voir notamment infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, op.cit., nos. 16.1. et 16.2.



Les solutions généralement adoptées sont, d'une part, le contrôle des produits importés aux frontières - mais ce contrôle n'est pas toujours efficace en l'absence d'un service d'inspection spécialisé 1/, et d'autre part, l'obligation légale d'indiquer sur l'emballage des produits le nom ou la raison sociale de l'importateur 2/ en sorte que ce dernier est considéré comme le responsable légal à l'égard de tout défaut éventuellement constaté. On en arrive ainsi implicitement, à un système assez voisin de celui de la "responsabilité pénale par cascade", déjà traditionnel en d'autres matières : selon ce système, lorsque le fabricant, ou à son défaut l'importateur, est connu, les intermédiaires commerciaux et les détaillants ne sont poursuivis que pour les faits qui leur sont directement et personnellement imputables.

Si le détenteur d'un produit falsifié ou non conforme à la loi n'est que l'agent ou l'employé d'une autre personne, c'est à cette dernière qu'incombe en général la responsabilité pénale, en raison du devoir de surveillance et de l'autorité qu'elle . est censée exercer.

#### 11.5.2. Personnes morales

Dans sa conception traditionnelle, le droit pénal ne concerne que les individus. Aussi, lorsque le producteur, l'importateur ou le distributeur mis en cause est une société, les poursuites sont avant tout dirigées contre le responsable officiel de cette entreprise (le directeur, administrateur, etc.). Mais ceci n'exclut pas que des responsables subalternes (par exemple un chef de laboratoire) puissent être personnellement mis en cause à raison de faits ou de négligences graves qui leur sont imputables de par leur fonction dans l'entreprise, négligences dont la direction peut ne pas avoir eu connaissance.

Si l'on met à part la peine d'emprisonnement, qui est individuelle par nature dans son application, on peut constater que le développement du droit de l'alimentation (ainsi d'ailleurs que du droit économique, du droit commercial, etc.) voit aujourd'hui se généraliser l'application de certaines sanctions infligées aux sociétés en tant que telles : peines pécuniaires (amendes) peines affectant leur crédit commercial . (publication du jugement), peines frappant l'exercice des activités (fermeture de locaux, suspension d'activités industrielles ou commerciales, retrait d'autorisation administrative, etc.)

#### 11.6. La procédure judiciaire

##### 11.6.1. Applicabilité des règles générales

Les règles d'organisation judiciaire, de compétence des cours et tribunaux, de déroulement de l'action publique, d'exercice des droits de recours (opposition ou appel) etc. concernent l'ensemble des infractions commises sur le territoire et ne prévoient donc pas de régime spécial en matière de production et de commerce des denrées alimentaires.

---

1/ Supra, n°. 10.4.

2/ Supra, n°. 8.2.1. e)

Au demeurant, le principe de l'unité du pouvoir judiciaire s'accommoderait mal de l'existence de cours ou tribunaux particuliers à la répression des fraudes alimentaires.

Il existe toutefois une tendance dans certains pays à instituer des chambres ou secteurs, composés de magistrats spécialisés, pour permettre une centralisation des affaires de fraude.

#### 11.6.2. Règles particulières

C'est dans le domaine de la procédure que de nombreuses dispositions particulières à la répression des fraudes alimentaires ont été établies :

a) soit en raison des conditions spéciales de constatation des infractions : il s'agit, principalement, de la procédure d'expertise contradictoire, dont il a déjà été question 1/;

b) soit pour l'application par voie judiciaire de mesures spéciales de contrainte, d'injonction ou d'interdiction, prises dans l'intérêt de la protection des consommateurs : procédures de "seizure" ,d'injonction, de "salvaging", également mentionnées ci-dessus 2/, mais dont les modalités particulières, propres à certains pays déterminés, débordent du cadre de la présente étude.

---

1/ Supra, n°. 10.2.5.

2/ Supra, n°. 11.4.2.

## 12. LA RESPONSABILITE CIVILE EN MATIERE ALIMENTAIRE

### 12.1. Engagement de la responsabilité

La responsabilité civile consiste dans l'obligation de répondre d'un acte ou d'une négligence qui a causé, à une ou plusieurs personnes, un préjudice appelé également "dommage" dont le droit organise la réparation.

Cet acte ou cette négligence, s'il s'agit de denrées alimentaires, peuvent consister dans le défaut d'exécution ou la mauvaise exécution d'un contrat (portant par exemple, sur la fourniture d'un lot de denrées) ou d'une obligation de source conventionnelle (telle que l'obligation de garantie imposée au vendeur). La responsabilité qui entre alors en jeu est de nature purement contractuelle; étant donné qu'elle relève du droit des contrats, sans présenter aucun rapport direct avec le droit de l'alimentation, elle déborde du cadre de notre étude.

En revanche il sera question dans le présent chapitre de la responsabilité civile non contractuelle, dans la mesure où elle donne lieu, éventuellement en l'absence de tout contrat, à la réparation d'un dommage alimentaire (une atteinte à la santé ou à la bonne foi des consommateurs) en application de principes qui sont définis par la loi 1/.

### 12.2. Eléments de la responsabilité civile non contractuelle

#### 12.2.1. Les faits générateurs de responsabilité

Deux méthodes s'offrent au législateur qui entreprend de déterminer dans les textes quels sont les faits pouvant constituer la source d'une responsabilité non contractuelle 2/. La première - qui caractérise les systèmes de droit couramment dénommés "romano-germaniques"- tend à établir de façon systématique, dans des dispositions de caractère général, les conditions fondamentales requises pour que la réparation d'un préjudice soit mise à la charge de l'auteur de celui-ci 3/. La deuxième méthode - qui est celle des pays dits de "common law" - consiste à dégager de la pratique judiciaire, pour les consacrer légalement, des catégories concrètes de faits dommageables (en anglais: "torts"), donnant lieu à des réparations civiles en faveur de la victime 4/.

Bien souvent d'ailleurs, c'est une infraction à la législation pénale qui met en jeu cette responsabilité civile. Plus particulièrement, en matière de fabrication ou de commerce des denrées alimentaires, il est courant que les faits dont les particuliers

---

1/ Seule la responsabilité civile est ici envisagée. La responsabilité commerciale en effet, même lorsqu'elle est de nature non contractuelle - par exemple lorsqu'elle donne lieu à la réparation du préjudice causé à des commerçants par des actes de concurrence déloyale - ne présente que des rapports accidentels avec le droit de l'alimentation.

2/ Une description plus détaillée de ces deux méthodes, par comparaison des systèmes français et anglais, appliquées au droit des denrées alimentaires, est proposée dans E.J. Bigwood et A. Gérard (voir infra, Bibl. I, op.cit., Vol. 4, Chapitre 20, section II).

3/ L'on se trouve alors en présence de ce que le droit civil d'inspiration française ("Code Napoléon") appelle la responsabilité "quasi-délictuelle" ou "aquilienne".

4/ Ainsi, le droit anglais des "torts" prévoit un certain nombre de délits civils spécifiques, en particulier le "tort of negligence", dont les avocats s'efforcent de prouver l'existence lorsqu'ils réclament en justice des réparations civiles.

demandent réparation soient constitués par des actes de tromperie, de falsification, de vente de produits falsifiés ou toxiques, etc. Dans la plupart des pays, il n'en est pas moins possible d'agir en justice en invoquant un fait qui n'est pas réprimé sur le plan pénal, étant entendu que ce fait doit être alors, selon le système de droit applicable, soit conforme aux conditions générales d'engagement de la responsabilité quasi-délictuelle, soit assimilable à un "tort" déterminé par la jurisprudence.

Mais par-delà les diverses techniques et les diverses ouvertures de l'action civile, on peut se demander sur quoi repose en dernière analyse l'obligation de réparer. Traditionnellement, cette obligation est fondée sur l'idée d'une faute commise par l'auteur du préjudice. A cet égard, lorsque la responsabilité incombe à une autre personne que ledit auteur, c'est parce que la loi considère cette autre personne comme coupable d'une négligence dans l'accomplissement d'un devoir de direction ou de surveillance, autrement dit comme "responsable du fait d'autrui". Le commun dénominateur est donc l'imputabilité de la personne jugée responsable; ce qui revient à affirmer que la responsabilité est subjective et que toute réparation d'un préjudice doit être subordonnée à la preuve de la faute ou de la négligence invoquée.

Or une telle preuve est difficile, parfois impossible à administrer, surtout dans l'exercice d'activités qui comportent par elles-mêmes un risque important (par exemple: l'exploitation des transports aériens ou d'installations nucléaires). Aussi en vient-on à un système de responsabilité objective, celui qui est consacré notamment par des conventions internationales dans divers domaines. Selon ce système, la charge de réparer les dommages consécutifs aux activités dangereuses incombe ipso facto à l'entreprise exploitante, dans les limites d'un plafond prédéterminé, sans qu'il y ait lieu de rechercher ou de démontrer l'existence d'un acte ou d'une négligence reprehensibles commis par l'exploitant ou ses préposés. La responsabilité se fonde alors, non sur la faute ou la présomption de faute, mais sur le risque. Ce dernier peut d'ailleurs être couvert par une assurance sur la responsabilité dans des conditions et limites déterminées par la loi.

Dans le secteur alimentaire une tendance récente voudrait même imposer d'office, aux entreprises qui produisent ou conditionnent des denrées, la charge d'indemniser les victimes de tout accident de santé causé par les défauts dûment constatés de ces denrées. Ceci relève d'une théorie relative à un nouveau genre de responsabilité civile, appelée en anglais "products liability", qui s'est principalement développée aux Etats-Unis d'Amérique 1/; elle aboutit à créer, à l'égard des produits alimentaires transformés ou traités industriellement, un système perfectionné de responsabilité objective, ayant pour but d'assurer au consommateur une protection juridique sans faire dépendre celle-ci de la preuve de la faute du fabricant, emballer ou autre responsable. Le résultat obtenu est, en fait, le même qu'en vertu des systèmes fondés sur une présomption irréfragable de faute 2/ ou sur l'idée de manquement à un devoir implicite de vérification et de contrôle de la part du responsable 3/. On peut d'ailleurs noter

---

1/ Voir notamment, sur le sujet Bibl. IV-A Kessler, op.cit. et Bibl. IV-B, EtatB-Unis d'Amérique : Condon, op.cit.

2/ C'est le cas, notamment, en République fédérale d'Allemagne.

3/ Cette tendance existe en droit français et se manifeste également sur le plan pénal: voir supra, n°. 11.2.3.

qu'une harmonisation internationale des principes qui régissent la responsabilité civile des producteurs industriels est actuellement recherchée par plusieurs instances internationales spécialisées 1/.

#### 12.2.2. Le dommage alimentaire

Le préjudice subi par les particuliers dans le domaine ici considéré consiste, le plus souvent, dans une atteinte à la santé des consommateurs d'un produit alimentaire défectueux: une intoxication, par exemple. Dès lors, ce qui soulève ordinairement des difficultés, c'est moins la nature du préjudice - déterminée par une expertise médicale - que l'évaluation de son ordre de grandeur et, par voie de conséquence, la fixation du montant de l'indemnité à accorder.

Dans "bien des pays la jurisprudence établit que le dommage simplement prévisible mais dont la réalisation n'est pas certaine ne saurait donner lieu à réparation; la preuve de l'existence d'un préjudice doit, dans ce cas, s'accompagner de la preuve de sa réalité présente.

Il est fréquent aussi que les dommages non susceptibles d'évaluation en espèces puissent être pris en considération, pour des raisons de principe ou de moralité; il s'agit alors de ce que l'on dénomme le "dommage moral" ("nominal damage" en droit anglais).

#### 12.2.3. Le lien causal entre les faits et le préjudice subséquent

Pour qu'un dommage alimentaire puisse donner lieu à des réparations civiles, il faut bien entendu établir devant le juge que ce dommage résulte effectivement du fait qui est considéré comme l'ayant occasionné.

Ceci pose d'abord un certain nombre de problèmes de droit, dont la solution ressort ordinairement de la pratique jurisprudentielle. Notamment, il est généralement admis que le préjudice doit être la conséquence nécessaire et directe du fait dont il dérive, ce qui exclut en principe la réparation du préjudice indirect. La difficulté consiste donc à déterminer, dans chaque cas particulier, s'il existe ou non un rattachement direct entre le préjudice subi et le fait invoqué (ce dernier étant par exemple, la consommation d'une denrée corrompue ou toxique) ou encore si le préjudice peut être attribué, et dans quelle proportion, à diverses causes cumulées. Il s'agit là de points de fait, qui ne peuvent être évalués qu'à l'aide de constatations d'experts.

#### 12.2.4. La personne responsable

Ainsi qu'il a été dit plus haut 2/, la personne responsable peut être non seulement l'auteur matériel du fait générateur de la responsabilité, mais quiconque se trouve être mis en cause à titre de "civilement responsable" du fait d'autrui en raison du devoir particulier de direction ou de surveillance que sa fonction lui impose.

---

1/ En particulier, le Conseil de l'Europe à Strasbourg, la Conférence de La Haye sur le droit international privé, et l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) à Rome.

2/ Supra, n°. 12.2.1.

Il en découle que la responsabilité civile peut incomber et incombe très souvent en fait à une personne morale, telle qu'une entreprise de production ou de conditionnement de denrées alimentaires. A cet égard, il est fréquent que soient simultanément mis en cause, non seulement la société comme telle, mais également l'un ou l'autre de ses dirigeants ou employés (par exemple, un chef de laboratoire ou de fabrication) ayant commis des actes personnels d'erreur grave, de négligence ou de fraude. Dans ce cas la responsabilité civile de ces derniers peut être solidaire, ce qui ouvre à la victime ou à ses ayants droit une action en indemnisation à l'encontre de l'un quelconque desdits dirigeants ou employés, à charge pour le défendeur de se retourner ensuite contre son ou ses co-responsables.

La charge financière de la responsabilité civile peut être assumée par un organisme d'assurance. La loi peut cependant imposer des limites à cette faculté, notamment par le jeu de clauses légales de déchéance lorsque la responsabilité résulte de délits volontaires ou de fautes ou négligences particulièrement graves. Il serait en effet immoral de permettre à des fabricants de denrées alimentaires de s'exonérer par avance des conséquences civiles de leur mauvaise foi ou de leur indifférence manifeste envers la santé des consommateurs. Néanmoins, comme il importe que ces derniers soient prémunis contre les risques d'insolvabilité du responsable en cas de condamnation civile, il est plus rationnel en semblable hypothèse de permettre à l'assureur de se retourner contre lui en lui réclamant en justice le remboursement des indemnités allouées à la victime. Au demeurant, c'est surtout par un aménagement approprié des pénalités répressives <sup>1/</sup> que les abus les plus graves de certains fabricants ou commerçants pourront être évités.

#### 12.2.5. Le bénéficiaire de la réparation

Le bénéficiaire de la réparation relative à un dommage alimentaire est la personne ayant subi le préjudice. Si la victime est décédée des suites du fait inopiné (cas des intoxications notamment), le préjudice à réparer devient celui qu'ont subi, du fait du décès, sa famille ou les personnes se trouvant à sa charge.

Lorsque le bénéficiaire de la réparation est une personne morale, il lui est accordé une indemnité pour cause d'un préjudice matériel précis, susceptible d'évaluation en espèces: par exemple, une atteinte au crédit commercial d'une société. Toutefois si ce préjudice, quoique reconnu par le juge, n'est pas susceptible d'une telle évaluation, une simple condamnation de principe peut être prononcée et l'indemnité allouée est alors uniquement symbolique; il en est ainsi, dans certains pays, au profit des associations de consommateurs qui réclament une condamnation civile au nom de leurs adhérents, non individuellement identifiés.

#### 12.3. La responsabilité de l'Etat

Au même titre qu'un quelconque autre commettant, l'Etat peut dans bien des pays être reconnu comme civilement responsable de toute faute ou négligence grave de ses préposés qui a causé un préjudice à autrui. Toutefois, la mise en oeuvre de cette responsabilité diffère selon que les fonctionnaires ou autres agents de l'Etat ont, ou non, agi dans l'exercice d'une fonction officielle. Ce n'est que dans l'affirmative que l'on peut présumer la mise en cause, non pas de l'agent, mais de l'Etat lui-même, agissant par l'intermédiaire de son agent. Comme l'Etat est censé agir, en principe, dans l'intérêt général, la réparation des dommages provoqués par une faute de service de ses agents est souvent difficile à obtenir, en tant que la requête à cet effet est soumise à des règles de recevabilité très strictes.

---

<sup>1/</sup> Supra, n°. 11.3.

En revanche, il est généralement admis que la puissance publique ne saurait encourir aucune responsabilité civile du fait de l'exercice de son pouvoir réglementaire. A l'appui de ce principe, il est fait souvent valoir que l'Etat agit, dans ce cas, non pas comme une personne civile, titulaire de droits et d'obligations qui relèvent du droit privé, mais en tant que personne publique chargée de définir l'intérêt général par des règlements, puis d'en assurer la protection grâce au pouvoir de coercition dont il dispose.

Ainsi que le souligne une doctrine récente, il paraît cependant inacceptable "qu'à celui qui prend la décision d'autoriser ou d'interdire, il n'incombe aucune responsabilité" 1/. Notamment, l'irresponsabilité de l'Etat est difficilement concevable dans le cas où une substance ajoutée à des aliments se révélerait toxique après avoir été inscrite sur une liste positive, à plus forte raison si une autorisation a été accordée dans des conditions irrégulières 2/. Il ne semble guère conforme à l'équité, en effet, que la responsabilité d'un dommage alimentaire provoqué par une erreur d'appréciation de l'Administration soit mise à la charge d'un industriel qui se serait scrupuleusement conformé aux prescriptions impératives de la loi ou d'un règlement 3/.

Pour remédier dans une certaine mesure à cette situation peu satisfaisante, on peut préconiser un système légal de responsabilité fondé sur une idée de risque (et non sur une présomption de faute ou de négligence 4/) et, à titre de corollaire, ouvrir au fabricant la faculté de s'assurer contre le risque en question.

#### 12.4. Règles de compétence judiciaire et de procédure en matière de responsabilité civile

La mise en oeuvre judiciaire de la responsabilité civile en matière alimentaire obéit aux règles générales de compétence et de procédure applicables dans l'ensemble du droit privé.

Lorsque le fait générateur de la responsabilité non contractuelle constitue en même temps une infraction, à l'égard de laquelle des poursuites sont engagées devant un tribunal répressif, il est souvent nécessaire - dans les pays dits de "common law" notamment - que la victime intente une action ultérieure devant un tribunal civil, afin d'être indemnisée du préjudice subi. Dans certains Etats cependant il est possible de joindre l'action civile à l'action portée devant le juge pénal, moyennant la procédure dénommée "constitution de partie civile"; dans ce cas, le sort de l'action civile dépend de l'issue de l'action répressive.

---

1/ Infra, Bibl. I, Université de Bruxelles, *op.cit.* : voir Bigwood E.J.; Conclusions du colloque sur le droit de l'alimentation de demain.

2/ Infra, Bibl. IV-B, France : Fourgoux et Jumel, *op.cit.*, n°. 16.3,1.

3/ Pour une analyse de cette situation, voir Bigwood et Gérard, (*infra*, Bibl. I, *op. cit.*), Vol. 4, Chapitre 20, Section II, E. 4/ Supra, n°. 12.2.1.

Annexe : BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE DU DROIT DE L'ALIMENTATION

Index

	<u>Pages</u>
I. Ouvrages traitant la matière dans son ensemble	110
II. L'oeuvre des organismes internationaux : choix de périodiques, rapports et documents divers	110
III. Revues spécialisées en droit de l'alimentation	113
IV. Monographies diverses : choix de volumes, études et articles	113
A. Droit international et droit comparé	113
B. Droit national :	115
Allemagne (République fédérale)	115
Belgique	115
Canada	115
Etats-Unis	116
France	117
Inde	117
Italie	117
Japon	117
Royaume-Uni	117
Suède	118
Tunisie	118
Turquie	118



I. Ouvrages traitant la matière dans son ensemble

Bigwood, E.G., & Gérard, A. Objectifs et principes fondamentaux d'un droit comparé de l'alimentation. Bâle, S. Karger, 4 volumes. Existe également en éditions anglaise (même éditeur) et espagnole (Revue "Alimentaria", Madrid, 2 volumes parus).

Université Libre de Bruxelles 3, Institut d'études européennes. Le droit de l'alimentation dans l'Europe de demain - Food Law in the Europe of Tomorrow - Das Lebensmittelrecht in Europa von Morgen. Actes d'un colloque tenu à l'Université le 13 novembre 1964. Bruxelles, Clarence Denis imprimeur, 345 p. Série "Thèses et travaux juridiques", No. 1.

II. L'Oeuvre des organismes internationaux:  
choix de périodiques, rapports et documents divers

AIEA/FAO/OMS  
1966 Comité mixte d'experts. Rapport concernant les "bases techniques de la réglementation des aliments irradiés. Rome, FAO, 52 p. (Collection FAO : Energie Atomique, cahier No. 6); et Genève, OMS (Série de rapports techniques No. 316).

AIEA/FAO/OMS  
1973 Report of a Consultation Group on the Legal Aspects of Food Irradiation, Vienna, 20-24 March 1972. Vienne, IAEA, 32 p. (STI/Doc./59).

BIRPI 1958 Les indications de provenance et les appellations d'origine dans la législation de certains pays de l'Union de Paris sur la protection de la propriété industrielle. Berne, Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété industrielle.

Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires

1963 à 1974 Rapports concernant les normes d'identité et de pureté et l'évaluation toxicologique des additifs alimentaires, Rome, FAO." "Série "Reunions de la FAO sur la nutrition"; Nos. 35, 38, 40, 43, 44, 45, 46, 48, 50 et 51.

Commission du Codex Alimentarius

1962 à 1974 Rapports des sessions de la Commission du Codex Alimentarius. Rome, publiés par le Secrétariat du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires, FAO (Dix rapports parus jusqu'ici, un pour chaque session).

Commission du Codex Alimentarius

1969 Norme générale internationale recommandée pour l'étiquetage de denrées alimentaires préemballées. Rome, publié par le Secrétariat du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires, FAO. 14 p.

Commission du Codex Alimentarius

1969 Code d'usages international recommandé : principes généraux d'hygiène alimentaire. Rome, publié par le Secrétariat du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires, FAO, 15 p.

Commission du Codex Alimentarius

1969 à nos jours Normes internationales recommandées à l'égard de divers produits alimentaires (lait et produits laitiers, graisses et huiles comestibles, sucres et produits apparentés, fruits et légumes traités, denrées surgelées, poisson, champignons comestibles, aliments diététiques ou de régime), Rome, publiées par le Secrétariat du Programme mixte FAO/ OMS sur les normes alimentaires, FAO (Fascicules séparés).

Commission du Codex Alimentarius

1973 Manuel de procédure de la Commission du Codex Alimentarius. 3e éd. Rome, publiée par le Secrétariat "du Programme mixte" FAO/OMS sur les normes alimentaires, FAO, 103 p.

Congrès de chimie latino-américain

1964 Código latinoamericano de alimentos. 2e éd. Buenos Aires. Sidus S.R.L.,419 p.

FAO

1952 à nos jours Recueil de législation -Alimentation et Agriquiture. Rome, trimestriel de 1952 à 1969 semestriel depuis 1970. "Existe également en éditions anglaise et espagnole. (Sélection des lois et règlements concernant l'alimentation et l'agriculture, en vigueur dans les Etats Membres de la FAO).

FAO

1956 Principes de législation et de contrôle laitiers, par W. A, Lethem. Rome,"82 p. "Collection FAO. Progrès et mise en valeur - agriculture, No. 59.

FAO

1957-1971 Substances ajoutées aux denrées alimentaires : législation récente. Rome. Bulletin qui paraissait à raison de dix numéros par an depuis juillet 1957, mais né paraît plus depuis 1972. Existait également en éditions anglaise et espagnole. (Contient la liste annotée des dispositions législatives et réglementaires prises en la matière dans divers pays du monde).

FAO

1959 à 1969 Série "Contrôle des substances ajoutées aux aliments", Rome. Existe également en éditions 'anglaise et espagnole. (Monographies exposant les diverses législations nationales en la matière; les brochures parues jusqu'ici concernant la République fédérale d'Allemagne, l'Australie, le Canada, le Danemark, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'U.R.S.S.).

FAO

1963 à 1974 Bulletin de Nutrition. Rome. A paru trimestriellement en trois éditions distinctes, française, anglaise et espagnole, mais sera transformé à partir de 1975 en Revue trimestrielle de l'alimentation et de la nutrition. Depuis 1972, contient des listes de lois et règlements de divers pays sur les denrées alimentaires.

- FAO  
1965-1966 Réglementation de l'étiquetage des denrées alimentaires : Dispositions d'ordre général. Etude préparée par le Service d'études législatives de la FAO. Rome, FAO/OMS, 67 + 9 p. Doc. SP 10/82 (édition provisoire), + Doc. SP 10/82 (1) (addendum).
- FAO  
1967 Principes généraux de législation alimentaire: Etude préparée par le Service de législation de la FAO. Rome, FAO/OMS 63 p. Doc. SP 10/30-GPFL (édition révisée).
- FAO  
1967 Principes de base pour l'établissement d'une législation alimentaire. Note préparée par le Service de législation de la FAO. Rome, FAO/OMS, 7 p. Doc. PG/67/5: SP 10/30 GPFL.
- FAO/OMS  
1972 U.N. Conference on Human Environment, Stockholm, 1972 : identification effects and control of contamination through man's food chain (Prepared with contributions from IAEA, and in collaboration with W.R. Moses, consultant). Rome, 35 P. Doc. ESN: Misc./71/12.
- FAO/OMS  
1973 Liste des additifs dont l'innocuité d'emploi dans les éléments a été évaluée. Rome, 83 p. publiée par le Secrétariat "du Programme mixte FAO/OMS but les normes alimentaires, FAO.
- Nations Unies  
1966 Commission économique pour l'Europe : Normalisation des denrées périssables : Protocole de Genève sur la normalisation des fruits et légumes. New York. Doc. AGRI/WP/1-EUR-STAN-8/Rev. 1.
- Nations Unies  
1972 Rapport de la Conférence des Nations Unies Sur l'environnement humain, tenue à Stockholm du 5 au 16 juin 1972. New York. 124 p. + Annexes (Doc. A/CONF.48/14). Voir, en particulier, la recommandation n°. 82 sur la normalisation et le contrôle alimentaires.
- OMS  
1948 Recueil international de législation sanitaire. Genève. Paraît depuis 1948, trimestriel depuis 1951. Existe également en édition anglaise. (Contient une sélection de lois et règlements sanitaires, des mises au point de législation sanitaire comparée, des renseignements bibliographiques).
- OMS  
1971 Normes internationales applicables à l'eau de boisson. Genève.
- Organisation internationale  
des industries aromatiques  
1973 Basic features of modern flavour regulation. Genève. 23 p. Ed. : International Organization of the Flavour Industry (I.O.F.I.).

III. Les revues spécialisées en droit de l' alimentation

Food Drug Cosmetic Journal. Mensuel. Parvenu au Volume 30 au début de 1975. Publié par Commerce Clearing House Inc., Chicago, Etats-Unis d'Amérique.

Rassegna di diritto e tecnica della alimentazione. Mensuelle. Parvenue à la 10e année au début de 1975. Franco Angeli éd. Milan, Italie.

Zeitschrift fur das Gesamte Lebensmittelrecht- Trimestrielle. A commencé à paraître en 1974. Deutscher Fachverlag, Francfort, République fédérale d'Allemagne.

IV. Monographies diverses: choix de volumes, études et articles

A. Droit international et droit comparé

Bigwood, E.J., & Gérard, A. De la nécessité, en vue de leur harmonisation sur le plan international, d'une réforme de structure des législations nationales destinées à préserver la qualité des produits alimentaires. Cahiers du CENECA, numéro spécial. Paris. 3:80.

Bigwood, E.J., & Gérard, A. Essai d'une doctrine sur les additifs du point de vue international. Vita. Bruxelles (numéro de janvier). 1970

Bigwood, E.J., & Gérard, A. The Cultural and Social Foundations of Food Law. Food Drug Cosmetic Law Journal, 7: 296. 1971

Bigwood, E.J. What is a Dietetic Food? Food Drug Cosmetic Law Journal, 1 : 13. 1972

David, R. L'unification ou l'harmonisation législative sans engagement international. Annuaire UNIDROIT 1967-1968. Rome, 2 : 77. 1969

Dobbert, J.P. Le Codex Alimentarius: Vers une nouvelle méthode de réglementation internationale. Annuaire français de droit international, p. 677. 1969

Eckert, D. Lebensmittelgesetzgebung heute. Deutsche Lebensmittel-Rundschau. 1: 25. 1973

Gérard, A. Problèmes actuels du droit de l'alimentation. Scienza della alimentazione, 4 : 151. 1970

Gérard, A. Réglementations du Marché Commun en matière de substances alimentaires. Rassegna di Diritto e Tecnica della alimentazione 5/6: 185-215 1972

Herschdoerfer, S.M. Quality control in the food industry. Londres. Academic Press Inc. 3 vols. 1967-1972

Israel Program for Scientific Translations. European Food Legislation: selected chapters of food legislation from Denmark, the Netherlands, Switzerland, Belgium and Austria. Jérusalem. 289 P.

Karl, P.M. Food Laws and their influence on international trade. Food Drug Cosmetio Law Journal, 10: 453-459. 1970

- Kermode, G.O, et McNally, H.J. - 1973 Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires - Commission du Codex Alimentarius, Bulletin de Nutrition de la FAO, 11: 1.
- Kessler, P. 1967 Products Liability: The Yale Law Journal, 887-938.
- Keutgen, G. 1970 L'harmonisation des législations relatives aux denrées alimentaires dans le cadre de la CEE. Revue de droit international et de droit comparé, 1:7.
- Klein, G. 1969 Evolution des lois et réglementations nationales : Leur application dans la pratique et leur harmonisation dans un cadre européen international. Cahiers du CENECA, numéro spécial. Paris, 3 : 64.
- Malintoppi, A. 1969 Les relations entre l'unification et l'harmonisation du droit et la technique de l'harmonisation ou de l'unification par la voie d'accords internationaux. Annuaire UNIDROIT 1967-1968. Rome, 2 : 43.
- Messer, O. 1972 Travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection du consommateur et du droit alimentaire. Rassegna di diritto e tecnica della alimentazione, 11/12 : 528-531.
- Piocinino, R. 1972 Per una carta alimentare internazionale. Rassegna di diritto e tecnica della alimentazione, 11/12 : 520-523. - Paru également en français, sous le titre "Pour une charte alimentaire internationale", Interlex, Montréal, novembre 1972, p. 2.
- Picoinino, R. 1974 L'armonizzazione del diritto alimentare nella C.E.E. (L'harmonisation du droit de l'alimentation au sein de la C.E.E.). Rassegna di diritto e tecnica della alimentazione, 5/6 : 237-258.
- Rahaglietti, G. |1972 Tentativo di inquadramento di una disciplina giuridica concernente l'alimentazione (Verso un Codice regionale dell' alimentazione ?). [Essai de délimitation d'un statut juridique de l'alimentation (Vers un Code régional de l'alimentation?)]  
Giurisprudenza agraria italiana, 19 (11) : 589-594.
- Rochize, Mme. 1973 Législation comparée de l'emploi des édulcorants artificiels. Dans Commission internationale des industries agricoles et alimentaires, Paris. Rapports présentés au Symposium de Sarrebruck sur quelques additifs naturels et synthétiques dans l'alimentation de l'homme.
- Schmithoff, CM. 1969 The unification or harmonization of law by means of standard contracts and general conditions. Annuaire UNIDROIT 1967-1968, Rome, 2 : 95.
- Shubher, S. 1972 The Codex Alimentarius Commission and International Law. The International and Comparative Law Quarterly, 21(4) : 631-635.

- Souverain, R.  
1972  
Législation française et positions des organismes internationaux vis-à-vis des additifs aux aliments. Industries agricoles et alimentaires 89(9/10) : 1409 : 1423.
- Van Arcken, D.J.  
1969  
Conception de la notion de qualité : les législations et réglementations nationales et internationales. Cahiers du CENECA, numéro spécial, Paris 3-211.
- Weill, G.  
1969  
Le Codex Alimentarius. Coopération technique, Paris, 39-45.
- Zimmerman, J.G.  
1969  
International Food Law Developments in the Past Decade.
- Zimmerman, J.G.  
1971  
International Aspects of Food and Drug Legislation: Selected Bibliography of Publications in the English Language. Food Drug Cosmetic Law Journal, 7: 303-321.
- Zimmerman, J.G.  
1972  
Harmonization of Food Laws and Food Standards in Latin America. Food Drug Cosmetic Law Journal, 10: 645-650.
- B. Droit national
- Allemagne (République fédérale)
- Demme, H.  
1967  
Lebensmittelrecht. Göttingen. Otto Schwartz & Co. éd.
- Franck, R. & Nüse, K.H.  
1965  
Deutsche Lebensmittelbuch. Berlin. C. Heymans éd.
- Gögge, W.  
1973  
Präventive und repressive Massnahmen bei der Herstellung, Abfüllung und Kontrolle von Lebensmitteln. Deutsche Lebensmittel Rundschau, 1: 60.
- Klein, G. & Rabe, H.G. & Weiss, H.  
1966  
Lebensmittelgesetz und Lebensmittelrechtliche Verordnungen. 3e éd. Hambourg. B. Behr éd. 2 vols.
- Schulze, H.  
1969  
Grundsätze des Lebensmittelrechts, Munich, 206 p., Verlag UNf-Druk éd.
- Weiss, H. & Kiesgen, K.H.  
1974  
Lebensmittelrecht für den Einzelhandel. Francfort, 212 p. Deutscher Fachbuchverlag éd.
- Belgique
- Gérard, A,  
La réglementation des denrées alimentaires. Dans: La protection de l'environnement et des consommateurs. Bruxelles, F. Larcie'r éd. (En préparation.
- Canada
- Curran, R.E.  
1953  
Canada's Food and Drug Laws. Chicago, Commerce Clearing House, ed. (Food Law Institute Series).

Etats-Unie d'Amérique

- Austern, H.T.  
1971 The Formulation of Mandatory Food Standards. Food Drug Cosmetic Law Journal, 9 : 376-434.
- Byerley, W.E.  
1974 Food Labelling. Food Drug Cosmetic Law Journal, 5 : 229.
- Charlton, F.J.  
1972 Food Advertising : Yesterday, Today and Tomorrow. Food Drug and Cosmetic Law Journal, 4 : 226-233.
- Cody, W.F.  
1970 New Foods and the Imitation Provisions of the Food Drug and Cosmetic Act. Food Drug Cosmetic Law Journal, 5:220-235.
- Condon, W. J.  
1974 Products Liability 1973. Food Drug Cosmetic Law Journal, 5 : 288.
- Corrigan, J.C.  
1971 The Poison Prevention Package Act. Food Drug Cosmetic Law Journal, 10 : 447-452.
- Dierson, F.T. & Dunn, C.W.  
1955 Products Liability Cases. Chicago. Commerce Clearing House Inc. (Food Law Institute Series).
- Dunn, C.W.,  
1958 Legislative Record of 1958 Food Additives Amendment to Federal Food Drug and Cosmetic Act. Chicago, Commerce Clearing House Inc. (Food Law Institute Series).
- Food Drug Cosmetic Law Reporter, Chicago. (Loose-leaf publication). Commerce Clearing House Inc. 4 vols.
- Golle, H.A.  
1968 The FDA Self Certification Program. Food Drug Cosmetic Law Journal, 23 : 236.
- Gunderson, F.L.  
1963 Food Standards and Definitions in the United States : A Guidebook. New York Academic Press, 269 p.
- Jacobs, T.H.  
1971 An Analysis of the Application of the Salvaging Provisions of Food Drug and Cosmetic Act of 1938. Food Drug Cosmetic Law Journal, 6: 240.
- Kaplan, A.H.  
1972 Safety or GRAS Status : or Has the GRAS List Gone to "Pot" ? Food Drug Cosmetic Law Journal, 2 : 238.
- Kasperson, R.W.  
1974 Recalls Revisited : Food Drug Cosmetic Law Journal, 5 : 242.
- Kleinfeld, V.A. & Kaplan, A.H. Federal Food Drug Drug and Cosmetic Act. Chicago. Commerce Clearing House Inc. (Voir plus particulièrement vol. 1958-1960 et vol. 1961-1964).
- Thain, G.J.  
1971 Consumer Protection in Advertising : the FTC response. Food Drug Cosmetic Law Journal, 12: 609-626.

France

- Dehove, R.A. 1970 La réglementation des produits alimentaires et non alimentaires: Répression des fraudes et contrôle de la qualité. 7e éd. Paris. Commerce-éditions. 1096 p.
- Fourgoux, J.C. & Cheftel H. 1963 Statut juridique des produits alimentaires conservés. Paris. Altil éd., 625 p.
- Fourgoux, J.C. & Jumel, G. 1968 Traité de droit alimentaire. Paris. Sté Frantec, 215 p.
- Toubeau, M. 1957 Fraudes et falsifications : Une lutte d'un demi-siècle. Nancy. Levrault éd., 222 p.
- Vivez, J. 1970 Les fraudes, 2e éd. Paris. Presses universitaires de France (Collection "Que sais-je?").

Inde

- Iyengar, N.V.R. & Sur, B.K. & Kale, G.T. 1954 Indian Food Laws: A Summary ,of the existing Standards and Specifications as adopted by différent States in India. Mysore. Central Food Technological Research Institute. 220 p.

Italie

- Berrio, M. & Cormio, B. 1971 La legislazione alimentare (Le frode alimentari) , 2e éd. Milan, 1499 p.
- Naso, F. 1968 La nuova legislazione sulla disciplina igienico-sanitaria della produzione e vendita delle sostanze alimentare e delle"bevande. (La nouvel Te législation sur le regime hygiénique et sanitaire de production et de vente des denrées alimentaires et des boissons). Rome. Bizzarri éd.
- Piccinino, R. 1968 I delitti contro la salute pubblica (Les atteintes & la santé publique). Milan, Franco Angeli éd.

Japon

- Food Chemistry Division, Ministry of Health and Welfare - 1973 Food Sanitation Law - Food Additives in Japan. Tokio, 3e éd. révisée, 87 p.

Royaume-Uni

- Allen, R.J. 1969 La qualité des produits alimentaires : législation et autres facteurs de qualité. Cahiers du CENECA (numéro spécial). Paris, 188 p.
- Amos, A.J. 1960 Pure Food and Pure Food Legislation Londres, Butterwort h éd.
- Food Manufacturers Federation Inc. - 1973 Food Labelling,- A Guide to Statutory Requirements. 2e éd. Londres, 47 p.



- O'Keefe, J.A.  
1956 Bell's Sale of Food and Drugs. 13e éd. Londres, Butterworth, 2 vols.
- Woodhouse, P.  
1971 Control of Television Advertising in Great Britain. Food Drug Cosmetic Law Journal. 8: 328-333.
- Suède
- Augustinsson, B.  
1970 Sweden's New Food Legislation. Food Drug Cosmetic Law Journal. 8: 332-386 .
- Tunisie
- Miladi, S. & Arradi, A.  
1970 La législation alimentaire en Tunisie. Tunis. Publiée par l'Institut national de nutrition et de technologie alimentaire. 398 p.
- Turquie
- Ileri, A.  
1964 Notlu-Sistemotilic gida maddeleri mevzuati (Guide systématique de la législation alimentaire). Istanbul. Aydim Güler Kitabevi éd.