

DOCUMENTS DE SÉANCE

Rapport

fait au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique

sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 233/68) concernant une directive relative au rapprochement des législations des États membres concernant les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine

Rapporteur : M. Girardin

Par lettre du 4 mars 1969, et conformément à l'article 100 du traité instituant la C.E.E., le président du Conseil des Communautés européennes a prié le Parlement de faire connaître son avis sur la proposition de la Commission au Conseil concernant une directive relative au rapprochement des législations des États membres concernant les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine.

Au cours de sa séance du 10 mars 1969, le Parlement européen a renvoyé cette proposition de directive à la commission des affaires sociales et de la santé publique, pour examen au fond, et saisi la commission juridique, pour avis.

La commission des affaires sociales et de la santé publique a nommé M. Girardin rapporteur le 21 mai 1969.

Au cours de cette réunion du 21 mai 1969, la commission a examiné la proposition de directive de la Commission.

Le 26 juin 1969, elle a examiné l'avis que M. Jozeau-Marigné avait établi au nom de la commission juridique. Cet avis est joint en annexe au présent règlement.

La proposition de résolution suivante et son exposé des motifs ont été examinés au cours des réunions des 26 juin et 11 septembre 1969 et adoptés le 11 septembre 1969 par 12 voix contre 1 et une abstention.

Étaient présents: M. Müller, président, Mlle Lulling, vice-président, MM. Girardin, rapporteur, Behrendt, Bergmann, Berthoin, Califice, Dittrich, Lucius, van der Ploeg, Santero, Servais, Springorum et Vredeling.

Sommaire

A — Proposition de résolution	3
B — Exposé des motifs	13
I — Considérations générales	13
II — Examen de la proposition de directive	14
III — L'avis de la commission juridique	15
<i>Annexe</i> : Avis de la commission juridique	16

A

La commission des affaires sociales et de la santé publique soumet, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, au vote du Parlement européen la proposition de résolution suivante :

Proposition de résolution

portant avis du Parlement européen sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil concernant une directive relative au rapprochement des législations des États membres concernant les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine.

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil ⁽¹⁾,
- consulté par le Conseil, conformément à l'article 100 du traité instituant la C.E.E. (doc. 233/68),
- vu le rapport de la commission des affaires sociales et de la santé publique (doc. PE 22.320) et l'avis de la commission juridique (doc. 103/69),

1. Doit à nouveau déplorer qu'en ce qui concerne les additifs pouvant être employés dans les denrées alimentaires l'exécutif ait prévu de nouveau la procédure du comité déjà rejetée à maintes reprises par le Parlement et insiste une nouvelle fois sur la nécessité de rejeter cette procédure ;

2. Estime qu'au lieu des deux étapes proposées par l'exécutif il conviendrait de ne prévoir qu'une phase unique pour le rapprochement des dispositions nationales de façon que l'on ne soit pas contraint d'attendre trop longtemps l'application d'une réglementation uniforme, étant donné les conséquences néfastes qui en résulteraient pour le fonctionnement du marché commun dans le secteur à l'examen ;

3. Estime légitime que la liste des agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants ait un caractère limitatif et que soit fixée pour chaque produit la quantité maximale admise, et rappelle qu'en application de l'article 100 du traité instituant la C.E.E. le Parlement européen doit être consulté pour toute modification ou dérogation de cette limite maximale ;

4. Insiste afin que pour la fixation des critères de pureté des additifs contenant de l'arsenic, du plomb, du cuivre ou du zinc, les quantités maximales soient réduites au minimum sur la base des plus récents résultats de la recherche et des possibilités industrielles ;

5. Rappelle à la Commission l'absolue nécessité de fixer, conjointement à la mise en œuvre de la présente directive, des méthodes appropriées et modernes d'analyse qui assurent un contrôle efficace et permettent une protection complète de la santé du consommateur ;

6. Estime que les denrées contenant des agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants et destinées à l'exportation doivent être étiquetées

(1) *J. O.* n° C 54 du 28 avril 1969, p. 1.

différemment, de façon à être aisément distinguées des denrées à l'usage communautaire ;

7. Déploie que les travaux d'harmonisation de la Commission dans le secteur de la législation alimentaire aient été notablement retardés à cause de l'insuffisance de la dotation de sa division compétente en personnel spécialisé (chimistes, physiologistes, etc.) et invite en conséquence la Commission à demander au Conseil les postes nécessaires ;

8. Invite la Commission des Communautés européennes à faire siennes les propositions de modification suivantes, conformément à l'alinéa 2 de l'article 149 du traité instituant la C.E.E. ;

9. Invite sa commission compétente à contrôler attentivement si la Commission des Communautés européennes modifie sa proposition initiale conformément aux propositions de modification présentées par le Parlement européen et, le cas échéant, à lui faire rapport à ce sujet ;

10. Charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

TEXTE MODIFIÉ

Proposition de directive du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine.

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 100,

inchangé

vu la proposition de la Commission,

inchangé

vu l'avis du Parlement européen,

inchangé

vu l'avis du Comité économique et social,

inchangé

considérant que les différences entre les législations nationales concernant les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants, entravent la libre circulation des denrées destinées à l'alimentation humaine peuvent créer des conditions de concurrence inégales et ont de ce fait une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun ;

considérant que le rapprochement de ces législations est nécessaire en vue de la libre circulation des denrées destinées à l'alimentation humaine ;

inchangé

considérant que dans toute législation relative aux agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants qui peuvent être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine, il doit être tenu compte en premier lieu des nécessités de la protection de la santé publique, et ensuite des nécessités de la protec-

inchangé

tion des consommateurs contre les falsifications, ainsi que des nécessités économiques et technologiques dans les limites imposées par la protection sanitaire ;

considérant que ce rapprochement suppose *dans un premier stade* l'établissement d'une liste unique des agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants qui seuls peuvent être autorisés par les États membres en vue du traitement des denrées destinées à l'alimentation humaine, ainsi que la fixation de critères de pureté généraux auxquels ces agents doivent répondre ;

considérant que dans un deuxième stade le Conseil devra décider des conditions d'emploi de chacun desdits agents ;

considérant qu'en attendant la fixation de ces conditions d'emploi il est nécessaire, en vue de la libre circulation des marchandises, que dès la fin de la période de transition les États membres autorisent le commerce des denrées fabriquées dans la Communauté et traitées au moyen d'agents émulsifiants-stabilisants, épaississants ou gélifiants dont l'emploi est prévu par la présente directive, si ce traitement est conforme à la législation de l'État membre d'origine ;

considérant que, au cas où l'emploi d'un de ces agents, ou sa composition s'avère ultérieurement susceptible de présenter un danger pour la santé humaine, il convient de permettre aux États membres d'interdire ou de limiter cet emploi ou de réduire sa teneur en éléments indésirables jusqu'à ce qu'une décision soit prise par le Conseil ;

considérant qu'il convient de contrôler et éventuellement de confirmer les mesures prises par les États membres au moyen d'une procédure d'urgence et de fixer à cette occasion la période de leur application provisoire ; qu'il est indiqué, dans ce cas, d'instaurer une coopération étroite entre les États membres et la Commission au sein du comité permanent des denrées alimentaires institué par la décision du Conseil du... ;

considérant que la fixation des critères spécifiques de pureté auxquels les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants autorisés doivent satisfaire, la détermination des méthodes d'analyses nécessaires au contrôle des critères de pureté généraux et spécifiques, ainsi

considérant que ce rapprochement suppose l'établissement d'une liste unique des agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants qui seuls peuvent être autorisés par les États membres en vue du traitement des denrées destinées à l'alimentation humaine, ainsi que la fixation de critères de pureté généraux auxquels ces agents doivent répondre, **et que** le Conseil **doit** décider des conditions d'emploi de chacun desdits agents ;

inchangé

inchangé

inchangé

considérant qu'en raison de l'importance que revêt la protection de la santé publique, il est nécessaire de consulter le Parlement européen chaque fois que la liste figurant en annexe doit être modifiée ou que des exceptions doivent être autorisées, sauf s'il s'agit de supprimer de la liste un des agents mentionnés ;

inchangé

que la détermination des modalités relatives au prélèvement des échantillons et des méthodes d'analyse pour la recherche et l'identification des agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants dans les denrées alimentaires sont des mesures d'exécution de caractère technique et qu'il convient d'en confier l'adoption à la Commission dans le but de simplifier et d'accélérer la procédure ;

considérant que dans tous les cas pour lesquels le Conseil confère à la Commission des compétences pour l'exécution de règles établies dans le domaine des denrées destinées à l'alimentation humaine il convient de prévoir une procédure instaurant une coopération étroite entre les États membres et la Commission au sein du comité permanent des denrées alimentaires,

inchangé

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

Article 1

Au sens de la présente directive, on entend par

- a) agents émulsifiants-stabilisants les substances qui permettent de réaliser ou de maintenir la dispersion uniforme de deux ou plusieurs phases non miscibles ;
- b) agents épaississants les substances qui, ajoutées à une denrée alimentaire, en augmentent la viscosité ;
- c) agents gélifiants les substances qui, ajoutées à une denrée alimentaire, lui confèrent la consistance d'un gel.

Article 2

Pour le traitement des denrées destinées à l'alimentation humaine, ci-après dénommées « denrées alimentaires », au moyen d'agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants, les États membres n'autorisent que l'emploi de ceux énumérés à l'annexe de la présente directive.

Article 3

1. Le Conseil détermine, avant le 1^{er} janvier 1972 et selon la procédure prévue à l'article 100 du traité, les denrées alimentaires auxquelles les substances énumérées à l'annexe peuvent être ajoutées et les conditions de cette addition. Il prévoit la mise en application de ces dispositions par les États membres pour le 1^{er} janvier 1973.

Article 3

1. Le Conseil détermine, avant le 1^{er} janvier 1971 et selon la procédure prévue à l'article 100 du traité, les denrées alimentaires auxquelles les substances énumérées à l'annexe peuvent être ajoutées et les conditions de cette addition. Il prévoit la mise en application de ces dispositions par les États membres pour le 1 janvier 1972.

2. Jusqu'au 1^{er} janvier 1973 et sous réserve des mesures prévues à l'article 4, les États membres ne peuvent interdire ni entraver le commerce des denrées alimentaires fabriquées dans la Communauté pour des motifs concernant leur traitement au moyen des substances énumérées à l'annexe si ce traitement est conforme à la législation de l'État membre d'origine.

Article 4

1. Au cas où l'emploi dans les denrées alimentaires de l'une des substances énumérées à l'annexe, ou sa teneur en l'un ou plusieurs des éléments visés à l'article 5, serait susceptible de présenter un danger pour la santé humaine, un État membre peut provisoirement interdire ou limiter cet emploi ou réduire la teneur maximale en l'un ou plusieurs des éléments dont il s'agit. Selon la procédure prévue à l'article 9, il est décidé si la mesure prise par l'État membre doit être supprimée ou si elle paraît justifiée et peut être provisoirement maintenue pendant une période déterminée.

2. Après enquête de la Commission et sur proposition de celle-ci, le Conseil, statuant à l'unanimité, décide si la liste de l'annexe doit être modifiée ou si des dérogations à l'article 3, paragraphe 2, doivent être prévues et, le cas échéant, arrête par voie de directive les modifications ou dérogations nécessaires.

Article 5

Les États membres prennent toutes dispositions utiles pour que les substances énumérées à l'annexe et destinées à être employées dans les denrées alimentaires répondent

a) aux critères de pureté généraux suivants :

- elles ne doivent pas contenir plus de 3 mg/kg d'arsenic ni plus de 10 mg/kg de plomb ;
- elles ne doivent pas contenir plus de 50 mg/kg de cuivre et de zinc pris ensemble, la teneur en zinc ne devant pas toutefois être supérieure à 25 mg/kg, ni aucune trace dosable d'éléments dangereux du point de vue toxicologique, notamment d'autres métaux lourds, sauf dérogations résultant de l'établissement des critères de pureté spécifiques visés à l'alinéa b ;

b) aux critères de pureté spécifiques établis conformément à l'article 6, alinéa a.

2. Jusqu'au 1^{er} janvier 1972 et sous réserve des mesures prévues à l'article 4, les États membres ne peuvent interdire ni entraver le commerce des denrées alimentaires fabriquées dans la Communauté pour des motifs concernant leur traitement au moyen des substances énumérées à l'annexe si ce traitement est conforme à la législation de l'État membre d'origine.

Article 4

1. inchangé

2. Après enquête de la Commission et sur proposition de celle-ci, **et après avoir consulté le Parlement européen**, le Conseil, statuant à l'unanimité, décide si la liste de l'annexe doit être modifiée ou si des dérogations à l'article 3, paragraphe 2, doivent être prévues et, le cas échéant, arrête par voie de directive les modifications ou dérogations nécessaires. **La consultation du Parlement européen n'est pas indispensable lorsqu'il s'agit de rayer un des produits de la liste.**

Article 5

Les États membres prennent toutes dispositions utiles pour que les substances énumérées à l'annexe et destinées à être employées dans les denrées alimentaires répondent

a) aux critères de pureté généraux suivants :

- les quantités d'arsenic, de plomb, de cuivre et de zinc doivent être réduites au minimum et en tout cas ne pas dépasser 3 mg/kg d'arsenic, 10 mg/kg de plomb, 50 mg/kg de cuivre et de zinc pris ensemble, la teneur en zinc ne devant pas toutefois être supérieure à 25 mg/kg, ni contenir aucune trace dosable d'éléments dangereux du point de vue toxicologique, notamment d'autres métaux lourds, sauf dérogations résultant de l'établissement des critères de pureté spécifique visés à l'alinéa b ;**

b) inchangé

Article 6

Selon la procédure prévue à l'article 10

- a) sont fixés, sur la base des résultats des recherches scientifiques en matière de protection de la santé publique, les critères de pureté spécifiques pour les substances énumérées à l'annexe ;
- b) sont déterminées :
 - les méthodes d'analyse nécessaires au contrôle des critères de pureté généraux et spécifiques visés à l'article 5,
 - les modalités relatives au prélèvement des échantillons et les méthodes d'analyse pour la recherche et l'identification des agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants dans et sur les denrées alimentaires.

Article 7

1. Les États membres prennent toutes dispositions utiles pour que les substances énumérées à l'annexe et destinées à être employées dans les denrées alimentaires ne puissent être mises dans le commerce que si leurs emballages ou récipients portent les indications suivantes :

- a) le nom et l'adresse du fabricant ou d'un vendeur responsable au sens de la législation de l'État membre où il réside ; la personne qui importe un produit d'un pays tiers est assimilée au fabricant ;
- b) le numéro et la dénomination des substances tels qu'ils figurent à l'annexe ;
- c) la mention « pour denrées alimentaires (emploi limité) » ;
- d) en cas de mélange des substances entre elles ou avec d'autres produits, la dénomination des composants par ordre d'importance décroissant et le pourcentage total des substances énumérées à l'annexe.

2. Les États membres ne peuvent interdire l'introduction dans leur territoire et la mise dans le commerce des substances énumérées à l'annexe pour la seule raison qu'ils considèrent l'étiquetage comme insuffisant, si les indications prévues au paragraphe 1 figurent sur les emballages ou récipients et si celles prévues aux alinéas b, c et d sont rédigées *dans deux* langues officielles de la Communauté, *l'une d'origine germanique et l'autre d'origine latine*.

Article 7

1. inchangé

2. Les États membres ne peuvent interdire l'introduction dans leur territoire et la mise dans le commerce des substances énumérées à l'annexe pour la seule raison qu'ils considèrent l'étiquetage comme insuffisant, si les indications prévues au paragraphe 1 figurent sur les emballages ou récipients et si celles prévues aux alinéas b, c et d sont rédigées **dans les quatre** langues officielles de la Communauté.

Article 8

La présente directive n'affecte pas les dispositions des législations nationales concernant :

- a) les denrées alimentaires pouvant posséder des propriétés émulsifiantes-stabilisantes, épaississantes ou gélifiantes comme, par exemple, les œufs, la farine et les amidons, même modifiés ;
- b) le plasma sanguin ;
- c) les acides, bases et sels qui, ajoutés à une denrée alimentaire au cours de sa fabrication, en modifient ou stabilisent le pH.

Article 9

1. Dans le cas où il est fait référence à la procédure définie au présent article, le représentant de la Commission soumet sans tarder au comité permanent des denrées alimentaires, institué par la décision du Conseil du ..., ci-après dénommé le « comité », un projet des dispositions à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai de deux jours. Il se prononce à la majorité de douze voix, les voix des États membres étant affectées de la pondération prévue à l'article 148, paragraphe 2, du traité. Le président ne prend pas part au vote.

2. a) La Commission arrête les dispositions envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité.
- b) Lorsque les dispositions envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité ou en l'absence d'avis, la Commission soumet sans tarder au Conseil une proposition relative aux dispositions à prendre. Le Conseil statue à la majorité qualifiée.
- c) Si, à l'expiration d'un délai de quinze jours à compter de la saisine du Conseil, celui-ci n'a pas statué, les dispositions proposées sont arrêtées par la Commission.

Article 10

1. Dans le cas où il est fait référence à la procédure définie au présent article, le représentant de la Commission soumet au comité un projet des dispositions à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause. Il se prononce à la majorité de douze voix, les voix des États membres étant affectées de la pondération prévue à l'article 148, para-

Article 10

1. inchangé

graphe 2, du traité. Le président ne prend pas part au vote.

2. a) La Commission arrête les dispositions envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité.
- b) Lorsque les dispositions envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité *ou en l'absence d'avis*, la Commission soumet sans tarder au Conseil une proposition relative aux dispositions à prendre. *Le Conseil* statue à la majorité qualifiée.
- c) Si, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la saisine du Conseil, celui-ci n'a pas statué, les dispositions proposées sont arrêtées par la Commission.

2. a) inchangé
- b) Lorsque les dispositions envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité, la Commission soumet sans tarder au **Conseil, qui statue à la majorité qualifiée**, une proposition relative aux dispositions à prendre.
- c) **En ce cas, la Commission peut différer d'un mois au maximum à compter de la saisine du Conseil, l'application des mesures qu'elle a arrêtées.**

Le Conseil peut prendre une décision différente, conformément à la procédure visée à l'article 43, paragraphe 2, du traité, dans un délai d'un mois.

Article 11

1. La présente directive s'applique également aux agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants destinés à être employés dans les denrées alimentaires et aux denrées alimentaires, importés dans la Communauté.
2. La présente directive ne s'applique *ni* aux agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants, *ni* aux denrées alimentaires destinés à être exportés hors de la Communauté.

Article 11

1. inchangé
2. La présente directive ne s'applique **pas** aux agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants, *ni* aux denrées alimentaires, destinés à l'exportation hors de la Communauté **et étiquetés de façon distincte.**

Article 12

1. Les États membres prennent toutes mesures utiles pour se conformer à la présente directive le 1^{er} janvier 1970 et en informent immédiatement la Commission.
2. Dès la notification de la présente directive, les États membres veillent en outre à informer la Commission, en temps utile pour présenter ses observations, de tout projet ultérieur de dispositions essentielles d'ordre législatif, réglementaire ou administratif qu'ils envisagent d'adopter dans le domaine régi par la présente directive.

Article 13

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

ANNEXE

AGENTS ÉMULSIFIANTS-STABILISANTS, ÉPAISSISSANTS ET
GÉLIFIANTS POUVANT ÊTRE EMPLOYÉS DANS LES DENRÉES
ALIMENTAIRES

E 322	Lécithines
E 400	Acide alginique
E 401	Alginate de sodium
E 402	Alginate de potassium
E 403	Alginate d'ammonium
E 404	Alginate de calcium
E 405	Alginate de 1,2-propylenglycol
E 410	Agar-Agar
E 411	Carragaheen et carragénines
E 412	Farine de graines de caroube
E 413	Farine de graines de tamarin
E 414	Gomme de guar
E 415	Gomme adragante
E 416	Gomme arabique
E 417	Gomme karaya
E 420	Sorbitol
E 421	Mannitol
E 430	Gélatines alimentaires
E 440	Pectines
E 441	Acide pectique et acide pectinique
E 442	Pectate de sodium
E 450	Polyphosphates de sodium et de potassium
	a) Diphosphates
	aa) disodique
	bb) tétrasodique
	b) Triphosphate pentasodique
	c) Polyphosphates supérieurs non cycliques dont le degré de polymérisation est inférieur ou égal à 6
	aa) de sodium
	bb) de potassium
	d) Polyphosphates supérieurs non cycliques dont le degré de polymérisation est supérieur à 6
	aa) de sodium
	bb) de potassium
E 460	Méthylcellulose (éther méthylique de cellulose)
E 461	Carboxyméthylcellulose (sel de sodium de l'éther carboxyméthylique de cellulose)

-
- | | |
|-------|--|
| E 470 | Glycérine |
| E 471 | Mono- et diglycérides d'acides gras alimentaires |
| E 472 | Mono- et diglycérides d'acides gras alimentaires estérifiés par l'un des acides suivants : acétique, lactique, citrique, tartrique ou diacétyl-tartrique |
| E 473 | Sucresters : esters de saccharose et d'acides gras alimentaires |
| E 474 | Sucroglycérides : mélange d'esters de saccharose et de mono- et diglycérides d'acides gras alimentaires |
| E 480 | Protéines alimentaires solubilisées et leurs sels. |

B

EXPOSÉ DES MOTIFS

I — Considérations générales

1. La proposition de directive à l'examen a pour objet d'éliminer les différences entre les législations nationales régissant l'emploi des agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants dans les denrées alimentaires, car ces différences, en entravant la libre circulation des denrées alimentaires, finissent par créer des conditions de concurrence inégales à l'intérieur du marché commun.

2. Le fondement juridique de la présente directive est donc constitué par l'article 100 du traité de la C.E.E. qui, précisément, prévoit le recours à la directive du Conseil « pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché commun ».

3. La présente directive appelle un certain nombre d'observations d'ordre juridique et plus particulièrement d'ordre institutionnel. Celles-ci portent sur l'article 9 qui prévoit une fois de plus la procédure du comité des denrées alimentaires et renferme un texte que la commission sociale et le Parlement ont déjà rejeté à diverses reprises.

Cette fois encore, l'exécutif ne peut invoquer à sa décharge qu'il s'agissait de textes élaborés antérieurement à l'avis émis par le Parlement sur la procédure en cause, car la lettre de transmission adressée par le président du Conseil au président du Parlement est datée du 4 mars 1969 et le document de la Commission de la C.E.E., du 18 février.

4. Si l'on considère que la procédure prévue pour le comité des denrées alimentaires a fait l'objet de critiques violentes dans le rapport de M. Müller (doc. 76/68) de juin 1968, comment ne pas conclure à une absence manifeste de volonté politique de l'exécutif de se conformer à l'avis du Parlement européen.

5. Votre commission estime inutile de reprendre dans le détail l'argumentation soutenue dans de précédents rapports.

La commission juridique, dans l'avis élaboré par M. Jozeau-Marigné, a également rappelé le

danger d'une telle procédure qui menace l'équilibre institutionnel, au détriment de l'exécutif.

L'avis de la commission juridique reprend dans les grandes lignes l'avis exprimé dans le rapport de M. Jozeau-Marigné (doc. 115/68) et dans la résolution votée par le Parlement le 3 octobre 1968.

La commission des affaires sociales et de la santé publique exprime à nouveau sa désapprobation devant le comportement de l'exécutif et insiste sur la nécessité de rejeter tout texte qui prévoit de faire intervenir le comité des denrées alimentaires selon la procédure bannie par le Parlement.

6. Votre commission estime opportun d'émettre une dernière remarque d'ordre général, inspirée par le fait qu'au second paragraphe de l'article 4, la directive à l'examen ne prévoit pas, comme il eût été nécessaire et opportun qu'elle le fit, à moins qu'il ne s'agisse de rayer un de ces produits de la liste, la consultation du Parlement européen dans l'éventualité de modifications ou de dérogations à la liste figurant en annexe.

Il s'agit de questions non pas simplement techniques, mais essentiellement politiques puisque mettant en cause la santé publique, et par conséquent, l'exécutif aurait dû en tenir compte et prévoir la consultation du Parlement européen.

7. Quant aux objectifs visés par la présente directive, à savoir la protection de la santé publique, la protection des consommateurs contre les falsifications, la prise en considération des nécessités économiques et technologiques dans les limites imposées par la protection sanitaire, votre commission rappelle qu'ils répondent exactement aux vœux exprimés par les experts en matière de législation sur les denrées alimentaires.

8. La directive a prévu le rapprochement des législations nationales en deux phases successives. Cependant, étant donné que plusieurs années se sont écoulées avant que l'exécutif présente cette directive, on est en droit de se demander s'il n'aurait pas été plus logique et plus opportun de procéder en une seule étape puisqu'il s'agit d'un secteur très précis et limité. Cela éviterait de devoir attendre encore très long-

temps — avec les répercussions fâcheuses que cela implique pour le fonctionnement du marché commun dans le secteur à l'étude — l'uniformisation des législations qui constitue le but de la présente directive.

II — Examen de la proposition de directive

9. *Article 1* : Cet article définit les différents produits sur lesquels porte la présente directive, à savoir les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants.

10. *Article 2* : Il précise que pour le traitement des denrées alimentaires au moyen d'agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants, les États n'autorisent que les substances visées à l'annexe.

La commission sociale insiste sur le fait que cette liste est *limitative*.

11. *Article 3* : Le premier paragraphe de cet article fixe au 1^{er} janvier 1972 la date avant laquelle le Conseil détermine les denrées alimentaires auxquelles les substances énumérées à l'annexe peuvent être incorporées.

La commission déplore qu'on ait prévu un aussi long délai et aurait préféré, pour sa part, que les denrées alimentaires en question fussent précisées dès l'entrée en vigueur de la présente directive.

En vertu du second paragraphe, les États membres ne peuvent ni interdire, ni entraver le commerce des denrées alimentaires fabriquées dans la Communauté pour des motifs concernant leur traitement au moyen des substances énumérées à l'annexe avant le 1^{er} janvier 1973, du moment que ce traitement est conforme à la législation de l'État membre d'origine.

12. *Article 4 et article 9* : Ces deux articles établissent une procédure d'urgence en cas de danger pour la santé publique. Ils prévoient la possibilité pour un État membre d'interdire ou de limiter provisoirement l'emploi d'une des substances énumérées à l'annexe ou d'en réduire la teneur maximale autorisée.

Cette mesure provisoire peut être supprimée par la suite ou temporairement maintenue pendant une période déterminée. Votre commission se déclare d'accord sur la procédure prévue par le premier alinéa de l'article 4, mais conteste, pour les raisons précédemment invoquées, la procédure définie au deuxième paragraphe dans la mesure où elle ne prévoit pas la consultation du Parlement, qui pourtant semblerait tout à fait opportune.

13. *Article 5* : Dans cet article sont fixés les critères généraux de pureté. La commission des affaires sociales et de la santé publique approuve

les propositions de la Commission des Communautés européennes relatives aux quantités maximales prévues pour l'arsenic, le plomb, le cuivre et le zinc, mais exige que ces quantités maximales soient réduites à un minimum sur la base des plus récents résultats de la recherche.

14. *Article 6* : Il établit la procédure de fixation des critères de pureté spécifiques et les méthodes d'analyse, de prélèvement et d'identification.

Comme dans les cas similaires de législation sur les produits alimentaires, la commission des affaires sociales et de la santé publique demande que ces critères, ces méthodes d'analyse, de prélèvement et d'identification soient fixés, au plus tard, lors de la mise en vigueur de la présente directive, de façon à assurer un contrôle efficace et à permettre une protection complète de la santé du consommateur.

15. *Article 7* : Il prescrit les indications que doivent porter l'emballage et le récipient qui contient les substances énumérées à l'annexe.

Votre commission est d'accord sur la nécessité de faire figurer toutes les indications prévues par cet article et insiste plus particulièrement sur les prescriptions figurant à la lettre d à propos du mélange des substances entre elles ou avec d'autres produits.

Votre commission souhaite que les indications dont il est question sous a et d soient obligatoirement rédigées dans les quatre langues officielles et non seulement en deux langues. Elle insiste sur le fait que cela est techniquement possible et elle souligne le danger auquel pourraient être exposées, s'agissant de denrées destinées à l'alimentation humaine, les personnes qui ne connaissent pas parfaitement les deux langues utilisées.

16. *Article 8* : Cet article mentionne les cas auxquels ne s'applique pas la présente directive.

Article 9 : Voir ci-dessus, article 4.

17. *Article 10* : Il prévoit la procédure normale du comité des denrées alimentaires. Le second paragraphe fixe une procédure particulière, dans l'éventualité où le comité ne s'est pas prononcé ou faute pour le Conseil d'avoir pris une décision dans un délai déterminé.

Votre commission est contrainte de déplorer une fois de plus que l'exécutif n'ait pas tenu compte, dans la présente proposition de directive, des objections d'ordre politique formulées à diverses reprises par le Parlement européen à l'encontre de la procédure prévue pour des comités analogues, et qu'il n'ait pas pris en considération les propositions concrètes de compromis présentées par le Parlement. La commission insiste par conséquent pour que le comité des denrées alimentaires n'ait qu'une fonction consultative. L'exécutif, il convient de le rappeler,

n'a pas le pouvoir de transférer à ce comité une partie de ses compétences. Il ne doit pas non plus être lié par les décisions du comité, mais doit décider *sous sa propre responsabilité*.

Comme l'a souligné en d'autres occasions votre commission des affaires sociales et de la santé publique, la protection sanitaire et la sécurité du droit ont tout à gagner à ce que l'exécutif ait la possibilité d'adopter rapidement les mesures qu'il propose. Si on applique la réglementation prévue par la Commission, celle-ci est tributaire d'un vote positif du comité qui exerce dès lors une fonction débordant le cadre consultatif. Ce n'est que dans le cas où le Conseil ne parvient pas à statuer dans un délai de trois mois que la Commission est autorisée à arrêter les dispositions. Votre commission n'approuve pas cette proposition de l'exécutif visant à diminuer ses compétences.

18. *Article 11* : Il étend l'application de la présente directive aux agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants importés ; la directive ne s'applique pas, en revanche, à ces mêmes denrées si elles sont destinées à être exportées hors de la Communauté.

Votre commission insiste à nouveau sur la nécessité d'effectuer des contrôles rigoureux en vue d'empêcher que les producteurs ne se soustraient aux dispositions visées sous prétexte que les produits considérés sont destinés à l'exportation. Pour faciliter ces contrôles, il est indispensable qu'un étiquetage adéquat distingue les denrées destinées à la Communauté de celles destinées aux pays tiers. Votre commission propose par conséquent de modifier comme suit le libellé de l'article 11, paragraphe 2 : « La présente directive ne s'applique pas aux agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants ni aux denrées alimentaires, destinés à l'exportation hors de la Communauté et étiquetés de façon distincte ».

19. *Article 12* : Il fixe au 1^{er} janvier 1970 la date avant laquelle les États membres doivent arrêter les dispositions en vue de se conformer à la directive.

La commission sociale insiste pour que cette date soit strictement respectée.

20. *Article 13* : Cet article énonce la formule habituelle par laquelle les États membres sont destinataires de la directive.

21. *Annexe* : En raison du caractère strictement technique de l'annexe, la commission des affai-

res sociales et de la santé publique n'est pas à même d'en juger la portée. Elle s'en remet donc à l'exécutif en insistant pour que celui-ci veille à la parfaite innocuité de ces denrées pour la santé humaine.

Votre commission a pris acte de l'intention de la Commission d'élaborer une prochaine directive fixant pour chaque produit les quantités maximales pouvant être incorporées dans les denrées alimentaires.

III — L'avis de la commission juridique

22. Votre commission a examiné de manière approfondie l'avis établi par M. Jozeau-Marigné au nom de la commission juridique (¹).

La commission juridique a étudié le problème institutionnel de l'intervention et de la procédure du comité des denrées alimentaires. Elle a adopté un avis qui concorde pour l'essentiel avec celui de votre commission, tel qu'il est exposé au paragraphe 17 de l'exposé des motifs.

La commission juridique renvoie en particulier aux conclusions auxquelles elle est parvenue dans le rapport de M. Jozeau-Marigné sur les procédures communautaires d'exécution du droit communautaire dérivé (doc. 115/68). En conséquence, la commission juridique déclare n'approuver l'intervention d'un comité des denrées alimentaires prévue aux articles 9 et 10 de la proposition de directive que dans les conditions suivantes :

- le comité permanent des denrées alimentaires ne doit en tout cas avoir qu'un rôle consultatif ;
- il ne doit en aucun cas partager le pouvoir de décision des institutions compétentes ;
- son intervention ne doit pas avoir pour conséquence un retard injustifiable dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures à prendre ;
- dans tous les cas où à la suite d'un différend entre la Commission et le comité, le Conseil prend lui-même la décision, il doit le faire après avoir consulté le Parlement.

23. Conformément aux avis que le Parlement européen a antérieurement émis à l'unanimité dans des cas analogues, votre commission a remanié complètement le texte de l'article 10, paragraphe 2, lettres b et c de la proposition de directive, afin qu'il réponde à l'esprit de l'avis exprimé par la commission juridique.

(¹) Voir annexe.

Avis de la commission juridique

Rédacteur : M. Jozeau-Marigné

Conformément à l'article 38 du règlement, la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil d'une directive relative au rapprochement des législations des États membres concernant les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine (doc. 233/68) a été renvoyée le 10 mars 1969 à la commission juridique, saisie pour avis.

La commission juridique a désigné M. Jozeau-Marigné comme rédacteur de l'avis en sa réunion du 15 avril 1969.

Le présent avis a été adopté par la commission juridique à l'unanimité au cours de sa réunion du 23 mai 1969.

Étaient présents : MM. Deringer, président, Dehousse et Merchiers, vice-présidents, Jozeau-Marigné, rédacteur de l'avis, Berkhouwer (suppléant M. Armengaud), Bermani, Burger, Carcassonne, De Gryse, Estève, Giraud (suppléant M. Alessi), Lautenschlager, Pintus, Ribière et Schaus.

1. La commission juridique a été chargée de préparer, à l'intention de la commission des affaires sociales et de la santé publique, un avis concernant une directive relative au rapprochement des législations des États membres concernant les agents émulsifiants-stabilisants, épaississants et gélifiants pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine.

2. La commission juridique a consacré son attention à ce texte dans la mesure où il pose un problème institutionnel, celui de l'intervention et de la procédure du comité permanent des denrées alimentaires.

3. La proposition de directive prévoit deux procédures différentes. Dans la première (article 9), la Commission soumet au comité un projet des dispositions à prendre. Le comité émet son avis dans un délai de deux jours en se prononçant à la majorité de 12 voix. La Commission arrête les dispositions envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité. Lorsque les dispositions envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité ou en l'absence d'avis, la Commission soumet au Conseil une proposition relative aux dispositions à prendre et le Conseil statue à la majorité qualifiée. Si, à l'expiration d'un délai de 15 jours, le Conseil n'a pas statué, les dispositions proposées sont arrêtées par la Commission.

4. Dans la seconde procédure (article 10), la Commission soumet au comité un projet des dispositions à prendre. Le comité donne son avis dans le délai que fixe son président, en se prononçant à la majorité de 12 voix. La Commission arrête les dispositions envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité. Lorsque les dispositions envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité ou en l'absence d'avis, la Commission soumet au Conseil une proposition relative aux dispositions à prendre et le Conseil statue à la majorité qualifiée. Si, dans un délai de trois mois, le Conseil n'a pas statué, les dispositions proposées sont arrêtées par la Commission.

5. La commission juridique a étudié, d'une façon générale, cette procédure institutionnelle dans le rapport que M. Jozeau-Marigné a présenté au Parlement, au nom de la commission, en octobre dernier (doc. 115/68).

6. Dans ce rapport, la commission juridique est arrivée à la conclusion suivante : « Si la procédure prévue n'est pas, en droit, incompatible avec le traité, elle n'est cependant pas sans danger du point de vue politique. En effet, le traité C.E.E., et plus précisément son article 155, aurait permis de faire de la Commission le seul pouvoir exécutif de la Communauté, à charge pour elle de recueillir les avis qu'elle jugeait nécessaires, selon les modalités qu'elle choisirait. Or, c'est une orientation toute différente qui a été donnée à la Communauté. En matière exécutive, la Commission n'agit presque jamais seule et, dans le cadre des comités, les États membres participent toujours davantage au pouvoir exécutif. Même si leurs avis sur les propositions de la Commission n'ont pas un caractère obligatoire, ils peuvent finalement prendre, au sein du Conseil, la décision finale en cas de désaccord. Certes, il y a eu, jusqu'à présent, peu d'opposition entre la Commission et les États membres au sein des comités, mais lorsque le cas se produit, et il se produira obligatoirement de plus en plus si les comités se multiplient, c'est que se pose un problème politique sérieux. Dès lors, le Conseil ne devrait plus prendre la décision finale sans consulter le Parlement. »

7. Dans la résolution adoptée le 3 octobre 1968 par le Parlement, à la suite du rapport de la commission juridique, le Parlement a exprimé comme suit ses objections :

« En ce qui concerne l'intervention de comités : constate, dans la C.E.E., une évolution institutionnelle qui se traduit par l'intervention de plus en plus fréquente dans les procédures d'exécution du droit communautaire dérivé, d'organismes non prévus par le traité et généralement dénommés « comités » ;

constate que ces comités font participer ainsi aux compétences exécutives de la Communauté non seulement des représentants des milieux intéressés (travailleurs, employeurs, consommateurs, etc.) mais aussi des représentants des États membres ;

estime que si une telle procédure peut permettre aux institutions exécutives de prendre leurs décisions en toute connaissance de cause,

- elle doit, n'étant pas prévue par le traité, n'être instituée qu'avec le maximum de prudence politique et de façon à ne pas porter atteinte au régime institutionnel de la Communauté,
- elle doit réserver strictement aux comités un rôle exclusivement consultatif,

— elle ne doit leur permettre, en aucun cas, de partager le droit de décision des institutions compétentes,

— elle ne doit pas avoir comme conséquence un retard injustifiable dans l'élaboration et la mise en vigueur des mesures à prendre ; estime que dans tous les cas où, à la suite d'une opposition entre la Commission et un comité, le Conseil décide de prendre lui-même la décision, il doit le faire après avoir consulté le Parlement. »

8. La commission juridique ne peut, dans le présent avis, que confirmer sa précédente prise de position.

