

INTRODUCTION

Sommaire

I. CONTEXTE DU DROIT ALIMENTAIRE 3

II. NIVEAU INTERNATIONAL 4

 2.1. Changements généraux 4

 2.2. Changements normatifs 5

III. DÉVELOPPEMENTS NATIONAUX 7

 3.1. Changements généraux 7

 3.2. Changements normatifs 9

IV. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE 11

V. QU'EST-CE QUE LE DROIT ALIMENTAIRE? 14

BIBLIOGRAPHIE 17

I. CONTEXTE DU DROIT ALIMENTAIRE

Tout au long de la dernière décennie, de nombreux changements sont intervenus dans les dispositifs réglementaires nationaux et internationaux qui régissent le contrôle, la sécurité sanitaire et le commerce des produits alimentaires. Un évènement significatif dans ce domaine a été, en 1995, l'adoption du Codex Alimentarius, considéré comme source de normes alimentaires internationales, par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), s'agissant notamment de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS). Cette adoption montre l'importance prise par la mondialisation croissante de la production et du commerce des produits alimentaires. La propagation, au niveau planétaire, de maladies d'origine alimentaire, l'écho qui en a été donné par les médias et les inquiétudes exprimées par les consommateurs ont également déclenché un intérêt sans précédent sur la question du contrôle et de la réglementation des produits alimentaires et contribué à la mise en place d'infrastructures nationales chargées de régir la sécurité sanitaire des aliments.

De même, on assiste, depuis une dizaine d'années, à un regain d'intérêt pour les interactions entre la sécurité alimentaire et d'autres secteurs de l'agriculture – jusqu'alors abordés séparément – comme les quarantaines appliquées aux végétaux et aux animaux. Ces questions sont souvent regroupées sous le terme générique « biosécurité », généralement perçu comme la protection contre toute une série de risques sanitaires: environnementaux, économiques, humains, ou encore provenant de nuisibles animaux ou de végétaux potentiellement nocifs, d'espèces étrangères envahissantes et d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Dans de nombreux pays, les gouvernements ont mis en place une agence d'exécution unique pour traiter les questions de sécurité sanitaire des aliments ainsi que les quarantaines pour les végétaux et les animaux. Cette structure est notamment chargée de conduire les inspections, « de la fourche à la fourchette », dans le but de protéger la vie et la santé des animaux, des plantes et des êtres humains.

Une série d'évènements a ponctué cette évolution. Les chapitres de cet ouvrage proposent une exploration de ces changements – généraux et/ou normatifs – qui ont, au cours des dix dernières années, nourri le débat et les décisions politiques, au niveau international et national, sur les questions relatives au contrôle, à la sécurité sanitaire et au commerce des produits alimentaires.

II. NIVEAU INTERNATIONAL

2.1. Changements généraux

Lorsqu'on évoque les changements intervenus en matière de commerce des produits alimentaires, on ne peut ignorer la croissance de la mondialisation dans ce secteur, depuis au moins dix ans. Selon les statistiques du commerce international publiées par l'OMC, les exportations mondiales de produits alimentaires ont atteint un montant total de 543 milliards de dollars des Etats-Unis en 2003, soit une augmentation de 75 milliards de dollars des Etats-Unis depuis 2002 et une croissance supplémentaire de 31 milliards de dollars des Etats-Unis en 2001. Cette tendance semble vouloir se poursuivre, avec par exemple le maïs et les produits à base de maïs, exportés des pays développés vers les pays en développement, avec une prévision de croissance allant de 30 millions de tonnes en 1995 à 68 millions de tonnes en 2025. Le commerce alimentaire international s'est considérablement développé, car les pays se soutiennent mutuellement – dans le but d'assurer durablement une alimentation adaptée et variée – par l'importation et l'exportation de produits alimentaires. L'ampleur de ces échanges montre que les pays disposent d'un véritable potentiel d'exportation de produits alimentaires, mais cela indique aussi que les risques de propagation de dangers alimentaires peuvent augmenter, en raison de la facilité de déplacement des produits d'un pays à l'autre. Dans le même temps, la baisse des barrières douanières fait craindre aux pays en développement une baisse de compétitivité de leurs exportations sur le marché ou que les pays développés écoulent à bas prix les produits jugés non satisfaisants sur leurs marchés en raison du manque de contrôles exécutoires.

Dans les années à venir, les pays disposeront d'un meilleur accès aux marchés de l'exportation mais cela s'accompagnera aussi d'une concurrence plus aiguë et de la nécessité de se conformer à des normes de plus en plus exigeantes en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Ce dernier aspect renvoie au principe « de la fourche à la fourchette », qui est une approche préventive selon laquelle – pour assurer la sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires – tous les éléments de la chaîne alimentaire doivent être contrôlés. Des échanges d'information au niveau national, régional et international peuvent aider à surmonter les craintes des consommateurs et la recherche se doit de diffuser les connaissances scientifiques des risques liés à l'alimentation.

La privatisation est une autre tendance qui influence le commerce alimentaire mondial. En Europe centrale et orientale – et dans d'autres pays en transition vers l'économie de marché – la privatisation est liée de façon évidente au démantèlement des structures de pouvoir socialistes. Mais elle s'applique aussi à d'autres contextes. Les réformes inspirées par des raisons intérieures ou sous la pression de l'extérieur – notamment les programmes d'ajustement structurel ou d'autres dispositifs similaires – placent de nombreux pays à travers le monde dans l'obligation de réformer leurs structures juridiques dans une direction qui exclut le gouvernement du marché et de la fourniture de services et qui favorise les investissements privés et le commerce privé. Dans le secteur des produits alimentaires, cela peut être mis en œuvre, au niveau national, par une agence paraétatique ou indépendante, qui se verrait confier les tâches d'inspection et d'analyse des produits alimentaires, ainsi que la régulation des démarches réglementaires et bureaucratiques pour les entreprises de produits alimentaires ou les négociants en produits alimentaires désireux d'entrer sur le marché.

À l'inverse de la mondialisation, de l'harmonisation et d'autres exemples de convergence, une tendance semble plutôt valoriser la divergence; il s'agit de l'importance croissante accordée à la décentralisation du pouvoir et des responsabilités des gouvernements. Les cadres juridiques ont été modifiés pour valoriser les politiques qui favorisent les prises de décisions au niveau local dans toute une série de secteurs. La décentralisation est une stratégie largement adoptée dans son principe par les gouvernements et les agences internationales et elle trouve son expression dans toute une série d'outils juridiques. Cette approche s'explique en partie par le souhait de mettre en place une gestion plus efficace que celle des gouvernements centraux. Il s'agit aussi de réduire la lourdeur des bureaucraties qui peut conduire à des insuffisances ou des lacunes dans la couverture de certains secteurs ou de certaines régions, notamment les zones rurales. S'agissant du contrôle des produits alimentaires, la stratégie de décentralisation consiste à réorienter les textes et les institutions juridiques afin d'être en mesure de confier aux responsables des districts et des municipalités le mandat d'inspecter les entreprises de produits alimentaires au niveau local.

2.2. Changements normatifs

Au cours des dernières années, les activités réglementaires ont été au centre des débats internationaux, dans le secteur de l'alimentation. Le cycle de l'Uruguay, dans le cadre des négociations commerciales multilatérales de

1994, a conduit, en janvier 1995, à la création de l'OMC. L'agriculture a été, pour la première fois, largement intégrée aux négociations commerciales et un accord a été trouvé pour réduire les barrières douanières sur de nombreux produits agricoles afin de libéraliser les pratiques du commerce. Deux accords relatifs aux produits alimentaires, l'Accord SPS et l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC), ont été conclus dans le cadre de l'OMC. Ces accords ont mis en place d'importants paramètres régissant l'adoption et la mise en place de mesures sur la qualité et la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

L'Accord OTC, qui était considéré depuis le cycle de Tokyo (1973-1979), comme un accord volontaire, dit « Accord sur les normes », s'est transformé en un accord multilatéral contraignant durant le cycle de l'Uruguay. Il couvre l'ensemble des exigences et des normes techniques (appliquées à tous les produits) – comme l'étiquetage – qui ne sont pas couvertes par l'Accord SPS.

L'Accord SPS a été établi pour s'assurer que les pays appliquent correctement les mesures destinées à protéger la santé humaine et animale (mesures sanitaires) et la santé des végétaux (mesures phytosanitaires) en se basant sur une évaluation des risques ou, en d'autres termes, sur la science. Le but est de rétablir un cadre multilatéral de directives et de règles qui oriente l'élaboration, l'adoption et la mise en oeuvre de mesures sanitaires et phytosanitaires (mesures SPS) harmonisées et de minimiser leurs effets négatifs sur le commerce. L'utilisation de normes internationales est destinée à permettre aux pays d'accorder la priorité à l'exploitation de leurs ressources souvent limitées et de se concentrer sur l'analyse des risques.

Comme indiqué précédemment, le Codex Alimentarius est le principal outil d'harmonisation des normes alimentaires et il constitue une collection de normes alimentaires, de codes d'usage et de limites maximales de résidus de pesticides et de médicaments vétérinaires dans l'alimentation, adoptés au niveau international. Les objectifs du Codex sont de protéger la santé des consommateurs, de s'assurer que le commerce alimentaire est équitable et de promouvoir la cohérence de toutes les normes alimentaires adoptées par les gouvernements nationaux. Dans le cadre de l'Accord SPS, les normes, les directives et recommandations du Codex, sont devenues des points de référence pour une harmonisation internationale. Elles sont également considérées comme des textes de base pour la résolution des conflits commerciaux. Les membres de l'OMC sont appelés à aligner leurs mesures nationales de sécurité sanitaire des produits alimentaires sur les normes

internationales, les directives et autres recommandations adoptées par le Codex. Dès lors qu'un pays respecte ces normes, les mesures qu'il adopte sont présumées être conformes aux dispositions de l'Accord SPS. Certains pays peuvent aussi ne pas appliquer des normes aussi strictes que celles du Codex, à condition qu'elles soient fondées sur des éléments scientifiques. En conséquence, même si les normes du Codex ne sont théoriquement pas contraignantes en tant que telles, elles le deviennent pour les membres de l'OMC à travers l'Accord SPS.

L'augmentation du nombre de pays membres de l'OMC – qui sont donc liés par ces accords – a créé une vague d'intérêt pour la révision des législations, leur mise en conformité avec les obligations internationales et l'adoption des principes qui sous-tendent ces accords, à savoir l'harmonisation, l'équivalence et la non-discrimination. De la même façon, un certain nombre de pays, impatientes d'adhérer à des groupes régionaux comme l'Union européenne (UE) ont dû conformer leurs lois nationales aux exigences de l'UE, sur toute une série de sujets. La Communauté des Caraïbes (CARICOM) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), entre autres, ont également influencé la législation de leurs membres, allant même au-delà des questions commerciales. Les organisations chargées de mettre en place des normes régionales se sont inspirées des modèles internationaux tout en les adaptant aux intérêts régionaux. La création de nouveaux groupes économiques régionaux, comme l'Union africaine (UA), confirme l'hypothèse que les efforts d'harmonisation régionale devront se poursuivre.

III. DÉVELOPPEMENTS NATIONAUX

3.1. Changements généraux

Pour les systèmes alimentaires mondiaux, la croissance de la population au niveau national reste un enjeu majeur. Pour nourrir des populations de plus en plus nombreuses, il est essentiel que les rendements agricoles et les pratiques d'élevage s'améliorent, que les pertes avant et après récoltes soient réduites, que les systèmes de transformation et de distribution des produits alimentaires deviennent plus efficaces et que des stratégies et technologies nouvelles soient adoptées. Les pays en développement doivent notamment faire face à des infrastructures d'après récolte très insuffisantes en termes de manque d'eau potable, d'électricité, de routes et de moyens de transport.

La croissance de la population va se poursuivre et elle se concentrera, d'ici à 2030 dans les zones urbaines, puis qu' on estime que la population urbaine mondiale passera de 2,9 milliards en 2000 à 5 milliards en 2030. Les migrations vers les zones urbaines et la croissance de l'urbanisation créent de nouvelles demandes de produits alimentaires. Par ailleurs, l'augmentation de la densité de la population multiplie les dangers sanitaires.

De nombreux paramètres ont changé dans la façon dont l'alimentation est produite, préparée et vendue, tant en zones rurales qu'en zones urbaines, et cela a généré de nouveaux risques potentiels. Par exemple, les nouvelles technologies permettent aux aliments de voyager plus loin et de rester frais plus longtemps, mais paradoxalement, l'augmentation en volume du commerce international des produits agricoles augmente les risques de transmission de dangers alimentaires et rend complexes les ripostes rapides. Du fait de la production, de la préparation et du transport des denrées alimentaires en tout point de la planète, elles peuvent être menacées, non seulement par des microbes, mais aussi par des contaminants chimiques et environnementaux. La mauvaise utilisation de pesticides pendant la production et le stockage peut conduire à des niveaux élevés de résidus, de métaux lourds et d'autres contaminants peuvent s'introduire dans les aliments à travers le sol ou l'eau. Les dioxines peuvent pénétrer dans l'alimentation animale par le biais des additifs fourragers (adjuvants alimentaires, additifs alimentaires) et ils peuvent aussi être affectés par des mycotoxines qui contaminent le lait et la viande. Les résidus d'antibiotiques provenant d'aliments pour animaux, ou de traitements inappropriés, peuvent déboucher sur une résistance croissante des microorganismes aux antibiotiques.

L'utilisation d'OGM dans la production alimentaire est une nouvelle approche qui a suscité à la fois un intérêt et des inquiétudes, depuis quelques années, s'agissant de la sécurité sanitaire des produits alimentaires et du commerce alimentaire. Les progrès de la biotechnologie ont permis le transfert artificiel de matériaux génétiques d'un organisme à un autre et même de franchir les frontières entre les espèces. Ces nouveaux éléments élargissent la gamme des altérations potentielles susceptibles d'affecter les produits alimentaires et étendent le spectre des sources alimentaires possibles, mais ils peuvent aussi menacer la santé humaine, l'agriculture et l'environnement. Les progrès accomplis dans la modification génétique des aliments pourraient améliorer la disponibilité alimentaire mondiale, réduire les pertes potentielles liées aux maladies, au transport et au stockage et fournir des avantages en matière de santé par l'ajout de vitamines ou de nutriments. Toutefois, les consommateurs

expriment de plus en plus leurs inquiétudes sur les dangers potentiels non encore identifiés par ce type d'aliments.

Un nouveau marché des produits agricoles est apparu, en réponse à une demande croissante des consommateurs pour des produits et denrées alimentaires sains. L'agriculture biologique, vise à produire des aliments sains tout en respectant les écosystèmes, en préservant la fertilité des sols et en prévenant les maladies liées aux nuisibles. Cette approche de l'agriculture exclut l'usage d'OGM, à tous les stades de la production, de la transformation et de la manipulation alimentaire et permet une réduction stricte des engrais chimiques et des pesticides.

Les médias se sont vivement intéressés aux aliments génétiquement modifiés (GM) et à la propagation des maladies liées à l'alimentation. Cela a déclenché, dans de nombreux pays, une prise de conscience publique sur ces questions et les consommateurs deviennent, à cet égard, des acteurs de mieux en mieux organisés. Un meilleur accès aux connaissances scientifiques, grâce notamment à Internet, a aidé les consommateurs à mieux comprendre les questions de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Les consommateurs demandent avec insistance une meilleure protection de l'ensemble de la chaîne alimentaire pour que les produits alimentaires domestiques ou importés soient mis en conformité avec les exigences de qualité et de sécurité sanitaire, s'agissant de l'hygiène alimentaire, de l'étiquetage, des additifs et des résidus. Les citoyens qui s'inquiètent des risques biologiques, chimiques, environnementaux et notamment des risques potentiels liés aux OGM, devront sans doute encore continuer à exiger que l'on consacre une plus grande attention et davantage de ressources aux questions de sûreté sanitaire des produits alimentaires.

3.2. Changements normatifs

Les cadres juridiques nationaux qui régissent le contrôle et la sécurité sanitaire des produits alimentaires varient considérablement en complexité et en portée. Quelques pays n'ont aucune législation alimentaire propre et se reposent seulement sur les outils internationaux comme les normes du Codex. D'autres pays peuvent avoir des législations détaillées pour les produits alimentaires, mais qui peuvent être dépassées puisqu'elles ont été formulées depuis de nombreuses années. D'autres encore peuvent avoir des codes religieux couplés à des règles juridiques, ou peuvent disposer de

politiques formulées, mais qui ne sont que partiellement traduites en termes de législation exécutoire et promulguée.

En règle générale, le cadre juridique régissant les produits alimentaires dans un pays donné est la résultante de forces politiques, sociétales, économiques et scientifiques. Les lois et réglementations peuvent ne pas avoir été actualisées ou, à l'inverse, avoir été amendées constamment, créant ainsi un dédale qui échappe à la compréhension des régulateurs, des industriels et des consommateurs. Les changements intervenus peuvent être liés à la nécessité de développer un cadre réglementaire pour le marché intérieur ou à celle de promouvoir les exportations. Dans de tels cas, les outils juridiques peuvent ne concerner que des types de produits ou des activités alimentaires spécifiques, ce qui affecte la cohérence de l'ensemble du système et renforce sa complexité. Bien qu'une réglementation sectorielle soit inévitablement nécessaire dans tout système de contrôle alimentaire, le but reste malgré tout d'offrir une réponse globale à la plupart des questions d'ordre alimentaire, dans une réglementation de base de l'alimentation, accompagnée de dispositions précises pour sa mise en œuvre et l'application des normes.

Dans de nombreux pays, la difficulté consiste à identifier l'institution (ou les institutions) chargée(s) de la mise en œuvre de la réglementation des produits alimentaires, une fois qu'elle a été promulguée ou amendée. Historiquement, le contrôle des produits alimentaires a été considéré comme entrant dans le champ de compétence du ministère en charge de la santé (dans la mesure où la sécurité sanitaire des produits alimentaires se rapporte à la santé humaine), mais certains secteurs, comme l'inspection de la viande ou d'autres produits animaux restent toutefois traditionnellement confiés aux services vétérinaires. Ces services se situent généralement au sein du ministère en charge de l'agriculture, alors que la responsabilité du contrôle de la sûreté et de la qualité des produits halieutiques peut relever d'un ministère spécifiquement chargé de la pêche. L'éparpillement de ces responsabilités peut conduire à des conflits, des chevauchements, ou des lacunes avec le ministère chargé de la santé au niveau national et local.

Les autorités locales peuvent être chargées du secteur touristique (hôtels et restaurants), alors que d'autres ministères ou agences peuvent être responsables de l'inspection des marchés de rue, des marchands ambulants, de l'étiquetage et des poids et mesures. Les entreprises qui souhaitent produire, stocker ou vendre des produits alimentaires doivent solliciter une licence auprès du ministère responsable du commerce et de l'industrie.

Pour les besoins de l'inspection, les produits alimentaires élaborés localement peuvent dépendre d'une structure spécifique alors que les contrôles aux frontières ou les produits alimentaires importés peuvent relever d'une autre structure, comme les douanes. Ces conflits potentiels peuvent être amplifiés dans les pays à système fédéral, dans la mesure où les structures et divisions des ministères fédéraux peuvent se traduire, au niveau de chaque État, par un nombre équivalent de structures concurrentes ou dont les attributions se chevauchent.

La présentation qui précède devrait permettre de mieux comprendre pourquoi de nombreux pays ont décidé de réviser leurs législations alimentaires. Il s'agit, en effet pour eux, d'identifier les lacunes et chevauchements dans les responsabilités et de décider qui assurera l'autorité ultime sur les contrôles alimentaires et la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Ces buts sont tout à fait louables, mais il faut noter que tous les problèmes ne relèvent pas nécessairement de la réglementation, pas plus que toutes les solutions ne se trouvent dans des modifications législatives ou dans de nouvelles promulgations. L'étape préalable réside souvent dans la réunion des représentants des nombreuses agences et des ministères engagés dans des activités de contrôle des produits alimentaires au niveau national et de l'incitation à collaborer, afin de mieux identifier les secteurs d'actions réservés et les secteurs nécessitant une collaboration pour distribuer les responsabilités entre les uns et les autres. Ce n'est qu'après une analyse pertinente et une identification spécifique des acteurs que des modifications législatives appropriées peuvent être entreprises pour mettre en œuvre les changements visés.

IV. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

C'est dans le contexte de ces tendances nationales, régionales et internationales que le Bureau juridique de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a décidé de commanditer cette étude. Plusieurs publications ont déjà exploré divers sujets dans le cadre général de la réglementation des produits alimentaires, comme *An Outline of Food Law* (1975) et *Legislation Governing Food Control and Quality Certification* (1995), mais aujourd'hui ces matériaux sont, pour l'essentiel, dépassés par l'actualité. Par exemple, le modèle de réglementation des produits alimentaires de 1976, préparé conjointement par la FAO et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) date de près de 30 ans et ne correspond plus aux

besoins des pays qui souhaitent évaluer et modifier leurs cadres législatifs en matière d'alimentation, en prenant notamment en compte les accords de l'OMC, l'Accord SPS et les normes du Codex, adoptés au cours des 25 dernières années. De nouveaux problèmes sont apparus, des problèmes plus anciens se sont transformés - et posent des questions nouvelles - et les travaux récents entrepris par la FAO et d'autres acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux devraient être pris en compte pour la formulation de nouvelles recommandations à l'usage des gouvernements nationaux.

Cette étude entend répondre à cette attente. Le chapitre 2 explore le contexte international de la législation et de la réglementation des produits alimentaires, en identifiant et en examinant les organisations internationales impliquées dans la réglementation des produits alimentaires. Il s'agit notamment de l'OMC, du Codex, de l'Office international des épizooties (OIE) et de groupements régionaux comme l'UE, le CARICOM, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et d'autres structures de même type. Le chapitre 3 examine les questions relatives aux normes nationales sur les produits alimentaires et identifie ce que l'on peut considérer comme le cadre juridique national en matière d'alimentation. Certaines de ces réglementations pourront se situer au niveau de législations sectorielles spécifiques, alors que d'autres éléments seront considérés comme des composantes d'autres branches. Les sujets abordés vont des dispositions concernant directement les produits alimentaires - comme la législation sur les aliments vendus sur la voie publique, la fabrication et l'inspection des produits à base de viande et de poisson ou le contrôle des résidus alimentaires - jusqu'aux dispositions ne concernant pas spécifiquement les produits alimentaires, mais qui peuvent avoir un impact sur eux. Cette dernière catégorie comprend les législations relatives à la santé publique, à l'eau, à la terre et à l'environnement. Le chapitre 3 vise à aider les décideurs politiques à identifier les divers outils et dispositions juridiques qui peuvent avoir une influence sur les produits alimentaires et qui devraient être exploités pour mettre en œuvre toute évaluation détaillée des cadres réglementaires nationaux existants en matière de produits alimentaires.

Le chapitre 4 s'intéresse à l'environnement politique dans lequel les cadres juridiques relatifs à l'alimentation sont actualisés. Il identifie et analyse les principales orientations politiques, notamment celles qui ne sont généralement pas prises en compte dans la préparation de la législation sur les produits alimentaires et postule que certaines questions importantes devraient être considérées comme prioritaires. Il s'agit notamment de la

sécurité alimentaire, de l'aide alimentaire et du droit à l'alimentation, qui doivent impérativement être pris en compte dans toute réflexion préalable à l'action législative sur les produits alimentaires. Certaines politiques alimentaires peuvent être abordées à l'aide d'une réglementation cadre sur les produits alimentaires, comme celle qui est introduite dans le chapitre 5, d'autres appelleront des actions normatives spécifiques au niveau national.

Le chapitre 5 propose en premier lieu une analyse pragmatique du contexte d'élaboration des lois au niveau national, en identifiant et en analysant les facteurs qui peuvent influencer les choix à adopter ou à rejeter dans la révision ou la préparation de la législation. Il s'agit notamment du système juridique en vigueur dans le pays considéré (*common law* ou droit civil; système fédéral ou système juridique centralisé); des différentes législations existantes (ce qu'elles expriment, ce qu'il faut modifier, ce qu'il faut conserver, ce que l'on peut modifier ou non); des institutions existantes et des politiques gouvernementales en cours de mise en œuvre (par exemple: la décentralisation, la privatisation, les stratégies à court et long terme); des aspects politiques et des éléments humains (ministères puissants et non puissants, conflits d'attributions, division historique des responsabilités); du niveau de développement du pays; et de la disponibilité des divers types de ressources.

Le chapitre 5 se penche ensuite sur le thème des législations alimentaires, en postulant – même si quelques réglementations sectorielles demeurent incontournables (comme le souligne le chapitre 3) et malgré quelques contraintes politiques, matérielles ou autres – qu'il est possible d'élaborer, au niveau national, un cadre réglementaire de base pour les produits alimentaires. Ce chapitre propose ensuite des recommandations, basées sur la longue expérience du Bureau juridique de la FAO en matière d'assistance aux pays membres pour la révision et l'actualisation de leurs cadres juridiques nationaux relatifs aux produits alimentaires, en collaboration avec le Service de la qualité des aliments et des normes alimentaires de la FAO. Le chapitre 5 propose également une analyse des avantages et des inconvénients de la centralisation des activités de contrôle des produits alimentaires dans un cadre réglementaire unique, puis souligne l'intégration nécessaire d'un certain nombre de dispositions. Les pays qui réviseront leurs réglementations sur les produits alimentaires au début du XXI^{ème} siècle seront, entre autres avantages, capables de se conformer à leurs obligations internationales (comme souligné dans le chapitre 2) et d'adopter leurs propres politiques en matière d'alimentation (comme souligné dans le chapitre 4).

Le chapitre 6 conclut cet ouvrage en proposant une analyse des matériaux exploités par l'étude et en développant quelques thèmes transversaux. Il s'agit notamment – alors que les chapitres précédents s'intéressaient principalement à la centralisation des activités relatives à l'alimentation – d'aller plus loin, en proposant l'incorporation des secteurs chargés de la santé animale et végétale dans les activités de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Cette interface entre la sécurité sanitaire des produits alimentaires et la santé animale et la protection des végétaux, c'est-à-dire la biosécurité, est fondamentale, tant au niveau international que national et ses conséquences sur la réglementation de la sécurité sanitaire et du contrôle des produits alimentaires doivent être prises en compte.

L'annexe propose trois versions d'un nouveau modèle de réglementation sur les produits alimentaires que l'on peut considérer comme des alternatives au modèle de loi alimentaire FAO/OMS de 1976. La première version établit une autorité alimentaire centrale, la seconde propose un système dans lequel les ministères existants conservent leurs attributions en matière de contrôle de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, en confiant à l'un d'entre eux un rôle de coordination et de direction et le troisième propose une approche intégrée, certaines tâches étant assignées à une structure centrale alors que d'autres sont maintenues dans les ministères les plus directement concernés.

Cet ouvrage a l'ambition de proposer une vision d'ensemble des divers aspects des réglementations relatives aux produits alimentaires en analysant les cadres juridiques et réglementaires existants et en soulignant les meilleures pratiques législatives connues. Il devrait utilement compléter la récente publication conjointe de la Division de l'alimentation et de la nutrition de la FAO et du Département Sécurité Sanitaire des aliments, zoonoses et maladies d'origine alimentaire de l'OMS (FOS) intitulé *Garantir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments : Directives pour le renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire*, qui actualise les recommandations techniques à l'usage des gouvernements nationaux pour l'organisation de leurs systèmes de contrôle alimentaire.

V. QU'EST-CE QUE LE DROIT ALIMENTAIRE?

Avant de se pencher sur le contexte international du droit alimentaire et d'examiner les éléments existants et souhaitables pour la mise en place d'un cadre national dans ce domaine, il est important de définir l'expression

« droit alimentaire ». Cette expression s'applique généralement aux normes juridiques relatives à la production, au commerce et à la manipulation des aliments. Une vision étroite pourrait restreindre cette définition au contrôle, à la sécurité sanitaire et au commerce des aliments au niveau national et se centrer sur les lois et réglementations relatives à l'alimentation en général ou à certaines catégories spécifiques d'aliments. Les réglementations relatives à la sécurité sanitaire des aliments, à l'inspection des poissons ou à l'exportation des aliments d'origine animale pourraient relever de cette définition. Dans cette acception, les considérations d'ordre international seraient réduites au minimum et n'interviendraient qu'en référence aux importations et aux exportations.

Une vision plus large pourrait s'intéresser à l'ensemble des secteurs qui doivent véritablement faire l'objet de réglementations pour assurer la production, le commerce et la manipulation d'aliments sûrs, et prendre en compte tous ces aspects. En d'autres termes, tout ce qui est en rapport avec la production alimentaire au niveau national, directement ou indirectement, devrait entrer dans le champ de la réglementation sur les aliments. En conséquence, il y aurait lieu de recourir à une définition du droit alimentaire qui reprenne les différentes dispositions normatives, où qu'elles puissent être trouvées, qui sont pertinentes pour assurer une alimentation sûre. Il s'agit notamment des normes spécifiques relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, à la protection des consommateurs, à la lutte contre la fraude, aux poids et mesures, aux douanes, à l'importation et à l'exportation, à l'inspection de la viande, à l'inspection des poissons, aux pesticides, aux résidus de produits vétérinaires et au contrôle des engrais et de l'alimentation animale.

Cette approche, plus globale, s'appuie également sur la conviction qu'on ne peut envisager une législation sur la production, la vente et la manipulation des produits alimentaires de façon isolée. Il y aura donc lieu d'inclure dans la réglementation des produits alimentaires, non seulement le contrôle, la sécurité sanitaire et la commercialisation des produits alimentaires, mais aussi la sécurité alimentaire et l'application du droit à l'alimentation. De plus, cette acception élargie devra explorer les interfaces opérationnelles et législatives avec d'autres secteurs comme la protection des végétaux et la santé animale, dans la mesure où ces derniers aspects sont indissociablement liés au contrôle, à la sécurité sanitaire et au commerce des produits alimentaires.

Cette étude retient cette vision élargie de la réglementation et plaide pour une approche globale en matière d'évaluation et de révision des cadres juridiques

nationaux relatifs aux aliments. Elle soutient la centralisation des activités de contrôle des aliments au niveau national (ainsi que la mise en place de structures centrales indépendantes chargées de l'ensemble des mesures SPS au niveau national). Dans le même temps, il faut admettre que certains sujets se prêtent plus facilement à un traitement et à une réglementation dans le cadre de législations alimentaires spécifiques, alors que d'autres secteurs devront inévitablement être traités par d'autres agences gouvernementales, par des unités extérieures à la structure centrale ou faire l'objet de réglementations sectorielles. On espère cependant que le cadre global mis en exergue par cette étude s'avèrera utile pour tous ceux qui souhaitent, au niveau national, identifier les innombrables éléments d'un cadre réglementaire national relatif aux produits alimentaires. C'est seulement à travers l'identification et l'évaluation de chaque activité, institution, disposition politique et législative directement ou indirectement liée aux aliments, au niveau national, que les gouvernements pourront évaluer les forces, les faiblesses, les chevauchements et les lacunes. Par la suite, après avoir pris en compte les nombreux éléments présents au niveau national, en termes de politiques, d'institutions et de ressources opérationnelles, les gouvernements seront en mesure d'adopter une stratégie législative mieux adaptée à leurs besoins nationaux actuels et à leurs obligations internationales.

BIBLIOGRAPHIE

FAO. 2002. *Law and Sustainable Development Since Rio: Legal Trends in Agriculture and Natural Resource Management*, J. Vapnek et A. Mekouar, eds., Étude législative n° 73, Rome

FAO/OMS. 2003. *Assuring Food Safety and Quality: Guidelines for Strengthening National Food Systems*, Études FAO: alimentation et nutrition n° 76, Rome

Nations Unies. 2004. *World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*. Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, New York

OMC. 2004. *International Trade Statistics 2004. Trade by Sector, Table IV.1, World merchandise exports by product, 2003* (www.wto.org)

OMC. 2003. *International Trade Statistics 2003. Trade by Sector, Table IV.1, World merchandise exports by product, 2002* (www.wto.org)

OMC. 2002. *International Trade Statistics 2002, Trade by Sector, Table IV.1, World merchandise exports by product, 2001* (www.wto.org)

Van Hofwegen, P. et M. Svendsen. 2000. *A Vision of Water for Food and Rural Development*, Forum mondial de L'eau, La Haye

2

CONTEXTE INTERNATIONAL

Sommaire

I.	INTRODUCTION	21
II.	ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE	21
	2.1. Contexte et structure	21
	2.2. Fonctions	23
	2.3. Application des accords de l'OMC	24
	2.3.1. Accord SPS	24
	2.3.2. Accord OTC	25
	2.3.3. Position des pays en développement et des pays moins avancés	28
	2.4. Règlement des différends	29
	2.5. Négociations en cours et initiatives	31
III.	CODEX ALIMENTARIUS	33
	3.1. Contexte et structure	33
	3.2. Fonctions	35
	3.2.1. Élaboration des normes	35
	3.2.2. Publications	38
	3.3. Adoption des normes du Codex	39
	3.4. Impact des accords de l'OMC	42
IV.	OFFICE INTERNATIONAL DES ÉPIZOOTIES	43
	4.1. Contexte et structure	43
	4.2. Fonctions	44
	4.2.1. Élaboration des normes	44
	4.2.2. Publications	45
	4.3. L'OIE et la sécurité sanitaire des aliments	46
	4.4. L'OIE et le bien-être animal	48

V.	ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION	49
5.1.	Contexte et structure	49
5.2.	Fonctions	50
5.2.1.	Élaboration des normes	50
5.2.2.	Publications	51
VI.	FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES MOUVEMENTS D'AGRICULTURE BIOLOGIQUE	53
6.1	Contexte et structure	53
6.2.	Fonctions	54
6.2.1	Établissement des normes	54
6.2.2	Publications	57
VII.	AGENCES SPÉCIALISÉES DES NATIONS UNIES	57
7.1.	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	57
7.1.1.	Départements techniques	57
7.1.2.	Bureau juridique	59
7.2.	Organisation mondiale de la santé	60
VIII.	ORGANISATIONS RÉGIONALES ET SOUS-RÉGIONALES	62
8.1.	Caraïbes	63
8.2.	Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC)	64
8.3.	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	66
8.4.	Union européenne (UE)	66
IX.	CONCLUSIONS	70
	BIBLIOGRAPHIE	71

I. INTRODUCTION

Dans de nombreux pays, les autorités locales sont chargées de la protection de la santé humaine car on estime qu'elles sont les mieux placées pour résoudre les problèmes locaux avec des solutions élaborées localement. En fait, la réglementation du contrôle, de la sécurité sanitaire et du commerce des produits alimentaires se situe généralement au niveau national et sous-national. On ne peut toutefois, aujourd'hui, ignorer le contexte international dans lequel les réglementations nationales se situent, car les questions internationales prennent, depuis quelques années, de plus en plus d'importance. Cela est dû à la fois à l'extraordinaire interdépendance des nations dans le domaine du commerce et à la reconnaissance par les gouvernements de leurs obligations d'aligner leurs propres normes sur celles élaborées dans le cadre des organisations internationales. Les efforts engagés pour lutter contre l'insécurité alimentaire mondiale et pour faire avancer des concepts comme le droit à une nourriture adéquate, constituent également des facteurs de collaboration internationale.

De très nombreuses organisations gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales (ONG) travaillent, à divers degrés, à l'élaboration des normes alimentaires et recherchent des solutions aux problèmes alimentaires mondiaux. Les agences des Nations Unies, les organisations du régime commun des Nations Unies, les ONG, les groupes de pression, les organes de mise en œuvre des traités, consacrent leurs ressources et leur expertise à résoudre les questions relatives au contrôle des denrées alimentaires, qui préoccupent les gouvernements et les industries. Dans le même esprit, ce chapitre s'intéresse aux questions relatives à l'élaboration des normes internationales et à la mise en place de services de conseils au niveau international. Pour cela il propose une analyse du mandat et du fonctionnement des organisations internationales et régionales les plus influentes, qui servent souvent d'espaces de dialogue et de débat pour résoudre les problèmes d'alimentation, ou qui produisent et diffusent des directives ou d'autres formes de conseils.

II. ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

2.1. Contexte et structure

De 1948 à 1994, les cycles successifs des négociations multilatérales menées dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

(GATT) ont élaboré les règles régissant le commerce international entre les États. Si les premières négociations ne portaient que sur la baisse des tarifs douaniers pour les marchandises importées, les négociations suivantes ont également abordé la question des obstacles non tarifaires au commerce. La dernière et plus importante négociation commerciale multilatérale a été le cycle de l'Uruguay, qui a duré de 1986 à 1994 et qui a débouché, le 1^{er} janvier 1995, sur la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le cycle de l'Uruguay – qui s'intéressait non seulement aux marchandises, mais aussi aux services et à la propriété intellectuelle – a, pour la première fois, placé les produits agricoles sous la discipline des règles du commerce international.

L'OMC, localisée à Genève, Suisse, est chargée, au niveau international, d'élaborer les règles du système international de commerce entre les États. Ses objectifs sont d'aider à faire en sorte que les flux commerciaux soient le plus libres possible, de libéraliser le commerce par les négociations et de mettre en place des moyens impartiaux pour régler les différends. Actuellement, l'OMC compte 147 États membres et une organisation d'intégration économique régionale; de nombreux autres pays négocient leur candidature. Ces derniers, de même qu'un certain nombre d'organisations internationales, bénéficient d'un statut d'observateurs à l'OMC. Les principales décisions sont prises par l'ensemble des membres et sont généralement obtenues par consensus; une procédure de vote majoritaire est possible, mais elle n'a jamais été utilisée.

La structure de décision la plus élevée de l'OMC est la Conférence ministérielle, qui se réunit au moins une fois tous les deux ans. Les tâches quotidiennes sont supervisées par le Conseil général, qui se compose des ambassadeurs spéciaux ou des chefs de délégations des pays qui disposent d'une représentation diplomatique à Genève. Ce conseil se réunit plusieurs fois par an, mais il peut également se réunir dans le cadre de l'Organe de règlement des différends (ORD) pour surveiller les procédures de règlement des différends, ou dans le cadre de l'organe d'examen des politiques commerciales pour analyser les politiques commerciales des pays membres. De nombreux autres conseils, comités, groupes de travail et groupes de négociations spécialisés traitent toute une série de questions et de secteurs. Le secrétariat de l'OMC, avec à sa tête un Directeur général, apporte un soutien administratif et technique, conduit les analyses des politiques commerciales, participe à la résolution des conflits commerciaux et mène les négociations d'accession des nouveaux membres.

2.2. Fonctions

Au cœur de l'OMC, on trouve les accords sur le commerce, ainsi que les décisions et déclarations ministérielles qui constituent la base juridique fondamentale du commerce international. Tous les membres de l'OMC ont signé et ratifié les accords avec leurs parlements ou législatures respectifs et sont liés par les dispositions et les obligations de ces accords. Le premier d'entre eux est l'Accord de Marrakech qui a débouché sur la création de l'OMC. Il est considéré comme un accord cadre et comprend, en annexes, divers accords sur les produits et services, les aspects commerciaux des droits de propriété intellectuelle, le règlement des différends, ainsi que d'autres accords plurilatéraux et une série de déclarations et décisions ministérielles. Actuellement, près de 60 accords, décisions et déclarations ont été mis en place.

S'agissant du commerce des produits, le GATT 1947 a été actualisé et intégré dans le GATT 1994. Il s'agit du principal accord régissant le commerce des produits et il contient un certain nombre de principes qui constituent la fondation du système commercial multilatéral, notamment celui de la « clause de la nation la plus favorisée » (si vous traitez un pays favorablement, vous êtes tenus de faire la même chose pour tous les autres membres de l'OMC) et le « traitement national » (les marchandises importées doivent être traitées de la même façon que les marchandises produites localement). Cet accord contient aussi des dispositions d'exceptions générales pour certains secteurs politiques importants, notamment la protection de la vie et de la santé humaine, animale et végétale et la protection des ressources naturelles non renouvelables.

D'autres accords et décisions abordent des questions spécifiques et plusieurs d'entre eux ont des conséquences importantes pour le secteur alimentaire. L'Accord sur l'agriculture (AsA) a conduit à une réduction considérable des tarifs douaniers sur les importations et exportations agricoles, à des mesures de soutien interne et à des subventions à l'exportation, alors que les obstacles non tarifaires, comme les autorisations et les quotas d'importations ont été éliminés ou restreints. L'Accord sur les aspects de droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), implique que les membres de l'OMC adoptent des normes minimales de protection de la propriété intellectuelle, s'agissant notamment de la protection des nouvelles variétés de végétaux, par le biais des droits de brevets, un système *sui generis* ou une combinaison de ces éléments. De plus, l'ADPIC protège les dénominations

de produits alimentaires particuliers associés à des localisations géographiques spécifiques (indications géographiques).

Les participants au cycle de l'Uruguay, tout en formulant les accords visant à la libéralisation du commerce au niveau mondial, ont reconnu que leur application pourrait avoir des effets négatifs sur les pays dépendants des importations de produits alimentaires et de l'aide alimentaire. Pour cette raison, des mesures ont été prises en vue d'atténuer les effets négatifs possibles du Programme de réforme sur les pays les moins avancés (PMA) et les Pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (NFIDC) et d'instituer un mécanisme qui préserve la capacité de ces pays à importer des produits alimentaires pendant la période de la réforme. Cette décision comporte des traitements différenciés, en termes de crédits à l'exportation et propose la mise en place d'une assistance financière de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international au bénéfice des NFIDC. Mais ce sont surtout les Accords SPS et OTC qui ont eu les conséquences les plus importantes sur les législations nationales relatives aux produits alimentaires.

2.3. Application des accords de l'OMC

2.3.1. Accord SPS

L'Accord SPS définit les droits et responsabilités des membres de l'OMC qui souhaitent appliquer des mesures visant à protéger la vie et la santé humaine et animale (mesures sanitaires) ainsi que la santé et la vie des plantes (mesures phytosanitaires). Pour atténuer les aspects négatifs de ces mesures sur le commerce, l'Accord SPS dispose qu'elles soient appliquées uniquement en cas de nécessité et qu'elles fassent l'objet d'une évaluation préalable des risques, fondée sur des preuves scientifiques, des processus adaptés et des méthodes de production, d'inspection, d'échantillonnage et de test appropriés. L'évaluation englobera également les risques liés à des maladies ou des nuisibles spécifiques, aux conditions écologiques et environnementales et – s'agissant de la vie et de la santé des animaux et des plantes – à des facteurs économiques appropriés. De surcroît, les mesures SPS au niveau national ne doivent pas s'appliquer si elles constituent une discrimination arbitraire ou injustifiable, ou encore un obstacle déguisé au commerce.

S'agissant de la sécurité sanitaire des aliments, l'Accord SPS encourage les membres de l'OMC à baser leurs mesures nationales sur les normes,

directives et recommandations internationales adoptées par la Commission du Codex Alimentarius (Codex). En ce qui concerne la vie et la santé des animaux et des végétaux, les mesures doivent s'inspirer des normes adoptées et recommandées respectivement par l'OIE, et par la Convention internationale de protection des végétaux (CIPV). L'Accord SPS encourage la participation des États membres – en particulier des pays en développement – à ces organisations internationales, bien qu'il reconnaisse que leurs moyens ne leur permettent pas d'apporter une véritable contribution à la formulation des mesures SPS et qu'ils ne disposent pas des informations nécessaires pour prendre leurs propres décisions sur les normes internationales.

L'Accord SPS a également des conséquences sur les cadres juridiques nationaux, car on considère que dès lors qu'un État membre s'appuie sur les normes internationales pour formuler ses mesures nationales, celles-ci sont réputées conformes aux dispositions de l'accord. Les États membres sont toutefois autorisés à adopter des mesures établissant un niveau plus élevé de protection que celles qui sont préconisées par les normes internationales, à condition de s'appuyer sur une justification scientifique, basée sur une évaluation des risques. Les mesures prises ne doivent pas discriminer les membres de façon arbitraire ni injustifiée lorsque des conditions identiques ou équivalentes prévalent, et les États membres importateurs sont tenus d'accepter les mesures prises par les autres États membres comme équivalentes à celles qu'ils appliquent, si le pays exportateur démontre objectivement au pays importateur que ces mesures sont conformes au niveau de protection spécifique du pays importateur. Voir encadré 1.

L'Accord SPS prescrit également aux États membres de mettre en place des points nationaux d'information, susceptibles de fournir une notification préalable à propos de toute mesure nouvelle ou toute modification proposée par un État membre, afin de permettre aux autres États membres d'apporter leurs commentaires. Enfin, les États membres devront prendre en compte les besoins spécifiques des pays en développement et particulièrement des PMA, qui bénéficieront ainsi de délais plus longs pour se mettre en conformité avec l'Accord.

2.3.2. Accord OTC

L'Accord OTC cherche à assurer que les exigences réglementaires et techniques, notamment le conditionnement, les noms de marques et les étiquettes ne créent pas d'obstacles inutiles au commerce international. Il en

va de même pour les procédures de test et de certification. L'Accord OTC couvre toutes les normes techniques non couvertes par l'Accord SPS et s'applique à tous les produits alimentaires, y compris les produits agricoles.

L'Accord OTC reconnaît le droit des États membres de l'OMC à adopter les mesures qu'ils jugent appropriées, à condition qu'elles ne créent pas plus d'obstacles au commerce que nécessaire pour satisfaire des objectifs légitimes, comme la prévention de pratiques trompeuses, la protection de la santé et de la sécurité des hommes, des animaux, des plantes ou de l'environnement¹. Les mesures destinées à atteindre ces objectifs doivent être justifiées scientifiquement et techniquement; il en va de même en ce qui concerne les méthodes de traitement pour l'utilisation finale des produits. Les mesures ne devront pas créer d'obstacles au commerce et la discrimination entre États membres est interdite.

Contrairement à l'Accord SPS, l'Accord OTC ne recommande pas d'utiliser une structure internationale spécifique de fixation des normes. En termes pratiques, dès lors qu'un État membre respecte les normes, directives et recommandations du Codex dans ses mesures nationales sur les produits alimentaires, il est supposé être en conformité avec l'Accord OTC. Pour favoriser l'harmonisation, l'Accord OTC encourage les États membres à utiliser les normes internationales s'ils le jugent nécessaire, mais n'exige pas d'eux qu'ils modifient leurs niveaux de protection en conséquence.

Encadré 1

Justification scientifique des mesures sanitaires: le cas du bœuf aux hormones

En 1989, la Communauté européenne (CE) a interdit l'usage des hormones de synthèse ainsi que l'importation de la viande de bœuf produite avec des hormones de synthèse. Comme les États-Unis d'Amérique (EUA) utilisaient des hormones de croissance pour la production de leur viande de bœuf, cette interdiction a essentiellement touché les exportations de ce pays (depuis 1992), vers l'Union européenne (UE). Les EUA ont soutenu que les hormones de croissance étaient sans danger et, qu'en conséquence, l'interdiction n'était pas scientifiquement justifiée. L'UE a répondu que les conséquences des hormones sur la santé humaine étaient encore inconnues et a déclaré qu'elle appliquerait le principe de précaution, selon lequel l'absence de preuves scientifiques

¹ Il faut noter qu'à l'inverse de l'Accord SPS, l'Accord OTC intègre le concept de « proportionnalité », c'est-à-dire que les États membres doivent prendre en compte les risques causés par la non atteinte d'un objectif légitime. L'interprétation d'une telle mesure dans un processus de règlement des différends reste assez floue.

absolues ne saurait justifier l'inaction. Avec l'entrée en vigueur de l'Accord SPS en 1995, le Codex a adopté des normes qui acceptaient des niveaux résiduels d'hormones de synthèse dans la viande. Cette même année, les EUA et le Canada entamaient une procédure formelle auprès de l'Organe de règlement des différends (ORD) (voir paragraphe 2.4) contre l'UE sur la question de l'interdiction des hormones.

Le groupe de travail mis en place par l'OMC à ce sujet a conclu que l'interdiction prise par l'UE violait les obligations de l'organisation, dans la mesure où elle ne se fondait pas sur une preuve scientifique, une évaluation des risques ou des normes internationales.

En 1998, l'Organe d'appel de l'OMC (OA) a modifié les conclusions du groupe de travail, en rappelant que les mesures sanitaires prises au niveau national ne devaient pas nécessairement être prises sur la base de normes internationales, tant qu'elles sont scientifiquement justifiées. Bien que l'OA se soit gardé de prendre position sur la question de savoir si le principe de précaution est un principe général de droit international, il a indiqué que ce principe pourrait se retrouver dans certaines dispositions de l'Accord SPS. L'OA a approuvé la conclusion du groupe de travail selon laquelle l'interdiction de l'UE n'était pas basée sur une évaluation des risques et a accordé 15 mois à l'UE pour obtempérer. Après avoir constaté que rien ne s'était produit, le Canada et les EUA ont imposé des taxes douanières de 100 pour cent sur une série de produits d'importations de l'UE pour un montant total équivalent aux pertes liées à l'interdiction de l'exportation de la viande de boeuf.

De son côté, l'UE a procédé à une nouvelle évaluation scientifique des risques que les résidus contenus dans le boeuf traité avec des hormones de croissance font peser sur la santé humaine. En septembre 2003, elle a adopté une nouvelle directive maintenant l'interdiction permanente d'une hormone et imposant une interdiction provisoire sur cinq autres. En octobre 2003, elle a notifié à l'OMC qu'elle avait appliqué les règles de l'OMC de 1998 et qu'en conséquence, les sanctions imposées par le Canada et les EUA n'étaient plus justifiées. Ces deux pays ont indiqué leur désaccord et ont depuis refusé de lever leurs sanctions. En novembre 2004, l'UE a lancé une procédure formelle de règlement des différends contre le maintien des sanctions du Canada et des EUA.

L'Accord OTC incite à la mise en place d'équivalences de normes entre les pays, par le biais de l'acceptation de normes d'autres pays dans des accords bilatéraux explicites.

L'annexe de l'Accord OTC propose un code de bonnes pratiques pour la préparation, l'adoption et la mise en oeuvre de normes par les organes gouvernementaux de normalisation. Des points nationaux d'information collectent les données les plus récentes sur les normes apparues sur leur marché, et notifient aux autres États membres tout projet de mesure

nouvelle. Il est important de noter, qu'à l'instar de l'Accord SPS, l'Accord OTC prescrit aux États membres d'examiner la situation spécifique des pays en développement, ainsi que leurs besoins financiers et commerciaux, afin de s'assurer que les réglementations, normes et procédures ne créeront pas d'obstacles inutiles aux exportations provenant de ces pays.

2.3.3. Position des pays en développement et des pays les moins avancés

Comme l'Accord OTC, l'Accord SPS contient des dispositions de traitement spécial et différencié pour traiter les besoins des pays en développement et des PMA, qui représentent deux tiers des membres de l'OMC. Aujourd'hui encore, les ressources techniques, humaines et financières limitées de ces pays les handicapent pour atteindre leurs objectifs en matière de santé et de sécurité sanitaire des aliments. De nombreux pays disposent de cadres législatifs et réglementaires sur les questions sanitaires et phytosanitaires, mais leurs dispositions sont souvent dépassées et non conformes aux Accords SPS et OTC, et aux normes établies par les organisations internationales appropriées. Plus encore, de nombreux pays éprouvent de véritables contraintes, quant à leur capacité à mettre en oeuvre et à faire appliquer des mesures sanitaires et des réglementations techniques. En raison d'un manque d'infrastructures (structures réglementaires et de normalisation, laboratoires accrédités et autres dispositifs de test pour conduire une analyse des risques), de nombreux pays sont incapables d'apporter les justifications scientifiques et techniques appropriées pour les mesures sanitaires qu'ils appliquent aux importations de produits alimentaires.

Pour régler ces questions et d'autres problèmes d'application, les États membres de l'OMC se sont mis d'accord pour apporter une assistance technique bi et multilatérale aux pays en développement, à travers les organisations internationales compétentes. Cette assistance peut s'appliquer, entre autres, à la préparation de mesures sanitaires et de réglementations techniques, en facilitant la participation des pays concernés aux activités des structures internationales et en aidant à la mise en place d'infrastructures appropriées. Cette assistance peut notamment prendre la forme de conseils, de crédits, de donations, de subventions, de formation et d'équipements.

2.4. Règlement des différends

Les membres de l'OMC qui ne parviennent pas à se conformer aux normes internationales relatives aux aliments ou qui, en d'autres termes, violent les Accords SPS et OTC peuvent être interpellés de diverses façons. En premier lieu, dès qu'un projet de mesure est notifié, les États membres peuvent demander des justifications. En second lieu, l'incapacité d'un État membre à appliquer une norme alimentaire internationale peut être soumise au Comité SPS ou Comité OTC, qui assurent le suivi de ces accords. Troisièmement, les pays peuvent recourir à une procédure de règlement des différends, comme le précise un accord OMC séparé intitulé *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Accord sur le règlement des différends ou ARD)*. Les membres de l'OMC sont tenus de suivre les procédures précisées par l'ARD, c'est-à-dire de s'abstenir de présenter des recours en violation ou de suspendre unilatéralement des concessions commerciales.

L'ARD expose en détail les règles et calendriers à suivre pour la résolution des différends. Le règlement des différends relève de la responsabilité de l'ORD qui dispose de la possibilité de réunir des groupes spéciaux d'experts pour examiner un cas et pour rédiger un rapport et des recommandations que l'ORD peut accepter ou rejeter. Les décisions des groupes de travail sont généralement adoptées sauf si un consensus se forme pour la rejeter. Un organe d'appel permanent examine les décisions des groupes de travail et ses conclusions sont transmises à la Présidence de l'ORD qui les inscrit alors à son ordre du jour, pour une adoption formelle. L'ORD assure également le suivi de la mise en œuvre des décisions et prend les sanctions appropriées contre les États membres qui ne s'y conforment pas. Voir l'encadré n° 2 pour un exemple de différend dans le cadre de l'Accord OTC.

La première étape de la procédure, qui peut durer jusqu'à 60 jours, part d'une requête formulée par le pays plaignant contre le pays supposé en infraction pour régler le différend par la négociation. Si le différend est confirmé, les tierces parties ayant un intérêt dans l'affaire peuvent s'associer aux consultations. Si cette nouvelle consultation échoue, le pays plaignant peut requérir la convocation d'un groupe spécial de travail, ce qui marque le début de la deuxième étape (jusqu'à 45 jours pour la constitution d'un groupe de travail, plus 6 mois pour que le groupe de travail parvienne à l'établissement de son rapport.) Le rapport du groupe de travail est ensuite soumis à l'ORD, qui dispose de 60 jours pour l'adopter ou le rejeter.

Tout pays peut faire appel de la décision d'un groupe spécial de travail. Les appels doivent être présentés dans un délai maximum de 90 jours et se limiter à la contestation des observations et conclusions juridiques du groupe de travail. Après la formalisation du rapport de l'instance d'appel, celui-ci doit être adopté par l'ORD dans un délai de 30 jours. A l'instar des décisions des groupes de travail, les rapports d'appel ne peuvent être rejetés que par consensus.

Encadré 2

Interprétation de l'Accord OTC: le différend de l'UE sur la sardine

En 2001, le Pérou a demandé une consultation avec l'UE à propos d'une réglementation de l'UE qui menaçait d'interdire l'exportation, par les sociétés péruviennes, de produits utilisant l'appellation commerciale « sardines ». Le Règlement (CEE) n° 2136/89 dispose en effet que seuls les produits préparés à partir d'une espèce particulière de poisson, *Sardina pilchardus*, peuvent être commercialisés sous le nom de « sardines » dans les frontières de l'UE. La *Sardina pilchardus* se pêche essentiellement dans les zones de pêche européennes. Il existe toutefois un poisson similaire, *Sardinops sagax*, qui se pêche principalement dans le Pacifique et notamment le long de la côte péruvienne. Les exportateurs péruviens ont commercialisé ce produit dans l'UE sous l'appellation « sardines péruviennes ». L'UE a interdit l'utilisation de cette appellation commerciale aux produits élaborés à base de *Sardinops sagax* en s'appuyant sur le Règlement (CEE) n° 2136/89.

Le Pérou considère que ce règlement constitue un obstacle injustifiable au commerce et une violation de l'Accord OTC et du GATT. Pour justifier ce grief, le Pérou se réfère à la norme n° 94 du Codex qui dresse la liste de 21 espèces de poissons qui peuvent être commercialisés sous le nom de sardines, dont *Sardinops sagax*.

Au cours du processus de consultation, l'ORD a mis en place un groupe de travail; le Canada, le Chili, la Colombie, l'Equateur et les EUA ont émis des réserves juridiques, en tant que tierces parties. Après une période suffisante de consultation et aucun accord n'étant intervenu, le Pérou a demandé la mise en place d'un groupe spécial de travail pour trancher le différend. Ce groupe a statué que le règlement de l'UE n'était pas conforme à l'Accord OTC. L'UE a fait appel de la décision en avançant notamment que le règlement contesté n'était pas un « règlement technique » et que la norme 94 du Codex ne constituait pas « une norme internationale pertinente » au regard de l'Accord OTC.

L'ORD a adopté la décision de l'organe d'appel de l'OMC (OA), qui confirmait que la norme 94 du Codex était bien une norme internationale pertinente, que l'UE ne l'a pas utilisée comme base pour son règlement, et que, ce faisant, elle a invalidé et affaibli les avantages du Pérou dans le cadre de l'Accord OTC. L'UE et le Pérou se sont finalement mis d'accord sur une période raisonnable de temps pour que l'UE applique cette décision, ce qu'elle a fait en amendant son règlement.

2.5. Négociations en cours et initiatives

En 2001, les États membres de l'OMC ont, d'un commun accord, lancé un nouveau cycle de négociations sur une série de sujets identifiés dans la Déclaration de Doha. Cette déclaration, qui définissait le mandat des futures négociations, a été adoptée au cours de la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC à Doha, Qatar, en Novembre 2001. Elle reconnaît explicitement les besoins spécifiques des pays en développement et des PMA, ce qui a soulevé un certain nombre de nouvelles questions qu'il a fallu intégrer dans le programme des négociations. Il s'agit notamment des difficultés rencontrées par les pays en développement pour appliquer les accords de l'OMC dans leur forme actuelle et de la question des subventions, du soutien et des protections que les pays développés accordent à leurs secteurs agricoles.

La cinquième Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue en septembre 2003 à Cancun, Mexique, était considérée comme un moment décisif, à mi-parcours de ce nouveau cycle de négociations commerciales, au cours duquel des décisions auraient dû être prises dans des secteurs clés comme l'agriculture, les services et l'accès aux marchés non agricoles. Mais les divisions entre les pays développés et les pays en développement se sont avérées si profondes que la conférence a échoué. Le Conseil général de l'OMC a alors adopté, en juillet 2004, un accord cadre destiné à définir les principaux paramètres des futures négociations, dans cinq secteurs clés – l'agriculture, les tarifs industriels, la facilitation des échanges, les questions de développement et les services – et a identifié les dates et le lieu de la prochaine conférence ministérielle, à savoir Hong Kong, Chine, en décembre 2005. A l'origine, le cycle de négociations commerciales de Doha devait s'achever le 1^{er} janvier 2005, mais il est actuellement envisagé de poursuivre les négociations au moins jusqu'en 2006, voire 2007, au moment où se tiendra la septième Conférence ministérielle de l'OMC.

Une autre initiative notable est la mise en place du Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC), qui a été lancé pendant la quatrième Conférence ministérielle, conjointement par les Directeurs de la FAO, de l'OIE, de l'OMC, de la Banque mondiale et de l'OMS, avec l'objectif de renforcer les capacités des pays en développement pour leur permettre de participer aux négociations sur le développement des normes SPS et d'appliquer ces normes à l'échelle nationale. Plusieurs autres organisations techniques internationales disposant d'une expertise en matière de SPS se sont associées à cette initiative, notamment la CIPV et le Codex. Ces deux derniers accords sont, comme indiqué, identifiés dans l'Accord SPS comme sources de normes internationales dans le domaine de la protection des végétaux et de la sécurité sanitaire des aliments. L'OIE poursuit le même objectif, s'agissant des normes internationales relatives à la santé animale.

Le FANDC est à la fois un mécanisme de coordination et un outil financier, qui, quant à lui, finance des projets d'assistance technique qui permettront de valoriser l'expertise des organisations internationales participantes, dans les pays en développement. Plusieurs de ces projets sont centrés sur le renforcement des capacités des pays en développement pour leur permettre de participer au développement de la sécurité sanitaire des aliments et à l'élaboration des mesures relatives à la santé des végétaux et des animaux; par extension, ces projets aideront également les pays en développement à se conformer à ces normes.

Toutes ces initiatives visent à aider les pays en développement à réduire les obstacles aux exportations et à améliorer les moyens d'existence des producteurs. En accord avec les thèmes définis par la Déclaration de Doha, l'amélioration de la capacité des pays en développement à renforcer leurs mesures SPS est considérée comme une opération « gagnant-gagnant », l'espoir étant que ce travail du FANDC encouragera la croissance et, ce faisant, réduira la pauvreté dans les pays en développement, tout en assurant aux nations plus prospères de meilleures importations.

Dans le même esprit, la FAO et l'OMS ont mis en place, en 2003, un fonds fiduciaire pour la participation des pays en développement aux réunions et séminaires du Codex. Ce fonds d'un montant de 40 millions de dollars des Etats-Unis devrait courir sur 12 ans. Il répond aux préoccupations des pays en développement qui s'estiment dans l'incapacité financière de participer au processus du Codex. Les deux objectifs de ce fonds sont d'aider à augmenter la participation des 120 PMA au travail du Codex et, partant, d'améliorer les

normes alimentaires figurant dans les cadres réglementaires de ces pays, en accord avec le Codex.

III. CODEX ALIMENTARIUS

3.1. Contexte et structure

Dès le début du XX^{ème} siècle, de nombreux pays ont entrepris d'élaborer des réglementations et normes pour les produits alimentaires en fonction de leur situation et de leurs besoins spécifiques. Pendant la même période, des progrès scientifiques et technologiques rapides ont été accomplis dans le domaine de l'alimentation et le grand public a été de mieux en mieux informé sur ce thème. On constate aussi que les préoccupations des consommateurs ont évolué: alors qu'elles se limitaient jusque là aux aspects « visibles » des produits alimentaires – poids et mesures, variations de taille, étiquetages trompeurs et mauvaise qualité – elles s'étendent désormais aux aspects « invisibles », c'est-à-dire aux risques sanitaires qui ne se détectent pas à la vue ou à l'odeur, comme les micro-organismes, les résidus de pesticides et les contaminants environnementaux.

Ce nouvel intérêt des consommateurs et les inquiétudes croissantes des acteurs de la chaîne alimentaire, s'agissant des obstacles potentiels que représentent les normes alimentaires pour le commerce, ont conduit les organes directeurs de la FAO et l'OMS à adopter, en 1961, une résolution relative aux normes alimentaires. Elle vise à protéger la santé des consommateurs et à assurer des pratiques équitables en matière de commerce alimentaire par l'élaboration, l'harmonisation et la publication de normes alimentaires, sur la base du travail conjoint de chercheurs, d'experts techniques, de représentants gouvernementaux, de consommateurs internationaux et d'organisations industrielles.

Le fonctionnement du Codex repose sur son Manuel de Procédure, qui se compose du Statut du Codex et des règles de procédures. Ces documents précisent les conditions d'adhésion au Codex, les procédures de recrutement et les responsabilités des cadres, la fréquence des sessions du Codex, les procédures de vote (incluant le statut d'observateur), ainsi que la préparation des enregistrements, des rapports et des allocations budgétaires. La Commission du Codex Alimentarius se réunit en principe tous les deux ans, en session plénière, alternativement au siège de la FAO,

à Rome et à celui de l'OMS, à Genève. Elle peut toutefois se réunir plus souvent si le besoin s'en fait sentir. L'adhésion à la Commission du Codex Alimentarius est ouverte à tous les membres de la FAO et de l'OMS. Actuellement, 171 pays et une organisation d'intégration économique régionale sont membres de la Commission du Codex Alimentarius.

Les membres sont représentés par des délégations, dirigées par des fonctionnaires de haut rang, désignés par leurs gouvernements. Chaque État membre dispose d'une voix. Les pays qui ne sont pas encore membres peuvent assister aux réunions du Codex et à celles de ses organes subsidiaires en tant qu'observateurs de même que les représentants des secteurs industriels, les associations de consommateurs et les instituts universitaires internationaux peuvent participer à ces rencontres avec un statut d'observateur, c'est-à-dire sans droit de vote. Les règles de procédure précisent que les décisions doivent être prises à la majorité des votes exprimés, mais en pratique, la plupart des normes, directives et codes d'usage sont adoptés par consensus.

Entre les sessions de la Commission du Codex, un comité exécutif agit en son nom; il se réunit généralement une fois par an et avant chaque session de la Commission. Il se compose du Président de la Commission, de trois vice-présidents, de coordonnateurs éventuels nommés par la Commission pour certaines régions ou groupes de pays et de sept membres supplémentaires représentant respectivement les régions suivantes: Afrique, Amérique du Nord, Amérique latine, Asie, Caraïbes, Europe, Proche-Orient et Sud ouest Pacifique. Le Comité exécutif peut présenter des propositions à la Commission pour ce qui concerne l'orientation générale, la planification stratégique et le plan de travail de la Commission et il peut également aider à la gestion du programme d'élaboration des normes. Le Comité exécutif peut mettre en place des sous-comités parmi ses membres, si cela s'avère nécessaire, pour lui permettre d'exercer plus efficacement ses fonctions.

Le Secrétariat du Codex est basé à Rome, au siège de la FAO. Il est chargé de fournir un soutien administratif, d'organiser les sessions et de coordonner le travail des organes subsidiaires du Codex. Six Comités de coordination du Codex assurent des tâches de conseil et veillent à ce que le Codex prenne bien en compte les intérêts régionaux et les préoccupations spécifiques des pays en développement.

3.2. Fonctions

3.2.1. Élaboration des normes

Plus de quarante ans après sa création, le Codex Alimentarius (terme latin pour « code alimentaire ») est devenu une collection de référence de normes alimentaires, couvrant les principaux produits alimentaires commercialisés dans le monde, qu'ils soient transformés, semi-transformés ou à l'état brut. Le Codex Alimentarius est complété par une série de dispositions fixant les limites maximales de résidus de pesticides dans de nombreux produits de l'alimentation humaine ou animale, des niveaux acceptables de résidus de médicaments vétérinaires dans les produits alimentaires d'origine animale et des niveaux acceptables d'additifs alimentaires et de contaminants.

La préparation des projets de normes alimentaires et des textes subséquents, que ce soit pour un usage mondial, pour une région donnée ou pour un groupe particulier de pays, se déroule au sein des Comités du Codex. L'adhésion à ces comités est ouverte à tous les États membres du Codex et les organisations internationales peuvent participer, en qualité d'observateurs, aux sessions qui les intéressent. En règle générale, les Comités sont financièrement soutenus et accueillis par les États membres. Ils sont classés en deux catégories: les Comités des produits et les Comités sur les principes généraux.

Les Comités du Codex sur les produits sont souvent qualifiés de « verticaux » parce qu'ils élaborent des normes visant des produits alimentaires ou des groupes de produits alimentaires spécifiques. Ce type de normes s'intéresse généralement aux facteurs qualitatifs, comme la composition ou la présentation des produits. Les Comités du Codex sur les produits s'intéressent à une grande gamme de produits, comme les fruits et légumes frais, les viandes transformées ou les produits élaborés à partir de volailles. Actuellement onze comités de ce type sont en activité ou en sommeil (voir à ce sujet l'encadré n°3). Quelques uns de ces comités ont achevé leur travail et ont cessé leurs opérations et ont été mis en sommeil pour une période indéterminée, jusqu'au moment où ils devront être réactivés, alors que d'autres comités sont maintenus en activité pour assurer le travail de révision des normes dans le but de les maintenir en conformité au fur et à mesure que les pratiques changent.

Au cours des dernières années, les Comités du Codex se sont éloignés des questions de qualité pour s'intéresser davantage aux questions relatives à la sécurité sanitaire des aliments et à la protection de la santé humaine. En conséquence,

l'attention du Codex s'est recentrée sur des sujets « horizontaux », comme l'hygiène alimentaire, l'étiquetage, les additifs et les contaminants, qui – contrairement aux normes verticales – s'intéressent à différents types et catégories de produits alimentaires. En conséquence, les Comités sur les principes généraux sont devenus plus importants et ont été investis de plus grandes responsabilités. Ces Comités élaborent des concepts et des principes applicables à l'ensemble des produits alimentaires ou à des produits ou groupes de produits spécifiques, en révisant les dispositions des normes du Codex et en formulant des recommandations visant à protéger la santé et la sécurité sanitaire des consommateurs. On compte actuellement neuf comités de ce type, dont le Comité sur les additifs alimentaires et les contaminants, le Comité sur l'hygiène alimentaire et le Comité sur l'étiquetage des denrées alimentaires (voir à ce sujet l'encadré n° 3).

Outre les comités déjà mis en place, le Codex crée également, lorsque cela est nécessaire, et conformément à ses règles de procédures, des groupes de travail *ab hoc* pour résoudre des problèmes et questions spécifiques. Actuellement, un groupe de travail *ab hoc* s'intéresse par exemple aux questions liées à l'élaboration des normes, directives et recommandations pour les produits alimentaires dérivés de l'agriculture biologique (voir à ce sujet l'encadré n°3). Les groupes de travail *ad hoc* fonctionnent de la même façon que les Comités sur les principes généraux et les Comités sur les produits, à la différence qu'ils sont dissous à la fin de leurs travaux ou lorsque le délai qui leur a été imparti a expiré.

Les Comités sur les principes généraux s'appuient régulièrement sur des avis d'experts et de consultants internationaux reconnus, dans des secteurs spécifiques et consultent aussi des comités d'experts FAO/OMS indépendants, qui ne font pas officiellement partie de la structure du Codex. L'un d'entre eux est le Comité d'experts mixte FAO/OMS sur les additifs alimentaires (JECFA), qui conseille deux des Comités du Codex sur les principes généraux: le Comité sur les additifs alimentaires et les contaminants, et le Comité sur les résidus de médicaments vétérinaires dans l'alimentation. Le JECFA réalise les évaluations toxicologiques des substances utilisées comme additifs alimentaires, formule des spécifications sur la « qualité alimentaire » des produits chimiques utilisés comme additifs, évalue les contaminants, toxiques et résidus naturels ainsi que les résidus de médicaments vétérinaires et élabore des principes d'évaluation sanitaire des produits chimiques dans l'alimentation. Le Comité sur les additifs alimentaires et les contaminants prend en compte, comme le Comité sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments, les recommandations

du JECFA en fixant des niveaux maximaux de sécurité alimentaire pour les substances relevant de leurs mandats. Plus récemment, la FAO et l'OMS ont réuni le Comité d'experts mixte FAO/OMS sur l'évaluation des risques microbiologiques (JEMRA). Bien qu'il ne s'agisse pas d'un organe statutaire de la FAO ni de l'OMS, le JEMRA se réunit régulièrement pour conduire des évaluations de risques liés à la présence de microorganismes dans les aliments et propose des conseils au Comité du Codex sur l'hygiène alimentaire.

Encadré 3
Comités et groupes de travail du Codex (et pays hôtes)

Comités sur les principes généraux

Comité sur les additifs alimentaires et les aliments (Pays-Bas)

Comité sur l'hygiène alimentaire (EUA)

Comité sur l'étiquetage des denrées alimentaires (Canada)

Comité sur les principes généraux (France)

Comité sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (Australie)

Comité sur les méthodes d'analyse et d'échantillonnage (Hongrie)

Comité sur la nutrition et les aliments diététiques ou de régime (Allemagne)

Comité sur les résidus de pesticides (Pays-Bas)

Comité sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments (EUA).

Comités sur les produits

Comité sur les céréales, les légumes secs et les légumineuses (EUA)

Comité sur les produits cacaoisés et le chocolat (Suisse)

Comité sur les graisses et les huiles (Royaume-Uni)

Comité sur le poisson et les produits de la pêche (Norvège)

Comité sur les fruits et légumes frais tropicaux (Mexique)

Comité sur l'hygiène de la viande (Nouvelle-Zélande)

Comité sur le lait et les produits laitiers (Nouvelle-Zélande)

Comité sur les sucres (Royaume Uni)

Comité sur les protéines végétales (Canada)

Groupes de travail ad hoc

Groupe spécial intergouvernemental ad hoc sur les aliments dérivés des biotechnologies (Japon)

Les contributions nationales à l'élaboration du contenu des nombreuses normes et directives du Codex sont sollicitées et prises en compte à travers le système de Points de contact du Codex (PCC), qui sont les unités responsables – au niveau national – de la diffusion des informations provenant du Secrétariat du Codex et destinées aux acteurs nationaux et de la remontée des

commentaires vers le Secrétariat. Bien que la mise en place d'un PCC soit une exigence imposée à tous les membres du Codex, l'efficacité de ces structures varie considérablement en fonction des politiques nationales et des législations en cours, dans les structures, les pratiques et les ressources allouées. Les principales fonctions des PCC, comme le souligne le Manuel de Procédure du Codex, consistent à assurer des échanges d'information et une coordination efficace sur les sujets intéressant le Codex ou d'autres questions relatives à l'alimentation, au niveau national.

Outre le dispositif des PCC, plusieurs pays ont mis en place un Comité national du Codex pour aider à l'élaboration des normes du Codex et d'autres outils. Ces Comités peuvent jouer le rôle de forum national dans lequel des représentants des industries alimentaires, des consommateurs et des responsables gouvernementaux débattent des implications des normes proposées, contribuant ainsi aux délibérations du Codex. De nombreux Comités nationaux du Codex sont également chargés d'élaborer des projets de normes, de réglementations et d'autres outils destinés à actualiser et à améliorer le cadre législatif national en matière d'alimentation.

3.2.2. Publications

Au delà des nombreuses normes alimentaires qu'il a élaborées, le Codex Alimentarius développe aussi des outils de conseil comme les directives, principes, recommandations et codes d'usages, pour améliorer la conformité avec les normes du codex. Les codes d'usages en matière d'hygiène apportent des conseils sur la production de produits alimentaires sains et propres à la consommation, alors que les codes d'usages technologiques visent à assurer que la transformation, le transport et le stockage des produits alimentaires soient réalisés de façon telle que les consommateurs reçoivent des produits finaux sains, et conformes à la qualité requise. Plusieurs de ces outils du Codex ont été révisés et actualisés au fil des ans, comme par exemple le Code d'usage international recommandé – Principes généraux d'hygiène alimentaire, qui est un des textes du Codex les plus utilisés et qui s'applique à tous les aliments. Il a été révisé à quatre reprises depuis son adoption. Au cours des révisions les plus récentes, les concepts d'outils d'analyse, de gestion des risques et d'Analyse des risques aux points critiques (HACCP) ont été intégrés pour renforcer l'approche de la chaîne alimentaire – de la production primaire à la consommation finale – en soulignant les principaux contrôles d'hygiène nécessaires à chaque étape.

De nouveaux outils ont été mis au point au cours des dix dernières années. Par exemple, les Directives concernant la production, la transformation, l'étiquetage et la commercialisation des aliments issus de l'agriculture biologique (1999) ont été développées pour accompagner la croissance de la production et du commerce international des aliments biologiques, avec l'objectif de faciliter ce commerce et de prévenir les plaintes non justifiées. On note également de nombreuses initiatives intéressantes dans le secteur de la biosécurité. Par exemple, le Groupe spécial intergouvernemental *ad hoc* sur les aliments dérivés des biotechnologies a mis au point les Principes pour l'analyse des risques liés aux aliments dérivés des biotechnologies modernes et les Directives régissant la conduite de l'évaluation de la sécurité sanitaire des aliments dérivés de plantes à ADN recombiné et des aliments produits à l'aide de microorganisme à ADN recombiné. Ces principes ont été adoptés comme directives officielles au cours de la 26^{ème} session du Codex, en juillet 2003.

Depuis juillet 2005, le Codex, ses comités et ses groupes de travail ont élaboré et publié 202 normes de produits, 38 directives et codes d'usages relatifs à des produits, 7 normes générales et directives sur l'étiquetage alimentaire, 5 codes d'usages et directives sur l'hygiène alimentaire, 5 directives sur l'évaluation des risques de sécurité sanitaire des aliments, 14 normes, codes et directives sur les contaminants dans l'alimentation et 22 normes, directives et autres recommandations sur les procédures d'échantillonnage, d'analyse, d'inspection et de certification. De plus, le Codex a élaboré et publié 2579 limites maximales pour les résidus de pesticides (couvrant 213 pesticides), 7292 dispositions relatives aux additifs (couvrant 222 additifs alimentaires) et 377 limites maximales pour les résidus de médicaments vétérinaires (couvrant 44 médicaments vétérinaires).

3.3. Adoption des normes du Codex

Le Manuel de Procédure du Codex propose une procédure détaillée pour la discussion et l'adoption des normes, des codes d'usages, des directives et d'autres textes consultatifs en matière d'alimentation. En 2002, les organisations de tutelle du Codex ont commandité une évaluation conjointe du Codex alimentaire et d'autres travaux de normalisation de la FAO et de l'OMS, dans le but de rendre le Codex plus efficace et plus réactif aux besoins émergents. Les recommandations de cette évaluation ont été présentées au Codex, à la FAO et à l'OMS en 2003. Au cours des 27^{ème} et 28^{ème} sessions du Codex, tenues respectivement en juin/juillet 2004 et juillet 2005, la commission a adopté divers amendements relatifs à plusieurs

chapitres du Manuel de Procédure, s'agissant notamment des procédures d'élaboration des normes du Codex et des textes subséquents.

Pour assurer une approche unifiée en matière d'élaboration des normes, la Commission fonde ses décisions sur un plan stratégique qui fixe les grandes priorités dans le cadre desquelles les propositions individuelles de normes (et révisions de normes) sont évaluées. Ce plan couvre une période de six ans et il est actualisé tous les deux ans. De plus, une révision critique entreprise par le Comité exécutif garantit que les propositions de nouveaux travaux et projets de normes soumis à la Commission pour adoption, continuent d'être conformes aux priorités stratégiques de la Commission et peuvent être réalisés dans un délai raisonnable, tout en prenant en compte les exigences et la disponibilité des conseils d'experts scientifiques. Le Comité exécutif examine l'état de développement des projets de normes par rapport aux délais définis par la Commission et lui rend compte de ses conclusions. Il peut proposer une prolongation du délai, l'annulation du travail ou sa poursuite par un comité différent de celui qui en avait la responsabilité à l'origine, notamment par la mise en place, en tant que de besoin, d'un nombre limité d'organes secondaires *ad hoc*.

Avant d'être approuvée, chaque nouvelle proposition ou révision d'une norme doit faire l'objet d'un projet de document préparé par le comité ou un État membre. Ce projet doit détailler les buts et objectifs de la norme, sa pertinence et son opportunité, les principaux aspects à couvrir, sa conformité avec les objectifs stratégiques du Codex, les relations entre la proposition et d'autres documents du Codex, la nécessité et la disponibilité de conseils scientifiques d'experts, la nécessité d'une contribution technique d'organes extérieurs à l'élaboration de la norme et un projet de calendrier pour l'achèvement de ce nouveau travail, qui ne saurait excéder cinq années.

Après approbation du projet, la procédure à mettre en œuvre pour élaborer ou réviser une norme comporte généralement huit étapes: à l'étape 1, la Commission ou un organe subsidiaire accrédité, décide d'élaborer une norme du Codex – en prenant en compte l'analyse critique conduite par le Comité exécutif – et choisit le comité du Codex le mieux placé pour se charger du travail. À l'étape 2, le Secrétariat du Codex prend les dispositions nécessaires pour la proposition d'un projet de norme du Codex. À l'étape 3, le projet de norme est distribué aux PCC et aux organisations internationales concernées, pour commentaires. À l'étape 4, le Secrétariat du Codex, qui a collecté tous les commentaires, les distribue, à travers les gouvernements hôtes, aux

comités du Codex compétents, qui débattent des amendements proposés et décident également de l'opportunité de progresser vers l'étape 5.

Si le comité approprié le décide, la proposition de norme est alors soumise, à travers le Secrétariat, au Comité exécutif, pour une analyse critique et à la Commission pour son adoption comme un projet de norme (étape 5). Toute décision de la Commission à cette étape devra prendre en compte les résultats de l'analyse critique et l'ensemble des commentaires proposés par les États membres s'agissant notamment des possibles conséquences économiques du projet de norme. À l'étape 6, le projet de norme est de nouveau distribué aux PCC et aux organisations internationales concernées pour commentaires. À l'étape 7, les commentaires et les amendements proposés sont étudiés au cours d'une nouvelle session du comité et – s'il en décide ainsi – le projet de norme est à nouveau soumis au Comité exécutif pour analyse critique et à la Commission pour adoption définitive en tant que norme du Codex. Toutefois, de nouveaux amendements peuvent être encore proposés, par écrit, au cours de la session du Codex (étape 8).

L'approche progressive soulignée ci-dessus accorde aux États membres et aux observateurs deux cycles d'opportunités pour exprimer leurs points de vue sur les projets de textes (étapes 3 et 4 et 6 et 7). Ils peuvent également le faire lorsque le projet de norme est soumis à adoption lors de la session de la Commission (étapes 5 et 8). La Commission (ou l'organe subsidiaire accrédité) peut également décider que l'urgence de l'élaboration d'une norme du Codex est telle qu'elle justifie la mise en œuvre d'une procédure accélérée d'adoption, en autorisant l'omission des étapes 6 à 8. Si une telle décision est prise, toutes les questions appropriées doivent être prises en considération, notamment les nouvelles informations scientifiques susceptibles d'être disponibles dans un proche avenir. En pratique, la procédure accélérée a surtout été utilisée lorsqu'un consensus existe déjà, par exemple lorsqu'il est indispensable d'amender un texte déjà en vigueur.

Comme indiqué ci-dessus, les contributions nationales à l'élaboration des normes du Codex sont recueillies par les Comités du Codex sur les principes généraux, les Comités du Codex sur les produits, le système des PCC et les Comités nationaux du Codex. À ce stade, les choix faits par les pays, en matière d'application des normes du Codex et des textes associés, au niveau national, dépendent des structures administratives et juridiques en place et des priorités politiques du pays. En principe, il existe une législation, au niveau parlementaire, qui permet de mettre en place les institutions et les

autorités d'application des normes, les dispositions plus détaillées sur les procédures et sur les normes alimentaires pouvant être confiées à des structures subsidiaires. Cette procédure permet de faciliter la mise en œuvre des changements, avec, par exemple, une approche législative pour amender la loi-cadre sur le droit de l'alimentation et une mobilisation des ministères ou d'autres structures d'exécution appropriées pour l'élaboration de nouvelles réglementations ou la révision de celles qui existent, afin d'agir sur les nouvelles configurations. Pour un développement plus détaillé des choix législatifs nationaux, voir le chapitre 5.

3.4. Impact des accords de l'OMC

Tout au long des trente premières années d'existence du Codex, l'adoption des normes alimentaires a surtout été le fait des pays en développement. Il était en effet admis que ces normes avaient été élaborées pour aider les pays en développement en leur proposant des normes déjà prêtes, dont l'adoption leur faciliterait l'accès aux marchés les plus importants. Les pays développés, quant à eux, étaient plutôt réticents à adopter et à appliquer les normes du Codex, dans la mesure où cela les aurait contraints à modifier leurs systèmes de contrôle des produits alimentaires, établis de longue date.

Cela a changé à partir de 1995, avec la mise en place de l'OMC et l'entrée en vigueur des Accords SPS et OTC. Comme indiqué dans les paragraphes précédents, l'Accord SPS reconnaît le Codex comme source de normes internationales pour la sécurité sanitaire des aliments, même s'il est admis que des normes qui offrent un niveau plus élevé de protection sanitaire puissent être utilisées (à condition de les justifier scientifiquement). L'Accord OTC reconnaît également les normes du Codex, mais indirectement, en faisant référence à des « normes internationales ». Depuis que tous les États membres doivent se conformer aux Accords SPS et OTC, la mise en place des normes du Codex dans les législations nationales est devenue la mesure appropriée de conformité, pour les pays développés comme pour les pays en développement.

La reconnaissance spécifique des normes, directives et recommandations du Codex au sein de l'Accord SPS et la reconnaissance du Codex comme un organe international d'élaboration de normes par l'Accord OTC ont nettement amélioré le profil du Codex et accru l'intérêt suscité par son action. Cela a poussé le Codex à réviser les normes dans plusieurs secteurs, et même à examiner en profondeur l'approche qu'il utilise pour élaborer et

adopter les normes alimentaires. Comme l'Accord SPS impose aux pays membres de l'OMC de baser leurs mesures sanitaires sur des principes scientifiques et des procédures d'évaluation des risques, le Codex a pris des mesures destinées à garantir que ses normes, directives et recommandations sur la sécurité sanitaire des aliments soient effectivement basées sur de solides analyses scientifiques, des preuves scientifiques et des évaluations de risques. Cela a conduit, en 2003, à l'adoption, par la Commission, de Principes de travail pour l'analyse des risques à appliquer dans le cadre du Codex Alimentarius. Aujourd'hui, les conseils en analyse des risques à l'usage des gouvernements sont en discussion dans le cadre du Comité sur les principes généraux.

IV. OFFICE INTERNATIONAL DES ÉPIZOOTIES

4.1. Contexte et structure

L'Office international des épizooties (*World Organization for Animal Health*), OIE, est une organisation internationale créée en 1924, basée à Paris, France, qui rassemble 167 États membres. Ses objectifs sont de garantir la transparence en matière de maladies animales dans l'ensemble des pays du monde et de collecter, analyser et diffuser l'information scientifique vétérinaire. Les pays membres de l'OIE, s'emploient à collecter, le plus souvent à travers leurs services vétérinaires, l'information disponible sur les maladies animales présentes sur leur territoire et à la faire parvenir à l'OIE, pour analyse et diffusion, dans le but de faciliter la prévention et le contrôle de ces maladies partout dans le monde. L'OIE propose également des services d'expertise et de soutien technique aux pays membres qui demandent une assistance en matière de lutte contre les maladies animales, ainsi que pour les opérations d'éradication, s'agissant notamment des zoonoses (maladies transmissibles à l'homme). De plus, l'OIE élabore des normes pour le commerce international des produits animaux, afin de prévenir la transmission des maladies animales.

Le Comité international, qui se compose d'un délégué technique permanent provenant de chaque pays membre, est l'organe de décision le plus élevé de l'OIE. Il se réunit au moins une fois par an. Chaque membre dispose d'une voix et plusieurs organisations inter-gouvernementales ou internationales y assistent, avec un statut d'observateurs. Les activités quotidiennes de l'OIE sont mises en œuvre sous l'autorité d'un Directeur général, qui organise et

coordonne les activités d'information, de coopération technique et les activités scientifiques.

Plusieurs commissions, élues par le Comité international, soutiennent le travail de l'OIE. Une Commission administrative se réunit deux fois par an pour examiner les questions techniques, administratives et financières et en particulier le programme de travail de l'OIE. De plus, cinq Commissions régionales (Afrique, Amériques, Asie, Extrême-Orient, Océanie, Europe et Moyen-Orient) assurent la promotion et l'organisation des activités à l'échelle régionale. Enfin, des Commissions spécialisées, actuellement au nombre de quatre, se réunissent deux ou trois fois par an pour étudier les problèmes relatifs à l'épidémiologie, à la prévention et au contrôle des maladies animales et pour élaborer et réviser les normes internationales de l'OIE. Les Commissions spécialisées sont constituées de membres expérimentés en sciences vétérinaires et en questions réglementaires, élus par le Comité international et provenant de toutes les régions du monde. La Commission pour la fièvre aphteuse et autres épizooties apporte son appui en identifiant les stratégies et mesures les plus pertinentes pour la prévention et le contrôle des maladies; la Commission des normes établit des normes pour les méthodes de diagnostic des maladies animales et pour tester les produits biologiques; la Commission pour les maladies des poissons recueille et analyse des informations sur les maladies des poissons, crustacés et mollusques ainsi que les méthodes de lutte contre ces maladies; enfin, la Commission internationale du Code de santé animale s'occupe de l'actualisation de ce Code.

4.2. Fonctions

4.2.1. Élaboration de normes

Historiquement, l'application des normes internationales de santé animale élaborées et adoptées par l'OIE n'était pas obligatoire pour les pays membres. Les Codes et les Manuels de diagnostics recommandaient plus qu'ils ne commandaient et l'OIE ne disposait ni de la compétence ni de la capacité administrative nécessaires pour vérifier si les pays membres mettaient ses recommandations en pratique. Toutefois, après la mise en place de l'OMC et l'entrée en vigueur de l'Accord SPS, l'OIE est devenue un centre de référence des normes internationales relatives à la santé animale; en conséquence, l'élaboration des normes est rapidement devenue la tâche principale de l'OIE, parallèlement à son rôle traditionnel de diffusion

d'information sur les maladies et les méthodes de lutte. Depuis que tous les membres de l'OMC, (c'est-à-dire la plupart des membres de l'OIE) sont tenus de se conformer aux dispositions de l'Accord SPS, la mise en œuvre des normes de l'OIE dans les législations nationales est devenue essentielle. Diverses normes ne peuvent être mises en application que si le pays importateur démontre scientifiquement au pays exportateur que ses conditions nationales de santé animale impliquent des normes supérieures à celles établies par l'OIE.

Les normes de l'OIE en matière de santé animale sont élaborées et révisées par les Commissions spécialisées de l'OIE, assistées par des groupes de travail et avec le soutien de centres collaborateurs et de laboratoires de référence. Pour élaborer une norme nouvelle ou réviser une norme existante, il faut en premier lieu que ce travail soit requis par le Comité international, une Commission régionale, un État membre ou une organisation internationale concernée, comme la FAO ou l'OMC. Les projets de normes sont ensuite transmis à tous les États membres pour une analyse systématique et des commentaires, ce processus étant généralement coordonné par les services vétérinaires nationaux, qui assurent également la transmission des informations. La Commission révisé alors le projet en y intégrant les commentaires formulés et présente ce projet amendé au Comité international pour adoption. Les normes de l'OIE sont donc le résultat d'un consensus entre les experts des pays membres de l'OIE.

4.2.2. Publications

Les normes internationales préparées par l'OIE sont réunies dans le Code sanitaire pour les animaux terrestres et dans le Manuel des normes pour les tests de diagnostic et les vaccins. Les documents relatifs aux animaux aquatiques sont réunis dans le Code sanitaire international pour les animaux aquatiques et dans le Manuel de diagnostic des maladies des animaux aquatiques. Le Code sanitaire pour les animaux terrestres se compose de normes, de directives et de recommandations pour les mesures sanitaires nationales destinées à prévenir l'introduction de maladies animales (qu'elles soient nocives pour les seuls animaux ou également pour les hommes) à travers le commerce international des animaux, des matériaux génétiques animaux et des produits animaux. Le Code sanitaire pour les animaux terrestres comprend des dispositions générales pour la santé animale, des recommandations applicables à des maladies spécifiques et des modèles de certificats internationaux de vaccinations vétérinaires.

Les dispositions générales du Code sanitaire pour les animaux terrestres contiennent, entre autres, des directives et des principes destinés à garantir des analyses de risques objectives, transparentes et pertinentes par rapport au commerce international. En raison de la diversité des situations dans lesquelles se trouvent les pays en matière de santé animale, le Code propose pour les pays importateurs plusieurs options qui renvoient toutes au même principe: ce n'est qu'en examinant la situation qui prévaut dans le pays exportateur en matière de santé animale, que le pays importateur peut précisément formuler ses critères d'importation.

Le Manuel des normes pour les tests de diagnostic et les vaccins a été préparé par la Commission des normes et il complète les dispositions du Code sanitaire pour les animaux terrestres. Il décrit les méthodes utilisées par les laboratoires agréés au plan international pour le diagnostic des maladies répertoriées par l'OIE – et pour d'autres maladies importantes pour le commerce international – ainsi que les conditions nécessaires pour la production et le contrôle des produits biologiques (principalement les vaccins). Ce manuel vise à harmoniser ces éléments essentiels pour assurer de meilleures conditions de prévention, de surveillance et de contrôle des maladies animales et faciliter ainsi les certifications sanitaires exigées pour le commerce des animaux et des produits animaux.

La Commission pour les maladies des poissons a élaboré un Code sanitaire pour les animaux aquatiques distinct, dans la mesure où l'épidémiologie des maladies aquatiques et les méthodes de lutte contre ces maladies sont très différentes de celles qui sont mises en œuvre pour les maladies des animaux terrestres. Le Code définit précisément les garanties sanitaires minimales exigées par les partenaires commerciaux pour éviter tout risque de propagation des maladies des animaux aquatiques et il contient une série de paragraphes portant sur les analyses des risques dans les procédures d'importation et d'exportation. Le Code contient également des paragraphes portant sur les contrôles sanitaires et hygiéniques et propose des modèles de certificats sanitaires internationaux pour la commercialisation des animaux aquatiques vivants et morts.

4.3. L'OIE et la sécurité sanitaire des aliments

Les publications de l'OIE reflètent son intérêt traditionnel pour la collecte de l'information sur les maladies animales à travers le monde et sur la prévention de la transmission des maladies animales. Une étape importante a

été la reconnaissance progressive, au sein de l'OIE, de l'importance des interfaces entre la santé animale et la sécurité sanitaire des aliments. L'OIE a commencé à s'intéresser également à la prévention des maladies animales, sous l'angle de la sécurité sanitaire des aliments, même là où les maladies peuvent ne pas affecter les animaux (mais seulement les hommes). L'OIE a récemment inventé l'expression « sécurité sanitaire de la production animale » pour qualifier ce nouveau champ d'activités qui montre l'importance de la réduction des risques pour la santé humaine à travers l'obligation de mesures efficaces, avant même l'abattage des animaux et la première transformation de leurs produits.

En conséquence, un Groupe de travail permanent sur la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale a été mis en place pour coordonner les activités de sécurité sanitaire des aliments de l'OIE. Il s'est réuni pour la première fois en novembre 2002, puis en juillet 2003 et en avril 2004. Son mandat consiste à analyser et à élaborer les normes et directives de sécurité sanitaire des aliments, en collaborant avec d'autres organisations internationales, dans le but d'éviter les normes contradictoires, d'éliminer les chevauchements, les oublis et les lacunes dans la quantité de normes actuellement en vigueur et enfin d'assurer une mobilisation optimale de l'expertise disponible. Pour y parvenir, le Groupe de travail se compose de divers experts provenant du Codex et des Comités du Codex, sur une base géographique étendue. Il prévoit aussi la prise en compte des besoins spécifiques des pays en développement.

Le Groupe de travail a préparé un programme de travail détaillé pour le développement de normes de sécurité sanitaire pour les aliments d'origine animale en phase de production, couvrant le pré abattage – et la période précédant la première transformation des produits animaux – et en se centrant en priorité sur les mesures de sécurité sanitaire applicables au niveau des exploitations agricoles. Le Groupe de travail considère comme prioritaire l'analyse conjointe des normes de l'OIE et du Codex, pour identifier les lacunes et les chevauchements, pour établir des procédures relatives aux normes conjointes et pour la reconnaissance mutuelle des normes adoptées. Le Groupe a commencé à travailler sur les chapitres du Code sanitaire pour les animaux terrestres relatifs à la brucellose, afin de mieux cerner les questions liées à la sécurité sanitaire de la production animale.

Parmi les priorités à court terme, figure l'amélioration de la traçabilité, des tests, des inspections et de la certification. Comme il l'avait fait à l'issue de sa

réunion d'avril 2004, le Groupe de travail a recommandé que l'OIE engage une collaboration avec le Codex et d'autres organisations internationales concernées pour réviser les normes internationales, dans le but de maximiser l'harmonisation. Le Groupe de travail envisage également d'améliorer le niveau actuel des contributions de l'OIE aux textes du Codex et de développer une méthode permettant une utilisation plus efficace de l'expertise du Codex dans le travail des groupes *ad hoc* de l'OIE.

4.4. L'OIE et le bien-être animal

De nombreux pays ont une longue expérience en matière de mesures pour le bien-être animal ou de réglementations pour la protection des animaux, quelques unes d'entre elles datant du XIX^{ème} siècle. Le XX^{ème} siècle a connu des progrès considérables en matière de protection juridique des animaux destinés à l'alimentation, de nombreux pays ayant créé des dispositions qui exigent des conditions humaines en termes de transport, de manipulation et d'abattage des animaux dans les abattoirs. Au début des années 80, un certain nombre de pays, notamment d'Europe, ont créé de nouvelles réglementations sur les normes de bien-être des animaux, dans les exploitations agricoles. Cela se traduisait souvent en termes d'espaces minimaux, d'interdiction de certaines formes de confinement (cages à poules, stalles individuelles pour les truies enceintes) et de disparition des pratiques spécifiques susceptibles de provoquer des douleurs. Ces réglementations pourraient bien, dans certains cas, conduire à une augmentation des coûts de production et les producteurs des pays concernés ont manifesté leur inquiétude quant au maintien de leur compétitivité face à des importations à des prix moins élevés provenant de pays moins regardant sur les normes de bien-être animal.

Les années 90 ont connu un important débat sur la question de savoir si les pays qui ont adopté des normes élevées de bien-être animal pourraient être autorisés à bloquer les importations en provenance de pays n'ayant pas les mêmes exigences. Divers mécanismes, notamment l'Accord SPS et le GATT, ont été proposés comme moyen d'y parvenir, mais dans chaque cas, une contre argumentation puissante était avancée.

La mise en place et l'acceptation de normes internationalement reconnues est une façon claire d'éviter les conflits entre les pays, les normes de bien-être animal ne pouvant plus être utilisées comme obstacle au commerce. En 2002, reconnaissant le lien étroit entre santé animale et bien-être animal,

le Comité international de l'OIE a commencé à élaborer des normes internationales de bien-être animal. Le Comité international a décidé que l'OIE devait accorder la priorité au bien-être des animaux dans les exploitations agricoles et aquacoles et que le transport, l'abattage dans des conditions humaines et l'abattage pour maladies devraient être traités en priorité, suivis par les conditions d'installation des animaux et la gestion. Les autres sujets, comme la recherche animale ou la vie sauvage pourraient être abordés ultérieurement, si les ressources le permettent.

En conséquence, un Groupe de travail permanent sur le bien-être animal a été mis en place. Il a tenu sa première réunion en octobre 2002 et les suivantes en février et décembre 2004. Ses premières tâches ont été de constituer une fondation solide à partir de laquelle il était possible d'élaborer des projets de recommandations et de normes de bien-être animal, en fonction des priorités identifiées. Ces projets de normes sont actuellement en cours de préparation et si elles sont adoptées par le Comité international, elles pourront jouer un rôle similaire aux autres normes de l'OIE dans le domaine du commerce international.

V. ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION

5.1. Contexte et structure

En 1946, 25 pays se sont réunis pour fonder une organisation internationale destinée à « faciliter la coordination et l'unification internationale des normes industrielles », et cela a conduit à la création de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). L'ISO est une ONG – dont les membres sont recrutés parmi les instituts nationaux de normalisation de 150 pays – coordonnée par un secrétariat central basé à Genève. Dans certains cas, les instituts membres ont un statut gouvernemental alors que dans d'autres il s'agit d'initiatives industrielles entièrement privées. L'ISO admet un membre par pays, quel que soit l'institut national de normalisation ou l'organisation similaire choisi comme étant le plus représentatif de la normalisation dans le pays concerné.

Il y a trois niveaux d'appartenance à l'ISO. Les membres à part entière, appelés « Comités membres », disposent chacun d'une voix, quelle que soit leur taille ou la puissance de l'économie du pays représenté. Les Comités membres peuvent exercer un droit de vote intégral, dans tout Comité

politique ou technique de l'ISO. Par ailleurs, les pays à ressources plus faibles – et qui, par conséquent, paient une contribution réduite – peuvent entrer dans deux autres catégories d'appartenance. Bien qu'ils ne disposent pas du droit de vote, ils participent aux réunions des comités et ont ainsi accès à une information actualisée sur l'évolution de la normalisation. La première catégorie, dite « membres correspondants », se compose généralement d'organisations qui se situent dans des pays qui n'ont pas encore de système national de normalisation totalement développé. Ils ne prennent pas une part active au travail technique mais disposent d'une information complète sur les travaux qui les intéressent. La seconde catégorie, dite « membres adhérents », sont des instituts situés dans des pays à micro-économies mais qui souhaitent maintenir un contact avec la normalisation internationale. Ces membres ont un accès intégral aux informations sur les processus internationaux de normalisation, ce qui leur permet de tout savoir sur les normes auxquelles leurs produits devront se conformer pour être présentés sur les marchés d'exportation.

Toute décision stratégique de l'ISO est soumise à l'ensemble de ses membres, qui se réunissent au cours d'une Assemblée générale annuelle. Les propositions sont développées par le Conseil de l'ISO – constitué d'adhérents – qui se réunit trois fois par an. L'appartenance au Conseil est tournante, pour s'assurer qu'il continue à être représentatif des adhérents de l'ISO dans leur ensemble. Les opérations de l'ISO sont coordonnées par un secrétaire général permanent qui rend compte au Président, lui-même élu pour deux ans.

5.2 Fonctions

5.2.1. Élaboration des normes

L'ISO n'entreprend l'élaboration d'une nouvelle norme que lorsqu'elle répond à un marché clairement défini. Un groupe industriel ou toute autre partie concernée s'adressera à une des organisations membres de l'ISO pour l'informer de la nécessité ressentie d'élaborer une nouvelle norme. Cette organisation communiquera le nouveau projet de travail à l'ISO dans son ensemble. S'il est accepté, la proposition est alors soumise au Comité technique approprié (constitué d'experts provenant de l'industrie, des entreprises ou du secteur technique concernés), qui appliquera son expertise technique au développement de la norme. Le travail des Comités techniques est guidé par trois Comités de développement de politique générale qui veillent à ce que les aspects d'évaluation

de conformité, de politique de consommation et de lien avec la problématique des pays en développement soient bien pris en considération, au même titre que les aspects techniques d'élaboration de la norme.

Le Comité technique se réunit, et débat jusqu'à ce qu'il ait atteint un consensus sur un projet, qui est alors soumis, en tant que projet de norme internationale, à l'ensemble des membres de l'ISO, pour commentaires et votes. Le vote s'étend sur une durée de cinq mois, pendant laquelle de nombreux membres utilisent les procédures publiques de révision existantes au niveau national pour formuler leur position sur le projet de norme. Ces procédures prévoient de diffuser les projets de normes auprès de l'ensemble des parties intéressées et du grand public, puis de prendre en compte les réactions recueillies pour élaborer la position finale. Les « Comités membres » sont tenus de voter, alors que les autres membres ne votent que s'ils le souhaitent. Un projet de norme est adopté si les deux tiers des membres participant au Comité votent en sa faveur et à condition que les votes négatifs n'excèdent pas le quart de l'ensemble des votes exprimés. Le texte du projet final de norme internationale, avec ses éventuels amendements, est alors à nouveau soumis à l'ensemble des adhérents de l'ISO, pour un vote final qui doit être effectué dans les deux mois. Toutefois, ce vote ne peut qu'approuver ou rejeter le projet de norme et il est inutile si le projet de norme a déjà reçu une approbation totale pendant le premier cycle de vote et que les modifications aient été minimales. Si le résultat est positif, une nouvelle norme internationale est alors officiellement créée.

5.2.2. Publications

En tant que principal organisme mondial de formulation de normes techniques pour la plupart des secteurs industriels, techniques et commerciaux, l'ISO a, depuis 1946, publié plus de 13 700 normes internationales dans toute une série de secteurs. Bien que le respect des normes ISO ne soit que volontaire, elles peuvent être adoptées dans un cadre réglementaire national ou incorporées dans une législation nationale. Dans de nombreux secteurs, la « pression des pairs » – ou la nécessité d'avoir accès aux marchés de l'importation et de l'exportation – peuvent transformer des normes volontaires en norme « obligatoires » *de facto*. De la même façon, d'importantes sociétés transforment souvent les normes volontaires en conditions obligatoires pour les petits fournisseurs, modifiant ainsi l'importance de ce type de normes.

Bien que la grande majorité des normes s'appliquent à des produits ou services spécifiques, l'ISO s'est également consacrée au développement de normes génériques, qui peuvent être appliquées à toute organisation, grande ou petite, quels que soient les produits ou les services qu'elle propose. La série ISO 9000, notamment, a acquis une réputation mondiale en tant que base pour la mise en place de systèmes de qualité de gestion. La plus connue est la norme ISO 9001 : 2000, qui spécifie les exigences de qualité de gestion pour toute organisation qui veut démontrer sa capacité à fournir de façon durable des produits conformes aux conditions réglementaires en cours et qui satisfont les besoins des consommateurs. De plus, la série ISO 14000, qui porte essentiellement sur la gestion de l'environnement, souligne ce que les organisations devraient faire pour minimiser les effets nocifs que leurs activités créent dans l'environnement.

En septembre 2005, l'ISO a publié ISO 22000, *Systèmes de management de la sécurité des denrées alimentaires -- Exigences pour tout organisme appartenant à la chaîne alimentaire*, qui souligne les exigences requises pour la mise en place de systèmes de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments à tous les niveaux de la chaîne alimentaire et pour tous les types d'organisations impliquées dans cette chaîne. Cela va des producteurs d'aliments pour animaux, des producteurs primaires, des fabricants de produits alimentaires, des opérateurs de transport et de stockage, jusqu'aux négociants en détail et aux établissements de restauration – sans compter les organisations connexes comme les producteurs d'équipements, de matériels de conditionnement, d'additifs et d'ingrédients divers. La nouvelle norme, développée par des experts de l'industrie alimentaire et des représentants des organisations internationales spécialisées, en coopération avec le Codex, regroupe les normes de sécurité sanitaire des aliments au niveau national et international et y incorpore les principes du système HACCP (voir chapitre 3, paragraphe 2.3.1.). Un autre avantage de la norme ISO 22000 est qu'elle étend l'approche de la norme ISO 9001 : 2000 sur la qualité de gestion, largement mise en place mais qui n'aborde pas spécifiquement la question de la sécurité sanitaire des aliments. Bien qu'ISO 22000 puisse être appliquée en tant que telle, elle est conçue pour être entièrement compatible avec la norme ISO 9001 : 2000 et elle permet leur application conjointe ou intégrée.

La publication d'ISO 22000 est complétée par une spécification technique ISO (ISO/TS 22004) qui propose des conseils sur l'application de la norme, en mettant un accent particulier sur les petites et moyennes entreprises. Une autre spécification technique (ISO/TS 22003), expose les principes

d'accréditation des organes de spécification d'ISO 22000 et définit les règles de mise en œuvre des audits relatifs aux systèmes de gestion de la sécurité sanitaire des aliments pour vérifier leur conformité avec la norme. Enfin, ISO 22005, *Système de traçabilité dans la chaîne alimentaire – Principes généraux relatifs à la conception et à la réalisation*, doit encore être examiné comme projet de norme internationale, en cours de validation.

VI. FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES MOUVEMENTS D'AGRICULTURE BIOLOGIQUE

6.1. Contexte et structure

L'agriculture biologique est un mode de production qui exclut ou limite strictement l'utilisation des OGM et des intrants agricoles extérieurs comme les pesticides, les médicaments vétérinaires, les additifs et les fertilisants. Plus de 26 millions d'hectares de terres cultivables sont actuellement cultivés en agriculture biologique à travers le monde. Le marché biologique, qui était évalué à 25 milliards de dollars des Etats-Unis en 2003, se développe rapidement et est désormais bien loin du marché de niche qu'il était autrefois. Des considérations financières limitent actuellement la demande des consommateurs du monde industrialisé: les produits biologiques sont en effet généralement plus chers que leurs équivalents conventionnels car les coûts de production et de transformation de ces produits sont plus élevés. Il faudrait par ailleurs prendre en compte les «économies invisibles» de préservation de l'environnement, de bien-être animal ou de développement rural durable. Aujourd'hui, l'Amérique du nord, le Japon et l'Europe de l'ouest fournissent l'essentiel des revenus mondiaux de l'agriculture biologique. On peut toutefois penser que le développement économique des pays, l'enrichissement des citoyens et leur éducation augmenteront la demande de produits biologiques.

La Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM) créée en 1972 et basée à Bonn (Allemagne) est l'organisation cadre des mouvements d'agriculture biologique. Elle compte actuellement plus de 750 organisations membres, réparties dans 108 pays et elle vise à l'adoption, dans le monde entier, de systèmes écologiquement, socialement et économiquement solides, fondés sur les principes de l'agriculture biologique. En organisant des conférences, réunions et rencontres internationales, l'IFOAM anime le débat mondial actuel sur l'agriculture biologique, sa

problématique et son avenir. L'IFOAM a mis en place le Système de Garantie Biologique – qui unifie le monde biologique à travers un système commun de normes, de vérification et d'identification des marchés – et il en assure la promotion. L'IFOAM anime également des projets spécifiques qui incitent à l'adoption de l'agriculture biologique, notamment dans les pays en développement et qui assurent la représentation des mouvements d'agriculture biologique auprès des Nations Unies et d'autres agences intergouvernementales.

L'Assemblée générale constitue le forum démocratique de prise de décision de l'IFOAM. Elle se réunit tous les trois ans – en lien avec le Congrès mondial de la biologie – et élit son Bureau mondial. Celui-ci, sur la base des recommandations des adhérents, désigne les membres des nombreux comités officiels et groupes de travail temporaires de l'IFOAM, qui traitent, chacun selon ses compétences, des aspects spécifiques de l'agriculture biologique. Le Comité de gestion des normes, le Comité des normes et le Comité des critères jouent un rôle essentiel dans le développement et l'amélioration permanente du système de garantie biologique. Parmi les comités notons le Forum du développement, qui œuvre pour le développement de l'agriculture biologique dans les pays en développement, le Comité de stratégie du programme et le Comité des relations avec les gouvernements.

L'IFOAM a également créé un certain nombre de groupes plus spécifiquement chargés de couvrir les besoins de diverses zones géographiques. Quatre groupes régionaux (Asie, Méditerranée, pays germanophones, et l'UE en tant que telle) plus deux groupes nationaux (Japon et France) sont particulièrement chargés de l'agriculture biologique au niveau régional. De plus, les organisations membres de l'IFOAM ont mis en place un certain nombre d'initiatives et de groupes sectoriels spécifiques, comprenant notamment l'association des négociants en détail de produits biologiques, le groupe aquaculture et le groupe des agriculteurs.

6.2. Fonctions

6.2.1. Établissement des normes

Les normes biologiques ont longtemps servi à formuler un consensus, au sein du mouvement de l'agriculture biologique, sur ce que la revendication « biologique » sur un produit signifie et pour partager cette information avec les consommateurs. Comme les produits alimentaires biologiques ne peuvent

pas se distinguer des aliments conventionnels d'un simple coup d'œil, les consommateurs dépendent entièrement des certifications proposées par des tierces parties, c'est-à-dire du processus à l'issue duquel les organes de certification, publics ou privés, garantissent que les produits proposés ont été élaborés et traités selon les normes en vigueur et qu'ils sont certifiés biologiques. Cette certification a été instituée pour la première fois dans les années 70 par des groupements d'agriculteurs qui ont été les premiers à élaborer des normes biologiques. Aujourd'hui, de nombreux pays demandent que toutes sortes de certifications « biologiques » figurent sur les étiquettes des produits. Cette démarche permet de gagner la confiance des consommateurs sur la validité du système et des produits de la filière biologique, mais il apporte aussi une identité spécifique à l'agriculture biologique et facilite son accès au marché.

Le système de garantie biologique de l'IFOAM est conçu pour faciliter l'élaboration de normes biologiques et de certifications de qualité et pour leur conférer une garantie internationale, au niveau mondial. Le système de garantie biologique permet aux organes de certification biologique d'être « accrédités IFOAM », s'ils sont en conformité avec les normes de l'IFOAM, que l'on peut trouver dans deux documents: les Règles de Base IFOAM pour la production et la transformation en agriculture biologique (RBI) et les Critères d'Accréditation IFOAM pour les organismes certifiant la production et la préparation en agriculture biologique (CAI). Les RBI contiennent les principes, recommandations et normes de base requises et guident les opérateurs dans la production de leurs cultures biologiques et le maintien de l'intégrité biologique dans les manipulations et transformations ultérieures des produits agricoles biologiques. Les CAI dérivent des normes ISO en ce qui concerne le fonctionnement des organes de certification, mais ils reflètent également les spécificités de la production et de la transformation biologiques. Le label IFOAM fait également l'objet de dispositions spécifiques d'utilisation: il faut se conformer strictement aux normes IFOAM et garantir aux négociants en gros, en détail et aux consommateurs que le produit et le producteur sont certifiés par le système de garantie biologique de l'IFOAM.

L'accréditation IFOAM n'est accordée qu'aux organes de certification qui se conforment aux critères d'accréditation et qui utilisent les normes CAI ou des normes nationales/régionales de certification approuvées par l'IFOAM et garanties conformes avec les CAI. L'accréditation est attribuée par le Service international de certification des produits biologique (IOAS) dans le

cadre d'un accord avec l'IFOAM. Bien que l'IOAS soit un organisme indépendant, il joue un rôle essentiel dans le système de garantie biologique: examen des demandes de certification, conduite des évaluations sur les sites et attribution des habilitations.

Les CAI font l'objet de révisions périodiques par le Comité des normes de l'IFOAM, après approbation d'un plan de révision par le Bureau mondial. Des révisions spécifiques ou de nouvelles zones de CAI peuvent toutefois être initiées par des membres de l'IFOAM. Les projets de révisions (normalement deux projets) ou de nouvelles zones CAI sont soumis aux adhérents et à d'autres acteurs clés pour commentaires, qui sont ensuite recueillis par le Comité des normes pour être intégrés dans la préparation de la version suivante du projet. Le projet final est soumis aux adhérents avec une date limite de formulation de motions. Si celles-ci sont acceptées, des « groupes de contact », comprenant l'auteur de la motion, le Comité des normes et le Comité de révision des normes sont constitués, avec l'objectif d'intégrer la motion. S'ils n'y parviennent pas, la motion est à nouveau soumise aux adhérents et fait l'objet d'un vote. Le projet final est amendé en conséquence et est soumis aux adhérents pour un dernier vote. Un quorum de 25 pour cent des membres de l'IFOAM doit être atteint et les décisions sont prises à la majorité simple. Si le nombre de voix requis n'est pas atteint, c'est au Bureau mondial qu'il revient de prendre la décision finale sur la motion et/ou sur le projet de révision.

Les révisions ordinaires des CAI commencent après approbation, par le Comité de suivi des normes, d'un plan de révision soumis par le Comité des critères et informe le Bureau mondial. Les projets de révisions (normalement deux projets) sont distribués aux membres de l'IFOAM et d'autres acteurs clés pour analyses et commentaires. Le Comité des critères analyse les commentaires sur le projet et prépare la version suivante du projet en y intégrant les suggestions recueillies. Le projet final est distribué aux membres de l'IFOAM, à l'IOAS et aux organes de certification accrédités auprès de l'IFOAM avec une date limite pour proposer des motions. Si les motions sont acceptées, des groupes de contact peuvent à nouveau être activés. Le Bureau mondial prend la décision finale sur la révision, à partir d'une recommandation du Comité de gestion des normes.

6.2.2. Publications

Comme indiqué précédemment, les deux piliers du système de garantie biologique sont les RBI et les CAI, qui, ensemble, constituent les normes IFOAM. Les RBI sont considérées comme « les normes des normes ». Elles proposent un cadre mondial pour les organes de certification et les organisations d'élaboration de normes, dans le but de développer leurs propres normes détaillées de certification, intégrant les conditions locales spécifiques. Les CAI, quant à eux, établissent les critères de mise en œuvre des certifications biologiques par les organes de certification. Comme indiqué, les CAI, en lien avec les RBI définissent les conditions d'accès pour les organes de certification qui recherchent l'accréditation de l'IFOAM. Toutefois, les normes IFOAM ont également un impact au-delà du système de garantie biologique: elles sont généralement reconnues comme directives internationales pour l'élaboration des normes nationales et des systèmes d'inspection et les élaborateurs de normes comme les législateurs, au niveau des instances nationales et internationales, les considèrent comme une référence.

Outre ses normes, l'IFOAM publie le périodique *Ecology and Farming*, ainsi qu'un certain nombre de monographies et d'autres textes. Les sujets abordés vont de la biodiversité à l'inspection biologique ou aux semences biologiques. Quelques publications sont proposées à travers les comptes-rendus de réunions mondiales; d'autres documents font état des dernières recherches entreprises sur les relations entre l'agriculture biologique et des sujets comme le changement climatique, l'agriculture durable et la sécurité alimentaire.

VII. AGENCES SPECIALISÉES DES NATIONS UNIES

7.1. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

7.1.1. Départements techniques²

Au-delà de son travail conjoint avec l'OMS sur le Codex, la FAO mène une série d'activités dans le domaine de l'alimentation, à travers ses départements

² Fin 2005 des projets sont à l'étude pour restructurer et renommer plusieurs départements techniques de la FAO.

techniques. Le plus important à cet égard est le Département économique et social, qui abrite, entre autres, la Division de la nutrition. Dans cette division, le Service de la qualité et des normes alimentaires travaille avec les pays membres au renforcement des programmes nationaux de contrôle alimentaire, à travers des publications, des sessions de formation et des projets d'assistance technique. Le Service offre également des conseils sur la politique, les institutions, les réglementations, les normes du Codex et la formation. Il propose aussi le renforcement des capacités, s'agissant des laboratoires, des procédures d'inspection, des bonnes pratiques de fabrication des produits, des bonnes pratiques d'hygiène, du système HACCP et de nombreux autres sujets relatifs à l'alimentation, y compris le contrôle des nourritures vendues sur la voie publique.

Le Département économique et social abrite également le secrétariat du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (qui est un forum des Nations Unies pour la révision et le suivi des politiques mondiales de sécurité alimentaire), le secrétariat des Systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV – qui coordonne un réseau de systèmes nationaux d'information chargés de mesurer l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité), le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR – qui agit comme une source d'informations actualisées sur la production alimentaire et la sécurité alimentaire dans l'ensemble des pays du monde) et le groupe de travail intergouvernemental pour le droit à l'alimentation (qui travaille pour établir un consensus international sur le contenu et les modalités d'application du droit à une nourriture adéquate; voir chapitre 4). Le Département publie également un document annuel *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*, qui propose les estimations les plus récentes sur le nombre de personnes souffrant chroniquement de la faim dans le monde.

Le Département de la coopération technique de la FAO coordonne le Programme spécial de sécurité alimentaire (PSSA), qui est un dispositif interdisciplinaire visant à augmenter la production alimentaire, à améliorer la stabilité des approvisionnements et à créer des emplois dans les pays à faibles revenus et à déficits vivriers (PFRDV). Le principal objectif du PSSA, à travers l'assistance technique et le développement des politiques, est d'augmenter l'accessibilité de l'approvisionnement alimentaire, afin de permettre aux PFRDV d'améliorer leur sécurité alimentaire, au niveau national comme au niveau des ménages. L'hypothèse sous-jacente est que dans la plupart de ces pays, les moyens d'augmenter la disponibilité

alimentaire existent, mais les objectifs ne sont pas réalisés en raison d'une série de contraintes. Le PSSA travaille avec les partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux pour identifier et atténuer les effets de ces contraintes. Le PSSA est issu du Sommet mondial de l'alimentation (SMA) de 1996 et du Sommet mondial de l'alimentation *cinq ans plus tard*, qui ont vu les gouvernements s'engager à réduire la faim et la malnutrition et à réaliser une sécurité alimentaire durable dans le monde entier (voir chapitre 4).

7.1.2. Bureau juridique

Le Bureau juridique de la FAO, qui fait partie du Bureau du Directeur général compte, parmi ses mandats, l'assistance technique aux pays membres, à travers le développement, la formulation et la révision des cadres législatifs et réglementaires en matière d'alimentation. Le point de vue de la FAO est que des cadres juridiques solides et des lois bien conçues sont essentiels pour parvenir au développement durable de l'agriculture, dans la mesure où ils permettent de construire des fondations solides pour une bonne gouvernance. Ils permettent également une participation importante de tous les types d'acteurs – des gouvernements centraux aux communautés rurales – protègent les droits et définissent les responsabilités. La FAO considère que la mise en place de règles fiables, appropriées et équitables est fondamentale pour encourager les investissements, faciliter le fonctionnement des marchés et élaborer des normes pour un comportement responsable.

S'agissant du contrôle alimentaire, de la sécurité sanitaire des aliments et du commerce alimentaire, le Bureau juridique apporte sa contribution dans cinq secteurs principaux. En premier lieu, il est associé à un certain nombre d'initiatives internationales, s'agissant notamment de la formulation des instruments juridiques aux niveaux national et international. Le Code de conduite pour la pêche responsable, la CIPV et le Traité international pour les ressources génétiques végétales pour l'alimentation et l'agriculture sont quelques uns des outils internationaux mis au point avec l'expertise juridique de la FAO. En second lieu, le Bureau juridique propose aux pays membres des services de conseils juridiques, dans le cadre de projets d'assistance technique financés par la FAO et d'autres donateurs. Les conseillers juridiques et les consultants juridiques de la FAO travaillent souvent avec des unités techniques de la FAO, comme la Division de l'alimentation et de la nutrition, pour aider les gouvernements à analyser et à améliorer leurs dispositions réglementaires sur l'alimentation. Ils apportent également un

soutien à la préparation de projets de loi, de réglementations, de normes, d'accords et d'autres textes juridiques, en harmonie avec les exigences internationales. Le Bureau juridique apporte également des conseils sur les structures institutionnelles et leur conformité aux instruments juridiques internationaux, tel que l'Accord SPS.

En troisième lieu, le Bureau juridique, en collaboration avec le Département économique et social, travaille à l'élaboration de directives internationales pour la mise en oeuvre du droit à l'alimentation. Comme indiqué précédemment, la FAO joue le rôle de secrétariat pour le groupe de travail intergouvernemental chargé d'assurer le droit à l'alimentation et elle a également publié une série de documents et d'articles sur ce thème, notamment *The Right to Adequate Food in Emergencies, Cadre juridique de la sécurité alimentaire, The Right to Food in Theory and Practice, What is the Right to Food?* et *Extraits des instruments et déclarations internationaux et régionaux et d'autres textes d'autorité concernant le droit à l'alimentation.*

La recherche et les publications constituent la quatrième activité principale du Bureau juridique, dont les conseillers et consultants proposent des publications portant sur les aspects juridiques de la sécurité sanitaire des aliments. On peut notamment citer: *Legislation Governing Food Control and Quality Certification, Legislation on Foods for Infants and Small Children, Normes alimentaires internationales et droits nationaux* et *An Outline of Food Law.*

Enfin, le Bureau juridique intervient activement dans la collecte et la diffusion de l'information juridique. Dans ce domaine, il faut mentionner FAOLEX, une importante base de données juridiques sur Internet, qui contient les traités, lois nationales et réglementations. Par ailleurs, un certain nombre de textes portant sur l'alimentation et d'autres secteurs relevant du mandat de la FAO ont été sélectionnés, synthétisés et indexés, en anglais, français ou espagnol.

7.2. Organisation mondiale de la santé

L'OMS, agence spécialisée des Nations Unies chargée des questions de santé, a été créée en 1948, avec l'objectif d'aider tous les peuples à atteindre le niveau le plus élevé possible de santé. La santé est définie par la Constitution de l'OMS comme n'étant pas seulement l'absence de maladie ou d'infirmité, mais comme un état de bien-être physique, mental et social complet. L'OMS est gouvernée par 192 États membres, à travers l'Assemblée mondiale de la

Santé, qui doit notamment approuver le programme et le budget de l'OMS et se prononcer sur les questions politiques majeures.

Les maladies d'origine alimentaire sont la cause d'innombrables nuisances économiques et sociales dans les pays développés comme dans les pays en développement – les plus pauvres portant les fardeaux les plus lourds. Le Département sécurité sanitaire des aliments, zoonoses et maladies d'origine alimentaire (FOS) s'emploie à la réduction de l'impact négatif des maladies d'origine alimentaire, en collaborant avec d'autres départements de l'OMS (notamment le Groupe sur les maladies transmissibles), les bureaux régionaux, les centres collaborateurs et d'autres agences internationales ou nationales. Par exemple, l'OMS travaille étroitement avec la FAO pour aborder les questions de sécurité sanitaire des aliments tout au long de la chaîne de production alimentaire.

Le travail de l'OMS dans le secteur de la sécurité sanitaire des aliments inclut le renforcement des systèmes nationaux de sécurité sanitaire des aliments, la promotion des bonnes pratiques de fabrication et la formation des détaillants sur la manipulation des produits alimentaires. L'OMS développe également des systèmes de surveillance qui s'appuient sur les laboratoires ainsi que sur le suivi des agents pathogènes dans les aliments. En coopération avec ses États membres, l'OMS travaille à l'élaboration de directives – acceptées internationalement – pour la collecte de données au niveau national. L'OMS constitue également des bases de données sur le déclenchement et la surveillance des maladies et étend sa capacité de surveillance épidémiologique afin d'y intégrer les maladies d'origine alimentaire.

Les États membres demandent de plus en plus à l'OMS de faire preuve d'initiatives en termes de communication sur la sécurité sanitaire des aliments et l'OMS est très sollicitée pour proposer des outils et un appui aux États membres pour améliorer leur capacité à répondre aux situations sanitaires d'urgence. Dans cet esprit, l'OMS a lancé un nouveau Réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments (INFOSAN), qui comprend également un réseau de sécurité sanitaire des aliments en cas d'urgences (INFOSAN Urgences). Le FOS publie une lettre d'information *Bulletin d'information sur la sécurité sanitaire des aliments* et a récemment préparé une étude sur les biotechnologies alimentaires modernes, la santé humaine et le développement.

L'OMS travaille également à l'atténuation de l'impact des zoonoses, qui sont des maladies transmissibles des animaux aux humains, car une proportion importante des maladies qui ont affecté les hommes au cours des dix dernières années est liée à des agents pathogènes provenant eux-mêmes d'animaux ou étant d'origine animale. Les objectifs de la santé publique vétérinaire comprennent l'amélioration de la surveillance et la maîtrise des zoonoses et des agents antimicrobiens chez les animaux. L'OMS met également en œuvre des activités de santé publique vétérinaire, à travers son Département des maladies transmissibles: lutte, prévention et éradication (CPE), en collaboration avec le FOS. Le programme de santé publique vétérinaire de l'OMS est étroitement lié à divers aspects du travail de la FAO et de l'OIE, s'agissant des zoonoses, de la sécurité sanitaire des aliments et des aspects de santé publique du commerce des animaux et des produits d'origine animale. Dans ce domaine, l'OMS a récemment publié un rapport de la Consultation conjointe OMS/FAO/OIE sur les maladies zoonotiques émergentes, tandis que la Pan American Health Organization (PAHO) publiait *Zoonoses et maladies transmissibles communes aux hommes et aux animaux*.

VIII. ORGANISATIONS RÉGIONALES ET SOUS-RÉGIONALES

Ce chapitre examine le contexte international dans lequel s'inscrivent les réglementations nationales. À ce titre, il identifie, décrit les principales organisations internationales associées à l'alimentation et explique leur intérêt. Mais une évaluation de la portée des activités supranationales ne peut pas se contenter d'observer l'arène mondiale: les organisations régionales et les groupements qui travaillent à l'élaboration de normes régionales et de directives pour les gouvernements nationaux sont également importants. Pour certains thèmes, les accords internationaux s'appuient explicitement sur des groupements régionaux pour élaborer des normes internationales, en débattre et solliciter des contributions à leur développement. Pour d'autres sujets, les accords régionaux fonctionnent de façon plus indépendante, mais les normes internationales doivent être élaborées en gardant à l'esprit des considérations d'ordre régional. Naturellement, dans le cadre de l'Accord SPS, ces normes n'émergent du consensus international que si elles sont clairement justifiées par des arguments scientifiques (évaluation des risques).

Les relations entre un groupement économique régional et les organisations de normalisation correspondantes sont diverses. Il peut s'agir d'un accord qui dispose que les normes établies par une organisation régionale ont un effet

juridique direct dans la région (comme le Conseil de coopération du Golfe); mais les normes peuvent également être établies par un organisme régional d'élaboration de normes, sans nécessairement lier les pays membres du groupement économique régional concerné; toutefois, ces normes peuvent quelquefois être très persuasives, (comme c'est le cas pour certains outils conçus au sein de l'UE).

De la même façon, une attention variable est accordée aux questions relatives au commerce et à la sécurité sanitaire des aliments, selon les groupements économiques. Certaines organisations régionales, comme la CARICOM, se centrent sur les questions de sécurité sanitaire des aliments; d'autres peuvent ne pas avoir abordé ces questions, sauf – le cas échéant – à travers le Codex. Les paragraphes suivants décrivent quelques organisations régionales qui se sont intéressées aux questions de sécurité sanitaire des aliments ou de commerce alimentaire, au cours des dernières années.

8.1. Caraïbes

Dans les Caraïbes, la CARICOM et le Forum des Caraïbes (CARIFORUM) du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique sont les deux groupements économiques les plus importants. Leurs adhérents se recoupent, sauf pour Montserrat qui n'est membre que de CARIFORUM, et pour la République dominicaine qui n'adhère qu'à la CARICOM. Parmi ses principaux objectifs, la CARICOM encourage l'intégration économique entre ses membres et la mise en place d'un marché et d'une économie uniques. De même, CARIFORUM travaille à une meilleure coordination de l'aide de l'UE et à l'amélioration de l'intégration et de la coopération régionales. La majorité des membres de CARIFORUM ont signé l'Accord de Cotonou, qui est le principal accord international en matière d'aide et de commerce entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'UE et qui est entré en vigueur en mars 2000.

Aujourd'hui, les États membres des Caraïbes, avec l'assistance de l'Institut interaméricain pour la coopération pour l'agriculture (IICA), la PAHO et le Bureau juridique de la FAO, travaillent à la mise en place d'une agence centrale destinée à traiter les questions de sécurité sanitaire des aliments, de santé des animaux et des végétaux dans la région des Caraïbes, l'Autorité caribéenne de santé agricole et de sécurité alimentaire (CAHFSA). De nombreux gouvernements de la région considèrent que la création de la CAHFSA est essentielle pour leur permettre de participer aux discussions

internationales – s'agissant de l'élaboration des normes – et d'honorer leurs obligations dans le cadre des accords internationaux de l'OMC, ce qui est actuellement difficile, en raison du manque de ressources dont souffrent ces pays.

La plupart des agences nationales sont petites, manquent de personnel et de financements et ne peuvent, sans une assistance extérieure, développer leurs services à un niveau qui leur permette de se mettre en conformité avec les accords et normes internationaux. Des négociations sont actuellement en cours pour identifier les secteurs d'activités qui pourraient être assignés à la nouvelle CAHFSA et ceux qui pourraient continuer à être traités au niveau national. Le renforcement des agences nationales sera nécessaire pour qu'elles réalisent leurs activités et qu'elles appliquent les normes au niveau national. L'objectif à long terme des pays des Caraïbes est de préserver et de développer leurs marchés d'exportation des produits agricoles.

8.2. Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC)

L'objectif de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADC), qui a été créée par un traité, en 1992, en remplacement de la Conférence de coordination du développement de la coopération en Afrique australe, est de promouvoir la coopération, le commerce et le développement économique au niveau régional. Un de ses principaux mandats porte sur l'alimentation, l'agriculture et les ressources naturelles. A ce titre, la SADC travaille au développement, la promotion et l'harmonisation des politiques sanitaires et phytosanitaires de ses États membres (Afrique du Sud, Angola, Botswana, Île Maurice, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, République démocratique du Congo, Seychelles, Swaziland, Tanzanie et Zimbabwe).

Le cœur des efforts d'intégration régionale de la SADC est constitué par le Protocole sur le commerce, signé en août 1996. Des discussions sur les mesures SPS et sur les réglementations de sécurité sanitaire des aliments, nécessaires pour mettre en œuvre le Protocole sur le commerce, se sont déroulées plusieurs années plus tard. En novembre 2000, le Forum consultatif de la SADC sur les mesures SPS et la sécurité sanitaire des aliments a réuni à Windhoek, Namibie, un atelier qui a mis en évidence la nécessité pressante de développer une Annexe sur les normes SPS/sécurité sanitaire harmonisées au Protocole sur le commerce, afin de faciliter le commerce des produits agricoles au sein de la SADC. Le forum consultatif a

adopté un plan d'action en trois phases: en premier lieu, mener un inventaire des législations existantes (lois, réglementations, pratiques, accords bi et multilatéraux); dans un deuxième temps, entreprendre une évaluation sur l'application des mesures SPS au sein des États membres de la SADC, formuler des recommandations pour l'harmonisation de ces mesures et rédiger un projet d'annexe SADC sur les mesures SPS et la sécurité sanitaire des aliments; la troisième phase porte sur les négociations en cours et sur la mise en application de l'annexe.

A l'instar de ce qui a été entrepris pour les obstacles techniques au commerce, les États membres de la SADC ont mis en œuvre l'initiative de normalisation, d'assurance qualité, d'accréditation et de métrologie (SQAM), dont les objectifs sont d'éliminer progressivement tous les obstacles techniques au commerce entre les membres de la SADC et entre la SADC et d'autres blocs commerciaux régionaux et internationaux. L'initiative SQAM encourage l'harmonisation des modalités de normalisation, d'accréditation, de certification, d'évaluation de conformité, de test, d'inspection et de métrologie entre ses membres.

La SADC a également mis en place un programme de sécurité sanitaire des aliments qui s'appuie sur une série de projets conçus, au niveau national et régional, pour renforcer la sécurité alimentaire dans la région. Le programme encourage les États membres à mettre en œuvre des mesures à moyen et long terme pour augmenter la productivité agricole et la production alimentaire et pour promouvoir le commerce des produits agricoles.

Enfin, la présence d'OGM dans l'aide alimentaire constitue un sujet permanent de débat entre les membres de la SADC, ce qui l'a conduite à mettre en place un forum technique destiné à apporter des conseils en matière d'OGM. Depuis, la SADC a préparé et adopté des directives communes sur l'approche des OGM et des produits issus des biotechnologies. Ces directives, qui portent sur la politique et la réglementation des cultures et des produits alimentaires GM – ainsi que sur le renforcement des capacités, la sensibilisation publique et l'aide alimentaire – précisent que la région SADC développera des politiques et systèmes de réglementations communes basées sur le Protocole de Carthagène sur la biosécurité et la loi modèle de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) sur la biosécurité.

S'agissant de l'aide alimentaire, les membres de la SADC sont convenus d'essayer d'apporter une aide alimentaire basée sur des produits provenant de

la région. La SADC soutient également les principes suivants: harmonisation de la gestion et de l'information sur l'aide alimentaire pour faciliter les mouvements transfrontaliers; mise en conformité des donateurs d'aide alimentaire avec l'Article 8 du Protocole de Carthagène, qui demande une notification écrite préalable; stérilisation ou mouture de toutes les céréales et autres matières végétales contenant des OGM, identification et étiquetage clairs de l'aide alimentaire en transit. Les États membres qui ne disposent pas encore d'un cadre réglementaire actualisé en matière de biotechnologies devraient s'abstenir d'accepter l'aide contenant des aliments GM, tant que ces directives ne seront pas en place et, à cette fin, ils devraient développer des politiques et stratégies nationales de biotechnologie, redoubler d'efforts pour établir des systèmes réglementaires sur la biosécurité et signer (et ratifier) le protocole de Carthagène.

8.3. Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

En 1991, l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ont signé le traité d'Asunción, dans lequel ils sont convenus de mettre en place un Marché commun du Sud (*Mercado Común del Sur*), ou MERCOSUR. Ce processus d'intégration a conduit, en 1995, à la mise en place d'une union douanière et, par conséquent, d'une phase de transition qui durera jusqu'en 2006 et qui débouchera sur la constitution d'un marché commun. Les États membres ont mis en place un cadre institutionnel qui, à l'inverse d'autres groupements régionaux comme l'UE, rejette toute notion de supranationalité. Toutefois, en 1998, un mécanisme commun de consultation politique, appelé « MERCOSUR politique », a été formalisé; les pays membres y participent de plein exercice.

Dans le secteur de l'alimentation, le MERCOSUR a élaboré, au fil des ans, une série de réglementations techniques d'harmonisation, s'agissant notamment de la composition de certains produits alimentaires, de règles sur les additifs alimentaires, l'étiquetage alimentaire, l'emballage et les poids et mesures. Ces réglementations ne sont pas directement applicables, mais doivent être mises en place à travers la législation nationale de chaque État membre.

8.4. Union européenne (UE)

L'UE a été créée en 1992, par le Traité de Maastricht. Les membres actuels de l'Union sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas,

la Pologne, le Portugal, Roumanie, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, et la Suède. Enfin, l'UE a récemment convenu d'ouvrir des négociations avec deux autres pays, la Croatie et la Turquie.

L'UE est bâtie sur trois « piliers » : (1) les Communautés européennes (CE), qui ont débouché sur la création de l'Union économique et monétaire; (2) la politique étrangère et de sécurité commune; et (3) la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Dans le cadre du premier pilier, les institutions communautaires peuvent, dans leurs zones de responsabilité respectives, élaborer des législations qui s'appliquent directement aux États membres. Au cœur des CE se trouve le marché unique avec ses quatre libertés fondamentales (libre circulation des marchandises, des travailleurs, des services et des mouvements de capitaux) et ses règles sur la concurrence. Toutefois, dans le cadre des deuxième et troisième piliers, aucun pouvoir n'a été transféré, des États membres de l'UE vers les institutions communautaires. En conséquence, les activités et tâches de ces dernières en matière d'incitation à l'harmonisation et à la collaboration sont limitées.

Depuis les premiers jours de l'intégration européenne, le droit alimentaire a constitué un élément important de législation au sein des CE. De nombreux éléments de ce droit se présentent sous forme de règlements et de directives. Les règlements sont directement applicables dans les États membres, alors que les directives leur permettent d'en choisir la forme et le mode de transposition en fonction de leurs législations nationales; toutefois, après une période initiale, les directives acquièrent également force de loi. L'application de la législation est renforcée par l'existence de la Cour européenne de Justice, qui interprète les choix des États dans la mise en place des directives et, ce faisant, crée un corpus de lois spécifiques de l'UE. La Direction générale de la santé et de la protection des consommateurs est chargée d'actualiser la législation alimentaire de l'UE.

Historiquement le droit alimentaire européen a été développé sur une base *ad hoc* et principalement orienté vers la création d'un marché intérieur. En 1997, la Commission européenne – organe exécutif de l'UE – a publié un document de travail (« Livre vert ») pour ouvrir un débat public sur l'évolution du droit alimentaire dans l'UE. En 2000, le Livre vert a été suivi par un Livre blanc sur la sécurité alimentaire, qui soulignait toutes les actions à entreprendre pour moderniser le droit alimentaire actuel de l'UE, le rendre

plus cohérent, compréhensible et flexible, faciliter l'application de la législation et offrir une plus grande transparence aux consommateurs.

Le Livre blanc a conduit à l'adoption d'un nouveau cadre commun de législation alimentaire européenne: le nouveau droit alimentaire européen (Règlement [EC] n° 178/2002), qui expose les principes généraux et les exigences du droit alimentaire de l'UE et établit les procédures relatives à la sécurité sanitaire des aliments. Ce règlement s'applique à toutes les étapes de production, transformation et distribution des denrées alimentaires et aliments pour animaux et formule un certain nombre de définitions et principes, comme l'application de l'analyse des risques, la transparence, l'obligation de traçabilité et l'application du principe de précaution. Le règlement assigne aux agriculteurs, transformateurs alimentaires et fabricants d'aliments pour animaux la responsabilité primaire de la sécurité sanitaire des aliments. Il a également mis en place l'Autorité européenne de sécurité des aliments, qui propose des conseils scientifiques et un soutien, tout en établissant des liens et une collaboration étroite avec les organes appropriés des États membres de l'UE. Cette autorité aide à l'évaluation des risques en offrant des conseils scientifiques et propose une information publique sur les risques.

La parution du Livre blanc a également déclenché une série de propositions de la Commission européenne – dont quelques unes sont toujours dans le processus législatif – destinées à couvrir le spectre des questions relatives à l'alimentation, s'agissant notamment de l'alimentation animale, de la santé et du bien-être animal, des contaminants, des déchets et de l'étiquetage alimentaire. Par exemple, la Commission travaille actuellement à la révision des règles d'hygiène, en proposant de nouvelles normes qui vont unifier, harmoniser et simplifier les complexes exigences d'hygiène actuellement en vigueur dans le cadre de la Directive du Conseil 93/43/EEC et d'autres directives associées. La Commission s'applique également à renforcer et rationaliser les règles relatives aux nouveaux aliments, c'est-à-dire les aliments et ingrédients alimentaires qui n'ont encore jamais été utilisés pour la consommation humaine, notamment ceux qui contiennent des OGM ou qui en sont issus.

En avril 2004, l'UE a adopté une législation clé, le Règlement (EC) n° 882/2004, portant sur les contrôles réalisés pour assurer la conformité avec les réglementations sur les produits d'alimentation humaine et animale, la santé animale et les règles de bien-être animal. Ce règlement réorganise les contrôles officiels sur les produits d'alimentation humaine et animale, pour les intégrer à toutes les étapes de la production et à tous les secteurs, en

utilisant l'approche « de la fourche à la fourchette » et en décrivant de façon détaillée comment les principes de base du droit alimentaire doivent être interprétés et mis en œuvre. Le Règlement cherche à établir un régime commun de contrôle des importations des produits d'alimentation humaine et animale, basé sur l'évaluation des risques.

Le Règlement apporte, entre autres, une approche européenne générale harmonisée pour la conception et le développement de systèmes nationaux de contrôle des produits d'alimentation humaine et animale; une approche commune de l'importation de produits d'alimentation humaine et animale en provenance de pays tiers; des audits sur les systèmes nationaux de contrôle alimentaire, afin d'évaluer leur efficacité; des audits pour vérifier la conformité ou l'équivalence des systèmes de législation de contrôle des pays tiers avec ceux de l'UE; et un soutien aux pays en développement. Dans le cadre du système de contrôle des produits d'alimentation humaine et animale actuellement en vigueur dans l'UE, l'Office alimentaire et vétérinaire réalise des inspections dans les États membres et les pays tiers pour s'assurer de la mise en œuvre et de l'application de ces dispositions par les autorités nationales compétentes. Ce système de contrôle devrait s'appliquer jusqu'à ce que les règlements du nouveau cadre institutionnel entrent en vigueur en janvier 2006, lorsque les directives sur les produits d'alimentation humaine et animale actuellement en cours seront abrogées et remplacées par les dispositions des nouveaux règlements.

Lorsque le Règlement (EC) n° 882/2004 sera promulgué, tous les États membres seront supposés effectuer des contrôles officiels pour s'assurer qu'ils respectent bien les normes requises à toutes les étapes du processus de production. Le Règlement implique que les États membres désignent les structures compétentes qui réaliseront les contrôles et qui seront elles-mêmes contrôlées pour s'assurer de leur efficacité et de leur impartialité. Les systèmes de contrôle seront complétés par des plans d'urgence que les États membres devront mettre en place pour traiter les situations d'urgence potentielles dans lesquelles les produits d'alimentation humaine ou animale pourraient faire peser de sérieuses menaces pour les hommes ou les animaux. Chaque État membre devra désigner un organe de liaison pour coordonner, transmettre ou recevoir des requêtes d'assistance. Enfin, le Règlement propose des mesures d'application, au niveau de l'UE comme au niveau national, pour traiter les problèmes de non conformité avec la réglementation sur les produits d'alimentation humaine et animale, s'agissant notamment de la santé et du bien-être des animaux.

IX. CONCLUSIONS

Au premier abord, les outils juridiques, au niveau national et local, ou les réglementations relatives à la vente de produits alimentaires sur la voie publique ne renvoient pas immédiatement à des questions ou des préoccupations d'ordre international. Mais comme les paragraphes précédents l'ont montré, les réglementations nationales sur la sécurité sanitaire des aliments et sur le commerce alimentaire se situent dans le contexte des négociations internationales en cours, en matière de définitions de règles et de fixation de normes. Les organisations régionales et internationales les plus influentes réunissent des responsables des gouvernements nationaux, des experts et des observateurs, pour concevoir des normes et des directives combinant les expériences nationales et l'expertise internationale. Ces normes et directives peuvent alors être utilisées pour bâtir les lois et réglementations nationales. Le processus est dynamique et, dans l'idéal, les rencontres régionales ou internationales devraient se nourrir d'informations portant sur les préoccupations pratiques et locales en provenance des pays et, en retour, envoyer aux décideurs nationaux les nouvelles informations scientifiques dès qu'elles apparaissent. Ce processus présente notamment l'avantage d'encourager le partage des expériences au niveau supranational. Les problèmes réglementaires peuvent être partagés entre pays qui présentent des contextes et des expériences similaires ce qui permet d'imaginer des solutions au niveau international et régional.

Toutefois, les lois, réglementations et normes développées au niveau international, ne sauraient être « importées », car leur efficacité dépend de leur viabilité dans des contextes nationaux spécifiques. Chaque pays a besoin d'une politique et d'une législation à la mesure de ses besoins, basées sur une analyse en profondeur de la situation du pays, et notamment du cadre législatif et réglementaire existant en matière d'alimentation, des objectifs politiques, de la capacité institutionnelle et des conditions sociales, écologiques, politiques et économiques dans lesquelles se trouvent les pays. Tous ces facteurs sont examinés et discutés dans le chapitre 5. Au niveau national, une consultation élargie entre les institutions gouvernementales et non gouvernementales, les autorités centrales et locales, les groupements communautaires et les acteurs du secteur privé, facilitera la mise en place d'un cadre réglementaire solide et viable, adapté au contexte national et basé sur les normes internationales.

BIBLIOGRAPHIE

- Communauté des Caraïbes (CARICOM) (www.caricom.org)
- Commission du Codex Alimentarius (www.codexalimentarius.net)
- Commission des Communautés européennes. 2000. *Livre blanc sur la sécurité alimentaire*. Bruxelles, 12 janvier 2000 (www.europa.eu.int)
- Commission des Communautés européennes. 1997. *Livre vert sur la législation alimentaire européenne*. Bruxelles, 30 avril 1997 (www.europa.eu.int)
- Communauté d'Afrique australe pour le développement (SADC) (www.sadc.int)
- Communautés européennes – Mesures concernant la viande et les produits carnés (hormones), WT/DS26/48/AB/R, adopté le 13 février 1998
- Communautés européennes – Mesures concernant la viande et les produits carnés (hormones), WT/DS26/R/USA, WT/DS48/R/CAN, diffusé le 18 août 1997
- Communautés européennes – Description commerciale des sardines, WT/DS231/AB/R, adopté le 23 octobre 2002
- Communautés européennes – Description commerciale des sardines, WT/DS231/R, diffusé le 29 mai 2002
- Union européenne (UE) (www.europa.eu.int)
- FAO.** Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (www.fao.org)
- FAO.** *Forum des Caraïbes (CARIFORUM)* (www.fao.org)
- FAO.** 2002. *Law and Sustainable Development Since Rio: Legal Trends in Agriculture and Natural Resource Management*, J. Vapnek et A. Mekouar, eds., Étude législative n° 73, Rome
- FAO.** 2000. *Les négociations commerciales multilatérales sur l'agriculture*, Manuel ressource, III, Module 4 (www.fao.org)
- FAO/OMS.** 1999. *Qu'est-ce que le Codex Alimentarius?* (www.fao.org)
- FAO/OMS.** 2002. *Report of the Evaluation of the Codex Alimentarius and other FAO and WHO Food Standards Work* (www.who.int)

Foreign Agriculture Service, U.S. Department of Agriculture (USDA). *The Beef Hormone Case, The U.S.–EU Hormone Dispute* (www.fas.usda)

IFOAM. Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (www.ifoam.org)

IFOAM. 2005. *The World of Organic Agriculture 2005 – Statistics and Emerging Trends*, Willer, H. et M. Yussefi, eds., Bonn

ISO. Organisation internationale de normalisation (www.iso.org)

Josling, T., Roberts, D. et D. Orden. 2004. *Food Regulation and Trade: Toward a Safe and Open Global System*. Institute for International Economics, Washington, DC

MERCOSUR. *Mercado Común del Sur* (www.mercosur.org.uy)

OIE. Office international des épizooties (www.oie.int)

OMC. Organisation mondiale du commerce (www.wto.org)

OMS. Organisation mondiale de la santé (www.who.int)

OMS - Comité de direction. 1999. 105th Session, Provisional Agenda Item 3.1, *Food Safety: Report by the Director General*, EB105/10, 2 décembre

Petró-Turza, M. 2003. *Systèmes de management de la sécurité des denrées alimentaires*, Bulletin de l'ISO, janvier (www.iso.ch)

Petró-Turza, M. 2001. *Implementation of ISO 9001:2000 in the food and drink industry*, ISO Management Systems, December (www.iso.org)

Surak, J.G. 2003. *HACCP and ISO. Development of a Food Safety Management Standard*, Transactions of the American Quality Congress (www.saferpak.com)