



Rapport explicatif concernant l'ordonnance sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires (Stand 09.03.2017)

I. Introduction

La présente ordonnance définit tous les devoirs, obligations, qualités requises mais également les droits des autorités d'exécution de la législation alimentaire liés à l'accomplissement de leurs tâches légales. Elle réunit en un acte toutes les dispositions liées à l'exécution qui étaient contenues dans l'ancien droit dans les ordonnances suivantes:

1. Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIUOs)¹
 - a. Chapitre 5, section 2 (contrôles officiels)
 - b. Chapitre 6 (importation, transit et exportation des denrées alimentaires et des objets usuels)
 - c. Chapitre 7 (émoluments)
2. Ordonnance du DFI sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires²
3. Ordonnance sur la formation et l'examen des personnes chargées de l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires (OExaDAI)³

De plus, à ces différents thèmes, a été ajouté un chapitre sur les contrôles renforcés à l'importation de certaines denrées alimentaires, qui reprend une partie des exigences fixées dans le règlement (CE) n° 669/2009⁴ portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 882/2004⁵ du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contrôles officiels renforcés à l'importation de certains aliments pour animaux et certaines denrées alimentaires

¹ RS 817.02

² RS 817.025.21

³ RS 817.042

⁴ Règlement (CE) n° 669/2009 de la Commission du 24 juillet 2009 portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contrôles officiels renforcés à l'importation de certains aliments pour animaux et certaines denrées alimentaires d'origine non animale et modifiant la décision 2006/504/CE, JO L 194 du 25.7.2009, p. 11, modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2015/525, JO L 84 du 28.3.2015, p. 23

⁵ Règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, JO L 165 du 30.4.2004, p. 1 modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 652/2014, JO L 189 du 27.6.2014, p. 1

d'origine non animale et le règlement d'exécution (UE) n° 884/2014⁶ fixant des conditions particulières applicables à l'importation de certains aliments pour animaux et de certaines denrées alimentaires venant de certains pays tiers en raison du risque de contamination par les aflatoxines, et abrogeant le règlement (CE) n° 1152/2009.

Par ailleurs, il est profité de cette révision pour étoffer les domaines liés au traitement des données, aux laboratoires nationaux de référence et aux relations avec les pays tiers.

Enfin, tout comme pour les anciennes ordonnances précitées, les principes généraux s'appliquant à l'exécution des contrôles officiels tels qu'ils sont décrits dans les règlements n° 882/2004 (CE) et n° 854/2004 (CE)⁷ sont également inclus dans cette nouvelle ordonnance.

L'élaboration et l'exécution du plan de contrôle national, en revanche, ne sont pas traitées dans la présente ordonnance (cf. la nouvelle ordonnance du Conseil fédéral sur le plan de contrôle national). N'est pas non plus traité dans cette ordonnance l'établissement du système d'information de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires visé à l'art. 62 de la nouvelle LDAI, qui sera réglementé prochainement dans une ordonnance séparée.

Par ailleurs, il est utile de rappeler que les cantons sont libres de définir qui effectue les contrôles. Ils doivent uniquement tenir compte des exigences fixées à l'art. 49 de la nouvelle LDAI, à savoir instituer, en qualité d'organes d'exécution, un chimiste cantonal, un vétérinaire cantonal et le nombre nécessaire d'inspecteurs et de contrôleurs des denrées alimentaires, de vétérinaires officiels, et d'assistants officiels.

En ce qui concerne les contrôles de routine de la production primaire dans les exploitations agricoles, ils peuvent être effectués dans le cadre d'autres contrôles ordinaires (p. ex. contrôles dans le domaine des médicaments vétérinaires, de la protection des animaux, des paiements directs à l'agriculture) relevant de la compétence d'autres autorités cantonales d'exécution. Si ces contrôles révèlent un problème avec une denrée alimentaire (utilisation illégale de pesticides dans la culture de salades, dioxine dans des œufs, p. ex.), le chimiste cantonal ou le vétérinaire cantonal doit en être informé. Lui seul est autorisé à effectuer des contrôles et des analyses des produits de base et à prendre les mesures requises par la loi sur les denrées alimentaires.

II. Commentaire des dispositions

Titre 1: Champ d'application et définitions (art. 1 et 2)

Comme abordé en introduction, la nouvelle ordonnance sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires traite (art. 1):

⁶ Règlement d'exécution (UE) n° 884/2014 de la Commission du 13 août 2014 fixant des conditions particulières applicables à l'importation de certains aliments pour animaux et de certaines denrées alimentaires venant de certains pays tiers en raison du risque de contamination par les aflatoxines, et abrogeant le règlement (CE) n° 1152/2009, JO L 242 du 14.8.2014, p. 4

⁷ Règlement (CE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine, JO L 139 du 30.4.2004, p. 206, modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2015/2285, JO L 323 du 9.12.2015, p. 2

- du contrôle officiel des denrées alimentaires et des objets usuels sur le territoire suisse mais également à la frontière lors de leur importation, de leur transit ou de leur exportation (let. a et b);
- de la manière correcte de prélever les échantillons et des méthodes d'analyse à appliquer (let. c);
- de la désignation et des tâches des laboratoires nationaux de référence (let. d);
- des relations avec les pays tiers (let. e);
- de la formation que le personnel des organes d'exécution doit avoir suivie en vue d'exercer cette tâche légale (let. f);
- de la coopération internationale et des inspections par des autorités étrangères (let. g);
- du traitement des données (let. h);
- du financement des contrôles (let. i).

Par contre, elle ne s'applique pas au contrôle des denrées alimentaires dans le cadre de l'armée, de la production primaire, de l'abattage d'animaux et du contrôle des viandes, de l'importation, du transit et de l'exportation d'animaux et de produits d'animaux ni à la formation des personnes travaillant dans le secteur vétérinaire public.

Les définitions des termes importants et nécessaires à la compréhension de la présente ordonnance sont fixées à l'article 2. Elles sont pour la plupart reprises du droit européen, notamment des règlements (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 882/2004.

La reprise de ces définitions garantit une interprétation équivalente des termes utilisés par les deux parties et permet de préserver les accords bilatéraux avec l'UE. Les termes de « 'audit » et « inspection », par exemple, ont été repris explicitement en droit suisse dans leur signification usuelle. Pour permettre une claire association, certains termes dans la version française sont munis d'un synonyme : suivi (monitoring).

Le terme de « lot » est repris tel quel du droit de l'UE et s'applique uniquement aux contrôles renforcés. Le document de la Commission européenne « Questions et réponses sur les contrôles officiels renforcés lors de l'importation de certains aliments pour animaux et de certaines denrées alimentaires d'origine non animale »⁸ définit la notion de lot de manière exemplaire au chiffre 22.

Le document commun d'entrée (DCE) disponible dans TRACES se compose de deux parties. La partie 1 est remplie par l'importateur, la partie 2 par l'autorité de contrôle lorsque celle-ci a terminé le contrôle. Dans cette ordonnance, le terme de prélèvement des échantillons a été remplacé par celui d'échantillonnage. Dans un souci d'uniformité, les termes d'organe d'exécution, d'autorité de contrôle, etc. ont été remplacés par celui d'autorité d'exécution. Par autorité d'exécution, on entend tant l'autorité fédérale que l'autorité cantonale. Si seule une de ces deux autorités est concernée, cela est précisé dans l'ordonnance.

Titre 2: Contrôles officiels

Dispositions générales (art. 3 à 8)

⁸ Questions & Answers on increased level of official controls on imports of certain feed and food of non-animal origin (March 2015) sur http://ec.europa.eu/food/safety/official_controls/legislation/imports/non-animal/index_en.htm

Ces dispositions sont reprises en majeure partie soit du règlement (CE) n° 882/2004, soit de l'ancienne législation. Les autorités d'exécution effectuaient déjà des contrôles en fonction des risques dans le cadre de l'ancien droit. Les critères retenus pour effectuer ces contrôles sont mentionnés à l'art. 3, al. 3 et définissent les points à prendre en considération lors d'un contrôle officiel. Concernant le critère de la taille de l'établissement par exemple, il faut tenir compte du fait que le risque augmente si l'établissement croît. L'art. 3, al. 4 précise que l'efficacité des contrôles officiels doit être vérifiée par l'autorité d'exécution compétente et que des mesures correctives sont prises en cas de nécessité; cette disposition s'inspire de l'art. 8, ch. 3 du règlement (CE) n° 882/2004. La vérification de l'efficacité des contrôles officiels est aussi un élément du plan de contrôle national et du rapport annuel relatif à ce plan.

Comme cela est explicitement mentionné à l'art. 4, le but du contrôle est de vérifier que les personnes actives dans le secteur alimentaire appliquent et respectent les exigences légales. Les cantons sont libres de définir qui effectuera les contrôles officiels, dans les limites posées par l'art. 49 de la nouvelle LDAI. L'art. 4 instaure en revanche l'obligation de documenter les contrôles officiels, à l'instar de l'art. 8 du règlement (CE) n° 882/2004 et de son annexe II, chapitre II, ch. 3-6 et 8-11. Les règles applicables aux contrôles officiels par les autorités fédérales sont définies de manière congruente dans leurs prescriptions de service. Si l'inspectorat des denrées alimentaires a été accrédité selon la norme ISO 17020 ou si un laboratoire l'a été selon la norme ISO 17025, il remplit les exigences fixées à l'art. 4.

Le principe selon lequel toutes les denrées alimentaires ou objets usuels d'un lot contenant une denrée alimentaire ou un objet usuel présentant un risque sont également réputés à risque (art. 5) est repris de l'art. 14, ch. 6, du règlement (CE) n° 178/2002⁹.

L'obligation d'établir un rapport de contrôle selon l'art. 6 correspond à l'art. 9 du règlement (CE) n° 882/2004. Si le contrôle n'a pas donné lieu à contestation, l'autorité fédérale renonce à établir un rapport de contrôle. Elle devra établir un rapport si le cas débouche sur une contestation ou si le cas est transmis au canton.

L'obligation d'annoncer spontanément les denrées alimentaires et les objets usuels mettant en danger la santé humaine (art. 7) a été reprise de l'ancienne législation (art. 55 de l'ordonnance du DFI sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires). Ainsi, les autorités cantonales d'exécution doivent déclarer à l'OSAV les cas présentant un danger aigu pour la santé ou les cas de remise de denrées alimentaires ou d'objets usuels dangereux pour la santé à un nombre indéterminé de consommateurs.

L'art. 8 donne la possibilité à l'OSAV de surveiller et de coordonner l'exécution par les cantons conformément à l'art. 42 de la loi sur les denrées alimentaires et d'édicter des directives pour la coordination de l'exécution si cela semble nécessaire.

Contrôles en Suisse (art. 9 à 17)

Les dispositions générales concernant les contrôles à effectuer (art. 9) correspondent sur le fond à l'art. 10 du règlement (CE) n° 882/2004. Les dispositions générales concernant les

⁹ Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires, JO L 31 du 1.2.2002, p. 1; modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 596/2009, JO L 188 du 18.7.2009, p. 14.

établissements soumis à autorisation (art. 12 à 14) correspondent à l'art. 4 du règlement (CE) n° 854/2004.

L'art. 9 mentionne les contrôles que peut effectuer et les méthodes de contrôle que peut utiliser le contrôle des denrées alimentaires et des objets usuels; il donne aux autorités d'exécution la compétence de ne contrôler que les points sélectionnés. Lors d'une inspection approfondie ou complète, on contrôle généralement tous les points mentionnés. Les autorités d'exécution ont cependant le loisir de ne contrôler que les points qu'elles ont sélectionnés. Le terme de « établissement » est pris ici dans un sens large. Il n'est donc pas nécessaire de subdiviser l'inspection en un contrôle des procédés et un contrôle des produits. Par « publicité », à l'art. 9, al. 1, let. b, ch. 7, on entend non seulement la publicité sur Internet mais aussi sur d'autres moyens promotionnels, comme la télévision, les flyers, les affiches ou les brochures, par exemple. Si une entreprise utilise les directives de la branche pour l'autocontrôle, on contrôle, en vertu de l'art. 9, al. 1, let d, si elle les applique correctement au sein de l'entreprise. Par « série planifiée de contrôles », à l'art. 9, al. 2, on entend par exemple des contrôles à différents stades.

Pour réglementer l'exécution des enquêtes épidémiologiques consécutives aux foyers de toxi-infection alimentaire, on a ajouté les art. 10 et 11 (anciennement art. 57a et 57b) lors de la révision du 15 novembre 2006 de l'ordonnance; ces articles sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Les expériences tirées de la pratique ont montré l'importance de l'échange d'informations et de la coordination des enquêtes entre les autorités cantonales d'exécution du droit des denrées alimentaires et les autorités sanitaires. L'art. 11 garantit que les chimistes cantonaux et les médecins cantonaux s'informent des événements relatifs à de possibles foyers de toxi-infection alimentaire. L'organe cantonal qui est le premier à avoir connaissance d'un possible foyer doit en informer les autres organes. De même, le chimiste cantonal doit procéder à toutes les investigations nécessaires pour rétablir la sécurité des denrées alimentaires. En font partie les éventuelles enquêtes et autres mesures légales menées ou prises directement dans les établissements du secteur alimentaire ainsi que les enquêtes auprès des consommateurs visant à déterminer la cause d'un foyer de toxi-infection. On peut faire appel également au vétérinaire cantonal si nécessaire. Si des mesures médicales sont nécessaires, en particulier des examens médicaux ou le prélèvement d'échantillons pour analyse, elles incombent au médecin cantonal. Les autorités sanitaires cantonales et les autorités chargées de l'exécution du droit alimentaire doivent dans tous les cas se concerter avant de prendre des mesures. Les échantillons doivent être conservés jusqu'au terme de l'enquête épidémiologique concernant le foyer. Cette durée est prolongée jusqu'à ce que l'affaire ait été jugée par un tribunal.

Selon l'art. 12, l'autorité d'exécution cantonale compétente tient la liste des établissements annoncés et la liste des établissements autorisés. Elle saisit, dans le système d'information ASAN¹⁰, les établissements autorisés ainsi que leurs numéros d'autorisation et les données relatives à ces établissements. Selon l'art. 13, une autorisation ne peut être délivrée que si l'établissement a fait l'objet d'une inspection préalable. Selon l'art. 14, l'établissement autorisé reçoit non seulement l'autorisation mais aussi un numéro d'autorisation.

Les art. 15 à 17 abordent plus particulièrement les contrôles supplémentaires devant être effectués dans le secteur des jouets. Ces dispositions sont la transposition des obligations légales de la Suisse suite à la ratification de l'Accord entre la Confédération suisse et la

¹⁰ Version selon l'annexe 3, ch. II 5 de l'ordonnance du 6 juin 2014 sur les systèmes d'information du service vétérinaire public, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2014 (RO 2014 1691).

Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité, conclu le 21 juin 1999 et approuvé par l'Assemblée fédérale le 8 octobre 1999¹¹. Cet accord stipule que l'autorité cantonale de surveillance du marché est compétente pour acquérir la documentation nécessaire. Elle doit s'adresser directement au Service d'évaluation de la conformité, même si ce dernier est situé à l'étranger. En cas de problème pour acquérir les documents nécessaires à l'étranger, l'autorité cantonale peut demander l'aide de l'OSAV.

Contrôles lors de l'importation, du transit et de l'exportation (art. 18 à 31)

S'agissant de l'importation, du transit et de l'exportation, les dispositions s'appuient sur les articles de l'ancienne ordonnance sur l'exécution et correspondent aux dispositions et principes du règlement (CE) n° 882/2004. Pour rappel, l'UE reste le partenaire économique le plus important de la Suisse, tandis que la Suisse est le deuxième partenaire économique de l'Union, si l'on considère le commerce de marchandises, les services et les investissements dans leur globalité. Dans ce contexte, les échanges de denrées alimentaires jouent aussi un rôle important. Les importations de pays tiers, celles transitant par la Suisse via les aéroports de Genève et de Zurich, de même que les importations en provenance de l'UE font partie d'un système complexe qui a fait l'objet de nombreuses négociations et d'accords (Accord vétérinaire). Cette réglementation n'est pas que d'ordre matériel (fixations d'exigences liées aux produits) mais également formel (instauration de procédures de contrôle).

En conséquence, la reprise des dispositions et principes du droit européen en matière de contrôles est importante pour la Suisse, tant pour remplir ses obligations que pour assurer des échanges commerciaux sans obstacles techniques majeurs avec l'UE. Il est donc nécessaire que ces produits soient contrôlés selon les mêmes principes que ceux qui s'appliquent aux États membres formant la frontière extérieure de l'UE.

Les cas particuliers visés à l'art. 18, al. 3 sont ceux pour lesquels ni l'AFD ni le Service vétérinaire de frontière ne disposent des connaissances techniques spécifiques. Concrètement, l'AFD peut procéder à une évaluation définitive si elle constate une infraction manifeste, par exemple si la denrée alimentaire est pourrie, recouverte de moisissures, entreposée à la mauvaise température, etc. S'il est nécessaire de réaliser des analyses ou des examens complémentaires par des experts de l'autorité cantonale d'exécution, le canton se prononce définitivement concernant la marchandise en rendant une décision.

Les contrôles à effectuer en vertu de l'art. 19 comprennent un contrôle des documents. Si l'on biffe l'adjectif « systématique », l'interprétation du contrôle des documents est encore plus stricte, ce qui signifie un contrôle des documents dans tous les cas.

Les tâches de contrôle spécifiques lors de l'importation sont mentionnées aux art. 22 à 27. Selon l'article 23, al. 5, l'OSAV peut donner l'instruction à l'Administration fédérale des douanes de transmettre les échantillons de certaines marchandises à un laboratoire spécialisé. Il s'agit généralement d'un laboratoire cantonal. Il peut aussi s'agir, dans des cas particuliers (situations de crise ou lorsqu'aucun laboratoire cantonal n'est en mesure d'analyser les échantillons transmis), d'un laboratoire de la Confédération ou de tout autre laboratoire privé ou public (université).

En matière de contrôle des importations, des transits et des exportations de denrées alimentaires d'origine animale et de produits mélangés, l'ordonnance du 18 novembre 2015

¹¹ RS 0.946.526.81

réglant les échanges d'importation, de transit et d'exportation d'animaux et de produits animaux avec les États membres de l'UE, l'Islande et la Norvège¹², l'ordonnance du 18 novembre 2015 réglant les échanges d'importation, de transit et d'exportation d'animaux et de produits animaux avec les pays tiers¹³ et les ordonnances du département fondées sur ces ordonnances priment sur les dispositions de la présente ordonnance.

Selon l'art. 25, al. 1, let d, l'autorité fédérale peut prendre d'autres mesures à la demande de l'autorité d'exécution cantonale.

La surveillance visée à l'art. 29, al. 2 signifie que l'autorité d'exécution cantonale contrôle que l'établissement respecte le droit national et les exigences du pays de destination. Cela ne signifie pas que l'établissement d'exportation applique la législation du pays de destination, mais seulement qu'il a connaissance des dispositions particulières de ce pays et qu'il montre qu'il les respecte.

La surveillance visée à l'art. 29, al. 2 signifie que l'autorité d'exécution cantonale contrôle que l'établissement respecte le droit national et la législation du pays de destination. Cela ne signifie pas que l'établissement d'exportation applique la législation du pays de destination, mais seulement qu'il a connaissance des dispositions particulières de ce pays et qu'il montre qu'il les respecte.

Contrôles renforcés à l'importation de certaines denrées alimentaires d'origine non animale (art. 32 à 38)

Le règlement (CE) n° 882/2004 établit un ensemble harmonisé de règles générales régissant l'organisation des contrôles officiels au niveau communautaire, y compris ceux effectués lors de l'importation de denrées alimentaires. Concernant ce règlement, l'UE a adopté deux règlements complémentaires (règlements (CE) n° 669/2009 et (UE) n° 884/2014) qui instaurent un nouveau régime de contrôles documentaires, d'identité et physiques renforcés lors de l'importation dans l'Union européenne de certaines denrées alimentaires et aliments pour animaux d'origine non animale provenant de certains pays tiers et pouvant présenter un risque pour la santé (par exemple en raison de contamination par une aflatoxine). Ces contrôles s'appliquent à certains pays rencontrant des problèmes de production récurrents et par conséquent faisant l'objet de contestations répétées pour le non-respect de normes.

Ces deux règlements européens posent un problème à la Suisse, parce qu'elle est considérée dans ce domaine comme un pays tiers, si elle ne met pas en place un système de contrôle équivalent. En effet, les marchandises concernées par ces contrôles renforcés ne peuvent entrer dans l'UE que par certains points déterminés par les États membres. Les frontières communes de l'UE et de la Suisse font partie de la frontière extérieure de l'UE. Les exportateurs suisses sont donc tenus d'exporter leurs marchandises via les postes d'inspection désignés par les États membres, ce qui signifie des délais plus longs et des coûts supplémentaires. Ces problèmes s'étant déjà posés et vu qu'ils entravent encore les exportations suisses, nous adaptons le système suisse en reprenant les dispositions des règlements européens susmentionnés et soumettons les marchandises importées par les aéroports de Genève et de Zurich à un système de contrôle analogue à celui de l'UE. Ces contrôles renforcés ne concernent que les marchandises qui sont importées en Suisse par

¹² RS 916.443.11

¹³ RS 916.443.10

voie aérienne via les aéroports de Genève ou de Zurich. Les importations par d'autres postes frontaliers ne sont pas concernées par ces contrôles renforcés.

Les exigences et conditions fixées à l'art. 32, puis en détail aux annexes 1 et 3, sont donc reprises de la législation européenne. L'OSAV sera compétent pour les contrôles renforcés aux postes d'inspection désignés des aéroports de Genève et de Zurich. Il dispose déjà d'un Service vétérinaire de frontière à ces postes d'inspection qui est chargé d'effectuer notamment un contrôle documentaire des denrées alimentaires d'origine animale importées. Il est donc judicieux que ce service puisse effectuer également les contrôles des denrées alimentaires mentionnées dans ce chapitre (art. 34, al. 1). Il est important de souligner dans ce contexte que l'OSAV peut, conformément à l'art. 87 de la nouvelle ODAIOUs, subordonner l'importation de certaines marchandises en provenance de pays à risque à la présentation d'un certificat de conformité. Dès lors, les fréquences de contrôle fixées aux annexes 1 et 3 pourraient ne plus se justifier. Raison pour laquelle, l'OSAV doit avoir la compétence de déroger aux fréquences définies aux annexes 1 et 3 et d'en fixer de nouvelles (art. 32, al. 2) si ces situations se présentent. L'art. 34, al. 2 donne la possibilité à l'OSAV, en vertu de l'art. 55 de la loi sur les denrées alimentaires¹⁴ d'envoyer des échantillons prélevés lors des contrôles renforcés pour analyse à un laboratoire spécialement adapté.

Une bonne collaboration entre l'autorité douanière et l'OSAV est essentielle aux contrôles renforcés à la frontière. L'art. 33 définit par conséquent les tâches minimales des bureaux de douane.

Le code permettant d'identifier chaque lot de denrées alimentaires (art. 36) est attribué par les autorités en charge du contrôle.

Enfin, il faut souligner qu'il s'agit d'une reprise autonome de deux règlements européens aux aéroports de Genève et de Zurich. Bien que la Commission européenne ait laissé entendre que si la Suisse les mettait en place, l'équivalence pourrait être reconnue, il n'existe à l'heure actuelle aucune garantie que tel sera le cas.

Titre 3: Échantillonnage et méthodes d'analyse (art. 39 à 55)

Ces dispositions ont été reprises telles quelles de l'ancienne ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (art. 62) et de l'ancienne ordonnance du DFI sur l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires (art. 75 à 88). Le principe fondamental est que les échantillons doivent être traités et étiquetés de manière à ce que leur validité juridique et analytique soit garantie (art. 40, al. 2). Les dispositions s'appliquant aux méthodes d'analyse s'appuient quant au fond sur les dispositions de l'art. 11 du règlement (CE) n° 882/2004 et de son annexe. Quant aux laboratoires officiels (art. 39), ils doivent être exploités, évalués et accrédités conformément à la norme européenne EN ISO/IEC 17025 relative aux « Prescriptions générales concernant la compétence des laboratoires d'étalonnage et d'essais » (voir également l'art. 12 du règlement (CE) n° 882/2004).

Par rapport à l'ancien droit, il n'est plus exigé d'accréditation pour les services d'inspection faute d'une base légale qui aurait permis de l'exiger (art. 62, al. 2 de l'ancienne ODAIOUs). Par ailleurs sont abrogées les dispositions relatives au Manuel suisse des denrées alimentaires (art. 61 de l'ancienne ODAIOUs). Les autorités fédérales pourront utiliser un rapport de prélèvement simplifié en cas d'échantillonnage lors de l'importation, du transit et de

¹⁴ RS 817.0

l'exportation. Les méthodes d'échantillonnage et d'analyse feront l'objet de recommandations et directives émises par l'office fédéral compétent ou, faute de recommandations ou de directives, devront être conformes aux règles et protocoles internationalement reconnus (art. 54 et 55). Selon l'art. 54, les analyses sont effectuées conformément aux recommandations et directives de l'office fédéral compétent ou selon les règles et protocoles internationalement reconnus (p. ex. ISO, CEN ou *Codex Alimentarius*). Ces méthodes d'analyse ne sont pas obligatoires. Il n'y a pas de limitation dans l'utilisation des méthodes d'analyse, sauf si les procédures de prélèvement et d'analyse ont été déclarées obligatoires selon l'art. 25, al. 2 nLDAI. L'al. 2 autorise explicitement l'utilisation d'autres méthodes d'analyse. Il faut privilégier si possible celles dont la fiabilité remplit les critères de vérification mentionnés à l'annexe 4. Il y a lieu de privilégier les méthodes d'analyse applicables à différents groupes de produits par rapport aux méthodes applicables uniquement à des produits spécifiques. On peut ainsi faire preuve de souplesse en présence de substances imprévues ou problématiques. Le remboursement du prix de l'échantillon est fixé désormais à 10 francs si les marchandises n'ont pas été contestées (art. 53).

Titre 4: Laboratoires nationaux de référence (art. 56 à 58)

À noter que conformément à l'article 43, al. 2 de la nouvelle LDAI, l'attribution de la fonction de laboratoire national de référence se fait selon les dispositions de la loi fédérale sur les marchés publics¹⁵.

Dans l'UE, les laboratoires de référence jouent un rôle éminent dans le système de contrôle des denrées alimentaires (art. 32 et suivants du Règlement (CE) n° 882/2004). La mise en place de tels laboratoires en Suisse permettrait de s'associer à ce réseau européen.

Conformément à l'art. 43 de la nouvelle LDAI, c'est la Confédération qui gère les laboratoires nationaux de référence (art. 56, al. 2). Cependant, si pour un des domaines fixé à l'art. 56, al. 1, aucune unité administrative fédérale n'est en mesure de remplir la tâche de laboratoire de référence, par manque de moyens et ou de compétences techniques nécessaires, alors l'OSAV doit attribuer la fonction de laboratoire de référence à des laboratoires tiers (laboratoires cantonaux, universitaires, etc.) suisses ou étrangers.

Ces laboratoires doivent être particulièrement qualifiés dans leur domaine et se distinguer par leur compétence technique, mais aussi par un haut degré d'indépendance. Leurs tâches (par exemple collaborer avec les laboratoires communautaires de référence, coordonner les activités des laboratoires officiels chargés des contrôles, veiller à ce que les informations émanant des laboratoires communautaires de référence soient communiquées aux autorités compétentes suisses) sont définies à l'art. 33 du règlement (CE) n° 882/2004 et sont reprises à l'art. 57 de la présente ordonnance. La manière dont ces tâches doivent être réalisées sera précisée par l'OSAV dans le contrat de prestations.

En prévision d'un futur accord avec l'UE, il est prévu de désigner des laboratoires nationaux de référence pour les mêmes domaines d'activité du secteur alimentaire que ceux de l'UE.

Quant à l'art. 58, il définit les exigences minimales auxquelles doivent satisfaire les laboratoires de référence.

Titre 5 : Relations avec les pays tiers (art. 59 et 60)

¹⁵ RS 172.056.1

Conformément à l'art. 46 de la nouvelle LDAI en relation avec l'art. 271 du Code pénal et l'art. 31 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, l'OSAV peut autoriser une autorité étrangère qui en fait la demande à contrôler une entreprise suisse qui exporte des denrées alimentaires ou des objets usuels dans son pays (art. 59).

Par ailleurs, certaines obligations découlant d'accords internationaux signés par la Suisse impliquent que la Suisse ait accès à certaines données personnelles étrangères et qu'elle puisse les transmettre aux autorités compétentes de pays tiers (art. 60). Le protocole sur l'eau et la santé de l'OMS, par exemple, impose à la Suisse de transmettre certaines données à caractère personnel à l'OMS. L'art. 60 autorise les autorités suisses à échanger des données avec les autorités étrangères si ces échanges sont nécessaires à des institutions ou pour le bon fonctionnement des systèmes internationaux d'alerte rapide, comme les systèmes RASFF ou Infosan (pour les denrées alimentaires) ou RAPEX (pour les objets usuels) ou en prévision d'une possible participation de la Suisse aux travaux de l'Autorité européenne de sécurité des aliments.

Titre 6: Exigences en termes de compétences et de formation applicables aux personnes chargées du contrôle officiel en Suisse (art. 61 à 96)

Ce titre englobe les exigences en termes de compétences mais également la formation et l'examen des chimistes des denrées alimentaires, des inspecteurs des denrées alimentaires et des contrôleurs des denrées alimentaires. Toutes les dispositions de l'ancienne ordonnance sur la formation et l'examen des personnes chargées de l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires (OExaDAI) ont été reprises sous ce titre. Les décisions sont rendues et signées, au nom de l'OSAV, par le président de la commission d'examen, qui est également le responsable de la division Denrées alimentaires et nutrition de l'OSAV. Cela clarifie le problème des voies de droit. En effet, tout recours contre une décision signée par le président de la commission d'examen, qui s'avère formellement être une décision de l'OSAV, devra être adressé au Tribunal administratif fédéral.

Lors de la révision de 2012, les formations de chimiste cantonal, d'inspecteur des denrées alimentaires et de contrôleur des denrées alimentaires ont été adaptées aux exigences et besoins actuels. Les formations de chimiste cantonal et d'inspecteur des denrées alimentaires sont modulées en fonction du modèle de Bologne et correspondent aux normes internationales. Pour permettre d'obtenir plus facilement les diplômes de chimiste ou d'inspecteur des denrées alimentaires, les matières d'enseignement à suivre ne doivent plus être attestées par un diplôme d'une haute école. Les diplômes et certificats délivrés pour les formations dispensées ensemble par l'OSAV et les cantons sont dorénavant aussi acceptés.

À l'art. 85, la nouveauté concerne la formation préalable des candidats au poste de contrôleur des denrées alimentaires. Dans le nouveau droit, la formation professionnelle ne doit pas forcément avoir été suivie dans la production, la transformation ou le commerce de denrées alimentaires ou d'objets usuels, comme c'était le cas sous l'ancien droit, mais peut l'avoir été dans un domaine quelconque. Elle est ouverte également aux personnes qui semblent particulièrement en mesure de suivre cette formation mais qui ne disposent pas de la formation préalable nécessaire. Demeure, cependant, l'obligation d'une expérience professionnelle d'au moins trois ans ou d'un examen de maîtrise.

Titre 7: Traitement des données d'exécution (art. 97 à 107)

L'échange d'informations entre les autorités de la Confédération et celles des cantons mais aussi avec les tiers chargés de certaines tâches légales (voir art. 55 et 60 de la loi) est indispensable pour que ces autorités et ces tiers puissent accomplir leurs tâches et assurer une exécution coordonnée d'un bout à l'autre de la chaîne alimentaire (y compris pour les objets usuels). Si des problèmes surgissent dans une entreprise ou touchent un produit, une autorité d'exécution cantonale doit pouvoir en informer l'autorité d'exécution compétente d'un autre canton, les autorités fédérales ou une organisation tierce, et vice et versa. Cependant, cet échange d'informations ne pourra se faire que s'il est indispensable à l'exécution des tâches du droit alimentaire. Les art. 14 à 16 de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture sont appliqués selon les principes du droit alimentaire (interdiction de la tromperie), bien qu'ils relèvent du droit agricole. Raison pour laquelle, les autorités d'exécution cantonales compétentes doivent déclarer à l'OFAG les cas de tromperie au sens de la LDAI concernant ces articles dans le but d'une meilleure coordination de l'exécution du droit alimentaire (art. 101, al. 3).

Il en va de même pour les organismes de certification et de contrôle qui trouvent, certes, leur base légale dans le droit agricole (par exemple les organismes de certification visés aux art. 28 ss. de l'ordonnance du 22 septembre 1997 sur l'agriculture biologique¹⁶, ou l'organe de contrôle institué par l'art. 36 de l'ordonnance du 14 novembre 2007 sur le vin¹⁷) mais qui peuvent être amenés, dans le cadre de leurs tâches légales, à juger un produit sous l'angle de la tromperie au sens de la LDAI (art. 103).

Les termes de « traitement » et « données personnelles » s'entendent au sens de la loi sur la protection des données¹⁸ (art. 3, let. a et e). Le traitement inclut, par exemple, la collecte, la conservation, la communication et la destruction de données personnelles. À souligner que seules les données nécessaires à l'exécution des tâches légales peuvent être traitées par les autorités fédérales et cantonales compétentes et les tiers. De même, il ne s'agit pas ici d'une possibilité mais d'une obligation pour les différents organes mentionnés de traiter les données mentionnées (art. 97 al. 2 à 5) et de se les échanger en cas de besoin (art. 99).

Selon l'art. 97, al. 2, let. b, les cantons traitent les données personnelles transmises par une autre autorité d'exécution. Il peut s'agir d'une autre autorité cantonale qui transmet, par exemple, les données concernant un produit non conforme, lorsque le siège de l'entreprise concernée est situé dans un autre canton. Il peut également s'agir d'une autorité fédérale. L'Administration fédérale des douanes (AFD) peut transmettre des données personnelles aux cantons par exemple dans le cadre d'une délégation de tâche au sens de l'art. 38, al. 2 de la LDAI. L'OSAV peut, quant à lui, être amené à transmettre aux cantons des données personnelles concernant un produit qui doit être retiré du marché.

Par « forme du traitement » (art. 98), il faut entendre la manière dont les données sont traitées. Les données personnelles doivent être conservées dans des fichiers sécurisés (al. 1). Cela signifie que des mesures doivent être prises afin que seules les personnes qui utilisent ces données personnelles dans le cadre de leur activité aient accès aux fichiers les contenant, et que les données doivent être protégées contre une destruction ou une modification involontaires. La sécurité doit être assurée quelle que soit la forme du fichier. Les fichiers papier, par exemple, peuvent devoir être conservés sous clé. Concernant les fichiers

¹⁶ RS 910.18

¹⁷ RS 916.140

¹⁸ RS 235.1

informatisés, les droits d'accès individuels doivent être octroyés aux ayants droit sous la forme de noms d'utilisateur et de mots de passe, par exemple. Selon l'al. 2, les données personnelles doivent être anonymisées dans la mesure où cela n'empêche pas l'exécution des tâches de l'autorité. Par exemple un laboratoire privé mandaté pour effectuer des analyses ne devrait pas connaître le nom de l'entreprise concernée. Les données personnelles mentionnées à l'al. 3 sont des données sensibles au sens de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données¹⁹ qui requièrent une protection particulière et qui doivent être traitées de manière confidentielle. Il s'agit non seulement des données personnelles relatives aux sanctions mais également de toutes celles en relation avec une procédure administrative ou pénale. Ainsi, toutes les données personnelles relatives à un contrôle sont sensibles; le nom de l'établissement contrôlé, par exemple, est une donnée sensible et cela indépendamment du fait qu'une non-conformité y a été constatée ou non. Ces données sensibles peuvent être communiquées ou diffusées uniquement si une base légale le prévoit expressément. C'est le cas notamment des produits pouvant présenter un grand danger pour la santé ou des cas de tromperie graves qui requièrent des mesures immédiates. Enfin, il est prévu (al. 4) une obligation pour les autorités d'exécution et les tiers d'édicter un règlement interne sur la manière dont les données personnelles doivent être traitées et sécurisées. Les moyens de concrétiser les al. 1 à 3 doivent donc être définis pour tous les collaborateurs. Un tel règlement permet d'assurer un traitement uniforme de ces différentes données au sein du service. Selon la forme des fichiers existants, il faut prévoir des mesures techniques spécifiques. Les cantons peuvent décider par exemple de conserver sous clé les dossiers relatifs à des contrôles contenant des données personnelles ou de crypter les documents qui en contiennent.

Les articles 99 à 103 définissent de manière exhaustive les autorités qui peuvent échanger des données et les données personnelles qu'il est permis d'échanger. Conformément au principe fixé aux art. 59 et 60 de la nouvelle LDAI, seules les données personnelles que le destinataire a absolument besoin pour s'acquitter de tâches que le droit alimentaire lui confère peuvent lui être communiquées. Dès lors, lorsqu'un document contient également des données autres que celles nécessaires au destinataire, celles-ci doivent être retirées du document. Elles seront effacées s'il s'agit d'un document informatisé, ou rendues illisibles s'il s'agit d'un document sous forme papier. Par ailleurs, un support approprié devra être utilisé pour échanger les données. Il peut par exemple s'agir d'un courriel crypté.

Afin qu'elles puissent effectuer leur activité d'exécution de manière efficace, les autorités fédérales et les autorités cantonales compétentes ont l'obligation de conserver les données personnelles durant au moins 5 ans (art. 104). Cette exigence permet en particulier de conserver les données qui seraient exigées dans les procédures de recours ou nécessaires en cas de réitérations d'infractions. En vertu de l'art. 104, al. 2, les données personnelles sont soit détruites après une durée de conservation de 10 ans si elles ne sont plus nécessaires à l'accomplissement des tâches légales, soit conservées davantage si elles sont encore utiles à l'activité d'exécution. Dans ce dernier cas, elles doivent être conservées aussi longtemps qu'elles sont utiles. Elles doivent cependant dans tous les cas être détruites ou anonymisées après 30 ans. L'anonymisation équivaut à la destruction de l'information permettant de retrouver l'identité d'une entreprise ou d'une personne. Les données personnelles doivent être détruites sur tous les supports existants, tant informatiques que papier.

Parallèlement à l'échange de données effectué pour accomplir les tâches de contrôle, les différentes autorités fédérales et cantonales et les tiers doivent être en mesure de s'échanger des données dans un but d'analyse des risques (art. 105 à 107). L'objectif est de disposer de

¹⁹ RS 235.1

données qui rendent compte de la situation sanitaire en Suisse de manière à pouvoir cibler les mesures à prendre en matière de gestion des risques (campagne nationale, coordination et fréquence des contrôles, etc.). Contrairement aux échanges de données personnelles, les données doivent dans ce cas être impérativement traitées de manière anonyme et peuvent, de ce fait, être conservées indéfiniment.

Titre 8: Émoluments (art. 108 à 114)

Les dispositions relatives aux émoluments perçus par les autorités fédérales et cantonales correspondent globalement aux art. 71 à 75 de l'ancienne ODAIOUs. Conséquence de l'introduction de l'obligation de procéder dans certaines situations à des contrôles renforcés (voir art. 32 à 38), de nouveaux émoluments sont fixés pour couvrir les frais occasionnés lors de ces contrôles. L'art. 110 définit comment les émoluments pour les contrôles renforcés sont perçus pour le compte de l'OSAV. Par contre, du fait que certaines tâches ne seront plus effectuées (exemple: il n'y aura plus de procédure d'autorisation pour des tests de marché), la possibilité de percevoir des émoluments pour ces procédures a été abrogée. Les art. 108 et 113 précisent que si un contrôle a donné lieu à une contestation par l'autorité d'exécution, seuls les frais liés à l'infraction sont pris en compte dans le calcul de l'émolument et non pas les frais pour l'ensemble du contrôle.

Titre 9 : Modification des annexes (art. 115)

Comme à l'heure actuelle, il est indispensable de déléguer à l'OSAV le soin d'adapter les prescriptions de nature technique fixées dans les annexes à l'évolution des connaissances techniques et scientifiques et des législations des principaux partenaires commerciaux de la Suisse. Afin de prévenir de nouvelles entraves techniques au commerce, Il convient en outre d'habiliter l'OSAV à fixer des délais transitoires applicables à ces adaptations.