

commission du codex alimentarius



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

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



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

Point 9 de l'ordre du jour

CX/GP 09/25/9

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES COMITÉ DU CODEX SUR LES PRINCIPES GÉNÉRAUX

Vingt-cinquième session
Paris, France, 30 mars – 3 avril 2009

PARTICIPATION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT AUX TRAVAUX DU CODEX

Introduction

1. La Commission est convenue à sa 31^e session que la question de la participation des pays en développement serait examinée par le Comité sur les principes généraux à sa 25^e session sur la base d'un document établi par le Secrétariat qui inclurait des données sur la participation des pays en développement aux sessions du Codex et des propositions pour améliorer la situation. La Commission a également recommandé que les Comités de coordination examinent cette question et fassent part de leurs vues à la Commission à sa prochaine session. Les conclusions du Comité sur les principes généraux et des Comités de coordination seraient présentées à la Commission à sa 32^e session pour nouvel examen. La Commission est convenue d'inclure cette question comme un point spécifique de l'ordre du jour de sa 32^e session¹.
2. Conformément à la demande de la Commission, le présent document comprend deux parties : des données sur la participation des pays en développement aux sessions du Codex depuis 2000 et certaines options que le Comité souhaitera peut-être examiner en vue d'améliorer la situation. Un addendum au présent document reproduit les parties pertinentes des rapports des Comités de coordination FAO/OMS sur ce sujet.
3. En théorie comme en pratique, il est impossible d'aborder la question de la participation des pays en développement au Codex sans tenir compte du fonctionnement du Projet et Fonds fiduciaire FAO/OMS à l'appui de la participation au Codex (le « Fonds fiduciaire du Codex »). Ce document n'aborde pas les questions liées au fonctionnement passé et présent du Fonds fiduciaire du Codex, qui feront l'objet d'un addendum au présent document afin de permettre au Comité de tenir un débat couvrant tous les aspects du sujet.
4. À sa 32^e session, la Commission sera en mesure d'examiner un rapport plus complet sur le Fonds fiduciaire du Codex préparé par son secrétariat à la lumière des discussions tenues lors de la 25^e session du Comité sur les principes généraux et des autres débats menés au sein des six Comités de coordination FAO/OMS qui feront tous rapport à la même session de la Commission.

SECTION 1 – DONNEES SUR LA PARTICIPATION DES PAYS EN DEVELOPPEMENT AUX SESSIONS DU CODEX

5. [Champ d'application]. La participation physique de tous les membres du Codex aux sessions de la Commission et de ses organes subsidiaires créés en vertu de l'Article XI.1 (b) (i) a été analysée pour la période de neuf années comprise entre janvier 2000 et décembre 2008. Les sessions du Comité exécutif et des Comités régionaux de coordination ont été exclues de cette analyse, la participation à ces organes n'étant

¹ ALINORM 08/31/REP, paragraphe 161.

pas ouverte à tous les membres du Codex. La session extraordinaire de la Commission tenue en février 2003 a également été exclue. Au total, les données ont été collectées à partir de 140 sessions du Codex.

6. La participation aux réunions des groupes de travail physiques a été analysée pour l'année 2008, en se concentrant sur les réunions organisées isolément ; les réunions tenues durant une séance plénière d'un organe subsidiaire ou à la suite de celle-ci ont été exclues. En 2008, cinq réunions de ce type ont été organisées : trois groupes de travail créés par le TFAMR se sont réunis l'un après l'autre, de même que deux groupes de travail établis par le CCFICS, sur le même lieu.

7. **[Méthode]** Les données concernant la présence des membres du Codex ont été obtenues à partir des listes des participants incluses de manière systématique dans les rapports de session du Codex. La présence de chaque membre à chaque session du Codex a été relevée à la main ; la taille de la délégation n'a pas été analysée. Aux fins de cette étude², tous les membres du Codex ont été répartis en deux catégories : « États membres en développement » [DEV] et « États membres développés » [IND]. Les « États membres en développement » correspondent aux pays qui étaient éligibles à une aide du Fonds fiduciaire du Codex lorsque ce dernier a été mis en place en 2004 et aux pays qui ont adhéré au Codex après cette date et ont été, à la suite de leur adhésion, déclarés éligibles au Fonds fiduciaire du Codex. Certains pays ont été déplacés de la catégorie « États membres en développement » vers la catégorie des « États membres développés » lorsqu'ils ont perdu leur droit à bénéficier du Fonds fiduciaire du fait de l'évolution de leurs indicateurs économiques fondamentaux, tandis que d'autres États membres en développement sont restés dans cette catégorie alors même qu'ils n'étaient plus éligibles au Fonds fiduciaire (ou s'étaient affranchis de cette aide) après en avoir bénéficié pendant un nombre d'années préalablement déterminé³. Tous les États membres autres que les « États membres en développement » ont été placés dans la catégorie des « États membres développés ».

8. Par souci de simplicité, le nombre total des membres du Codex à la fin de chaque année a été retenu pour toute l'année considérée lors du calcul des taux de participation – en d'autres termes, il a été considéré que les nouveaux membres avaient adhéré au 1^{er} janvier même si leur date réelle d'adhésion se situait entre janvier et décembre⁴. Les données ont été agrégées par périodes biennales pour permettre une analyse diachronique de la participation aux organes du Codex, y compris ceux qui ne tiennent pas de session chaque année, à l'exception des données pour 2008, qui représente la première année de l'exercice biennal en cours.

9. **[Résultats]** La synthèse de l'étude figure dans le tableau 1 de l'Annexe au présent document. Les graphiques 1 et 2 montrent la participation des États membres en développement et des États membres développés aux sessions de la Commission tenues à Rome et à Genève. Lors des sessions de la Commission, le nombre d'États membres en développement a largement dépassé celui des États membres développés, particulièrement depuis 2003 (Fig. 1). Le taux de participation des États membres en développement (le nombre d'États membres en développement présents en réunion divisé par le nombre total d'États membres en développement adhérents du Codex) a été constamment plus bas que celui des États membres développés, mais il commence à s'en rapprocher (Fig. 2). Il convient de noter la valeur élevée atteinte pour la participation des États membres en développement lors des sessions de la Commission en 2003 et en 2008 (91 et 98 pays, respectivement).

10. Quant aux comités du Codex s'occupant de questions générales, le nombre de participants parmi les États membres en développement, proche de celui observé parmi les États membres développés jusqu'à l'exercice biennal 2002/2003, a largement dépassé ce dernier depuis l'exercice biennal 2004/2005 (Fig. 3). Tandis que le taux de participation des États membres développés est resté stable, entre 55 % et 60 %, celui des États membres en développement a augmenté, passant de 17 % en 2002/2003 à la fourchette de 25-27 % en 2006/2008 (Fig. 4). Parmi les États membres développés comme parmi ceux en développement, les taux de participation aux sessions des comités s'occupant de questions générales ont été bien plus faibles que ceux observés pour les sessions de la Commission.

11. Selon une analyse comité par comité, les caractéristiques de la participation aux sessions des comités s'occupant de questions générales diffèrent quelque peu entre États membres en développement et développés. Parmi les États membres développés, le CCFH et le CCNFSDU ont figuré au nombre des

² Il n'existe pas de définition usuelle des expressions « pays en développement » et « pays développé » au sein du système des Nations unies.

³ Le « groupe 3 » rassemble les pays qui se sont affranchis de l'aide du Fonds fiduciaire quatre ans après avoir commencé à en bénéficier.

⁴ Pour l'année 2008, le nombre des « États membres développés » était de 43, tandis que celui des « États membres en développement » s'élevait à 134.

comités les plus « populaires », tandis que parmi les États membres en développement, le CCGP et le CCFICS ont attiré le plus grand nombre de délégations. La participation des deux catégories de membres aux sessions du CCFL s'est accrue ces dernières années. Le CCRVDF et le CCMAS ont affiché une participation moindre de la part des États membres en développement comme des États membres développés (Fig. 5 et 6).

12. Les taux de participation aux travaux des comités s'occupant de produits, par rapport aux comités s'occupant de questions générales, ont été en règle générale plus faibles tant pour les États membres en développement (d'environ 8 points) que pour les États membres développés (d'environ 15 points), mais ils ont connu une évolution similaire sur la période 2000-2008 (Fig. 4 et 8). Le CCMH et le CCMMP ont compté parmi les comités les plus fréquentés par les États membres développés, avec des taux de participation compris entre 45 et 60 % ; la participation des États membres en développement à ces mêmes comités s'est avérée moindre, généralement inférieure à 15 % (Fig. 9 et 10). Le CCFFP a été relativement populaire auprès des États membres développés comme des États membres en développement, tandis que le CCPFV a attiré peu de participants des deux catégories de membres. Les sessions du CCFO ont attiré de plus en plus d'États membres en développement entre 2000 et 2007, tandis que la participation des États membres développés à ce comité pendant la même période a décliné.

13. À cause du nombre limité de données, il n'a pas été possible d'analyser en détail la participation des membres aux sessions des groupes spéciaux. Des différences notables de taux de participation entre États membres développés et en développement ont toutefois pu être observées (Fig. 11 et 12). Même parmi les États membres développés, certains groupes spéciaux (le TFAF, le TFFBT et le TFAMR) ont été autant fréquentés que les comités s'occupant de questions générales ou que certains comités populaires s'occupant de produits, tandis que la participation au TFFJ est restée faible. Dans l'ensemble, la participation des États membres en développement aux groupes spéciaux s'est établie en dessous de 15 %, sauf pour le TFFBT durant la période 2004-2007.

14. Les taux de participation des États membres aux groupes de travail organisés isolément en 2008 ont été compris entre 30 et 45 % pour les pays développés, contre moins de 10 % pour les pays en développement (tableau 2). Les groupes de travail établis par le TFAMR ont attiré moins d'États membres en développement que ceux constitués par le CCFICS (Fig. 13 et 14).

15. **[Discussion]** De manière générale, le Fonds fiduciaire du Codex semble avoir joué un rôle visible dans la hausse de la participation physique des États membres en développement aux sessions du Codex. Depuis 2004, la participation de cette catégorie de membres aux sessions de la Commission, des comités s'occupant de questions générales, des comités s'occupant de produits et des groupes spéciaux a augmenté. Cependant, le niveau élevé de participation des États membres en développement à la session de la Commission de 2003, tenue avant la mise en œuvre du Fonds fiduciaire du Codex, montre que les États membres en développement sont à même d'assister à une session du Codex lorsqu'il existe un engagement en ce sens.

16. Le contenu de l'ordre du jour et le lieu de la session peuvent avoir influé sur la participation des membres. Par exemple, il convient de rappeler que les sessions de la Commission tenues en 2003 et en 2008, durant lesquelles ont été organisés des scrutins secrets pour l'élection du Président, ont enregistré une participation sans précédent. L'intérêt relativement faible des États membres développés et celui comparativement plus élevé des États membres en développement pour les sessions du CCFV et du CCFO suggèrent que les pays producteurs et exportateurs attribuent peut-être une plus grande priorité à ces comités que les pays qui ne produisent ni n'exportent les denrées concernées. Le fait que le CCFFP et le CCMMP aient été aussi populaires l'un que l'autre auprès des États membres développés mais que les États membres en développement aient été plus nombreux à participer aux travaux du CCFFP que du CCMMP peut s'expliquer en partie par la différence de coût pour se rendre sur les lieux des réunions ; cependant, comme l'indique la participation des États membres en développement aux sessions du CCFICS, la localisation géographique des réunions ne peut à elle seule expliquer le comportement des membres. Il semblerait qu'une série de divers facteurs entrent en ligne de compte dans la détermination par un membre du Codex du degré de priorité qu'il accorde à un organe subsidiaire, en termes de présence à ses sessions.

17. Selon les données recueillies pour 2008, la participation des États membres en développement aux groupes de travail physiques est restée très faible. Il peut y avoir à cela plusieurs raisons. Certains membres ont peut-être estimé que le travail de rédaction d'un projet de texte pouvait être réalisé par un petit nombre de membres volontaires, et ont donc choisi de ne pas y participer, sachant que le projet de texte serait ensuite distribué à tous les membres pour observations. Autre hypothèse, certains membres avaient peut-être déjà alloué leurs ressources (fonds propres ou aide du Fonds fiduciaire) à d'autres sessions du Codex au moment où la date et le lieu d'une réunion d'un groupe de travail ont été annoncés. On peut aussi supposer que les

questions traitées par les groupes de travail du TFAMR ont été jugées moins intéressantes par les États membres en développement que celles abordées par les groupes de travail du CCFICS.

18. Même si l'on considère que la participation des membres du Codex aux sessions de la Commission et à celles de nombreux comités est globalement bonne, on ne peut ignorer les écarts de participation observés entre les sessions de la Commission d'une part, et les sessions de certains organes subsidiaires d'autre part. Il convient de noter que les taux de participation globaux (États membres développés et en développement confondus) au CCCPC, au CCFFP, au CCFFV, au CCFO, au CCPFV, au CCS, au TFAMR, au TFFJ et au TFQFF ont été parfois inférieurs à 20 %, soit en dessous du quorum de la Commission fixé par l'article VI.7 du Règlement intérieur. Ce faible niveau de participation a été observé aux sessions du CCPFV, du TFFJ et du TFAMR même après la mise en œuvre du Fonds fiduciaire. Est-ce le signe d'un simple manque d'intérêt de la part d'un grand nombre de membres du Codex et d'une « confiance » tacite en la capacité d'autres membres, plus impliqués, à faire progresser les travaux ? Ou bien y a-t-il réellement beaucoup d'États membres désireux de participer à ces sessions mais incapables de le faire ? Dans cette dernière hypothèse, le problème devrait être pris au sérieux.

19. Selon son fonctionnement actuel, la Commission est censée prendre des décisions importantes lors de ses sessions principalement au début et à la fin de la procédure d'élaboration des normes (c'est-à-dire aux étapes 1 et 8) et ne peut se permettre d'avoir de longues discussions techniques dans le temps qui lui est imparti. En d'autres termes, les projets de texte doivent être examinés de manière approfondie et toutes les questions et préoccupations des membres (lorsque c'est possible) doivent trouver des réponses au niveau des comités ou des groupes spéciaux avant que le projet ne soit soumis à la Commission. Lorsqu'un membre qui n'a pas participé aux discussions au sein d'un organe subsidiaire soulève une question technique (qu'elle soit pertinente ou non) au cours d'une session de la Commission, cela fait perdre beaucoup de temps, soit parce qu'il faut expliquer à ce membre que la question a déjà été posée et traitée au niveau du comité, soit parce que la Commission peut décider de renvoyer le projet de texte devant le comité. Il est donc absolument essentiel qu'un grand nombre de membres participent aux travaux du Codex au niveau des organes subsidiaires (ou des groupes de travail, selon le cas), soit physiquement, soit par correspondance, soit, dans l'idéal, de ces deux manières à la fois.

SECTION 2 – COMMENT AMELIORER LA SITUATION ACTUELLE ?

20. Le nombre des membres de la Commission s'est accru durant ces dernières décennies pour atteindre 178 pays membres et une organisation membre (au 25 janvier 2009), couvrant ainsi plus de 99 % de la population mondiale. Cela traduit l'importance du soutien et de la confiance des États envers les activités de normalisation de la Commission ainsi que leur volonté constante de participer à ses travaux. La pertinence universelle des normes du Codex résulte, et dépend, de la participation la plus large de ses membres aux travaux de normalisation. Même si la participation de la totalité des membres à une session du Codex est extrêmement difficile à obtenir dans les faits, chaque norme du Codex devrait prendre en considération des conditions de production, de transformation, de transport et de consommation des aliments ainsi que des données de nature épidémiologique ou autres liées à la santé publique qui soient représentatives de différentes régions et zones.

21. Dans l'idéal, tous les membres du Codex devraient être à même de participer à toutes les étapes de l'élaboration des normes, notamment par la présentation d'observations écrites et par une présence physique aux réunions. À ce jour, certaines des étapes de la Procédure d'élaboration, qui en compte huit, suppose des réunions physiques, à savoir les étapes 1, 5 et 8 pour la Commission et 4 et 7 pour les organes subsidiaires. Seule la participation physique permet d'interagir pleinement avec les autres délégations et de prendre part à un processus de prise de décisions dynamique, même si les observations écrites formulées aux étapes 3, 5, 6 et 8 sont prises en compte lors des réunions physiques.

22. La rédaction d'un avant-projet de norme à l'étape 2 ne requiert pas la participation de tous les membres, les organes du Codex confiant en règle générale cette tâche à un membre/observateur ou à un groupe de membres/d'observateurs. De plus, les déplacements peuvent être évités si l'avant-projet est élaboré par voie électronique. Toutefois, lorsque cette tâche donne lieu à une réunion physique, la capacité des membres à se déplacer peut influencer sur la composition du groupe de rédaction de l'avant-projet.

23. En ce qui concerne l'examen critique conduit par le Comité exécutif avant l'étape 1 (examen des propositions de nouvelles activités) et préalablement aux étapes 5 et 8 (examen des textes soumis à la Commission pour adoption), le problème de la participation physique ne se pose pas puisque, si besoin est,

les frais de voyage des pays en développement sont couverts par le budget du Codex au titre de leur participation aux sessions du Comité exécutif (Article XIII.3).

24. Plusieurs options sont envisageables afin d'assurer une plus large participation des pays en développement aux travaux du Codex, chacune présentant des avantages et des inconvénients. Certaines de ces options peuvent être mises en œuvre conjointement.

A. Faire un meilleur usage des observations écrites aux étapes 3 et 6

25. Les pays devraient être encouragés à présenter plus d'observations écrites, en particulier aux étapes 3 et 6, lorsque le projet de norme est encore « brûlant » et se prête à l'ajout de nouvelles idées et propositions.

26. Conformément aux *Lignes directrices à l'intention des présidents des Comités et des Groupes intergouvernementaux spéciaux du Codex*, le Président devrait « faire le nécessaire afin d'assurer que les observations écrites, reçues en temps et en heure, formulées par les Membres et les observateurs qui ne sont pas présents à la session, soient prises en considération par le comité. »

27. Dans la pratique, une partie notable des observations écrites reçues lors des étapes 3 et 6 émane de membres réellement présents aux réunions de l'organe subsidiaire qui examine ces observations. Cela montre à quel point la situation pourrait être améliorée si les membres qui n'assistaient pas à une réunion s'engageaient à transmettre leurs observations écrites pour que leur opinion puisse être prise en compte lors de la réunion concernée.

28. Il convient de noter que les observations écrites sont prises en compte de façon optimale par les organes concernés du Codex lorsqu'elles leur sont présentées avant la date limite indiquée dans les lettres circulaires et qu'un document de travail qui rassemble les observations reçues est diffusé bien avant les réunions physiques. Plusieurs obstacles peuvent s'opposer à cela, notamment le calendrier chargé des sessions du Codex. De plus, il est déjà arrivé qu'un groupe de travail chargé de rédiger ou de remanier un texte à l'étape 2 ne puisse transmettre son document à la date convenue et qu'une diffusion tardive consécutive lors de l'étape 3 réduise la durée de présentation des observations, rendant plus difficile la formulation de celles-ci dans les délais opportuns. Il est donc improbable que cette option, à elle seule, puisse résoudre tous les problèmes évoqués.

B. Favoriser des échanges dynamiques d'opinions/d'observations en dehors des réunions physiques

29. À ce jour, les échanges de vues et les négociations entre membres autour d'un projet de texte se déroulent pour l'essentiel lors des étapes 4 et 7. Dans la mesure où les documents de travail contenant les observations écrites sont diffusés peu de temps avant la réunion d'un organe subsidiaire, à cause du calendrier chargé des sessions et de délais serrés qui posent problème à eux seuls, il est fréquent que des membres ne puissent « réagir » aux vues d'autres membres qu'après le début de la réunion.

30. La situation serait améliorée si les observations pouvaient être formulées par l'intermédiaire d'un système web interactif grâce auquel les membres du Codex mettraient en ligne leurs propres observations et examineraient celles des autres membres en temps réel sur une page web dédiée et sécurisée. Cela constituerait un cadre de discussion virtuel permettant de préparer le débat plus complet qui aurait lieu lors de la réunion. Parmi les obstacles à la mise en place de ce genre de dispositif figurent en particulier les coûts de développement et de maintenance d'un système web complexe, la gestion du plurilinguisme en ligne et la nécessité éventuelle de recourir à un modérateur.

31. Une variante plus simple du système précité pourrait être le recours à une liste de diffusion de courriers électroniques sur l'internet pour chaque demande d'observations. Cependant, le problème du plurilinguisme subsisterait et un flux important de courriels, généré par 50 à 60 lettres circulaires annuelles (comprenant chacune plusieurs demandes d'observations) remplirait très vite les boîtes aux lettres électroniques des Points de contact du Codex jour après jour ; de plus, faute d'un outil offrant une « vision synthétique » de toutes les observations formulées sur un sujet donné, l'utilisation efficace d'un tel système s'avèrerait très difficile.

32. Un dispositif comparable consisterait à se doter d'un site web de « dialogue en ligne » où les membres du Codex pourraient, de manière informelle, soumettre leurs questions et opinions sur des sujets techniques ou autres et recevoir les réactions des autres membres. Ce dispositif pourrait être utilisé au niveau d'un organe subsidiaire (comité ou groupe spécial du Codex) mais serait sans doute plus efficace au niveau d'un

groupe de travail⁵. Cette pratique devrait être considérée comme distincte de la présentation des observations formelles transmises en règle générale lors d'étapes précises de la Procédure d'élaboration. Certains des sites web des Comités de coordination FAO/OMS dont la mise en place et la maintenance sont assurées par des Coordonnateurs offrent de fait cette fonctionnalité.

33. Enfin, les sites web peuvent être utilisés, de façon plus générale, pour faciliter les échanges de données élémentaires et d'autres informations techniques pertinentes lors de l'élaboration d'un texte du Codex⁶.

C. Réduire le nombre de sessions du Codex par an et par exercice biennal

34. De toute évidence, le fait de programmer un grand nombre de réunions chaque année permet à la Commission de traiter plusieurs sujets différents simultanément, mais de ce fait, il devient assez difficile pour les membres de prendre une part active à l'ensemble des réunions. Consciente de ce problème, la Commission a fixé lors de sa 30^e session une limite supérieure indicative au nombre de sessions du Codex programmées par exercice biennal (40) et une limite supérieure indicative au nombre de sessions du Codex organisées par année civile (20)⁷. Ces limites supérieures indicatives correspondaient plus ou moins au nombre réel de sessions du Codex alors organisées, sans précédent dans l'histoire du Codex (41 sessions pour l'exercice 2004-05 et 38 sessions pour l'exercice 2006-07). Les réunions des groupes de travail n'ont pas été prises en compte.

35. Pour l'exercice biennal actuel qui s'achèvera en décembre 2009, trente-neuf sessions du Codex sont prévues. Bien que ce chiffre soit en-deçà de la limite indicative fixée par la Commission, une telle fréquence des réunions peut encore poser certains défis aux pays en développement comme aux pays développés. Une solution consisterait à réduire de manière significative le nombre de réunions, en appliquant par exemple les principes suivants :

- la Commission se réunira tous les deux ans (ce qui était le cas dans les années 80 et 90)⁸ ;
- le Comité exécutif se réunira au maximum quatre fois par exercice biennal ;
- les Comités sur les additifs alimentaires, sur l'hygiène alimentaire, sur les méthodes d'analyse et d'échantillonnage, sur les résidus de pesticides et sur les contaminants dans les aliments se réuniront chaque année ;
- les Comités sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments, sur la nutrition et les aliments diététiques ou de régime, sur l'étiquetage des denrées alimentaires, sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires se réuniront tous les deux ans ;
- un maximum de cinq comités s'occupant de produits en activité se réuniront tous les deux ans ;
- les six comités de coordination FAO/OMS continueront de se réunir tous les deux ans ; et
- il ne devrait exister qu'un seul groupe intergouvernemental spécial à la fois, qui se réunira chaque année.

⁵ Le travail lié à la révision de la Norme pour les produits à base de protéines de blé incluant le gluten de blé (CODEX STAN 163-1987), adoptée en 2001, a été facilité par un « site web interactif » mis en place par le Canada en tant que gouvernement hôte du Comité sur les Protéines végétales, pour faciliter les échanges de vues et atteindre le consensus sur des questions en suspens (ALINORM 01/37A). Plus récemment, des groupes de groupes de travail électroniques créés par les Comités sur les additifs alimentaires et sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments ont utilisé des forums web d'accès protégé par mot de passe et gérés par les présidents de chaque groupe de travail, afin de rassembler toutes les observations et de les porter à la connaissance de tous les membres participants.

⁶ Le groupe de travail créé par le Comité sur les contaminants alimentaires et dirigé par les États-Unis pour mettre au point des plans d'échantillonnage pour les aflatoxines présentes dans les fruits à coques, adoptés par la Commission en 2008, s'est appuyé sur un site web dédié pour ses échanges d'informations (<http://www.bae.ncsu.edu/usda/www/ResearchActDocs/treenutwg.html>).

⁷ ALINORM 07/30/REP, paragraphe 147.

⁸ Le rapport de l'Évaluation du Codex de 2002 note : « Il est souhaitable que la Commission du Codex Alimentarius se réunisse tous les ans, mais si le Conseil d'administration et éventuellement le Comité de gestion des normes exercent leurs fonctions de manière efficace, il est peut-être possible de réduire les coûts en continuant à tenir des sessions tous les deux ans » (Recommandation 12). Étant donné que la fonction de gestion des normes du Comité exécutif est pleinement opérationnelle, la fréquence des sessions de la Commission peut être réduite sans véritable incidence négative sur la vitesse d'élaboration des normes, compte tenu en particulier de l'omission de plus en plus fréquente des étapes 6 et 7 de la Procédure d'élaboration.

36. En supposant que les principes ci-dessus soient appliqués et que le Comité sur les principes généraux reste globalement en sommeil, le nombre de sessions du Codex tournerait autour de 30 par exercice biennal, soit une réduction de 25 % par rapport à la situation actuelle. Pour un pays membre du Codex ne siégeant pas au Comité exécutif, ces changements impliqueraient une diminution de presque 35 % du nombre de sessions du Codex auxquelles il doit participer (de 32 réunions en moyenne à 21 réunions par exercice biennal).

37. La réduction du nombre de sessions du Codex par an et par exercice biennal proposée ci-dessus permettrait également de rationaliser la programmation des sessions. Par exemple, aucune réunion des organes subsidiaires ne serait organisée entre la troisième semaine d'avril et la session du Comité exécutif et de la Commission en juin/juillet, afin de garantir que les rapports des organes subsidiaires soient disponibles en anglais, en français et en espagnol et que les membres du Codex aient le temps de les examiner en détail avant la session de la Commission. Tous les comités s'occupant de produits se réuniraient durant la période de l'année comprise entre octobre et février, période à laquelle les six comités régionaux de coordination ne se réunissent pas. Cela permettrait de rééquilibrer la répartition des sessions du Codex entre les différentes périodes de l'année, tout en assurant que les dispositions contenues dans les normes de produits nécessitant l'approbation de comités s'occupant de questions générales soient dûment examinées avant l'examen des projets à l'étape 5 ou 8 par le Comité exécutif et la Commission.

D. Regrouper toutes les sessions du Codex à Rome ou à Genève

38. L'une des solutions pourrait consister à organiser toutes les sessions du Codex (à l'exception des comités de coordination FAO/OMS) à Rome ou à Genève, comme c'est déjà le cas pour celles de la Commission et du Comité exécutif. Cela ne permettrait toutefois pas la participation automatique de tous les membres du Codex, car seuls 135 membres de la FAO ont une mission diplomatique ou une ambassade à Rome. Cela créerait un nouveau déséquilibre pour la quarantaine d'autres membres du Codex qui ne disposent pas d'une représentation permanente à Rome.

39. En outre, un grand nombre de ces missions/ambassades disposent d'un personnel relativement restreint et doivent s'occuper de questions liées aux trois organisations internationales situées à Rome (FAO, FIDA et PAM), en plus des questions bilatérales avec l'Italie dont elles sont souvent chargées. Il n'est pas certain que le personnel des plus petites missions/ambassades puisse être mis au courant des aspects techniques avant chaque réunion du Codex et participer de manière active tant aux négociations multilatérales en séance plénière qu'aux consultations informelles qui se tiennent généralement en marge des séances plénières⁹. Cette situation pourrait aussi modifier la nature profonde des réunions du Codex qui, auparavant cadres de consultation entre experts techniques issus de différentes capitales, deviendraient des lieux où les représentants de chaque pays présenteraient des positions officielles. Cela pourrait diminuer la productivité du système du Codex dans son ensemble en ralentissant l'élaboration des normes et en privant les experts nationaux de la possibilité d'acquérir une expérience dans le domaine des consultations et des échanges d'informations multilatéraux, formels ou informels.

40. Il existe également des défis d'ordre logistique. À la FAO, seules trois salles de conférence peuvent abriter une réunion d'un organe subsidiaire du Codex : la Salle plénière, la Salle verte et la Salle rouge. Tout au long de l'année, ces salles sont très demandées pour l'organisation de réunions de la FAO et d'autres organisations, et la réservation permanente de l'une d'elles quatre mois chaque année pour accueillir près de 16 sessions annuelles du Codex nécessite une volonté ferme de la FAO en termes de logistique. Le coût de l'utilisation des salles de conférence de la FAO doit être supporté par le gouvernement hôte des organes subsidiaires respectifs du Codex conformément à l'article XIII.4 du Règlement intérieur, de même que le coût des bureaux dans l'enceinte de la FAO ou à proximité pour accueillir les membres du secrétariat national pendant toute la session.

41. Genève est mieux placée que Rome en termes de présence des représentations diplomatiques (au total 156 membres du Codex y possèdent des missions permanentes). Cependant, la nature des défis posés serait la même que pour l'organisation des sessions à Rome. Le nombre d'organisations internationales couvrant différents domaines qui ont leur siège à Genève est tel que les missions permanentes ne disposent pas toutes de ressources humaines compétentes en nombre suffisant pour participer aux aspects techniques des négociations du Codex. En outre, comme ni l'OMS ni le Bureau des Nations Unies à Genève ne peuvent mettre à disposition leurs propres salles pour abriter un si grand nombre de réunions des organes subsidiaires

⁹ Ces aspects sont importants pour la facilitation du consensus (*cf.* l'examen de cette question sous un point séparé de l'ordre du jour sur la base du document CL-34 2008/GP).

du Codex, la FAO et l'OMS devraient louer à Genève des salles de conférence dédiées au Codex, ainsi que des bureaux pour les secrétariats du Codex et du gouvernement hôte.

E. Introduire la visioconférence dans les sessions du Codex

42. Les Lignes directrices sur les groupes de travail électroniques, adoptées par la Commission à sa 28^e session, indiquent que :

Des efforts particuliers sont nécessaires pour augmenter la participation des pays en développement aux comités du Codex, en intensifiant l'utilisation des communications par écrit, en particulier la participation à distance par courriel, par internet et par d'autres techniques modernes, dans le cadre des travaux entre les réunions de comités. Les Comités du Codex, quand ils décident d'entreprendre des travaux entre les sessions, devraient donner leur préférence à la création de groupes de travail électroniques.

43. Comme l'indique clairement le paragraphe ci-dessus, l'utilisation des technologies modernes de communication n'est pas exclue par le Codex, bien au contraire. Toutefois, en réalité, l'utilisation de ces technologies au-delà des services de messagerie électronique continue de poser un certain nombre de défis et de problèmes. Ces problèmes, analysés dans un document de travail présenté au Comité exécutif lors de sa 61^e session¹⁰, sont les suivants :

- le décalage horaire entre les différentes zones géographiques (certaines délégations seraient obligées de travailler très tard le soir ou très tôt le matin selon leur heure locale) ;
- une fiabilité et une largeur de bande insuffisantes pour les connexions internet nécessaires aux transmissions vidéo et audio à canaux multiples dans un grand nombre de pays en développement ; bien que la situation soit susceptible d'évoluer, dans la pratique ces limitations auraient pour effet d'empêcher les délégations de ces pays de participer aux réunions, venant ainsi exacerber les difficultés actuelles en termes de participation active de ces pays aux travaux du Codex ;
- la difficulté pour le président de la session d'identifier les demandes de parole et d'évaluer, à un moment donné, l'existence d'un consensus entre les participants sur la question examinée ; de manière plus générale, il pourrait s'avérer nécessaire de modifier de manière significative le cadre procédural régissant la conduite des débats afin de pouvoir l'appliquer aux téléconférences ; et
- l'impossibilité de tenir des consultations informelles lors des « pauses café » ou dans d'autres lieux appropriés.

44. Parmi les autres difficultés, il convient de mentionner la diffusion et l'utilisation des documents de séance pour les participants « à distance », la vérification de l'identité des participants « à distance » et enfin, dernier problème mais non des moindres, les coûts élevés supportés par le gouvernement hôte pour les dispositions logistiques et autres, notamment la présence d'un caméraman pour filmer le président et les intervenants dans les principales salles de réunion.

45. S'il est intéressant d'acquérir une certaine expérience en testant un tel dispositif à l'occasion d'une réunion physique d'un groupe de travail, la mise en place d'un système de visioconférence multicanaux lors des sessions plénières des organes subsidiaires du Codex ne semble pas appropriée, du moins pour le moment.

F. Restreindre la composition des comités et groupes spéciaux du Codex

46. Une représentation géographique équitable dans le processus d'élaboration des normes pourrait être obtenue par exemple en restreignant la composition de tous les organes subsidiaires créés en vertu de l'article XI.1(b)(i) aux six Coordonnateurs désignés conformément à l'article IV, dans la lignée du fonctionnement des commissions techniques de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE)¹¹. Les Coordonnateurs examineraient toutes les observations écrites envoyées par les membres et les observateurs

¹⁰ CX/EXEC 08/31/2, paragraphe 14.

¹¹ La Commission des normes sanitaires pour les animaux terrestres de l'OIE (« Commission du Code ») se compose d'un Bureau (comprenant un Président, un Vice-Président et un Secrétaire général) ainsi que de trois autres membres. Le Comité international élit les membres du Bureau pour une période de trois ans (renouvelable), en prenant en considération la nécessité d'une représentation équilibrée sur le plan géographique et en tenant compte des compétences requises. Les membres sont élus à titre individuel, et non en tant que représentants d'un pays.

aux étapes 4 et 7. Un autre modèle possible serait celui du Comité des normes (CN) de la Commission des mesures phytosanitaires (CMP) de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), sous l'égide duquel opèrent des Groupes techniques¹². Si les modèles de l'OIE ou de la CIPV étaient adoptés, pour des raisons d'équité aucun autre membre ni observateur ne serait autorisé à participer ou à assister aux débats. La Commission deviendrait alors la seule réunion à laquelle tous les membres pourraient assister.

47. Une telle réforme nécessiterait d'apporter des modifications à l'article 3 des Statuts de la Commission ainsi que des amendements importants au Règlement intérieur et aux autres dispositions du Manuel de procédure. En outre, une restriction de la composition des organes subsidiaires pourrait être perçue comme allant à l'encontre des principes de transparence et d'ouverture, principes jusqu'ici vigoureusement défendus par la Commission.

G. Étendre le bénéfice du Fonds fiduciaire du Codex à tous les membres et à toutes les sessions du Codex

48. L'une des solutions pour surmonter les problèmes financiers liés à la participation des pays en développement pourrait consister à élargir l'éligibilité au Fonds fiduciaire à tous les membres du Codex et à en faire un mécanisme permanent, non limité dans le temps ; les frais de voyage des délégués sont tels que l'élargissement de l'éligibilité aux seuls pays en développement désavantagerait les pays développés, en particulier les plus petits, et constituerait au final une discrimination à leur encontre ; il serait donc nécessaire d'élargir l'éligibilité au Fonds fiduciaire à l'ensemble des membres du Codex.

49. D'après le Neuvième rapport de situation du Fonds fiduciaire du Codex, le coût moyen total de l'appui à la participation aux réunions du Codex, en incluant toutes les fonctions administratives associées au Fonds fiduciaire, a été estimé à 4 000 dollars US par participant¹³. Le budget annuel requis pour financer la participation d'un délégué de chacun des 179 membres du Codex à 20 réunions (à l'exception des réunions des comités de coordination autres que celui de la région à laquelle appartient l'État membre en question, mais en comptant la participation à 2 ou 3 réunions physiques de groupes de travail de leur choix) s'élèverait à 14,2 millions de dollars US au coût de 2007. Cette somme représente environ neuf fois les dépenses du Fonds fiduciaire du Codex en 2007 et quatre fois le budget annuel du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires. Il n'est pas certain que les donateurs du Fonds fiduciaire du Codex souhaitent s'engager sur un tel niveau de contribution.

50. En outre, un tel élargissement de l'accès au Fonds fiduciaire ferait augmenter de 100-150 le nombre de participants aux réunions de chaque organe subsidiaire du Codex, obligeant ainsi les gouvernements hôtes à réserver des salles plus grandes que d'habitude et limitant leur choix en termes de date et de lieu des réunions.

H. Introduire le vote à distance dans la Procédure d'élaboration, en le limitant à l'étape 1

51. Compte tenu de l'Évaluation du Codex et des discussions ultérieures tenues au sein de la Commission, l'idée de recourir au vote par correspondance pour l'adoption du texte final à l'étape 8 a été abandonnée. Toutefois, un mécanisme visant à associer tous les membres du Codex à la prise de décisions pourrait être mis en place *via* l'introduction du vote à distance à l'étape 1 (approbation des propositions de nouvelles activités), ce qui permettrait de renforcer l'implication de tous les membres du Codex dans la gestion du programme d'activités de la Commission.

52. Aux termes de ce dispositif éventuel, le Comité exécutif continuerait à conduire l'examen critique des nouvelles activités, comme il le fait actuellement. Le contenu de l'examen critique et les recommandations du Comité seraient consignés dans un rapport à l'intention de la Commission. Cette dernière, au lieu de prendre la décision finale concernant les propositions de nouvelles activités lors de sa session, soumettrait la question à tous les membres du Codex qui seraient invités à exprimer leurs vues *ad referendum*, en utilisant une connexion internet sécurisée et en tenant pleinement compte des débats menés au sein du Comité exécutif et de la Commission, le cas échéant. Le vote serait clôturé quelques semaines après la fin de la

¹² Le Comité des normes se compose de 25 membres issus de chaque région de la FAO (Afrique (4), Asie (4), Europe (4), Amérique latine et Caraïbes (4), Proche-Orient (4), Amérique du Nord (2), Pacifique du Sud-Ouest (3)). Les membres siègent pendant une durée de trois ans, renouvelable une fois. Les membres sont de hauts responsables des organisations nationales de protection des végétaux, nommés par les parties contractantes ; un Groupe technique se compose de 6 à 10 membres, dotés de l'expertise scientifique nécessaire et représentant une zone géographique étendue (y compris la participation proportionnelle des pays en développement), qui sont choisis par le Comité des normes. Ses membres peuvent siéger pendant une durée de cinq ans, prorogeable. Ils sont élus à titre individuel et dotés des compétences requises.

¹³ CX/EXEC 07/60/8, paragraphe 9.

session de la Commission et les résultats seraient annoncés immédiatement, sur le site internet du Codex et par courriel.

53. Une participation et une implication plus importantes de tous les membres du Codex dans la prise d'une décision d'élaboration ou de révision d'un texte pourrait mettre en lumière l'engagement de l'ensemble des membres en faveur d'une contribution active de chacun d'eux aux dernières étapes de l'élaboration des normes. Ce système ne retarderait pas outre mesure le processus décisionnel de la Commission, puisque les résultats définitifs du vote seraient connus peu après sa session, avant la fin du mois de juillet.

54. Néanmoins, la mise en place d'un système de vote en ligne adapté et son intégration au site internet du Codex seraient nécessaires, ce qui demanderait un certain temps de préparation et des investissements. Apparemment, l'introduction d'un tel système n'obligerait pas à modifier le Règlement intérieur de manière significative ; toutefois, si la Commission jugeait approprié d'utiliser d'autres critères que celui de la majorité simple pour prendre une décision à l'étape 1, des amendements au Règlement intérieur deviendraient souhaitables.

Conclusion

55. Le Comité est invité à prendre note des conclusions de la section 1, à examiner les différentes options visant à améliorer la situation actuelle (y compris, de façon non limitative, celles présentées à la section 2) et à soumettre son point de vue à la 32^e session de la Commission.

Annex (English only)

Table 1. Number and Rate of Participating Members by Member Category and by Codex Body

	2000-2001						2002-2003						2004-2005						2006-2007						2008					
	IND		DEV		Total		IND		DEV		Total		IND		DEV		Total		IND		DEV		Total		IND		DEV		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
CAC	29	85%	57	43%	86	52%	32	89%	92	68%	124	73%	31	86%	75	54%	106	61%	32	86%	84	60%	115	66%	36	97%	101	72%	137	77%
CCCF																			22	59%	38	28%	60	34%	25	68%	38	27%	63	36%
CCFA(C)	24	69%	21	16%	45	27%	21	59%	24	18%	45	26%	27	74%	33	24%	60	34%	23	62%	39	28%	61	35%	23	62%	41	29%	64	36%
CCFH	25	74%	30	22%	55	33%	23	64%	21	16%	44	26%	27	74%	33	21%	60	34%	23	62%	41	30%	64	36%	24	65%	36	26%	60	34%
CCFICS	22	65%	23	17%	45	27%	21	59%	20	15%	41	24%	23	64%	44	32%	67	39%	22	60%	34	25%	56	32%	24	65%	36	26%	60	34%
CCFL	23	66%	26	19%	48	29%	20	55%	23	17%	43	25%	24	65%	34	24%	57	33%	25	67%	45	32%	69	39%	24	65%	49	35%	73	41%
CCGP	26	75%	33	25%	58	35%	23	65%	26	19%	49	28%	23	63%	43	31%	65	38%	24	64%	47	34%	70	40%						
CCMAS	24	71%	19	14%	43	26%	22	63%	25	19%	47	28%	21	57%	22	16%	43	25%	21	56%	29	21%	50	28%	22	59%	37	26%	59	33%
CCNFSDU	26	76%	26	20%	52	31%	23	63%	29	22%	52	30%	25	69%	36	26%	61	35%	23	62%	30	22%	53	30%	23	62%	30	21%	53	30%
CCPR	25	72%	24	18%	49	29%	24	66%	28	20%	51	30%	21	58%	30	22%	51	29%	21	56%	28	20%	48	27%	22	59%	38	27%	60	34%
CCRVDF	21	62%	14	11%	35	21%	21	58%	15	11%	36	21%	22	61%	24	18%	46	27%	22	59%	21	15%	43	24%						
CCCPC	17	50%	9	7%	26	16%																								
CCFFP	23	68%	21	16%	44	27%	21	58%	23	17%	43	25%	18	50%	29	21%	47	27%	20	56%	26	19%	46	26%	22	59%	29	21%	51	29%
CCFFV	14	41%	20	15%	34	20%	12	34%	15	11%	27	16%	14	39%	28	20%	42	24%	13	36%	22	16%	35	20%	15	41%	31	22%	46	26%
CCFO	19	56%	13	10%	32	19%	17	47%	14	10%	31	18%	17	47%	22	16%	39	23%	15	41%	27	20%	42	24%						
CCMH							23	63%	13	10%	36	21%	23	64%	14	10%	37	21%												
CCMMP	23	68%	12	9%	35	21%	18	51%	15	11%	33	19%	21	58%	21	15%	42	24%	21	58%	19	14%	40	23%	20	54%	15	11%	35	20%
CCNMW	19	56%	14	11%	33	20%																			20	54%	27	19%	47	27%
CCPFV	12	35%	14	11%	26	16%	9	26%	8	6%	17	10%	13	36%	19	14%	32	18%	11	31%	14	10%	25	14%	14	38%	29	21%	43	24%
CCS	16	47%	11	8%	27	16%																								
TFAF	23	66%	17	13%	40	24%	23	63%	17	12%	39	23%																		
TFAMR																			22	59%	15	11%	37	21%	21	57%	11	8%	32	18%
TFFBT	21	60%	15	11%	36	21%	21	58%	14	10%	34	20%	23	64%	27	20%	50	29%	23	62%	24	17%	46	26%						
TFFJ	15	44%	9	7%	24	14%	12	34%	18	7%	30	18%	9	25%	11	8%	20	12%												
TFQFF																									10	27%	8	6%	18	10%

Figure 1.

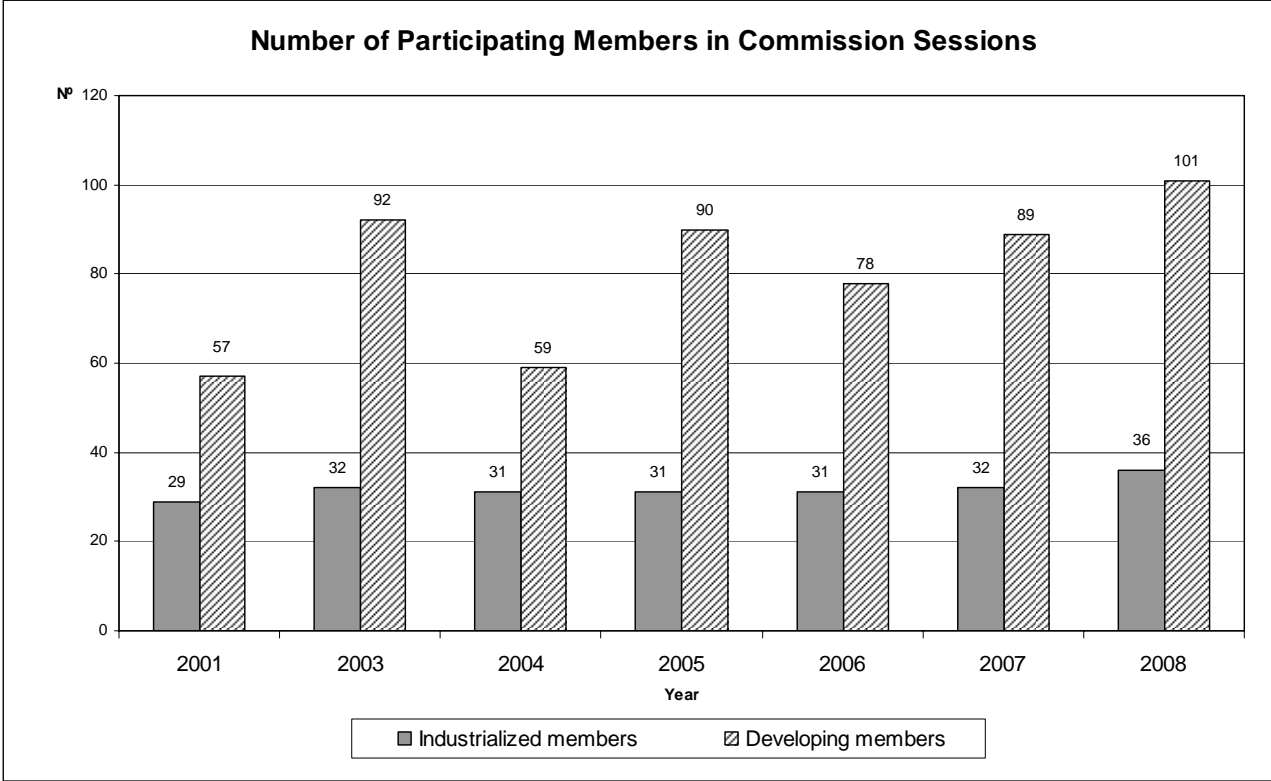


Figure 2.

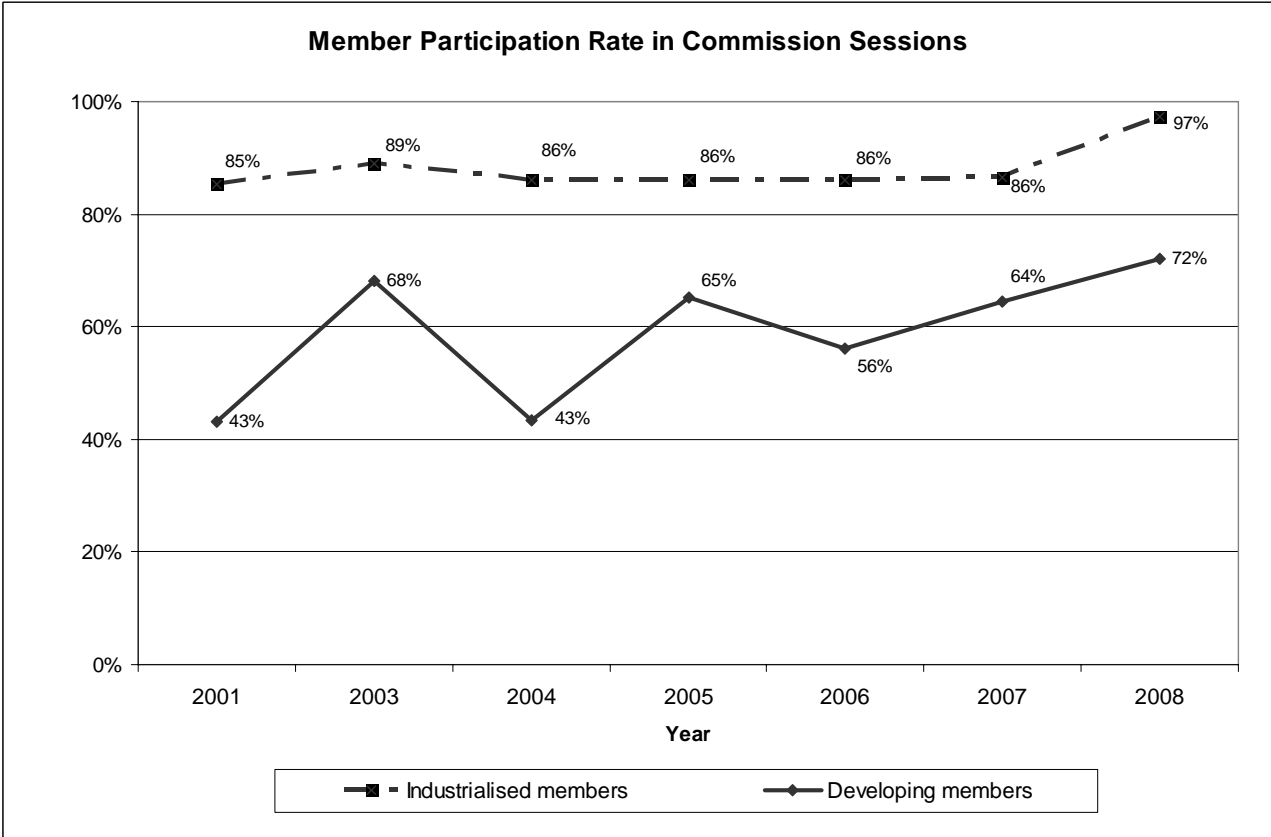


Figure 3.

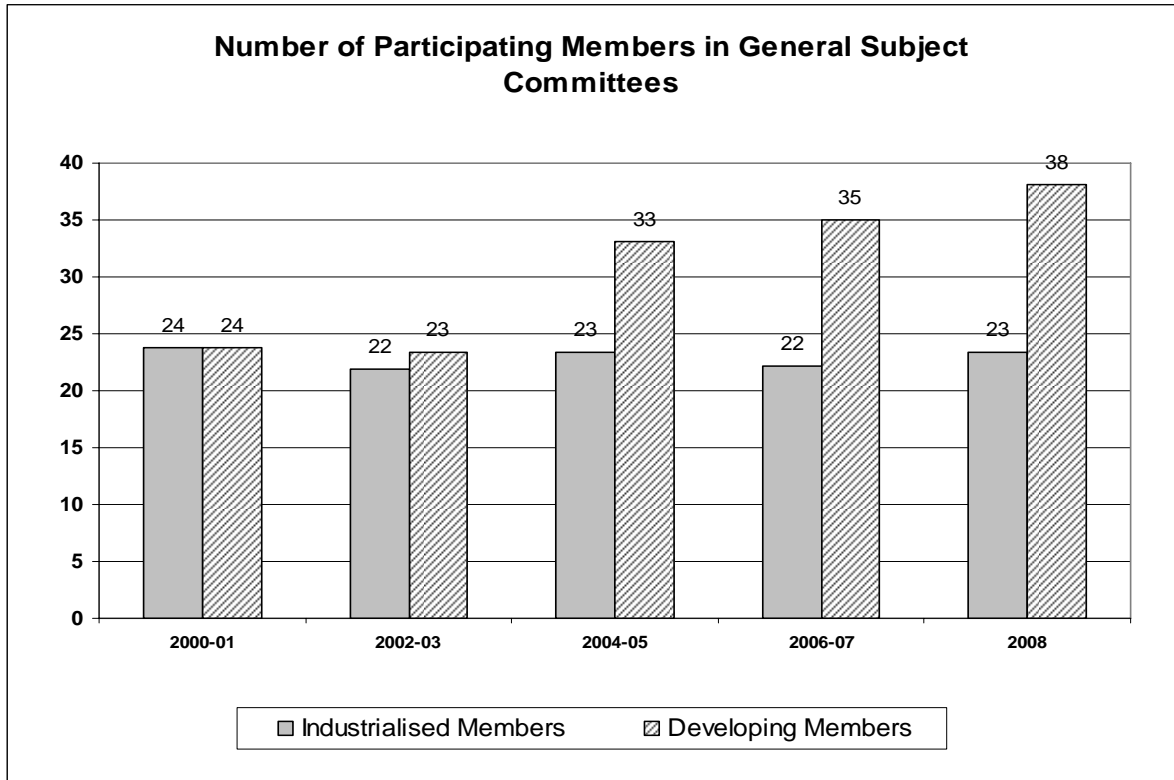


Figure 4.

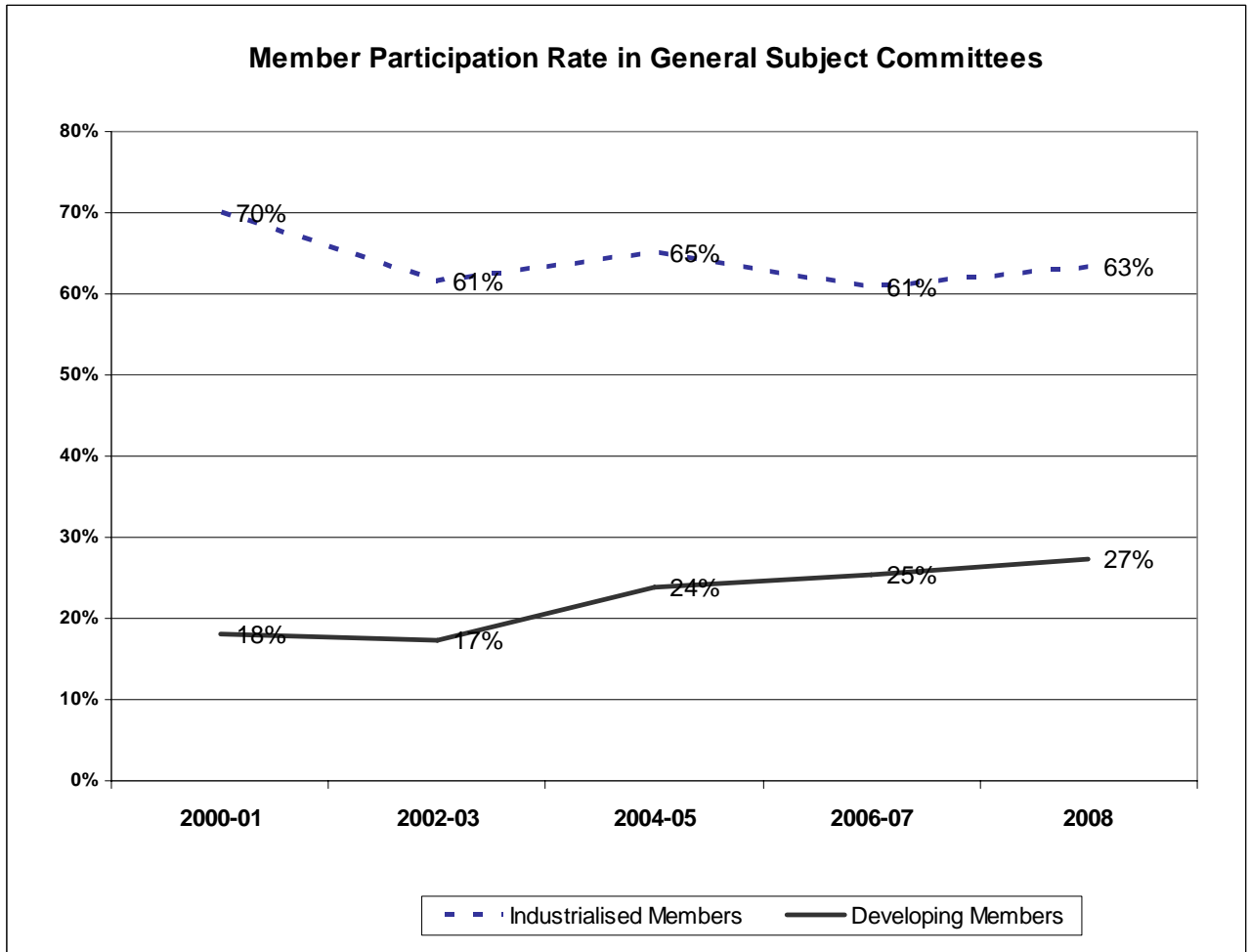


Figure 5.

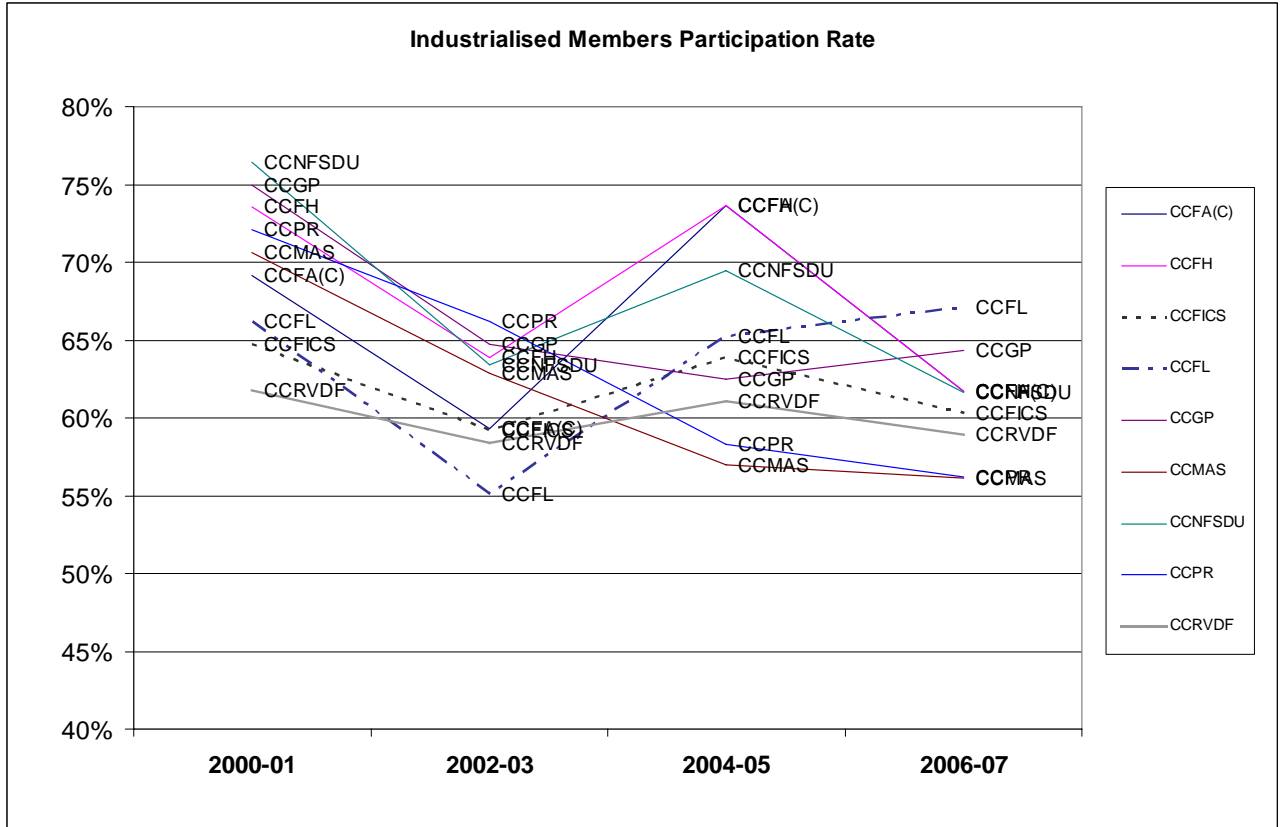


Figure 6.

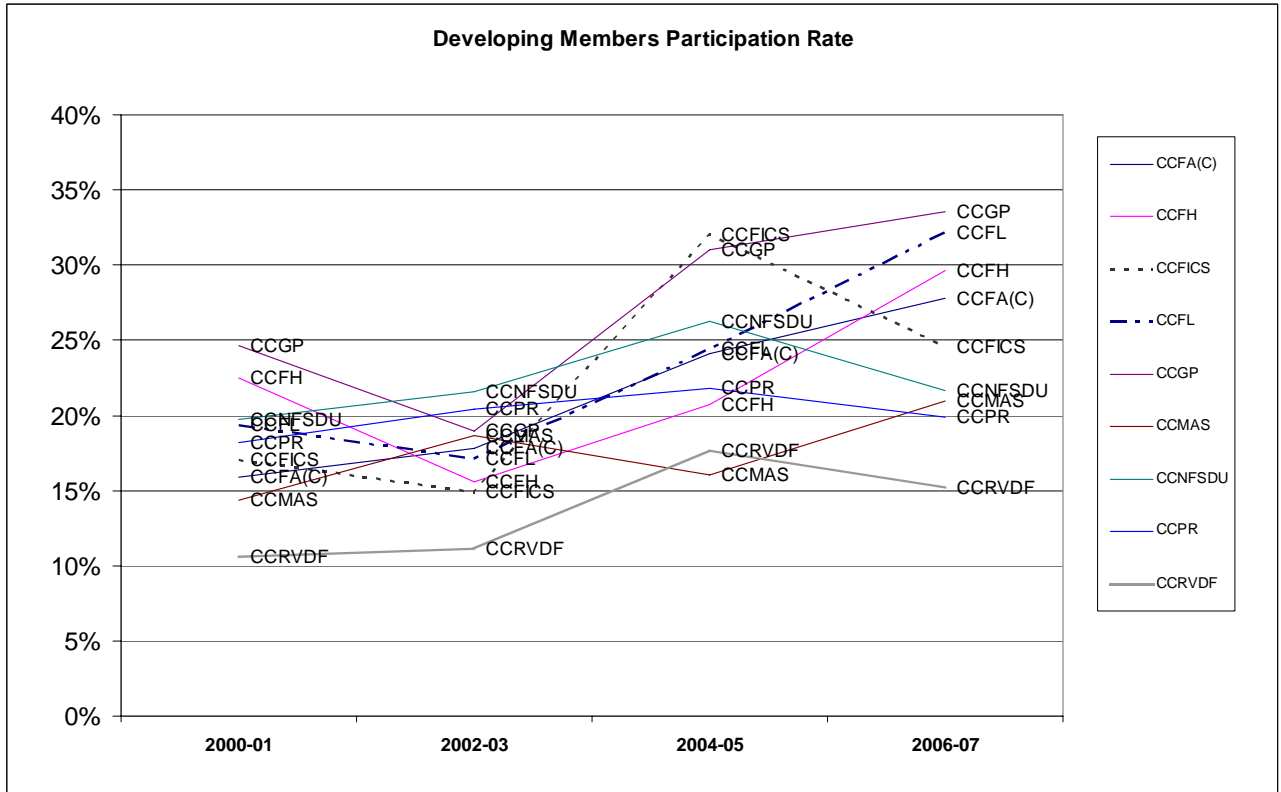


Figure 7.

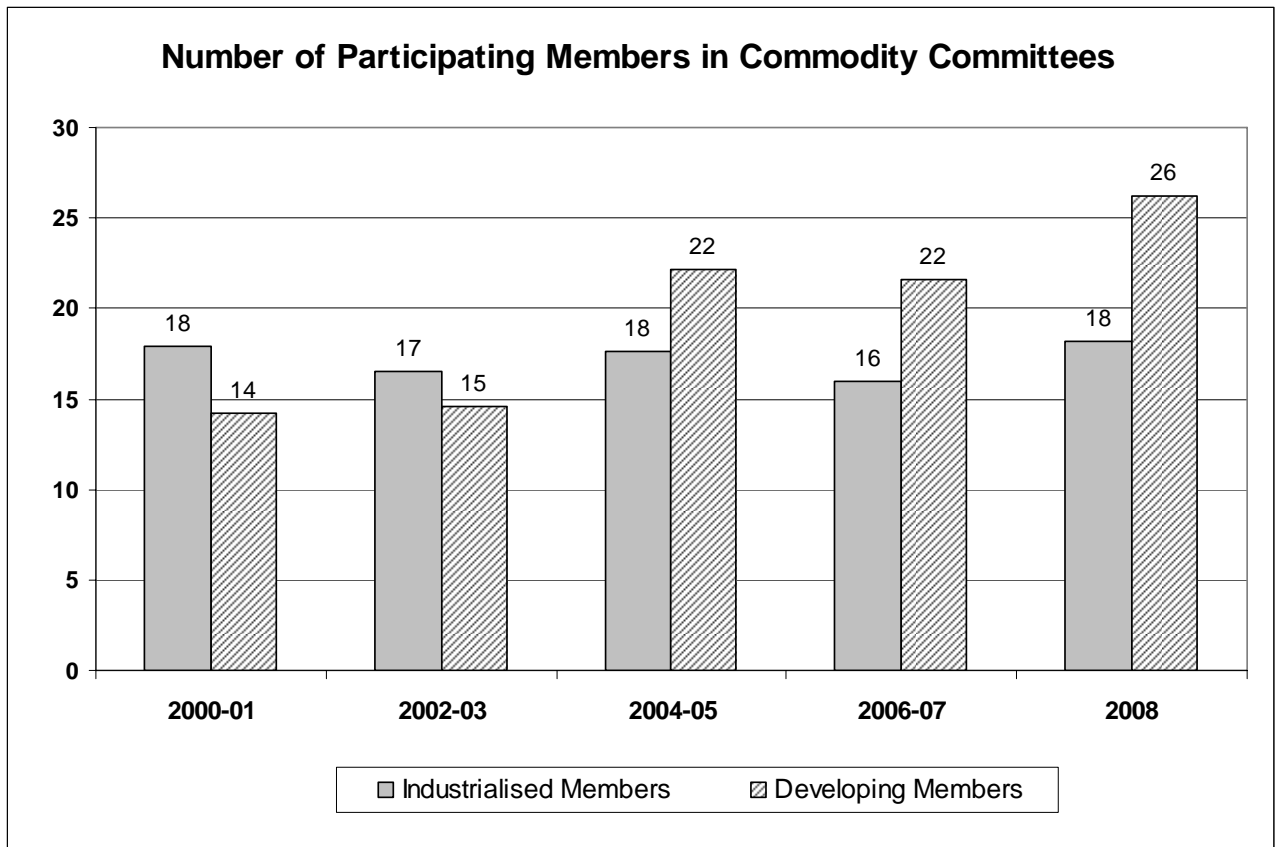


Figure 8.

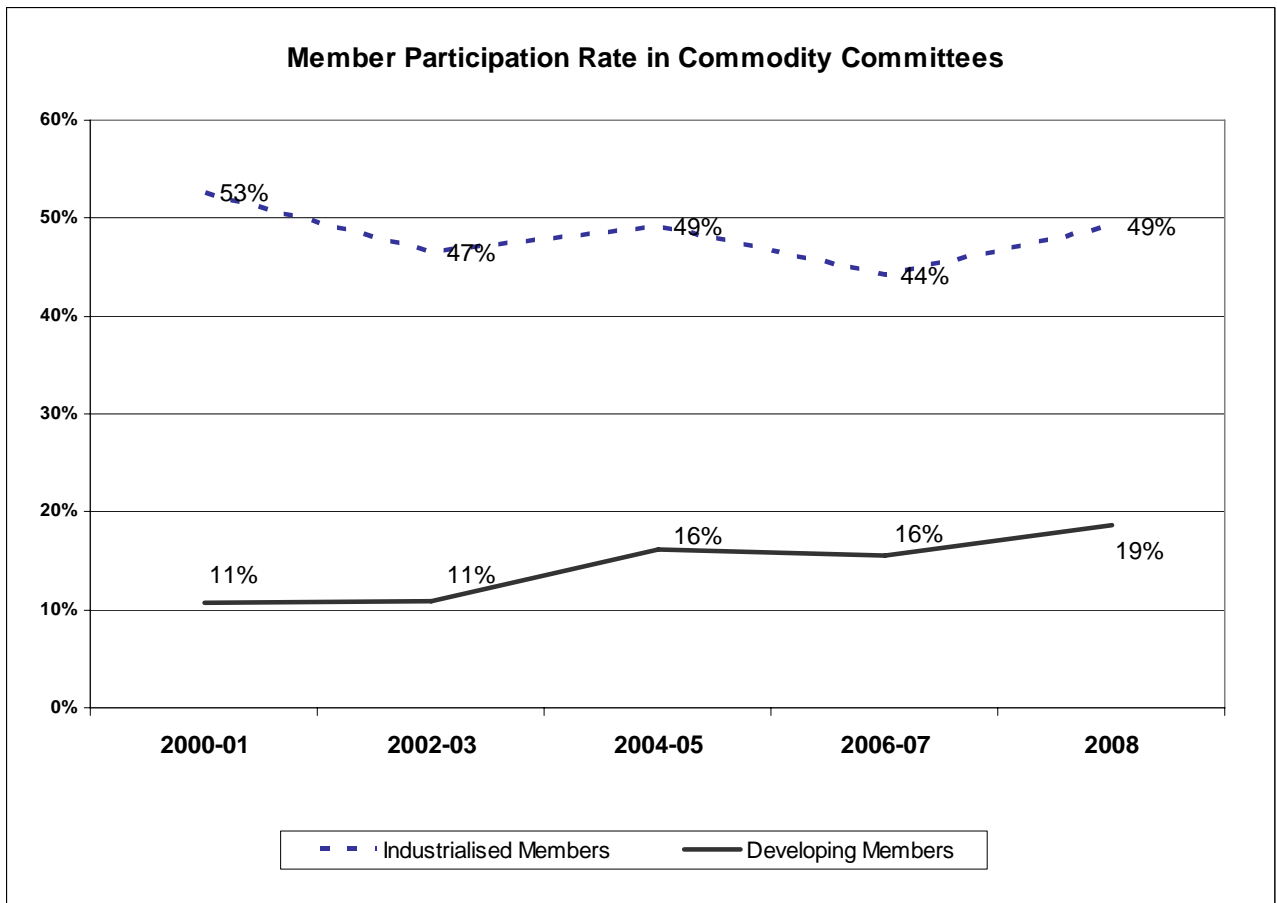


Figure 9.

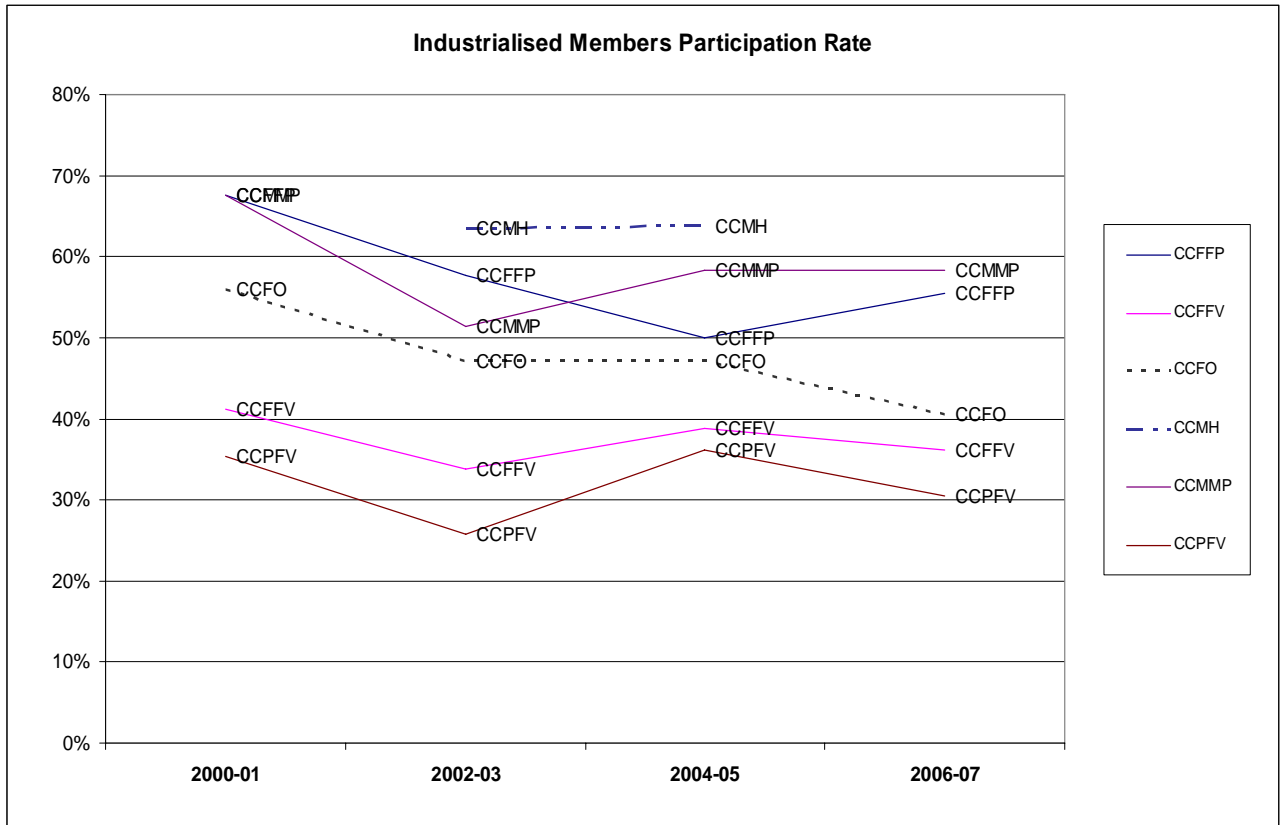


Figure 10.

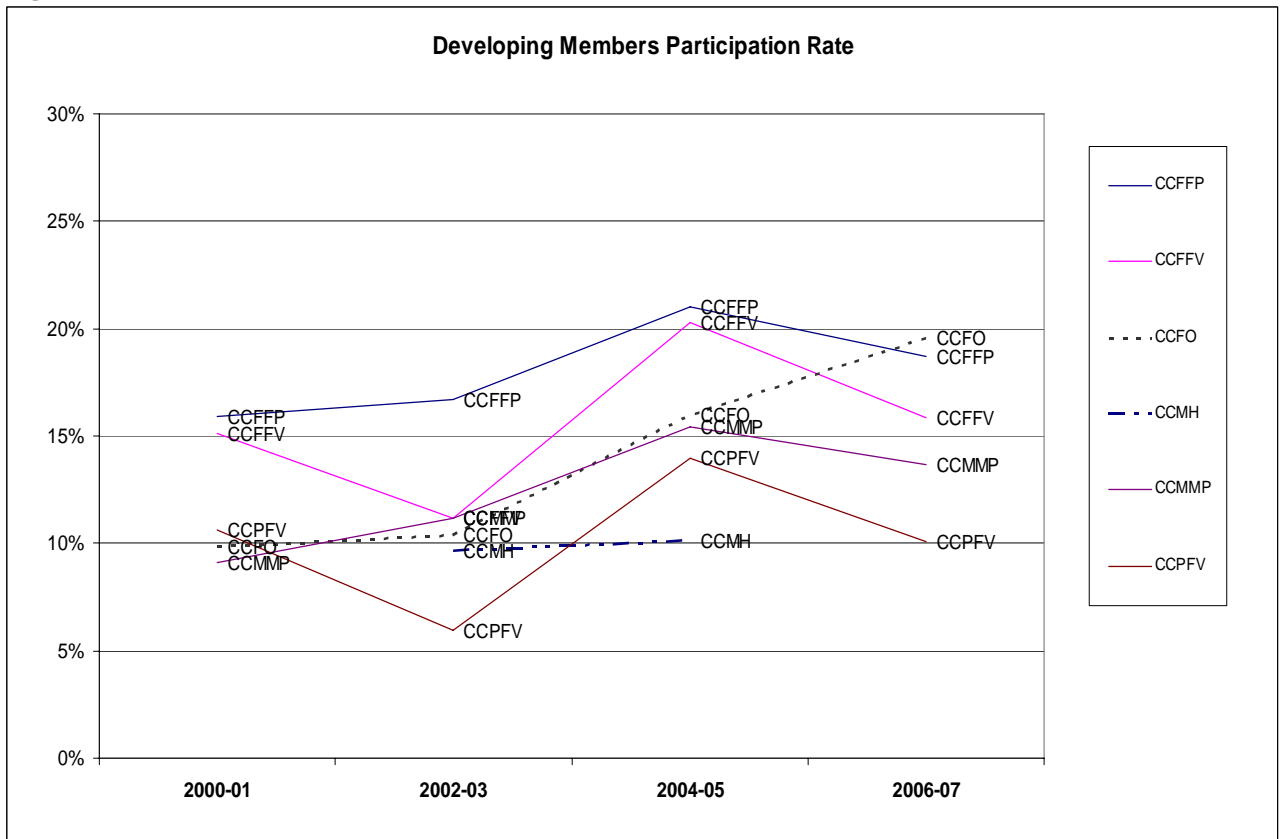


Figure 11.

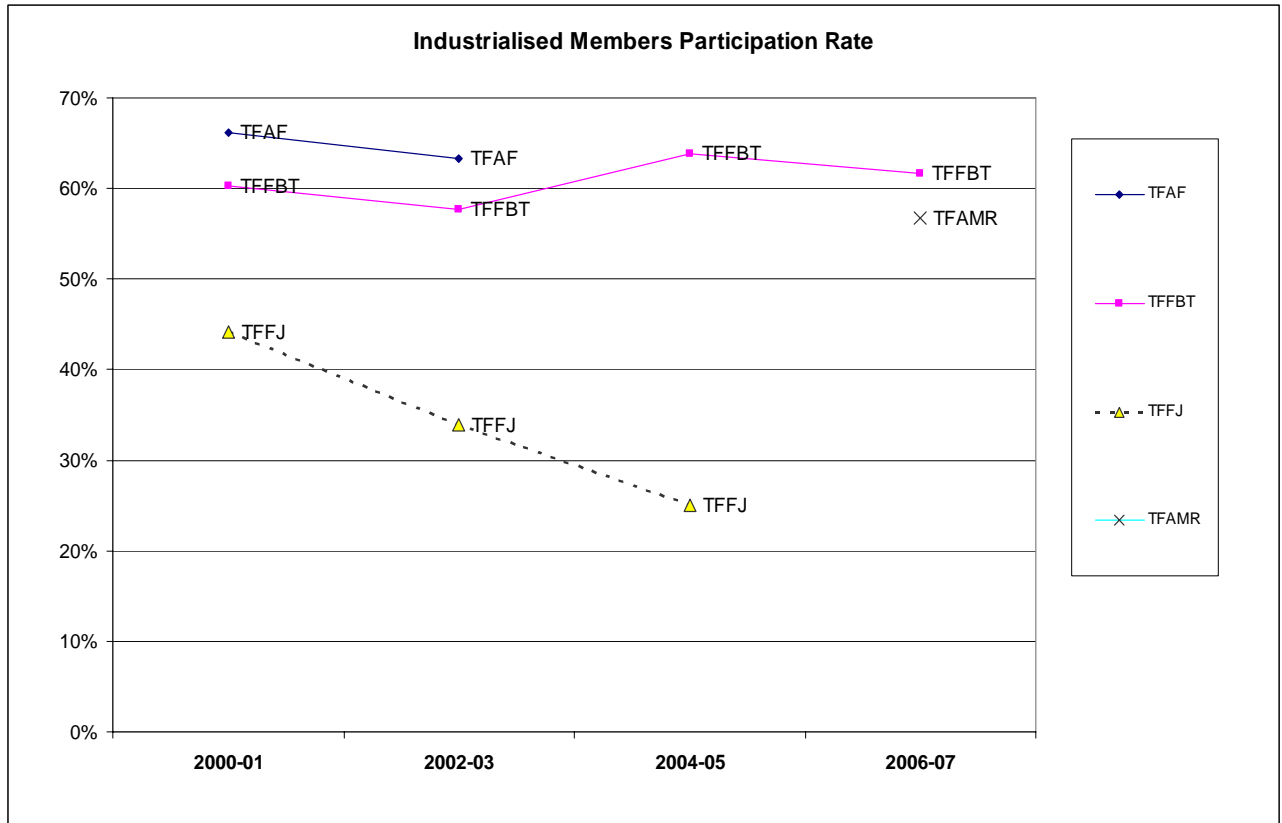


Figure 12.

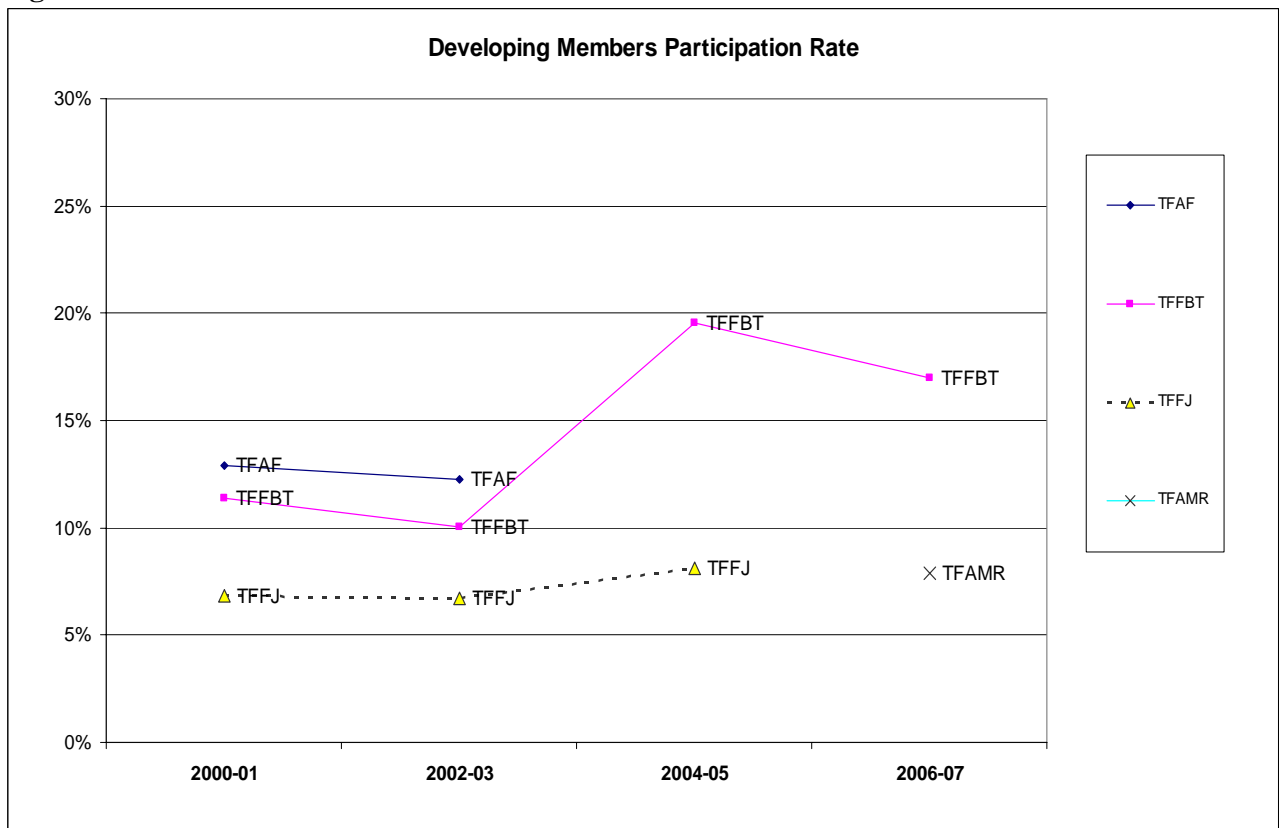


Table 2. Number and Rate of Participating Members in 2008 Working Groups by Member Category

Working Group	Date	Venue	IND		DEV		Total	
			N	%	N	%	N	%
CCFICS(1)	8-9/VII	Brussels	13	31%	12	9%	25	14%
CCFICS(2)	10-11/VII	Brussels	14	33%	12	9%	26	15%
TFAMR(1)	26/V	Brussels	15	36%	5	4%	20	11%
TFAMR(2)	27-28/V	Brussels	16	38%	6	4%	22	12%
TFAMR(3)	29-30/V	Brussels	18	43%	4	3%	22	12%

Figure 13.

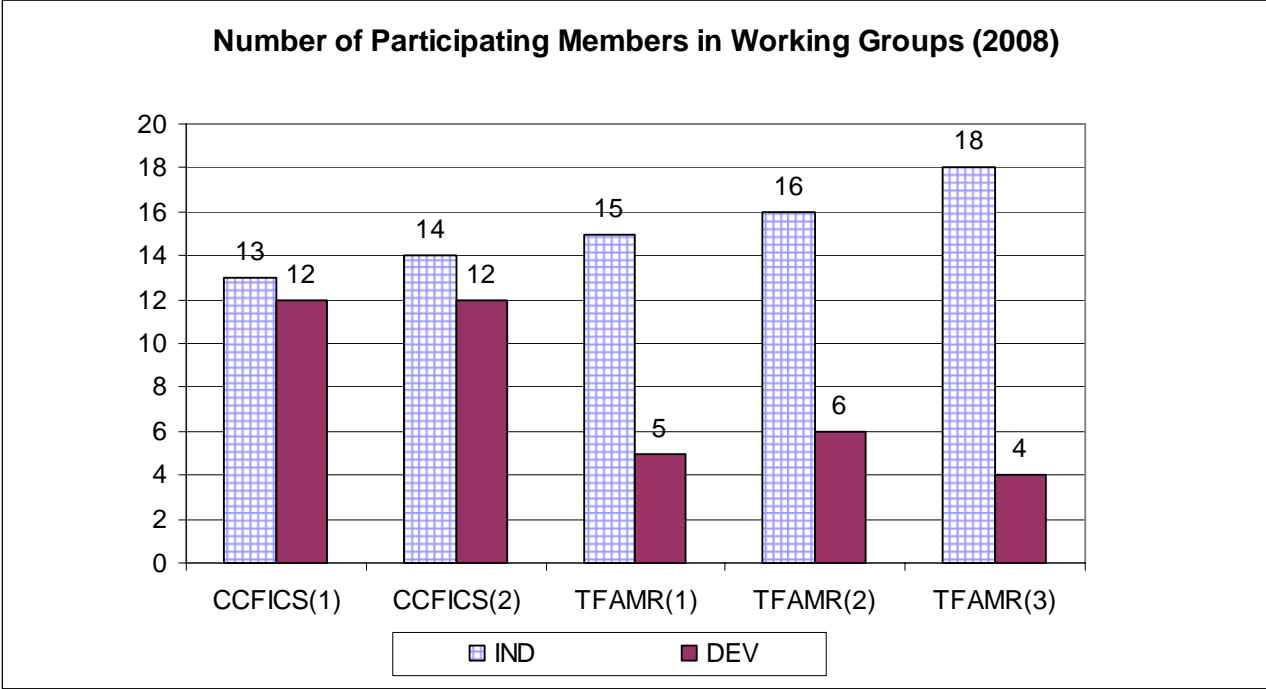


Figure 14.

