

commission du codex alimentarius



ORGANISATION DES NATIONS
UNIES POUR L'ALIMENTATION
ET L'AGRICULTURE

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



BUREAU CONJOINT: Viale delle Terme di Caracalla 00153 ROME Tél: +39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

Point 2(a) de l'ordre du jour

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

COMITÉ EXÉCUTIF DE LA COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS

Soixante et unième session

Siège de l'OMS, Genève, 24 – 27 juin 2008

SUITE DONNÉE À LA DÉCLARATION DE LA FAO ET DE L'OMS À LA SOIXANTIÈME SESSION DU COMITÉ EXÉCUTIF

Préparé par la FAO, l'OMS et le Secrétariat du Codex

Généralités

1. Le représentant de la FAO a informé le Comité (soixantième session) que, compte tenu des opinions exprimées par les États membres au sein des organes directeurs de la FAO et de l'OMS et des consultations relatives à la gestion, la FAO et l'OMS étaient convenues d'une déclaration commune¹. Le représentant a indiqué que le Codex traversait une période de changement et que les États membres de la FAO et de l'OMS continuaient à exprimer leurs souhaits de voir améliorer le fonctionnement des deux organisations, y compris dans le Codex et, en particulier dans les domaines suivants:

- a) plus de rapidité dans l'élaboration et l'adoption des textes Codex
- b) moins de comités et moins de réunions
- c) efficacité renforcée, grâce notamment à l'utilisation des moyens électroniques de communication
- d) plus d'importance accordée aux questions liées à la santé
- e) soutien à la Stratégie mondiale pour l'alimentation, l'exercice physique et la santé
- f) rapports des sessions du Codex plus courts
- g) nouvelles formes de réunions utilisant les technologies modernes de communication
- h) fixation d'une limite à la période pendant laquelle un pays peut accueillir un comité du Codex
- i) règles plus précises pour aider les présidents à gérer les réunions.

2. Le représentant a souligné que la FAO et l'OMS comptaient donner des orientations stratégiques au Codex, tout en reconnaissant son mandat et en respectant son autonomie, et s'attendaient à ce que le Comité exécutif mène des débats sur la gestion afin de continuer à améliorer le processus du Codex. Le représentant s'est déclaré préoccupé de la réticence à procéder aux changements nécessaires qui est apparue dans les

¹ Distribué lors de la soixantième session du Comité sous forme de Document de séance portant la cote CRD 8.

débats sur certains des domaines concernés et a émis le vœu que la FAO et l'OMS seraient à même de faire état devant leurs organes directeurs de résultats positifs obtenus en matière d'amélioration du processus du Codex.

3. Le représentant de l'OMS a souligné la nécessité de procéder aux changements nécessaires pour améliorer le Codex et d'écarter les arguments qui empêchent de progresser, en particulier en ce qui concerne les rapports de session qui devront être plus courts et les comités moins nombreux. Il a aussi mis l'accent sur la priorité que les problèmes de santé et de sécurité sanitaire devaient avoir sur les activités relatives aux normes de produit.

4. Après délibération, le Comité est convenu qu'il fallait poursuivre l'examen détaillé de ces propositions et, que la FAO et l'OMS, en coopération avec le Secrétariat, présenteraient un document approfondi fournissant des orientations de gestion au Comité exécutif dans les domaines identifiés par la FAO et l'OMS, y compris des propositions de mesures concrètes, qui serait examiné par le Comité exécutif à sa prochaine session.²

Questions à débattre

5. Parmi les questions soulevées par les représentants de la FAO et de l'OMS à la soixantième session du Comité exécutif, plusieurs ont déjà été traitées par la Commission ou sont en cours d'examen, notamment par le Comité à la présente session, à savoir:

- plus de rapidité dans l'élaboration et l'adoption des textes Codex (mis en œuvre dans le cadre des réunions annuelles de la Commission et le renforcement adopté de la Procédure d'élaboration - voir ALINORM 08/31/9C 1^{ère} partie)
- moins de comités et moins de réunions (voir ALINORM 07/30/REP par. 146-150 et ALINORM 08/31/9C 2^{ème} partie)
- efficacité renforcée, grâce notamment à l'utilisation des moyens électroniques de communication (voir CAC/31 INF/8)
- soutien à la Stratégie mondiale pour l'alimentation, l'exercice physique et la santé (voir ALINORM 07/30/REP par. 181-188, ALINORM 08/31/26 par. 134-140 et 170-178 et ALINORM 08/31/22 par. 18-46)
- rapports des sessions du Codex plus courts (voir CX/EXEC 08/61/3, sera examiné au titre du point 2(b) de l'ordre du jour)

6. Le présent document met l'accent sur les questions suivantes qui restent à traiter:

- plus d'importance accordée aux questions liées à la santé
- nouvelles formes de réunions utilisant les technologies modernes de communication
- fixation d'une limite à la période pendant laquelle un pays peut accueillir un comité du Codex
- règles plus précises pour aider les présidents à gérer les réunions

Plus d'importance accordée aux questions liées à la santé

7. Les travaux de la Commission du Codex Alimentarius sont guidés par le Plan stratégique pour 2008-2013, adopté à sa trentième session. Ce Plan reconnaît, dans sa déclaration de vision stratégique, l'importance primordiale de la protection des consommateurs, y compris la sécurité sanitaire et la qualité des aliments. On rappellera aussi que la Commission, à sa vingt-sixième session, a décidé de conserver le Mandat actuel du Codex, tel qu'il est énoncé à l'Article 1 des Statuts de la Commission, mais qu'il pourrait être examiné dans le futur.³

8. En ce qui concerne la gestion des propositions de nouvelle activité à entreprendre par la Commission, la Procédure d'élaboration en vigueur prévoit qu'un projet de document soit préparé et ensuite examiné par le Comité exécutif dans le cadre de l'Examen critique en fonction des *Critères régissant l'établissement des priorités de travaux* ainsi que du Plan stratégique, avant que la Commission prenne une décision finale.

² ALINORM 08/31/3 par. 88-96

³ ALINORM 03/41 par. 170

9. Pour ce qui est des organes subsidiaire de la Commission, il y a actuellement six comités s'occupant de questions générales qui traitent essentiellement de questions liées à la santé (additifs alimentaires, contaminants présents dans les aliments, hygiène des aliments, résidus de pesticides, résidus de médicaments vétérinaires et nutrition et aliments diététiques ou de régime) et qui se réunissent régulièrement. Trois autres comités s'occupant de questions générales (étiquetage des denrées alimentaires, méthodes d'analyse et d'échantillonnage, et systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires) traitent de façon directe ou indirecte de questions liées à la santé. Par ailleurs, les Comités sur les eaux minérales naturelles, sur l'hygiène de la viande et sur le poisson et les produits de la pêche ainsi que les trois groupes spéciaux sur l'alimentation animale, sur les aliments dérivés des biotechnologies et sur la résistance aux antimicrobiens ont travaillé exclusivement sur des questions liées à la santé tandis qu'un autre groupe spécial et un comité se sont attachés aux aspects concernant la sécurité sanitaire et la qualité des denrées alimentaires surgelées et du poisson et des produits de la pêche.

10. Les arrangements actuels semblent donc offrir un large cadre qui permet à la Commission d'accorder l'attention et la priorité voulues aux questions liées à la santé dans son programme de travail.⁴

11. À cet égard, il est rappelé que, à sa trentième session, la Commission **est convenue** de fixer une limite au nombre de sessions prévues durant une année et durant un exercice biennal et au nombre d'organes subsidiaires actifs pouvant coexister⁵. Dans cet objectif, la Commission est donc vivement invitée non seulement à envisager de réduire ou de supprimer progressivement certaines activités avant de démarrer des activités d'établissement de normes dans de nouveaux domaines, mais aussi à établir de manière très rigoureuse l'ordre de priorité des propositions de nouvelles activités dans le cadre de l'examen critique.

Nouvelles formes de réunions utilisant les technologies modernes de communication

12. Les Lignes directrices sur les groupes de travail électroniques, adoptées à la vingt-huitième session de la Commission, énoncent:⁶

Des efforts particuliers sont nécessaires pour augmenter la participation des pays en développement aux Comités du Codex, en intensifiant l'utilisation des communications par écrit, en particulier la participation à distance par courriel, par Internet et par d'autres techniques modernes, dans le cadre des travaux entre les réunions de Comités.

Les Comités du Codex, quand ils décident d'entreprendre un travail entre les sessions, devraient donner leur préférence à la création de groupes de travail électroniques.

13. Durant l'élaboration de ces lignes directrices, le Comité sur les principes généraux (dix-neuvième session) a noté que les groupes de travail électroniques travaillaient normalement en échangeant des courriers électroniques, généralement pour la préparation de projets de documents, mais qu'on pourrait à l'avenir envisager d'utiliser des logiciels plus sophistiqués basés sur l'Internet.

14. Les conférences vidéo utilisant des caméras web sont considérées comme les formes de réunion les plus avancées qu'offrent les technologies modernes de communication disponibles aujourd'hui. Les réunions par l'intermédiaire de caméras web sont de plus en plus utilisées, notamment au sein de la FAO et de l'OMS, mais uniquement pour des réunions internes avec un nombre restreint de participants se trouvant hors des bâtiments principaux de réunion. Bien que cette technologie permette des économies importantes sur les frais de déplacement, elle pose un certain nombre de problèmes notamment d'ordre technique lorsqu'il s'agit de l'utiliser pour les réunions intergouvernementales du Codex auxquelles assistent entre vingt et quatre vingt délégations:

- Décalage horaire (certaines délégations devraient participer très tard le soir ou très tôt le matin, selon l'heure locale);
- Manque de fiabilité et largeur de bande insuffisante des connexions Internet pour les canaux vidéo et les canaux audio multiples dans un grand nombre de pays en développement; s'il est probable que cette situation est appelée à évoluer, ces contraintes auraient pour effet dans la pratique d'exclure des

⁴ Voir aussi le rapport du secrétariat présenté à la soixante et unième Assemblée de la santé sur la suite donnée à la résolution WHA58.32.

⁵ ALINORM 07/30/REP par. 146-150

⁶ Manuel de procédure du Codex, 17^{ème} Édition, Section II

réunions les délégations de ces pays, ce qui ne ferait qu'aggraver les difficultés rencontrées pour assurer la participation effective de ces pays aux travaux du Codex;

- Difficulté pour le président de reconnaître les demandes de prendre la parole et d'évaluer, à un moment donné, s'il y a accord entre les participants sur la question examinée; plus généralement, il faudrait peut-être réviser le cadre de procédure qui régit la conduite des réunions afin de pouvoir réglementer les téléconférences;
- Pas de consultation informelle possible lors des pauses café ou dans d'autres lieux *ad hoc*.

15. Compte tenu de ce qui précède, il est considéré qu'il serait prématuré d'adopter le principe des téléconférences pour les réunions intergouvernementales du Codex y compris pour les groupes de travail. Pour le moment, il semble que le courrier électronique dans les groupes de travail électronique reste le moyen de communication le plus efficace.

Fixation d'une limite à la période pendant laquelle un pays peut accueillir un comité du Codex

16. Cette question n'a jamais été examinée en détail au sein de la Commission. Sur le plan de la procédure, les gouvernements accueillant des organes subsidiaires constitués en vertu de l'Article XI.1(b) sont nommés à chaque session par la Commission et sont rééligibles (Article XI.10). Étant donné que la Commission se réunit annuellement depuis 2003, la durée correspond en fait à une période d'un an. La pratique généralement suivie au sein de la Commission est que les gouvernements hôtes sont désignés à nouveau à moins qu'ils n'aient exprimé le souhait contraire, alors que tout gouvernement peut indiquer qu'il souhaite reprendre un organe subsidiaire quelque soit le souhait du gouvernement hôte titulaire.

17. Lorsque plusieurs gouvernements souhaitent accueillir un même organe subsidiaire constitué en vertu de l'Article XI.1 (b), le pays hôte est élu par vote au scrutin secret, conformément au Règlement général de la FAO. Dans un passé récent, un vote a été organisé pour désigner le gouvernement hôte du Comité sur le lait et les produits laitiers (1993), du Comité sur les contaminants présents dans les aliments (2006) et du Comité sur les graisses et huiles (2007).

18. Afin d'instaurer une limite à la période pendant laquelle un pays peut accueillir un organe subsidiaire, soit en nombre d'années ou de désignations successives, il faudrait amender l'Article XI.10 du Règlement intérieur. Si la Commission en décidait ainsi, les Bureaux juridiques de la FAO et de l'OMS, en coopération avec le Secrétariat du Codex, pourraient rédiger un projet d'amendement qui serait examiné par le Comité sur les principes généraux. Cependant, les points ci-après devraient être pris en considération avant que le Comité exécutif et la Commission décident de donner suite à cette recommandation.

- L'accueil d'un organe subsidiaire nécessite un engagement à long terme à l'égard du Codex et de ses activités. Il demande la mobilisation durable de ressources importantes au sein du gouvernement hôte (c'est-à-dire, dépenses concernant les facilités matérielles de réunions, l'interprétation, la traduction et la documentation; temps de personnel pour le président et le secrétariat national, y compris le personnel technique et scientifique). Il n'est pas exclu qu'aucun pays ne se porte volontaire pour reprendre un comité une fois la date limite atteinte par un pays hôte. Dans ce cas, les tâches en cours assignées à l'organe subsidiaire concerné seraient interrompues jusqu'à ce qu'à l'identification d'un nouveau gouvernement hôte.
- Les nouveaux gouvernements hôtes ont souvent besoin, après désignation officielle par la Commission, d'une période de préparation interne (y compris pour obtenir du ministère des finances confirmation des ressources budgétaires et se conformer à d'autres procédures administratives internes) qui peut aller jusqu'à un an, avant d'être prêts à organiser la réunion d'un comité. À moins de prendre toutes les précautions utiles pour assurer une transition sans heurt, les travaux entrepris par un comité qui se réunit chaque année risquent d'être perturbés chaque fois que le gouvernement hôte change, ce qui peut ralentir l'élaboration des normes.
- Il est peu vraisemblable qu'une nouvelle règle fixant une limite à la durée de la prise en charge des services par les gouvernements hôtes prenne effet rétroactivement. En conséquence, après l'entrée en vigueur de la nouvelle règle, tous les gouvernements hôtes des organes subsidiaires constitués en vertu de l'Article XI.1 (b) (sauf les groupes spéciaux et les comités de coordination régionale) – actuellement 21 comités – arriveraient en fin de période en même temps. Une telle situation serait contraire à la conduite sans heurts des activités de la Commission. Afin d'obvier à ces inconvénients, il faudrait prévoir d'échelonner le renouvellement des pays accueillant un comité du Codex. Compte tenu du grand nombre d'organes subsidiaires concernés par l'Article XI.10, ces dispositions seraient

nécessairement fort complexes et l'on peut se demander s'il serait possible de les formuler et de trouver un accord suffisant parmi les membres du Codex pour amender cet Article. S'il était malgré tout décidé d'échelonner le renouvellement des gouvernements hôtes, il faudrait assurer le transfert d'un certain nombre de gouvernements hôtes à chaque session de la Commission. Certaines de ces désignations pouvant nécessiter un vote par scrutin secret, la Commission pourra avoir besoin de prolonger sa session afin de permettre ces élections supplémentaires.

19. Compte tenu de ce qui précède, un moyen efficace et peut-être plus réaliste d'assurer une certaine rotation parmi les membres du Codex qui, en vertu de l'Article XI.10, sont chargés de désigner les présidents des comités du Codex, serait peut-être de renforcer les consultations entre les membres du Codex sans perdre de vue qu'une telle rotation est souhaitable, plutôt que de prendre des mesures radicales comme d'imposer des durées limites strictes impliquant l'amendement du Règlement intérieur. De nouvelles dispositions, dans le cadre juridique actuel, prévoient que les réunions peuvent se tenir hors du territoire du membre qui désigne le président, en général dans un pays en développement, contribuent à éviter la concentration géographique des réunions du Codex et mérite d'être approfondie. Il faudrait peut-être faire un examen de l'expérience limitée acquise dans ce domaine par certains comités du Codex pour identifier les avantages et les inconvénients d'une telle pratique et déterminer la mesure dans laquelle elle pourrait être améliorée et étendue à d'autres comités. Les premières analyses de la question de la fixation d'une période limite pendant laquelle un pays peut accueillir un comité du Codex suggèrent qu'avant d'envisager d'amender l'article XI.10 il serait peut-être utile de voir comment le système pourrait être amélioré dans le cadre actuel.

Règles plus précises pour aider les présidents à gérer les réunions

20. La question peut-être abordée sous deux angles différents, (i) celui des règles générales permettant de diriger les débats d'une réunion et (ii) celui de la détermination du consensus ou des questions connexes.

21. Article VIII.7 du Règlement intérieur énonce ce qui suit:

Les dispositions de l'Article XII du Règlement général de la FAO s'appliquent mutatis mutandis à toutes les questions qui ne sont pas expressément traitées en vertu de l'Article VIII du présent Règlement.

22. En outre, les Lignes directrices à l'usage des comités du Codex et des groupes intergouvernementaux spéciaux⁷ stipulent:

Le Règlement intérieur de la Commission s'appliquera mutatis mutandis aux comités du Codex et aux comités de coordination et groupes spéciaux intergouvernementaux.

Ces lignes directrices comportent aussi des orientations sur le déroulement des réunions et sur le consensus.

23. Par ailleurs, les Lignes directrices sur les groupes de travail physiques et sur les groupes de travail électroniques prévoient que le Règlement intérieur et les lignes directrices régissant le fonctionnement d'un comité du Codex s'appliquent, *mutatis mutandis*, aux groupes de travail, sauf indication contraire dans ces mêmes lignes directrices.

24. Afin de garantir que ces règles sont appliquées à tous les niveaux de la structure du Codex y compris à celui des groupes de travail, le Président et le Secrétaire de la Commission ont adressé une lettre, le 10 décembre 2007, aux présidents des comités et groupes spéciaux du Codex les invitant à observer rigoureusement les règles applicables y compris dans les groupes de travail.

25. Par principe, le Secrétariat du Codex est chargé en premier d'aviser les présidents des questions de procédure. Le Secrétariat du Codex est présent à toutes les sessions de la Commission et de ses organes subsidiaires. Compte tenu de contraintes en matière de budget et de personnel, le Secrétariat du Codex est toutefois dans l'impossibilité de participer à toutes les réunions des groupes de travail. Lorsqu'il n'est pas présent physiquement à ces réunions, le Secrétariat du Codex aide activement les présidents des groupes de travail, en effectuant des appels téléphoniques ou par d'autres moyens, chaque fois que cela est nécessaire.

⁷ Manuel de procédure du Codex, 17^{ème} Édition, Section II

26. En outre, à sa soixantième session, le Comité exécutif est convenu que l'Article XII du Règlement général de la FAO et/ou le Guide de la FAO pour la conduite des séances plénières devaient être mis à la disposition de tous les membres du Codex et observateurs par l'intermédiaire des listes de diffusion électronique du Codex et qu'un lien avec le serveur ftp de la FAO serait inclus dans le site web du Codex pour permettre de les télécharger.⁸ Cette recommandation a été suivie et mise en œuvre par le Secrétariat.

27. Le Comité exécutif, à cette même session, a noté que le Bureau juridique de la FAO, en coopération avec le Secrétariat du Codex et le Bureau juridique de l'OMS, étudierait plus avant les possibilités existantes permettant de répondre aux préoccupations exprimées et de prendre en compte les besoins que la Commission pourrait identifier.

28. En ce qui concerne les problèmes liés spécifiquement au concept de consensus et à son application pratique, la Commission, à sa trentième session, a décidé que la question serait examinée à la prochaine session du Comité sur les principes généraux.⁹

Conclusions

29. Le Comité exécutif est invité à exprimer son point de vue sur les questions présentées ci-dessus et à fournir les orientations nécessaires.

⁸ ALINORM 08/31/3 par. 117

⁹ ALINORM 07/30/REP par. 198-200