



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

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



Point 4.2 de l'ordre du jour

Document de séance 44

**DEUXIEME FORUM MONDIAL FAO/OMS DES RESPONSABLES DE
LA SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS
Bangkok (Thaïlande), 12-14 octobre 2004**

Approche Canadienne d'un système de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments plus sensible
(Document préparé par le Canada)

Comme dans beaucoup d'autres pays, le système de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments du Canada est mis à l'épreuve par les changements considérables que connaissent la société et le marché, dont l'accélération de la mondialisation du commerce, des risques pour la santé nouveaux et émergents, les innovations scientifiques et technologiques et l'évolution des attentes et des attitudes du public. Par conséquent, la législation canadienne en matière de sécurité sanitaire des aliments doit être revue, modernisée et renforcée pour suivre ces changements.

1.0 L'actuel système de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments du Canada

Si un bon système de sécurité sanitaire des aliments repose sur divers éléments, une de ses pierres angulaires essentielles est son fondement législatif. Au Canada, la *Loi sur les aliments et drogues*, adoptée en 1953, est au cœur du système de sécurité sanitaire des aliments qui vise à protéger la santé des consommateurs. Cette loi interdit la fabrication et la vente de produits alimentaires dangereux ou falsifiés partout au Canada. Tirant ses pouvoirs du droit pénal, cette loi est complétée par un important ensemble de règlements qui établissent spécifiquement les exigences applicables à la sécurité sanitaire et à la qualité nutritive des aliments.

Bien que la loi actuelle offre une large base pour contrôler la sécurité sanitaire de l'approvisionnement alimentaire du Canada, elle comporte un certain nombre d'insuffisances ayant trait aux moyens de traiter les défis émergents du marché et les attentes des consommateurs. Par exemple :

- Ses dispositions ne fournissent pas toujours les outils qui sont nécessaires à une bonne participation publique à la réalisation de l'objectif qu'elle vise.
- Elle ne précise pas la philosophie ou les valeurs qui devraient guider les décisions concernant les risques pour la santé.
- De nouveaux produits arrivent régulièrement sur le marché et la loi actuelle ne dit rien de la responsabilité des divers intervenants de la chaîne de l'alimentation et manque de souplesse sous le rapport des moyens pour traiter des risques pour la santé.
- La loi n'offre pas assez d'outils au ministre de la Santé pour qu'il puisse prendre sans délai des mesures permettant de traiter de questions susceptibles de présenter un important risque pour la santé humaine.

- Un nombre croissant de produits arrivant sur le marché ne correspondent pas exactement aux définitions existantes d'un aliment ou d'une drogue, qui forment la base du régime de réglementation applicable. Cela peut entraîner des incohérences et un manque de clarté dans l'application des mesures de contrôle au marché. Par exemple, un « produit nutraceutique » – comme les comprimés d'ail qui sont généralement vendus sous forme médicinale – peut être réglementé en tant que drogue ou en tant qu'aliment, ce qui fait entrer un jeu des exigences réglementaires et des options de mise en application de ces exigences très différents dans l'un et l'autre cas.
- Étant axée sur les produits, la loi peut ne pas fournir les outils juridiques souples qu'il faudrait pour traiter de produits nouveaux comme ceux résultant de l'utilisation de nouvelles technologies.

2.0 Une nouvelle loi canadienne de la protection de la santé

Pour corriger ces insuffisances, Santé Canada a lancé une initiative de renouveau législatif. En plus de la *Loi sur les aliments et drogues*, Santé Canada administre d'autres statuts pour protéger le public canadien des risques pour la santé, comme la *Loi sur les produits dangereux* et la *Loi sur les dispositifs émettant des radiations*. Ces lois ont été adoptées sur un certain nombre d'années pour répondre à des objectifs précis et on juge qu'il est d'intérêt public en ce moment de remplacer l'actuelle accumulation de statuts adoptés à la pièce par un nouveau cadre législatif, une nouvelle loi sur la protection de la santé du Canada (LPSC) pour offrir aux Canadiens le niveau de protection qu'ils attendent et exigent contre les risques pour la santé associés à une grande gamme de produits, y compris les aliments.

2.1 Buts, valeurs et principes directeurs

Le renouveau législatif proposé poursuit essentiellement les buts suivants :

- mettre à jour, renforcer et intégrer la législation pour en faire un cadre cohérent, complet et souple qui est plus sensible aux réalités sociales et technologiques présentes et futures et qui offre les outils nécessaires à la meilleure protection de la santé des Canadiens; et
- fournir une orientation politique générale qui s'appuie sur les plus hautes normes de protection de la santé.

Lorsqu'ils prennent des décisions, les responsables de la santé se retrouvent souvent devant des questions pratiques comme le moment auquel il faut prendre des mesures préventives en l'absence de certitude scientifique, mettre en balance la liberté de choix et la protection du bien public et la mesure dans laquelle le public devrait participer à la prise de décision.

La nouvelle loi proposée énoncerait les valeurs-clés qui guideraient toutes les mesures prises en vertu des pouvoirs qu'elle conférerait et les principes directeurs des décisions quant aux risques. À cet égard, la loi :

- incorporerait les notions de transparence et de participation publique à la prise de décision qui sont vues comme d'importants principes de gouvernance aujourd'hui; et
- affirmerait des principes-clés comme le concept de précaution, l'importance de la science et de l'observation objective comme base d'évaluation des risques, l'obligation de mettre en balance les effets négatifs et des avantages éventuels et la prise en compte du souhait des individus de décider des choses qui concernent leur santé.

2.2 Exigence générale en matière de sécurité dans la LPSC

Le régime légal actuel confère à Santé Canada la responsabilité générale d'identifier les risques, de les évaluer au cas par cas et d'établir les normes indiquées au moyen de règlements pour indiquer à l'industrie comment les traiter. Bien que la *Loi sur les aliments et drogues* contiennent des dispositions générales reconnaissant qu'il incombe au fabricant de commercialiser des produits alimentaires sains, Santé Canada propose de rendre plus explicite dans la LPSC l'obligation d'un fabricant d'évaluer la sécurité sanitaire d'un produit avant de le mettre sur le marché. En outre, Santé Canada propose d'établir généralement les responsabilités des divers intervenants de la chaîne d'approvisionnement, soit fabricant versus détaillant, en matière de santé et de sécurité sanitaire.

La notion d'exigence générale en matière de sécurité (EGS) proposée dans la nouvelle loi réaliserait deux objectifs. Elle servirait de base à la meilleure définition des responsabilités de l'industrie et garantirait que le système de contrôle des aliments peut invariablement et efficacement, de par la loi, traiter des risques pour la santé. Elle interdirait la fabrication, la promotion et la commercialisation d'un produit qui présenterait un risque indu pour la santé d'une personne à un quelconque moment de sa fabrication, de son utilisation et de sa disposition. L'EGS serait un ensemble d'obligations juridiques imposées au fabricant (y compris l'importateur) d'un produit et aux autres intervenants de la chaîne de l'approvisionnement et le défaut de respect de ces obligations constituerait une infraction.

L'EGS s'appliquerait à tous les produits. Elle n'exclurait pas l'établissement de normes sur la sécurité sanitaire et la qualité nutritionnelle des aliments au moyen de règlements. L'EGS servirait de filet de sécurité en l'absence de normes réglementaires applicables. Elle permettrait l'application d'une norme même si cette dernière ne faisait pas partie de la réglementation. Par conséquent, l'adoption de normes spécifiques par voie de réglementation ne serait plus le seul moyen d'action du gouvernement lorsqu'une norme appropriée, non précisée dans la loi, est généralement acceptée comme pratique courante par un secteur de l'industrie.

L'EGS ferait tandem avec d'autres dispositions de la LPSC proposée, par ex. normes d'application établies par règlement et approuvées, surveillance, inspection et pouvoirs de contrainte. Ensemble, ces mesures aideraient le gouvernement et les industries réglementées à prendre les moyens nécessaires pour identifier et gérer les risques liés à l'utilisation ou à la consommation de produits.

3.0 Intervention d'urgence

Le Canada a promulgué une nouvelle loi, la *Loi de 2002 sur la sécurité publique*, qui confère de nouveaux pouvoirs à divers ministres, dont le ministre de la Santé, à savoir de prendre des arrêtés d'urgence provisoires (par ex. interdiction de vente d'un aliment) s'ils jugent qu'il faut agir sans délai pour traiter d'un important risque direct ou indirect pour la vie, la santé ou la sécurité des gens. Ces arrêtés d'urgence porteraient sur des sujets qui feraient normalement l'objet de règlements sauf que l'urgence de la menace exige une action immédiate. Ce nouveau pouvoir serait incorporé à la LPSC.

4.0 La sécurité sanitaire des aliments et la loi canadienne proposée sur la protection de la santé

En vertu de la LPSC proposée, le ministre de la Santé conserverait le pouvoir d'établir des normes régissant la sécurité sanitaire et la qualité nutritionnelle des aliments vendus au Canada et ce, tout le long de la chaîne alimentaire, et l'Agence canadienne d'inspection des aliments serait toujours chargée de l'application de ces normes. La loi proposée intégrerait les exigences courantes de la *Loi sur les aliments et drogues*, ainsi que de nouvelles notions et dispositions. Plus particulièrement, la LPSC prévoirait la flexibilité nécessaire pour exercer les contrôles indiqués dans le marché où il devient de plus en plus

difficile de diviser les produits en catégories (par ex. aliments, drogues) pour faire en sorte que les produits présentant un plus grand risque fassent l'objet de contrôles plus stricts. Par exemple, on envisage :

- De proposer une nouvelle définition d'un aliment pour mieux reconnaître le rôle des aliments dans une fonction ou une structure physiologique de l'organisme au-delà du rôle biologique généralement admis des éléments nutritifs connus.
- En matière d'évaluation de la sécurité sanitaire des aliments nouveaux, y compris des aliments génétiquement modifiés, la loi proposée renforcerait les pouvoirs de Santé Canada pour rassembler, utiliser et divulguer des informations sur leur sécurité sanitaire; faciliterait la collaboration avec d'autres gouvernements et prévoirait des pouvoirs additionnels de réglementation au besoin, y compris le pouvoir d'exiger la surveillance postérieure à la mise en marché à des fins de sécurité sanitaire.
- La loi rendrait le processus d'examen de nouveaux produits plus transparent tout en offrant la protection indiquée à l'information commerciale confidentielle.

5.0 Enjeux

La modernisation de la législation canadienne sur la protection de la santé afin de réglementer mieux et plus efficacement dans le 21^e siècle est une démarche complexe. Elle exige de considérer soigneusement quel cadre il conviendrait d'établir pour mettre en balance les contrôles officiels et les contrôles non officiels pour que les interventions dans le marché soient efficaces et proportionnées au niveau de risque.

Santé Canada a l'intention de faire preuve de souplesse dans sa manière de réglementer les produits sur le marché en prévoyant l'établissement de contrôles non officiels en plus des contrôles officiels. Par exemple, l'EGS comprise dans la nouvelle loi est axée sur les résultats. Il suffira qu'un produit soit sans danger et efficace du point de vue de la santé pour qu'il soit conforme à l'EGS. Cela donnera plus de liberté et de possibilités à l'industrie pour commercialiser des produits novateurs tout en maintenant un haut niveau de protection du consommateur. Le rôle à jouer par chaque intervenant de la chaîne d'approvisionnement pour garantir la sécurité sanitaire des aliments devra être défini avec précision et bien compris par tous les intervenants. Cela permettra aussi au gouvernement d'agir et d'intervenir en temps opportun au besoin.

Il s'impose de maintenir un dialogue ouvert et transparent avec toutes les parties pendant l'analyse des politiques et l'élaboration des dispositions détaillées de la LPSC. De plus en plus multiculturelle, la société canadienne a des vues multiples et diverses sur la protection de sa santé et il faut les prendre en compte.

Il est de plus en plus essentiel de faire participer les citoyens aux décisions qui se répercutent sur leur vie. Il faut étudier soigneusement les critères à choisir pour guider les décisions concernant le droit des consommateurs de choisir le niveau de risque par opposition à la nécessité de contrôles et d'examens plus stricts dans un but de protection du public. L'étendue et les moyens de la participation des citoyens représentant divers groupes (par ex. consommateurs, groupes d'intérêt, industrie) au processus de prise de décision doivent être bien qualifiés et définis pour faire en sorte que le gouvernement s'acquitte avec efficacité et efficacité de ses responsabilités en matière de protection de la santé et de sécurité sanitaire des aliments.

Pour un complément d'information sur la proposition de loi sur la protection de la santé du Canada, veuillez consulter le site Internet : <http://renouveau.hc-sc.gc.ca>