



14 février 2018

AFFAIRE DU LAIT CONTAMINÉ LACTALIS



**FOODWATCH
PORTE PLAINTES
ET ACCUSE.**

TOUS RESPONSABLES

Publication de l'association
foodwatch France

Directrice de publication :

Karine Jacquemart, Directrice générale

Co-auteurs :

Mégane Ghorbani et Ingrid Kragl

Conception graphique :

Sarah Butez, Designer graphique

Infographies :

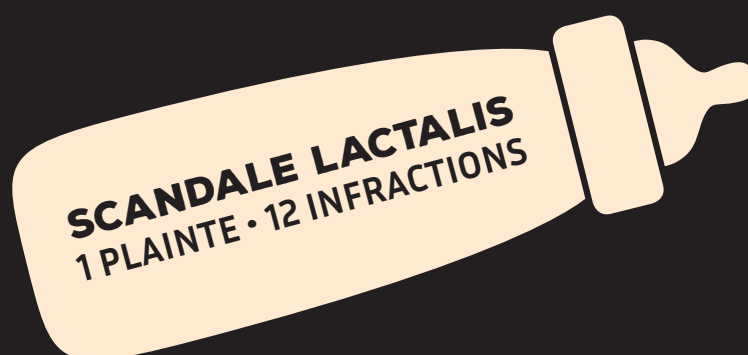
Elisabeth Pampouille, Designer graphique

53 rue Meslay, 75003 Paris

+33 (0) 1 43 22 23 63

info@foodwatch.fr

WWW.FOODWATCH.ORG/FR



SCANDALE APRÈS SCANDALE UN SYSTÈME DÉFAILLANT

Chaque nouveau scandale – viande de cheval, œufs au fipronil et maintenant lait contaminé – démontre un peu plus l'inefficacité de notre système actuel à nous protéger de fraudes et des dangers sanitaires liés à notre alimentation. Si le cadre juridique en Europe et en France pour prévenir les fraudes et les scandales alimentaires doit être renforcé (voir les recommandations de foodwatch, chapitre 2), il existe déjà de nombreux textes qui définissent les obligations des différents acteurs – producteurs, distributeurs, laboratoires, autorités publiques –, à toutes les étapes de la chaîne de production, transformation et distribution, mais qui n'ont pas été respectées (chapitre 1).

L'amélioration de notre système actuel ne sera possible qu'à condition que toute la lumière soit faite sur cette affaire Lactalis et que les sanctions prises soient exemplaires et dissuasives.

SOMMAIRE

CHAPITRE 1.

NOMBREUX MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS LÉGALES DE LA PART DE TOUS LES ACTEURS 12

A. PRÉVENTION : DES RATÉS À QUATRE NIVEAUX 14

La législation européenne et française liste des obligations claires en matière de prévention des risques sanitaires. Dans le cadre de l'affaire Lactalis, **quatre obligations n'ont pas été respectées** :

1. L'obligation de ne PAS mettre sur le marché des produits préjudiciables à la santé 14
2. L'obligation d'assurer la traçabilité des produits 15
3. L'obligation de réaliser des autocontrôles 15
4. L'obligation de contrôles officiels par les autorités 17

B. DE LA NÉGLIGENCE DANS LA GESTION DES RISQUES 18

1. Les obligations d'informer et de signaler la survenance éventuelle d'un danger sanitaire 19
2. L'obligation de mise en œuvre des procédures de retrait et de rappel 20

CHAPITRE 2.

IL FAUT RENFORCER LE CADRE RÉGLEMENTAIRE 21

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE FOODWATCH 22

1. Prévention des crises sanitaires 22
2. Gestion de crise 23
3. Sanctions 23

INTRODUCTION

L / affaire Lactalis est sortie publiquement pour la première fois le 2 décembre 2017. Quelques jours plus tard, foodwatch soulignait que l'usine de Craon (Mayenne) d'où est parti le scandale Lactalis, avait déjà été épinglée en 2005 pour une contamination à la salmonelle qui avait rendu malades plus de 140 nourrissons. Cette usine, exploitée par la société Célia, a été rachetée par Lactalis en 2006.

Le feuilleton qui s'ensuit est une série de mauvais épisodes : des zones d'ombre persistantes sur ce qui s'est passé entre 2005 et 2017 – par exemple sur les contrôles menés et les mesures prises –, l'Institut Pasteur qui confirme pourtant que c'est la même souche de salmonelle en cause dans les cas de contaminations de 2005 et de 2017, des rappels au compte-goutte et en catimini en décembre, des produits dangereux toujours en vente malgré les rappels en janvier, et des acteurs qui se renvoient la balle sans assumer leurs responsabilités..

Le premier responsable dans cette affaire est évidemment Lactalis, entreprise opaque. Mais dans ce scandale, les dysfonctionnements et défaillances concernent tout le système et tous les acteurs : **producteur, distributeurs, laboratoire**, et bien sûr aussi **les autorités publiques**, qui sont *in fine* responsables de la protection des citoyens et des consommateurs. **Ils ont TOUS manqué à leurs obligations en matière de prévention des risques sanitaires, mais aussi dans la gestion particulièrement défaillante de cette crise alimentaire majeure.** Des consommateurs ont ainsi été trompés et des enfants mis en danger.

foodwatch porte plainte dans l'affaire Lactalis pour **12 infractions** qui engagent la responsabilité de tous les acteurs impliqués. Ces infractions vont de la mise sur le marché d'un produit préjudiciable à la santé et l'exécution d'une procédure de retrait ou de rappel d'un produit (infraction n°1) à la mise en danger d'autrui et aux atteintes involontaires à l'intégrité de la personne (infractions n°11 et 12), en passant par l'exportation vers un pays tiers à l'UE d'une denrée alimentaire préjudiciable à la santé (infraction n°8)¹.

1. Pour plus d'informations, voir le tableau des 12 infractions page 7.

12 INFRACTIONS

4 ACTEURS



LACTALIS



LABORATOIRE EUROFINS



GRANDE DISTRIBUTION



AUTORITÉS PUBLIQUES

Ce 14 février 2018, foodwatch France porte plainte contre X afin d'établir les responsabilités de tous les acteurs impliqués : Lactalis, la grande distribution, les autorités publiques et les laboratoires.

Parce que l'opacité et l'impunité doivent cesser et que ce scandale aurait pu et aurait dû être évité.

De nombreuses infractions ont été commises par le producteur (Lactalis), mais aussi les distributeurs, laboratoires et autorités publiques dans cette affaire. Ils ont failli à leurs obligations en matière de prévention des risques sanitaires (infractions 1, 3, 4 et 6), mais encore dans la gestion particulièrement défailante de cette crise alimentaire majeure (1, 2, 5, 7, 8 et 9). Les consommateurs ont ainsi été trompés sur les qualités des produits (10), des enfants ont été mis en danger (12) et certains d'entre eux atteints dans leur intégrité physique (11).

INFRACTIONS

QUI EST CONCERNÉ ?

1	La mise sur le marché d'un produit préjudiciable à la santé et l'inexécution d'une procédure de retrait ou de rappel d'un produit				
2	Le manquement à l'obligation générale et aux obligations spéciales de sécurité				
3	Le défaut de transmission de données au laboratoire chargé des analyses d'autocontrôle				
4	L'absence de communication de tout résultat conduisant à suspecter la présence d'un danger sanitaire de première catégorie et le défaut de transmission des informations pertinentes à ce signalement				
5	Le défaut de conservation des échantillons d'analyses conduisant à suspecter ou constater la présence d'un danger sanitaire de première catégorie				
6	Le défaut de conservation et de mise à disposition des informations relatives aux analyses d'autocontrôles				
7	Le défaut de signalement de la non-conformité d'un produit au fournisseur et à l'acheteur				
8	L'exportation vers un pays tiers à l'Union Européenne d'une denrée alimentaire préjudiciable à la santé				
9	Le défaut d'information des autorités administratives et des consommateurs en cas de mise sur le marché d'un produit dangereux				
10	La tromperie aggravée				
11	La mise en danger d'autrui				
12	Les atteintes involontaires à l'intégrité de la personne				

1

**LA MENACE
SALMONELLE
PLANAIT
DEPUIS 2005**

2

**DES RAPPELS
AU COMPTE
GOUTTE
ET CHAOTIQUES**

3

**DES PRODUITS
DANGEREUX
TOUJOURS
EN VENTE MALGRÉ
LES RAPPELS**

L'usine de Craon, à l'origine du scandale, connaît une première contamination à la salmonelle.

**146 nourrissons
sont touchés par la
salmonellose.**

Des autocontrôles
sont réalisés par
Lactalis dans l'usine
de Craon.

**Ils sont positifs
à la salmonelle**

On apprend qu'une
**vingtaine de bébés
ont contracté la
salmonellose**
après avoir consommé
des produits de l'usine
de Craon.

Chiffre officiel début
février : 38 cas.

Août

Novembre

2 Décembre

2005**2006****2017**

L'usine de Craon est
rachetée par le groupe
Lactalis

Septembre

Une inspection vétérinaire
est réalisée à Craon.
Elle ne trouve pas de
salmonelle.

2 Décembre

Communication d'un premier
rappel concernant 12 lots de
produits infantiles.





LACTALIS



LES FAITS

A vendu du lait potentiellement contaminé à la salmonelle dans **86** pays .

S'est montrée irresponsable dans la procédure de retrait-rappel.

Mise en danger de la vie de nourrissons.

A tardé à retracer les produits contaminés.

Savait que l'usine était **infestée de salmonelle depuis 2005**.

Opacité sur le suivi des mesures prises depuis le rachat de l'usine en **2006**.

Défaillance dans la maîtrise des risques et dans les autocontrôles.

Tromperie aggravée.

CE QU'ELLE DEVAIT FAIRE



Informar les autorités suite aux autocontrôles montrant la présence de salmonelle dans l'usine de Craon.

Informar ses fournisseurs, clients et consommateurs immédiatement, dès la survenue du moindre risque.

Ne pas mettre sur le marché des produits préjudiciables pour la santé.

Rappeler immédiatement les produits au moindre doute.



SANCTIONS PRÉVUES

Selon l'appréciation du juge :

Amende de 10 % de son chiffre d'affaires maximum (C.A. Lactalis = **18 milliards d'euros**).

4 ans d'emprisonnement maximum.

Amendes allant de **150 euros à 600 000 euros** maximum.



GRANDE DISTRIBUTION



LES FAITS

A vendu plus de **2 000 produits potentiellement contaminés** à la salmonelle malgré le rappel et les alertes des consommateurs.

S'est montrée irresponsable dans la procédure de retrait-rappel.

Mise en danger de la vie de nourrissons.

A tardé à identifier la traçabilité des produits contaminés.

Opacité dans l'information aux consommateurs concernant les points de vente et les actions réellement menées.

Tromperie aggravée.

CE QU'ELLE DEVAIT FAIRE



S'assurer de la conformité et de la sécurité des produits commercialisés (autocontrôles).

Ne pas mettre sur le marché des produits préjudiciables pour la santé.

Rappels : informer les consommateurs immédiatement de manière détaillée et exhaustive via tous ses canaux de communication.



SANCTIONS PRÉVUES

Selon l'appréciation du juge :

Amende de 10% du chiffre d'affaires maximum.

4 ans d'emprisonnement maximum.

Amendes allant de **150 euros à 600 000 euros** maximum.

LE SCANDALE DU LAIT CONTAMINÉ

AUTORITÉS PUBLIQUES



LES FAITS

Défaillances et opacité dans les contrôles de l'usine Lactalis.

Mise en danger de la vie de nourrissons.

Ont failli à garantir la sécurité sanitaire alors que l'usine était connue comme à **risque depuis 2005**.

CE QU'ELLES DEVAIENT FAIRE



S'assurer du respect de la réglementation par Lactalis et la grande distribution et exiger toutes les informations de ces acteurs (autocontrôles, etc.).

Protéger la santé des consommateurs de manière préventive.

Organiser les contrôles de manière à prévenir tout risque sanitaire lié à la salmonelle de cette usine depuis 2005.

Alerter immédiatement le réseau d'alerte européen (RASFF) pour informer les 86 pays concernés en temps réel.

Instaurer des sanctions réellement dissuasives face à ce type de négligences.



SANCTIONS PRÉVUES

Selon l'appréciation du juge :

L'État et ses administrations (personnes morales) ne peuvent être sanctionnés au pénal pour ces défaillances. Mais ses représentants (personnes physiques) peuvent être poursuivis pour leurs manquements devant des juridictions pénales.

LABORATOIRE EUROFINS



LES FAITS

A effectué les analyses d'autocontrôles pour Lactalis qui ont révélé la **présence de salmonelle** dans l'usine.

Mise en danger de la vie de nourrissons.

CE QU'IL DEVAIT FAIRE



Communiquer aux autorités (préfet de la Mayenne) tout résultat qui pouvait faire suspecter la présence d'un danger sanitaire.



SANCTIONS PRÉVUES

Selon l'appréciation du juge :

Une **amende de 750 euros** maximum (qui peut être multipliée par le nombre d'infractions distinctes constatées).

CHAPITRE

1

NOMBREUX MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS LÉGALES DE LA PART DE TOUS LES ACTEURS

Ce nouveau scandale aurait pu et aurait dû être évité.

Après la crise de la vache folle, l'Union européenne s'est dotée du **règlement (CE) 178/2002**², qui définit les principes généraux de la législation alimentaire. Ce fut un véritable progrès.

Le principe fondamental du règlement est celui de la prévention. Cela signifie qu'il vise à éviter les scandales et les enfreintes à la réglementation sur l'alimentation avant qu'ils ne se produisent, afin que les consommateurs ne soient pas exposés aux risques sanitaires ou aux pratiques frauduleuses.

Le règlement (CE) 178/2002 couvre notamment la protection de la santé publique sur la base du principe de précaution, la prévention des fraudes, la traçabilité des produits et clarifie les responsabilités des différents acteurs, notamment en termes de contrôles. Il constitue le socle du « paquet hygiène » européen (cinq règlements et une directive).

Le règlement (CE) 178/2002 dispose, selon les obligations légales (articles 19 et 20), que les acteurs de l'industrie agroalimentaire sont responsables de s'assurer que les denrées alimentaires et les aliments pour animaux satisfont les exigences de sécurité alimentaire et de prendre les mesures nécessaires en cas de doute.

Selon ce règlement, un produit est considéré comme préjudiciable à la santé (dangereux) s'il a potentiellement des effets nocifs sur la santé (article 14), une pratique est considérée comme frauduleuse ou trompeuse si elle peut induire en erreur le consommateur (article 8) et la traçabilité d'un produit doit être garantie à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution (article 18).

2. Voir : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002R0178&from=FR>

Les responsabilités de l'ensemble des acteurs sont très clairement définies dans l'article 17.

ARTICLE 17



« Responsabilités

1. Les exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale veillent, à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution dans les entreprises placées sous leur contrôle, à ce que les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux répondent aux prescriptions de la législation alimentaire applicables à leurs activités et vérifient le respect de ces prescriptions.
2. Les États membres assurent l'application de la législation alimentaire ; ils contrôlent et vérifient le respect par les exploitants du secteur alimentaire et du secteur de l'alimentation animale des prescriptions applicables de la législation alimentaire à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution.

À cette fin, ils maintiennent un **système de contrôles officiels** et d'autres activités appropriées selon les circonstances, y compris des activités de communication publique sur la sécurité et les risques des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, de surveillance de la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux et d'autres activités de contrôle couvrant toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution.

Les États membres fixent également les règles relatives aux mesures et sanctions applicables en cas de violation de la législation relative aux denrées alimentaires et aux aliments pour animaux. Les mesures et sanctions prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. »

Cette réglementation européenne s'applique automatiquement dans tous les États membres. En France, elle est complétée par de nombreuses dispositions, notamment dans le Code rural et de la pêche maritime³ ainsi que dans le Code de la consommation⁴.

L'ensemble de ces dispositifs juridiques permet de couvrir les obligations des différents acteurs en matière de prévention des risques sanitaires et de gestion en cas de doute sur la conformité ou la sécurité des produits alimentaires.

3. Voir : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367>

4. Voir : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>



A.

PRÉVENTION : DES RATÉS À QUATRE NIVEAUX

La législation européenne et française liste des obligations claires en matière de prévention des risques sanitaires. Dans le cadre de l'affaire Lactalis, **quatre obligations n'ont pas été respectées**, relatives à la mise sur le marché de produits préjudiciables à la santé, la traçabilité, les autocontrôles et les contrôles officiels des autorités.

1. L'obligation de ne PAS mettre sur le marché des produits préjudiciables à la santé

Tous les opérateurs de la chaîne alimentaire auraient dû s'assurer de cette obligation. Or, Lactalis et les distributeurs ont mis des produits préjudiciables à la santé sur le marché (produits infantiles potentiellement contaminés à la salmonelle), en France et à l'international.



QUE DIT LE DROIT ?

L'article 14 du règlement (CE) n° 178/2002 prévoit qu'« 1. Aucune denrée alimentaire n'est mise sur le marché si elle est dangereuse. / 2. Une denrée alimentaire est dite dangereuse si elle est considérée comme: a) préjudiciable à la santé ; b) impropre à la consommation humaine ».

Aux termes de l'article L. 421-3 du code de la consommation, pèse sur le professionnel une obligation générale de sécurité : « Les produits et les services doivent présenter, dans des conditions normales d'utilisation ou dans d'autres conditions raisonnablement prévisibles par le professionnel, la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre et ne pas porter atteinte à la santé des personnes ». L'article L.412-1 du Code de la consommation précise quant à lui les obligations spécifiques de sécurité.



SANCTIONS

Le Code rural (article L.237-2) prévoit des sanctions en cas de « mise sur le marché d'un produit d'origine animale ou une denrée en contenant préjudiciable à la santé au sens de l'article 14 du règlement (CE) n° 178/2002 » pouvant aller jusqu'à quatre ans d'emprisonnement et une amende de 600 000 €, dont le montant peut être porté, de manière proportionnée aux avantages tirés du manquement, à 10 % du chiffre d'affaires moyen annuel, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits.

Dans le même sens, l'article L. 452-1 du code de la consommation prévoit des sanctions pour « Le fait d'exporter vers un pays tiers à l'Union européenne une denrée alimentaire préjudiciable à la santé ou un aliment pour animaux qui est dangereux » pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et une amende de 600 000 €, dont le montant peut être porté, de manière proportionnée aux avantages tirés du manquement, à 10 % du chiffre d'affaires moyen annuel.

Le manquement à l'obligation générale et aux obligations spécifiques de sécurité est quant à lui sanctionné par une amende d'un montant maximum de 1500 euros (article R. 451-1 du Code de la consommation). Cette amende pourra être multipliée par le nombre de produits en infraction.

2. L'obligation d'assurer la traçabilité des produits

Lactalis et les distributeurs n'ont pas été capables d'identifier immédiatement les entreprises auxquelles les produits potentiellement contaminés ont été distribués, ni de transmettre les informations relatives aux produits concernés en temps et en heure. Les exploitants du secteur agroalimentaire auraient dû respecter cette obligation de traçabilité à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution.



QUE DIT LE DROIT ?

L'article 18 du règlement (CE) 178/2002 constitue l'une des mesures d'exécution de l'article L. 412-1 du code de la consommation en vertu de l'article R. 412-18. En complément, le Règlement d'exécution 931/2011⁵, visé par l'article R. 412-18 du code de la consommation précise quelles sont les obligations à la charge des exploitants dans son article 3 sur les exigences de traçabilité.



SANCTIONS

L'article R. 451-1 du code de la consommation prévoit que « *Les infractions aux dispositions des décrets pris en application de l'article L. 412-1 sont punies de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe* ».

Le manquement à cette obligation de traçabilité est ainsi sanctionné par une amende de 1 500 €. Cette amende peut d'ailleurs être multipliée par le nombre d'infractions constatées – pour chaque produit – ce qui augmenterait significativement le montant de l'amende finale.

5. Voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011R0931&from=FR>

3. L'obligation de réaliser des autocontrôles

En France, l'obligation d'autocontrôles des denrées alimentaires pèse sur le « responsable de la première mise sur le marché d'un produit », c'est-à-dire le producteur en France, ou l'importateur si le producteur est à l'étranger. Mais à ce jour, on ne sait toujours pas si des autocontrôles pour détecter la présence de *Salmonella Agona* dans les produits ont été menés par Lactalis. Malgré plusieurs interpellations de foodwatch pour rendre publics les résultats des autocontrôles menés depuis 2006, aucune communication n'a été faite.



QUE DIT LE DROIT ?

L'article L.411-1 du Code de la consommation oblige les entreprises à effectuer des autocontrôles qui consistent à vérifier que le produit « est conforme aux prescriptions en vigueur ». Ces autocontrôles doivent porter sur tous les aspects de la réglementation alimentaire, notamment les règles de composition, d'étiquetage et d'emballage. **L'autorité administrative peut intervenir en cas de doute** (article L. 521-12 et L. 521-13 du code de la consommation).

Le règlement (CE) n°2073/2005⁶ concernant les critères microbiologiques applicables aux denrées alimentaires, dont les article 1 à 4 sont visés par l'article R. 412-37 du Code de la consommation affine les critères d'hygiène et de sécurité concernant la présence de *Salmonelle* dans le lait en poudre et autres préparations en poudre pour les nourrissons. L'article 3 de ce règlement impose ainsi aux exploitants du secteur alimentaire de procéder « à des essais fondés sur les critères microbiologiques définis à l'annexe I dudit règlement, lorsqu'ils valident ou vérifient le bon fonctionnement de leurs procédures fondées sur les principes HACCP ou sur les bonnes pratiques d'hygiène ». Par ailleurs,

6. Voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R2073&from=FR>



les entreprises doivent conserver des échantillons représentatifs « *dans des conditions en préservant la traçabilité et ne gênant pas l'interprétation d'analyses de laboratoire ultérieures* » (article D. 201-10 du code rural).

SANCTIONS

Aucune sanction spécifique n'est prévue en cas de non-respect de l'obligation d'autocontrôle en tant que telle ! Le fait que l'exploitant ait fait ou non des autocontrôles est simplement pris en considération pour apprécier d'autres délits (de tromperie par exemple).

foodwatch recommande vivement que des sanctions dissuasives soient prévues spécifiquement pour l'obligation d'autocontrôle (voir Chapitre 2).

4. L'obligation de contrôles officiels par les autorités

Dans l'affaire Lactalis, la DGCCRF (rattachée au Ministère de l'économie) aurait réalisé plus de 6000 contrôles – dont 2500 entre le 26 décembre 2017 et le 11 janvier 2018⁷, et 3600 entre le 12 et le 29 janvier 2018⁸. Cependant, il semblerait que les autorités publiques (DGCCRF et DGAL⁹) n'aient pas vérifié la présence de salmonelle dans la partie de l'usine de Craon consacrée à la production de produits infantiles.

foodwatch a interpellé les autorités publiques à plusieurs reprises, leur demandant de préciser quels contrôles avaient été menés et si des mesures particulières avaient été prises depuis 2005, suite à la contamination de la même usine. Les Ministres concernés (de l'Economie, de l'Agriculture et de l'Alimentation et de la Santé) et le Préfet du département de la Mayenne n'ont pas voulu répondre.

Les seules informations rendues publiques ont été révélées par le Canard enchaîné en janvier et février 2018 : en septembre 2017, des contrôles réalisés par les services vétérinaires rattachés au

Ministère de l'Agriculture dans l'usine de Craon n'auraient trouvé aucune trace de contamination. Aussi, la Répression des Fraudes et la Direction générale de l'Alimentation auraient avoué n'effectuer aucun contrôle de la salmonelle dans le lait infantile.

L'obligation de mise en place d'un système de contrôles efficaces permettant de prévenir la crise a donc été pour le moins défailante.

QUE DIT LE DROIT ?

Selon l'article 17 du règlement (CE) 178/2002, les Etats membres ont bel et bien la responsabilité d'établir un système de contrôle et de surveillance qui couvre toutes les étapes de la production à la distribution.

L'article 1er du règlement (CE) 2073/2005, prévoit, dans le même sens, que l'État vérifie le respect des règles et des critères microbiologiques, sans préjudice de son droit d'entreprendre d'autres échantillonnages et analyses, dans le cadre soit d'une vérification de procédé, pour les denrées alimentaires suspectées de présenter un danger, soit d'une analyse des risques.

Le Code rural et de la pêche maritime prévoit quant à lui deux types d'obligations à la charge de l'État : une obligation de surveillance et de prévention (article L. 201-3) et une obligation de contrôle (article L. 231-1).

SANCTIONS

En France, il n'existe pas de sanctions spécifiques pour le manquement à l'obligation de contrôles officiels par les autorités. Toute personne peut cependant mettre en cause un État membre de l'Union européenne en déposant une plainte auprès de la Commission européenne pour dénoncer une mesure (législative, réglementaire ou administrative) ou une pratique qu'elle estime contraire à une disposition ou à un principe de droit de l'Union.

7. Voir <https://www.economie.gouv.fr/rappels-produits-lactalis>

8. Voir <https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/lactalis-3-600-nouveaux-contrôles-dgccrf>

9. Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), rattachée au Ministère de l'Economie et Direction générale de l'alimentation (DGAL), rattachée au Ministère de l'Agriculture.



B.

DE LA NÉGLIGENCE DANS LA GESTION DES RISQUES

Le Code de la Consommation (article L. 423-2) oblige le producteur à adopter les mesures lui permettant de se tenir informé des risques que les produits qu'ils commercialisent peuvent présenter et à engager les actions nécessaires pour maîtriser ces risques.

En 2005 déjà, des produits infantiles contaminés à la salmonelle sortis de la même usine de Craon avaient rendu plus de 140 enfants malades. Lactalis a racheté cette usine en 2006. L'Institut Pasteur a confirmé que la souche de la bactérie isolée en 2017 était identique à celle de 2005. Il est donc évident que les autocontrôles menés en août et en novembre 2017 par Lactalis, révélant la présence de *Salmonella Agona* dans l'usine, auraient dû conduire à un suivi du risque beaucoup plus sérieux.

Le Ministre de l'Economie, Bruno Le Maire, a lui-même déclaré que Lactalis avait été défaillante en affirmant le 10 décembre 2017 :

“ *Les mesures prises par l'entreprise n'étaient pas de nature à maîtriser le risque de contamination de produits destinés à l'alimentation d'enfants en bas-âge.* ”

Au moindre doute concernant la mise sur le marché d'un produit potentiellement dangereux pour la santé, des mesures immédiates auraient dues être prises par les acteurs concernés, notamment :

- 1. Les obligations d'informer et de signaler un doute ou un danger sanitaire**
- 2. L'obligation de mise en œuvre des procédures de retrait et de rappel**

1. Les obligations d'informer et de signaler la survenance éventuelle d'un danger sanitaire

La ligne de défense de Lactalis consistant à dire que la salmonelle était « seulement » présente dans l'environnement de l'usine et non dans le produit ne tient pas.

Les autocontrôles menés par Lactalis en août et en novembre 2017 ont révélé la présence de *Salmonella Agona* dans son usine de Craon. Dès que Lactalis a eu connaissance d'éléments pouvant faire douter de la conformité et de la sécurité de ses produits, l'entreprise avait une obligation d'information et de signalement : à l'égard des **autorités**, de ses **fournisseurs de lait**, de ses **distributeurs** et des **consommateurs**. Mais cette obligation n'a pas été respectée.

Les **distributeurs** avaient quant à eux une triple obligation d'information et de signalement de non-conformité du produit : envers les **autorités**, envers **Lactalis**, leur fournisseur, et envers les **consommateurs**. Or, cette affaire montre que les distributeurs ont continué à vendre des lots rappelés (voir section rappels ou retraits ci-dessous), en toute connaissance de cause puisque plusieurs consommateurs leur ont pourtant signalé la présence de lots dans les rayons qui auraient dû être retirés. C'est le monde à l'envers.

Le **responsable de laboratoire** qui a effectué les tests d'autocontrôles pour Lactalis avait également l'obligation de communiquer aux autorités tout résultat qui pouvait faire suspecter la présence d'un danger sanitaire de première catégorie. Dans le cas de l'usine de Craon, c'est le préfet de la Mayenne qui aurait dû recevoir ces informations. Or il n'a pas répondu à nos questions, et le doute persiste si le laboratoire a respecté cette obligation.



QUE DIT LE DROIT ?

L'article L. 411-2 du Code de la consommation dispose que « Tout opérateur ayant connaissance, après avoir acquis ou cédé des produits, d'une non-conformité à la réglementation portant sur une qualité substantielle de tout ou partie de ces produits, en informe sans délai, par tous moyens dont il peut justifier, celui qui lui a fourni ces produits et ceux à qui il les a cédés ».

L'article L. 201-7 du Code rural et de la pêche maritime encadre l'obligation pesant sur plusieurs acteurs – producteurs, distributeurs et laboratoires – de communiquer **aux autorités** tout résultat conduisant à **suspecter la présence d'un danger sanitaire** de première catégorie. Cet article ne prévoit pas du tout de distinction entre critères d'hygiène des aliments et critères de sécurité des procédés de fabrication, il parle bien de « tout résultat d'examen indiquant qu'une denrée alimentaire ou un aliment pour animaux qu'il a importé, produit, transformé, fabriqué, distribué ou analysé **présente ou est susceptible de présenter un danger sanitaire** de première catégorie » et de « tout résultat d'analyse conduisant à **suspecter** ou constater la présence d'un danger sanitaire de première catégorie ou la première apparition sur le territoire national d'un danger sanitaire ».



SANCTIONS

Le Code de la consommation (article L. 451-1) prévoit des sanctions pour défaut de signalement de la non-conformité au fournisseur et à l'acheteur pouvant aller jusqu'à un an d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende.

Selon l'article R. 201-45 du code rural, le responsable de laboratoire qui n'effectue pas cette notification, ou la fait sans transmettre les informations obligatoires, peut se voir infliger une amende de 750 euros. Cette amende peut être prononcée au-



tant de fois que l'infraction est constatée, c'est-à-dire à chaque fois qu'il y avait un risque de danger sanitaire de première catégorie suspecté lors d'une analyse et que les autorités administratives n'en ont pas été informées. Cette sanction reste peu dissuasive et n'est imputée qu'au responsable de laboratoire.

foodwatch recommande vivement que les sanctions prévues pour l'obligation de signalement d'un danger sanitaire soient renforcées et qu'elles soient appliquées à tous les acteurs concernés par cette obligation (voir Chapitre 2).

2. L'obligation de mise en œuvre des procédures de retrait et de rappel

Lorsque les exploitants du secteur agroalimentaire ont des raisons de penser qu'ils exposent les consommateurs à un risque, ils doivent immédiatement informer les autorités et collaborer avec elles sur les actions prises pour réduire le risque.

Or dans cette affaire, Lactalis a tardé à communiquer les listes complètes des lots à rappeler, dont certaines références ont été ajoutées en toute opacité. C'est finalement le Ministre de l'Economie qui a ordonné la suspension de commercialisation et des exportations ainsi que le rappel de plusieurs références de produits de nutrition infantile en décembre, au vu de l'inaction de Lactalis.

Lactalis a fait preuve d'amateurisme, selon les termes du Ministre de l'économie, en se trompant dans le rappel des lots :

“ Du 11 au 13 décembre, la DGCCRF a vérifié les fichiers transmis par Lactalis, et leur examen a montré des incohérences et des lots manquants, a relaté le ministre. Nous avons saisi Lactalis pour qu'ils nous envoient des fichiers complets. Ils ont alors identifié que cinq lots étaient manquants¹⁰.

On est passé ainsi du rappel de 12 lots (2 décembre) à plus de 1345 références de produits infantiles (21 décembre), pour finalement conclure sur le rappel de tous les lots produits sur le site de Craon (12 janvier), soit une liste de plus de 3350 lots publiée sur le site de Lactalis au 17 janvier.

De nombreux établissements ont continué de vendre des produits pourtant rappelés. Les annonces officielles du 11 et du 26 janvier 2018 du Ministère de l'Economie et des Finances soulignent que 113 établissements détenaient des boîtes de lait infantile interdites : 32 supermarchés, 57 pharmacies, 2 crèches, 12 hôpitaux, 1 clinique, 6 détaillants et 3 grossistes.



QUE DIT LE DROIT ?

L'article 19 du règlement (CE) 178/2002 définit clairement l'obligation des exploitants du secteur alimentaire d'organiser les procédures de retraits ou de rappels, et de fournir les informations de traçabilité, dès lors qu'ils ont une raison de penser que les produits qu'ils commercialisent ne répondent pas aux exigences de sécurité alimentaire.



SANCTIONS

Le Code rural (article L.237-2) prévoit des sanctions pour le fait de « *s'abstenir de mettre en œuvre des procédures de retrait ou de rappel d'un tel produit qu'il a importé, produit, transformé ou distribué* » pouvant aller jusqu'à quatre ans d'emprisonnement et une amende de 600 000 €, dont le montant peut être porté, de manière proportionnée aux avantages tirés du manquement, à 10 % du chiffre d'affaires moyen annuel, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits.

10. Voir : http://www.lemonde.fr/economie/article/2018/01/11/de-lactalis-aux-distributeurs-une-gestion-defaillante-sur-toute-la-chaine_5240471_3234.html#P7klJ8W6CeQ7HHAm.99

CHAPITRE

2

**IL FAUT RENFORCER
LE CADRE RÉGLEMENTAIRE**

Il est frappant de constater que malgré l'arsenal juridique européen et national, les différents acteurs impliqués dans l'affaire Lactalis – le producteur, les distributeurs, le responsable de laboratoire et les autorités – ont manqué à leurs obligations. S'il existe donc déjà de nombreux textes qui permettent d'encadrer les responsabilités des différents acteurs à toutes les étapes de la chaîne de production, transformation et distribution, le système actuel de prévention des fraudes et des scandales alimentaires reste insuffisant et doit être renforcé.

C'est d'ailleurs le constat réitéré par foodwatch, scandale après scandale : on voit fleurir des rapports d'experts pour éviter un prochain scandale, mais ces recommandations sont souvent trop peu suivies d'effets.

Ce fut précisément le cas après l'épidémie de salmonelle de 2005, causée par les laits infantiles de l'usine de Craon. Les denrées alimentaires, qui étaient contaminées à la même souche de bactérie que celle d'aujourd'hui, avaient causé 146 cas de salmonelloses chez des nourrissons.

En novembre 2005, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa, devenue l'Anses) était saisie par la Direction Générale de l'Alimentation (DGAL), la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) et par la Direction Générale de la Santé (DGS) pour travailler sur la contamination des laits infantiles par la salmonelle. Dans son rapport publié en mars 2008¹¹, l'Afssa avait alors formulé des recommandations très précises à l'attention de « l'autorité compétente », « des laboratoires de recherche », « des organismes de normalisation et de validation » et « des exploitants ».

11. <https://www.anses.fr/fr/system/files/MIC-Ra-PoudresLait.pdf>



En 2014, la Cour des Comptes avait quant à elle pointé dans son **rapport public annuel**¹² les défauts du système d'autocontrôles actuels, notamment : la qualité variable des autocontrôles réalisés et l'absence de communication des non-conformités aux services de l'Etat. La Cour des comptes signalait alors : « Des mesures plus contraignantes sont prévues par les textes afin d'encadrer l'activité et les méthodes des laboratoires réalisant les autocontrôles pour le compte des professionnels et d'obliger ces laboratoires à transmettre aux services de l'État les résultats non-conformes lorsqu'il existe un risque pour la santé publique. Ces mesures réglementaires n'ont pratiquement pas été mises en œuvre. [...] Au total, l'absence de contrôle à un niveau significatif et l'absence de sanctions suffisantes mettent en lumière des anomalies graves. »

12. https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/2_1_1_securite_sanitaire_alimentation_Tome_I.pdf

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE FOODWATCH

Il est donc essentiel de :

- **S'assurer que les réglementations existantes en matière de prévention et de gestion des crises alimentaires soient appliquées et respectées ;**
- **Renforcer le cadre réglementaire existant en matière de prévention et de gestion des crises alimentaires ;**
- **Revoir le régime de sanctions actuel et appliquer des sanctions exemplaires et réellement dissuasives.**

De plus, il est nécessaire qu'il y ait beaucoup plus de transparence sur les contrôles, les mesures prises, les manquements, dans la prévention et la gestion de scandales alimentaires comme l'affaire Lactalis. Tous les acteurs concernés doivent rendre des comptes.

**L'opacité et l'impunité,
ça suffit !**

Pour renforcer la réglementation actuelle, foodwatch recommande de prendre rapidement les mesures suivantes :

1. Prévention des crises sanitaires

Les exploitants du secteur alimentaire (producteurs, transformateurs et distributeurs) doivent assurer de manière beaucoup plus effective et transparente des autocontrôles et la traçabilité des produits au sein de toute leur chaîne d'approvisionnement, et mettre les informations relatives à ces contrôles à disposition des autorités, ainsi que des consommateurs.

L'appréciation du risque sanitaire que présente une denrée alimentaire en cas d'autocontrôles non conformes, tant sur les produits que dans l'environnement de fabrication, doit être laissée **aux autorités** afin d'éviter tout conflit d'intérêt et permettre de prendre sans tarder les mesures nécessaires à la prévention du risque.

Cela implique que les producteurs, distributeurs et laboratoires mettront toutes leurs informations à disposition des autorités et signaleront de manière effective tout autocontrôle non conforme, tant les analyses sur les denrées alimentaires révélant le non-respect des critères de sécurité que les analyses dans l'environnement de fabrication révélant le non-respect des critères d'hygiène, dès lors que le moindre doute apparaîtra.

Les services de l'État en charge des contrôles officiels doivent être indépendants, transparents et dotés de ressources humaines et financières adéquates. Il est urgent et impératif de revoir l'organisation actuelle.

Les autorités doivent publier tous les résultats des contrôles effectués, y compris le nom des entreprises et des produits concernés.

2. Gestion de crise

Les exploitants du secteur alimentaire (producteurs, transformateurs et distributeurs) doivent assurer des procédures de retraits et de rappels publics immédiates dès qu'ils ont le moindre doute sur la sécurité des produits.

Les exploitants du secteur alimentaire (producteurs, transformateurs et distributeurs) doivent immédiatement informer les consommateurs sur les rappels et retraits à travers tous leurs canaux de communication et préciser les points de vente concernés.

Les autorités doivent alimenter en temps réel un site internet public recensant tous les rappels dont elles ont connaissance, y compris sur les produits importés et exportés, et diffuser cette information au public par tous leurs canaux de communication.

3. Sanctions

L'Etat français doit s'assurer que des sanctions dissuasives seront réellement appliquées au niveau pénal à l'encontre de tous les acteurs ayant failli à leurs obligations légales.

Les législateurs doivent mettre en place des sanctions spécifiques et dissuasives, au niveau pénal, à l'encontre des acteurs qui ne respectent pas leur obligation d'autocontrôles.

Les législateurs doivent renforcer les sanctions prévues pour le manquement à l'obligation de signalement d'un danger sanitaire, détecté ou suspecté, et étendre son application à tous les acteurs concernés par cette obligation.

