

N° 29

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 octobre 1999

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur la proposition de résolution présentée par Mme Odette TERRADE, M. Gérard LE CAM, Mme Marie-Claude BEAUDEAU, M. Jean-Luc BÉCART, Mmes Danielle BIDARD-REYDET, Nicole BORVO, MM. Robert BRET, Michel DUFFOUR, Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Pierre LEFEBVRE, Paul LORIDANT, Mme Hélène LUC, MM. Jack RALITE et Ivan RENAR tendant à créer une **commission d'enquête sur la sécurité sanitaire et alimentaire des produits destinés à la consommation animale et humaine en France et dans l'Union européenne,***

Par M. Claude HURIET,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de MM. Jean Delaneau, président ; Jacques Bimbenet, Louis Boyer, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Guy Fischer, Jean-Louis Lorrain, Louis Souvet, vice-présidents ; Mme Annick Bocandé, MM. Charles Descours, Alain Gournac, Roland Hugué, secrétaires ; Henri d'Attilio, François Autain, Paul Blanc, Mme Nicole Borvo, MM. Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Gilbert Chabroux, Jean Chérioux, Philippe Darniche, Christian Demuynck, Claude Domeizel, Jacques Dominati, Michel Esneu, Alfred Foy, Serge Franchis, Francis Giraud, Claude Huriet, André Jourdain, Philippe Labeyrie, Roger Lagorsse, Dominique Larifla, Henri Le Breton, Dominique Leclerc, Marcel Lesbros, Jacques Machet, Georges Mouly, Lucien Neuwirth, Philippe Nogrinx, Mme Nelly Olin, MM. Lylia Payet, André Pourny, Mme Gisèle Printz, MM. Henri de Raincourt, Bernard Seillier, Martial Taugourdeau, Alain Vasselle, Paul Vergès, André Vezinhet, Guy Vissac.

Voir le numéro :

Sénat : 447 (1998-1999).

Santé publique.

Mesdames, Messieurs,

La commission des Affaires sociales est saisie de la proposition de résolution n° 447 (1998-1999), présentée par Mme Odette Terrade, Gérard Le Cam, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Nicole Borvo, MM. Robert Bret, Michel Duffour, Guy Fischer, Thierry Foucaud, Pierre Lefebvre, Paul Loridant, Mme Hélène Luc, MM. Jack Ralite et Ivan Renar, tendant à créer une commission d'enquête sur la sécurité sanitaire et alimentaire des produits destinés à la consommation animale et humaine en France et dans l'Union européenne. Cette proposition de résolution a été annexée au procès-verbal de la séance du 16 juin 1999.

Rédigée au moment de l'affaire dite « du poulet à la dioxine », cette proposition de résolution propose qu'une commission d'enquête formule des propositions en vue de renforcer la sécurité sanitaire en France et dans l'Union européenne, en indiquant « *les moyens nécessaires pour prévenir en amont les risques pour la santé avant la commercialisation au public* », avec notamment l'instauration d'une « *traçabilité rigoureuse* » « *dés la fabrication de l'alimentation pour bétail jusqu'à la distribution des produits issus des activités agricoles* » et « *une implication plus forte des acteurs de la filière, en particulier les industries de l'agro-alimentaire, dans la mise en place et le financement des analyses sur les produits destinés à la consommation* ».

Selon les auteurs de la proposition de résolution, la commission d'enquête devra ensuite indiquer « *les moyens de renforcer les contrôles dans la fabrication des farines animales et, en cas d'interdiction totale de celles-ci, les dispositions à mettre en place pour garantir la sécurité des produits destinés à la consommation animale et humaine, tout en limitant notre dépendance alimentaire sur la production d'oléoprotagineux* ».

Elle devra également étudier « *les possibilités nouvelles de débouchés pour les déchets et tous produits animaux les mieux à même de garantir la qualité de l'environnement* ».

Enfin, la commission d'enquête devra, toujours selon les auteurs de la proposition de résolution, « *proposer des pistes de réflexion devant permettre de remédier aux défaillances dans la maîtrise des évolutions technologiques, industrielles et commerciales, le plus souvent orientées vers la recherche du profit maximum, au mépris de la qualité des produits et de la santé des consommateurs* ».

Le présent rapport a pour objet d'examiner l'opportunité de la création d'une commission d'enquête sur la sécurité sanitaire et alimentaire des produits destinés à la consommation animale et humaine en France et dans l'Union européenne.

*

* *

Aux termes de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information, soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées.

Il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours.

L'article 11 du règlement du Sénat dispose que la proposition de résolution doit déterminer avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission d'enquête doit examiner le fonctionnement.

Or, l'étude de l'exposé des motifs de la proposition de résolution montre que ses auteurs attendent des travaux du Sénat moins une véritable « enquête » qu'une étude approfondie et des propositions.

Ils ne souhaitent pas en effet « *enquêter* » sur la gestion de l'affaire du poulet à la dioxine, verbe qui n'est à aucun moment employé dans l'exposé des motifs de la proposition de résolution, mais « *prendre appui sur cet exemple* » pour « *formuler des propositions* », « *indiquer les moyens nécessaires pour prévenir des risques* », « *indiquer les moyens de renforcer*

les contrôles », « *étudier les possibilités nouvelles de débouchés* » et « *proposer des pistes de réflexion* ».

Votre commission estime que les dispositions de l'article 21 du Règlement du Sénat, qui prévoient que le Sénat peut, sur leur demande, octroyer aux commissions permanentes ou spéciales l'autorisation de désigner des missions d'information sur les questions relevant de leur compétence, apparaît plus adapté que son article 11 pour parvenir au résultat recherché par les auteurs de la proposition de résolution.

La sécurité sanitaire des aliments constitue en effet une compétence de la commission des Affaires sociales, à qui il appartient d'examiner toutes les questions relatives à la santé de l'homme, et notamment du consommateur.

Elle a, sur ces sujets, fait usage de sa compétence en constituant, en 1996, une mission d'information sur les conditions du renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme, dont le rapport d'information (n° 196, 1996-1997) a été annexé au procès-verbal de la séance du 30 janvier 1997.

Les travaux de cette mission ont conduit au dépôt d'une proposition de loi (n° 329, 1996-1997), adoptée définitivement par le Parlement le 18 juin 1998.

La loi du 1^{er} juillet 1998 issue des travaux de la commission des Affaires sociales a constitué une réforme majeure de l'administration sanitaire française, de la veille sanitaire au contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme. Les nouvelles institutions créées par cette loi, *l'Institut de veille sanitaire*, *l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé* et *l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments*, ont été installées au printemps de cette année.

Si la commission des Affaires sociales s'est intéressée aux conditions de cette installation, en auditionnant le 5 mai dernier les responsables de l'Institut de veille sanitaire et des agences, si elle en a dénoncé le caractère tardif, par des interventions en commission, des questions en séance publique ou des lettres au Premier ministre dont MM. Charles Descours, François Autain ou votre rapporteur ont pris l'initiative, si le dernier compte-rendu du Comité national de sécurité sanitaire ne manque pas de l'inquiéter, elle estime qu'établir un bilan du fonctionnement de ces agences, moins de six mois après leur mise en place, serait prématuré.

En revanche, la commission des affaires sociales pourrait poursuivre le travail entrepris au cours des années 1996 à 1998 et promouvoir l'idée selon laquelle le renforcement des pouvoirs et des moyens financiers et humains de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, à travers la mise à

disposition de laboratoires de contrôle, l'institution d'un financement et d'un pouvoir d'investigation autonome et le transfert de pouvoirs de sécurité sanitaire, serait de nature à renforcer la sécurité sanitaire des produits alimentaires en France.

D'ores et déjà, en ce qui concerne la gestion de l'affaire dite de « la vache folle », l'intervention de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments a montré l'exemple. C'est en effet sur le fondement d'un rapport des experts de l'Agence que le Gouvernement français a décidé, le 1^{er} octobre dernier, d'interrompre la procédure de levée de l'embargo sur l'importation de viande bovine d'origine britannique.

Et le 5 octobre 1999, devant le Parlement européen, le Président de la Commission européenne, M. Romano Prodi, a annoncé qu'il comptait proposer au conseil des ministres la création d'une agence européenne sur la sécurité alimentaire.

En étudiant les conditions de renforcement des moyens et des pouvoirs de l'Agence, le Sénat ferait une nouvelle fois la preuve de sa capacité réformatrice sur les sujets qui intéressent nos concitoyens et placerait la France en avance par rapport aux autres nations européennes. C'est pourquoi votre commission entend prendre une initiative en ce sens, qui pourrait prendre la forme d'une série d'auditions publiques.

Pour ces raisons, votre commission n'est pas favorable à la constitution de la commission d'enquête proposée par la proposition de résolution n° 447 (1998-1999).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 26 octobre 1999, sous la présidence de M. Jean Delaneau, président, la commission a entendu le rapport de M. Claude Huriet, rapporteur, sur la proposition de résolution n° 447 (1998-1999) de Mme Odette Terrade et ses collègues, tendant à créer une commission d'enquête sur la sécurité sanitaire et alimentaire des produits destinés à la consommation animale et humaine en France et dans l'Union européenne.

M. Guy Fisher a rappelé son attachement à la proposition de résolution qu'il avait signée avec Mme Odette Terrade et ses collègues et observé que l'Assemblée nationale avait désigné une commission d'enquête consacrée à la sécurité sanitaire des aliments. Il a regretté que M. Claude Huriet, rapporteur, n'ait proposé à la commission que d'organiser une série d'auditions publiques ou de mettre en place une mission d'information. Il a toutefois reconnu qu'il était un peu tôt pour dresser un bilan du fonctionnement de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments. Il a indiqué qu'il ne s'opposerait pas à une telle initiative, car il souhaitait continuer à participer au débat sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Il a enfin rappelé que, si des divergences de vues l'avaient conduit à s'abstenir lors du vote de la loi du 1^{er} juillet 1998 issue des travaux de la commission, ces divergences ne portaient que sur les solutions mises en œuvre, et non sur le constat des insuffisances du contrôle de la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

M. Charles Descours a rappelé que, lors de la discussion de la proposition de loi sur le renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme, le Sénat avait souhaité donner à l'Agence des pouvoirs et des moyens supérieurs à ceux qui avaient

finalement été retenus en commission mixte paritaire. Il a souhaité qu'un peu de temps soit laissé à l'Agence française de sécurité sanitaire avant de dresser un premier bilan de son fonctionnement. Il a toutefois constaté que, concernant la gestion de l'affaire dite de « la vache folle », l'Agence avait montré, sur ce premier grand dossier, sa capacité à s'entourer d'avis d'experts et qu'elle avait proposé aux pouvoirs publics de surseoir à la levée de l'embargo sur les viandes bovines britanniques demandée par la Commission européenne.

Estimant qu'il conviendrait, le moment venu, de renforcer les pouvoirs de l'Agence, il n'a pas jugé opportun d' « enquêter » sur une institution qui venait d'être installée.

M. Jean Delaneau, président, a indiqué qu'il n'était pas partisan d'un « suivisme » sénatorial par rapport aux initiatives de l'Assemblée nationale. Il a affirmé que son refus de créer une commission d'enquête ne faisait pas écho à des considérations partisans, puisqu'il avait apporté semblable réponse à des demandes formulées par d'autres groupes politiques du Sénat. Informant la commission qu'il s'était entretenu de cette question avec le président de la Commission des affaires économiques et du plan, il a estimé qu'il serait opportun que la commission organise une série d'auditions publiques sur la sécurité sanitaire.

M. Guy Fisher a observé que plusieurs sujets d'actualité concernant, par exemple, les organismes génétiquement modifiés, comme le contenu du rapport établi à la suite de l'enquête réalisée par des inspecteurs de la Commission européenne dans certaines entreprises fabriquant des produits destinés à l'alimentation animale, incitaient à poursuivre une réflexion sur la sécurité sanitaire des aliments. Il a indiqué que, si la commission décidait de l'organisation d'une série d'auditions publiques, il appuierait cette démarche, même si elle ne remplaçait pas la création d'une commission d'enquête.

M. Jean Delaneau a confirmé vouloir organiser une telle série d'auditions, dont M. Claude Huriet, rapporteur, pourrait être le maître d'œuvre afin de garantir la continuité des travaux de la commission sur ces questions.

M. Bernard Cazeau a également estimé que l'actualité imposait une vigilance permanente de la commission sur la sécurité sanitaire des aliments. Estimant qu'il ne fallait pas confondre « vitesse et précipitation », il a considéré qu'il convenait de laisser un peu de temps à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments avant d'établir le bilan de son fonctionnement. Il s'est déclaré très intéressé par la perspective de l'organisation d'une série d'auditions publiques consacrée à la sécurité sanitaire des aliments.

En conclusion, M. Claude Huriet, rapporteur, a estimé qu'il ne fallait pas non plus confondre « enquête » et information, et observé que les remarques formulées par M. Guy Fisher traduisaient son souci d'une meilleure information du Parlement plutôt qu'une volonté d'enquêter sur des fait précis. Rappelant que le travail du législateur ne s'arrêtait pas avec le vote de la loi, il a estimé qu'il appartenait au Sénat, sans empiéter sur les prérogatives de l'exécutif, de s'assurer que la volonté du législateur était bien respectée dans la mise en œuvre de la loi du 1^{er} juillet 1998. Moins d'un an après l'installation des agences de sécurité sanitaire, il a affirmé que l'organisation d'une série d'auditions publiques témoignerait de la vigilance et de la motivation de la commission des affaires sociales pour continuer à améliorer le contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme.