

Conseil national de l'alimentation

Avis n°43

*Avis sur la possibilité pour les organisations
professionnelles et interprofessionnelles du secteur
agroalimentaire de saisir l'Afssa pour une évaluation
de risque "suspectable"*

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation,
de la pêche et des affaires rurales
Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées
Secrétariat d'Etat aux PME, au commerce,
à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation

Avis n° 43 adopté le 23 janvier 2003

C N I A

Le Conseil national de l'alimentation a examiné la possibilité d'ouvrir aux exploitants du secteur agroalimentaire ou aux organisations professionnelles et interprofessionnelles de ce secteur un droit de saisir l'Afssa pour une évaluation du risque.

En effet, **en premier lieu, lors de sa séance plénière du 20 septembre 2001**, le Conseil avait adopté à l'unanimité un avis sur le principe de précaution et la responsabilité dans le domaine alimentaire. Dans son rapport il notait que la mise en œuvre du principe de précaution ne peut pas reposer seulement sur l'Etat et que les opérateurs de la chaîne alimentaire doivent avoir un devoir d'alerte mais que ni ces opérateurs, ni les décideurs publics autres que l'Etat ne disposent des moyens scientifiques objectifs leur permettant de mettre en œuvre le principe de précaution, en particulier faute d'un accès aux instances d'évaluation scientifique, alors même que cette évaluation scientifique constitue un élément important d'appréciation. Il formulait donc les deux recommandations suivantes :

- *" Il est essentiel que les entreprises qui, dans le cadre de leur activité, en viennent à suspecter qu'une denrée alimentaire qu'elles mettent sur le marché peut présenter un risque grave pour la santé humaine, en avisent les autorités compétentes. A cet effet, il est souhaitable d'instituer et de formaliser une obligation nouvelle à la charge des entreprises, et d'en sanctionner le non-respect "*
- *" Compte tenu des devoirs que la mise en œuvre du principe de précaution crée pour les décideurs publics autres que l'Etat et pour les entreprises, il devient nécessaire de préciser les modalités de saisine directe de l'autorité scientifique compétente. Le cas échéant, il conviendra d'apprécier la nécessité d'une modification de la loi. Le CNA poursuivra l'examen de cette saisine directe, dont il estime dès maintenant nécessaire que le principe soit reconnu "*

Le CNA avait indiqué que les modalités précises seraient examinées ultérieurement.

En second lieu, le Ministre de l'agriculture, lors de son intervention du 19 septembre 2002 devant le Conseil, a indiqué que l'ouverture d'un droit de saisine pour les entreprises, pour des motifs d'intérêt général, devra être examinée avec attention dans le cadre de la préparation du rapport sur l'application de la loi du 1er juillet 1998 que le Gouvernement présentera au Parlement après cinq années de fonctionnement du dispositif institué par cette loi.

En troisième lieu, le Conseil prend acte que le règlement 178/2002 du 28 janvier 2002 instituant les principes généraux du droit alimentaire retient que *" si un exploitant du secteur alimentaire considère ou a des raisons de penser qu'une denrée alimentaire qu'il a importée, produite ou distribuée peut présenter un risque pour la santé publique, ..., il engage immédiatement les procédures de retrait et en informe les autorités compétentes "*. Ces dispositions seront applicables à compter du 1er janvier 2005. Elles ne constituent pas une réponse à la première des deux recommandations du Conseil puisqu'elles traitent un type de situations où il ne s'agit pas de mettre en œuvre le principe de précaution, mais de prendre des mesures immédiates parce qu'un risque existe ou peut exister. Elles mettent en revanche bien l'accent sur l'intervention des entreprises dans la détection des risques.

Elles concourent ainsi à montrer la nécessité que les professionnels puissent, comme les organisations de consommateurs en ont déjà la possibilité, obtenir un avis scientifique lorsqu'ils ont un doute, notamment parce qu'ils sont le premier maillon susceptible d'identifier un risque nouveau ou de s'interroger sur l'existence d'un tel risque. Il reste en revanche entendu que cette possibilité de saisine ne concerne en rien les situations de risques avérés et qu'elle n'a pas pour objet de soustraire les entreprises à leurs obligations de retrait du marché et éventuellement de rappel des produits non conformes.

C'est dans cet esprit que ce point, après une première discussion lors de la séance plénière du 19 septembre 2002, a été inscrit à l'ordre du jour des séances plénières du 19 novembre 2002 et du 23 janvier 2003.

Le Conseil a en conséquence adopté la position suivante :

- **Sur le champ du droit de saisine**

La possibilité de saisine de l'Afssa devrait porter sur l'évaluation des risques suspectables compte tenu des éléments dont disposent une ou plusieurs entreprises d'un même secteur.

Les exploitants du secteur alimentaire devraient, dans ce cadre, pouvoir obtenir de l'Afssa un avis sur les risques nutritionnels ou sanitaires qu'ils suspecteraient concernant les aliments destinés à l'homme ou aux animaux, les procédés et conditions de production, transformation, conservation, transport, stockage et distribution des denrées alimentaires, en informant simultanément les autorités sanitaires compétentes.

Cette saisine devrait dans tous les cas s'inscrire dans une perspective d'intérêt général de santé publique et non d'intérêt particulier.

Ce droit de saisine ne devrait pas pouvoir s'exercer dans les domaines où les textes en vigueur prévoient une procédure de dépôt de dossier ou de demande d'autorisation auprès d'une administration.

- **Sur l'exercice du droit de saisine**

Pour éviter tout risque de saturation de l'Agence ou des saisines qui tendraient à détourner l'Agence de son rôle institutionnel et à lui faire jouer un rôle de conseil, le CNA recommande que cette possibilité soit ouverte aux seules organisations professionnelles ou interprofessionnelles.

S'agissant d'une simple faculté, il serait loisible à une organisation professionnelle ou interprofessionnelle, si elle estime que de telles saisines ne relèvent pas de son rôle ou qu'elle n'est pas en mesure de les prendre en charge, d'informer ses mandants de cette position de principe.

Ce n'est qu'au terme d'une période expérimentale, par exemple de deux ans, que la possibilité d'ouvrir le droit de saisine aux exploitants eux-mêmes pourrait être examinée, tout en tenant compte des mêmes préoccupations.

- **Sur la gratuité de l'examen**

Dans le souci de préserver l'indépendance de l'expertise de l'Agence, ces demandes d'avis ne devraient donner lieu à aucune rémunération directe ou indirecte par le demandeur.

- **Sur la motivation et la recevabilité de la demande**

La saisine devrait être adressée par le président de l'organisation professionnelle, ou par le responsable juridiquement compétent à cette fin, au directeur général de l'Agence. Elle devrait être dûment motivée et être accompagnée de toutes les pièces justificatives disponibles. Le directeur général de l'Agence accuserait réception de cette saisine, en indiquant si possible les délais nécessaires pour son examen.

Si la demande n'entrait pas dans le domaine de compétences de l'Agence, si elle ne relevait pas de l'évaluation du risque, si elle était insuffisamment motivée et/ou renseignée ou si elle ne relevait pas de l'intérêt général de santé publique mais d'un intérêt strictement privé, il informerait le demandeur que sa demande n'est pas susceptible d'être examinée.

En outre, le Conseil estime qu'un groupe de réflexion pourrait être constitué auprès du président du Conseil d'administration et du directeur de l'Afssa pour préciser les conditions de recevabilité des demandes.

- **Sur la publicité de l'avis de l'Afssa**

L'avis émis par l'Agence devrait être adressé à l'auteur de la saisine. En cas de danger grave et immédiat, il serait communiqué immédiatement aux Ministres chargés de la consommation, de l'agriculture et de la santé, ainsi qu'aux autres ministres concernés. Dans tous les cas, l'Afssa rendrait public son avis en garantissant la confidentialité des informations couvertes par le secret industriel (article L.1323-2 du Code de la santé publique).

Avis adopté à l'unanimité moins un vote opposé (INDECOSA-CGT) et deux abstentions (ORGEKO ; une personnalité qualifiée représentant l'AFSSA qui s'estimait en situation de conflit d'intérêts).

••••

Le CNA est une instance consultative indépendante

Le Conseil national de l'alimentation (CNA) est consulté par les ministres en charge de l'Agriculture, de la Santé et de la Consommation, sur la définition de la " politique alimentaire " française. Il peut, en particulier, être interrogé sur " l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, la sécurité alimentaire des consommateurs, la qualité des denrées alimentaires, l'information des consommateurs ". Il peut s'autosaisir.

Le CNA représente toute la " chaîne alimentaire ".

Le CNA est composé de 47 membres représentant toutes les composantes de la " chaîne alimentaire " et de la société civile : associations de consommateurs et d'usagers (9 membres), producteurs agricoles (9 membres), transformation et artisanat (9 membres), distribution (3 membres), restauration (6 membres), syndicats des salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution (5 membres), personnalités scientifiques qualifiées (6 membres), représentants des ministères techniques concernés et de l'AFSSA qui participent aux débats avec voix consultative.

Le CNA émet des avis et recommandations

Dès qu'il est saisi d'une question par les Pouvoirs publics ou par son président, le CNA, qui tient des réunions plénières environ tous les deux mois, constitue un groupe de travail présidé par l'un de ses membres.

Le rapporteur est un membre du CNA ou une personnalité extérieure. Le groupe, qui doit être composé de personnes aux " sensibilités différentes ", se réunit alors régulièrement pour préparer un rapport et un projet d'avis. Ce texte, si possible " longuement réfléchi " et " consensuel", est ensuite soumis à la formation plénière du CNA.

••••