ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS18/R
12 juin 1998

(98-2258)

Original: anglais

AUSTRALIE - MESURES VISANT LES IMPORTATIONS DE SAUMONS

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Le rapport du Groupe spécial "Australie – Mesures visant les importations de saumons" est distribué à tous les Membres conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 12 juin 1998, en application des procédures de distribution et de mise en distribution générale des documents de l'OMC (WT/L/160/Rev.1). Il est rappelé aux Membres que, conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, seules les parties au différend pourront faire appel du rapport d'un groupe spécial, l'appel sera limité aux questions de droit couvertes par le rapport du groupe spécial et aux interprétations du droit données par celui-ci, et il n'y aura pas de communication *ex parte* avec le groupe spécial ou l'Organe d'appel en ce qui concerne les questions que l'un ou l'autre examine.

Note du Secrétariat: Le présent rapport sera adopté par l'Organe de règlement des différends dans les 60 jours suivant sa date de distribution, à moins qu'une partie au différend ne décide de faire appel ou que l'ORD ne décide par consensus de ne pas adopter le rapport. Si une partie a décidé de faire appel, le rapport ne sera pas examiné par l'ORD, en vue de son adoption, avant l'achèvement de la procédure d'appel. Les renseignements concernant la situation à cet égard peuvent être obtenus auprès du Secrétariat de l'OMC.

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION 1

II. ELEMENTS FACTUELS 2
1. Généralités 2
2. Dispositions actuellement en vigueur en Australie au sujet de l'importation de produits à base de salmonidé 5
3. Recommandations internationales - l'OIE 7
4. Analyse par l'Australie des risques liés à l'importation 9

III. ALLEGATIONS DES PARTIES 11
1. Allégations du Canada 11
2. Allégations de l'Australie 12

IV. ARGUMENTS DES PARTIES 12
1. Régularité de la procédure 12
2. Relation entre le GATT de 1994 et l'Accord SPS 18
3. L'Accord SPS 19
a) Charge de la preuve 19
b) La mesure en cause 21
c) Les agents pathogènes en cause 24
d) Article 1.1 33
e) Article 2:2 33
f) Article 2:3 47
g) Article 3:1 52
h) Article 3:3 58
i) Article 5:1 61
j) Paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 5 73
k) Article 5:5 74
l) Article 5:6 94
4. Articles XI et XX du GATT de 1994 98
5. Article XXIII du GATT de 1994 99

V. RÉSUMÉ DES COMMUNICATIONS DE TIERCES PARTIES 101
Communautés européennes 101
Inde 104
Norvège 104
États-Unis 107

VI. CONSULTATION D'EXPERTS SCIENTIFIQUES PAR LE GROUPE SPECIAL 110
Procédures des groupes spéciaux concernant la consultation d'experts scientifiques 110
Questions posées aux experts - Compilation des réponses 111
Procédures d'évaluation des risques 112
Répartition et transmission des maladies des poissons 128
Procédures et recommandations de l'OIE 144

VII. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE 151

VIII. CONSTATATIONS 156

A. ALLEGATIONS DES PARTIES 156
B. QUESTIONS D'ORGANISATION 156
C. QUESTIONS GENERALES D'INTERPRETATION 157
1. Portée des mesures australiennes faisant l'objet du différend 157
2. Les "changements fondamentaux" apportés par le Canada dans son exposé oral lors de la deuxième réunion de fond 164
3. Allégation du Canada au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 166
4. Application du GATT de 1994 et de l'Accord SPS 166
5. Rapport entre l'Accord SPS et le GATT de 1994 169
D. L'ACCORD SPS 169
1. Charge de la preuve 169
2. Ordre dans lequel les allégations doivent être examinées 170
3. Allégations du Canada au titre de l'article 5:1 et 5:2: les mesures sanitaires doivent être établies sur la base d'une évaluation des risques 172
a) Les produits à base de saumon faisant l'objet du différend autres que ceux provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer 174
b) Les produits à base de saumon faisant l'objet du différend provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer (c'est-à-dire, les "produits à base de saumon soumis à plus ample examen") 178
i) Arguments des parties 178
ii) La définition applicable de l'expression " évaluation des risques" 180
iii) Le Rapport final de 1996 est-il une évaluation des risques conforme à l'article 5:1 et 5:2? 181
iv) La mesure sanitaire en cause est-elle "établie sur la base" d'une évaluation des risques comme le prescrit l'article 5:1? 193
c) Résumé 198
4. Allégations du Canada au titre de l'article 5:5: 199
a) Détermination du niveau approprié de protection sanitaire 199
b) Distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection sanitaire qui entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce 201
i) Distinctions dans les niveaux de protection dans des "situations différentes" 202
ii) Différences "arbitraires ou injustifiables" dans les niveaux de protection 212
iii) Distinctions dans les niveaux de protection qui entraînent "une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international" 221
iv) Résumé 230
5. Allégations du Canada au titre de l'article 5:6: Mesures pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire 231
a) une autre mesure "raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique" 235
b) Une autre mesure qui permette d'"obtenir le niveau de protection sanitaire … approprié [de l'Australie]" 235

c) Une autre mesure "sensiblement moins restrictive pour le commerce" que la mesure sanitaire contestée.....240
d) Résumé 241
6. Allégations du Canada au titre des articles 2 et 3: "droits et obligations fondamentaux" et "harmonisation".....241
E. ARTICLE XI DU GATT DE 1994 241

IX. CONCLUSIONS 241

ANNEXE 1 - Les quatre comparaisons faites dans le cadre de l'article 5:5

ANNEXE 2 - Procès-verbal de la réunion conjointe avec les experts

APPENDICE A L'ANNEXE 2

I. INTRODUCTION

1.1 Le 5 octobre 1995, le Canada a demandé l'ouverture de consultations avec l'Australie au titre de l'article 4.4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémorandum d'accord"), conformément à l'article XXIII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994") et à l'article 11:1 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ("Accord SPS") au sujet de la prohibition appliquée par le gouvernement australien à l'importation de saumons non traités, frais, réfrigérés ou congelés en provenance du Canada en vertu de la Proclamation n° 86A relative à la quarantaine, datée du 19 février 1975. Dans la demande d'ouverture de consultations, le gouvernement canadien a exprimé l'opinion que l'application de la prohibition à l'importation en question était incompatible avec les obligations qui incombaient au gouvernement australien au titre du GATT de 1994 et de l'Accord SPS. Les dispositions de ces accords avec lesquelles la prohibition était incompatible étaient notamment les suivantes: i) articles XI et XIII du GATT de 1994; et ii) articles 2 et 5 de l'Accord SPS. Cette prohibition annulait ou compromettait des avantages résultant pour le Canada de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce ("Accord sur l'OMC").[1]

1.2 L'Australie ayant accepté la demande du Canada, les parties ont procédé à des consultations à Genève les 23 et 24 novembre 1995 afin d'arriver à un règlement satisfaisant de la question. Ces consultations n'ont pas permis de régler le différend. Suivant la conclusion de l'"Analyse des risques liés à l'importation de saumons en Australie", le gouvernement australien a annoncé le 20 décembre 1996 qu'il maintiendrait la mesure en vigueur.[2] Le Canada n'a pas demandé l'ouverture de nouvelles consultations.

1.3 Le 7 mars 1997, conformément à l'article XXIII du GATT de 1994 et à l'article 11 de l'Accord SPS ainsi qu'aux articles 4 et 6 du Mémorandum d'accord, le Canada a demandé que l'Organe de règlement des différends (ORD) établisse un groupe spécial doté du mandat type. Le Canada a demandé que le Groupe spécial examine et constate ce qui suit: i) la mesure australienne est incompatible avec l'Accord SPS, et en particulier ses articles 2, 3 et 5; ii) elle est incompatible avec le GATT de 1994, et en particulier ses articles XI et XIII; et iii) l'application de cette mesure annule ou compromet les avantages résultant pour le Canada de l'Accord sur l'OMC.

1.4 Le 10 avril 1997, l'ORD a établi un groupe spécial comme le Canada l'avait demandé, conformément à l'article 6 du Mémorandum d'accord.[3] Les parties sont convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type:

> "Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par le Canada dans le document WT/DS18/2, la question portée devant l'ORD par le Canada dans ce document; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords."

1.5 Les Communautés européennes, les États-Unis, l'Inde et la Norvège se sont réservé le droit de participer aux travaux du Groupe spécial en qualité de tierces parties.

---

[1] WT/DS18/1.
[2] WT/DS18/2.
[3] WT/DS18/3/Rev.1.

1.6 Le Groupe spécial a été constitué le 28 mai 1997; sa composition était la suivante:

Président: M. Michael Cartland

Membres: M. Kari Bergholm
Mme Claudia Orozco

1.7 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties les 9 et 10 septembre 1997. Il s'est réuni avec les tierces parties le 10 septembre 1997. Le Groupe spécial a consulté des experts scientifiques et techniques et s'est réuni avec eux le 4 février 1998. Le Groupe spécial a tenu une deuxième réunion avec les parties les 5 et 6 février 1998.

1.8 Le 24 novembre 1997, le Président du Groupe spécial a informé l'ORD que le groupe ne serait pas en mesure de remettre son rapport dans un délai de six mois. Les raisons de ce retard ont été exposées dans le document WT/DS18/4.

1.9 Le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire le 26 mars 1998. A la demande de l'Australie, une réunion de réexamen intérimaire a eu lieu le 21 avril 1998. Le rapport final a été communiqué aux parties le 5 mai 1998.

II. ELEMENTS FACTUELS

1. Généralités

Saumons

2.1 Les produits faisant l'objet du différend sont les produits à base de saumons frais, réfrigérés ou congelés destinés à la consommation humaine qui n'ont pas été soumis, préalablement à leur importation en Australie, à un traitement thermique pendant des durées et à des températures prescrites (paragraphe 2.14). Les saumons frais, réfrigérés ou congelés relèvent des codes 0302 à 0304 du Système harmonisé de classification tarifaire. Ces produits s'entendent ci-après des "saumons non cuits" ou des "saumons frais, réfrigérés ou congelés".[4] La famille des salmonidés comprend plusieurs groupes d'espèces: saumon, truite, omble, ombre et corégone. Le nom scientifique de cette famille est salmonidae et son nom courant, "salmonidé".

2.2 Au Canada, on distingue cinq sources de saumons non cuits destinés à l'exportation[5]:

i) le saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer;
ii) le saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en eau douce;
iii) le saumon du Pacifique, adulte, élevé en eau de mer sur la côte Pacifique;
iv) le saumon de l'Atlantique, adulte, élevé en eau de mer sur la côte Pacifique; et
v) le saumon de l'Atlantique, adulte, élevé en eau de mer sur la côte Atlantique.

Au Canada, la salmoniculture est essentiellement pratiquée dans les provinces du Nouveau-Brunswick et de la Colombie britannique.

2.3 Les exportations canadiennes de saumons sont passées de 30 653 tonnes en 1969 à 66 234 tonnes en 1996. Pendant cette période, la proportion de saumons frais et congelés s'est notablement accrue: les exportations de saumons frais et congelés atteignaient 14 683 tonnes en 1969 (48 pour cent du total des exportations) et avaient été portées à 50 838 tonnes en 1996 (77 pour cent).

[4] L'importation de salmonidés vivants n'est pas en cause.
[5] Seuls les saumons adultes sont capturés à des fins d'exportation.

2.4 L'expression "saumons canadiens" désigne tous les saumons débarqués par des navires canadiens. Tous ces saumons sont capturés dans les eaux canadiennes, aucun navire canadien ne pêchant le saumon en haute mer ou dans des eaux étrangères. Il peut s'agir de saumons qui ont frayé aux États-Unis et ont été interceptés par des pêcheurs canadiens alors qu'ils passaient par des eaux canadiennes lors de leur migration de retour aux États-Unis.

TABLEAU 1

Exportations canadiennes de saumons non cuits

Sources de saumons non cuits destinés à l'exportation:		Pourcentage du total des exportations (moyenne, 1990-1997)
i)	saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer	58%
ii)	saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en eau douce	3%
iii)	saumon du Pacifique, adulte, élevé en eau de mer sur la côte Pacifique	12%
iv)	saumon de l'Atlantique, adulte, élevé en eau de mer sur la côte Pacifique	15%
v)	saumon de l'Atlantique, adulte, élevé en eau de mer sur la côte Atlantique	12%

2.5 Les espèces suivantes sont considérées comme *saumon du Pacifique*:

i) saumon rose;
ii) saumon keta;
iii) saumon argenté;
iv) saumon rouge;
v) saumon royal.

2.6 En Australie, la production de saumon à des fins commerciales repose sur le saumon de l'Atlantique. Le saumon de l'Atlantique a été importé pour la première fois en Australie en 1864 et a été importé vivant pour la dernière fois aux fins de l'établissement de ses propres populations de saumons au début des années 60. Jusque dans les années 60, l'élevage des salmonidés était surtout assuré par des organismes publics à des fins d'empoissonnement pour la pêche de loisir.

2.7 Cinq *espèces de salmonidés* ont été introduites en Australie[6]:

i) truite arc-en-ciel;
ii) saumon royal;
iii) truite saumonée;
iv) saumon de l'Atlantique;
v) saumon de fontaine.

[6] Analyse des risques liés à l'importation de saumon en Australie, Rapport final, décembre 1996, page 19.

En outre, des salmoniformes indigènes, ou galaxiidés, vivent dans le sud-est de l'Australie (principalement dans les États de la Nouvelle-Galles du Sud, de Victoria et de Tasmanie) et au sud-ouest de l'État d'Australie occidentale.

2.8 La première production de saumon de l'Atlantique à des fins commerciales en Australie est intervenue en Tasmanie en 1986-1987. En Australie, la production de salmonidés se situe à l'extrémité de la zone climatique où ils peuvent survivre; c'est pourquoi l'aquaculture des salmonidés à des fins commerciales est concentrée en Tasmanie et, dans une moindre mesure, dans les régions alpines et subalpines du nord-est de l'État de Victoria et du sud-est de la Nouvelle-Galles du Sud. La Tasmanie continue de fournir l'essentiel de la production commerciale australienne. L'élevage en cages plongées dans la mer du saumon de l'Atlantique et de la truite arc-en-ciel est une dimension majeure du secteur de l'aquaculture tasmanienne.[7] Le saumon de l'Atlantique est produit dans l'État de Victoria et en Australie méridionale.[8]

2.9 La production est passée d'environ 20 tonnes en 1986-1987 à quelque 6 192 tonnes en 1994-1995, et il est prévu que cette croissance se poursuivra.[9] La production de 1995-1996 a été évaluée à 63 millions de dollars australiens. L'Australie exporte environ 40 pour cent du volume de sa production, surtout au Japon. Sur la part qui reste pour le marché intérieur, environ 60 pour cent sont vendus frais et un tiers fumé. La consommation de saumon de l'Atlantique s'est sensiblement accrue en Australie depuis 1990. Indépendamment de l'industrie alimentaire, les salmonidés sont utilisés en Australie pour la pêche de loisir.

2.10 Les principaux producteurs mondiaux de saumon d'élevage de l'Atlantique sont la Norvège, le Chili et l'Écosse qui, à eux trois, représentaient 80 pour cent de l'approvisionnement mondial en saumon de l'Atlantique au début des années 90.[10]

Maladies du saumon

2.11 Dans le différend en question, l'Australie a recensé 24 agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation liés à l'importation de saumons canadiens. Ces agents pathogènes sont énumérés au tableau 3. L'Analyse des risques liés à l'importation de saumons en Australie de décembre 1996 (ci-après dénommée "le Rapport final") a porté sur l'importation de produits *non cuits* à base de salmonidé du *Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer*, en provenance des États-Unis ou du Canada (la première catégorie mentionnée au paragraphe 2.2). Le Rapport final recense aussi 24 agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation; ils sont identiques à ceux recensés dans le différend en question, à l'exception de Kudoa thyrsites et en ajoutant l'anémie infectieuse du saumon.[11]

2.12 Selon l'Office international des épizooties, le mot **maladie** désigne "... toute infection, clinique ou non clinique, provoquée par un ou plusieurs des agents étiologiques des maladies". Un **agent pathogène** est "… un micro-organisme qui provoque l'une des maladies incluses dans le présent Code ou contribue à son développement".[12] Un agent pathogène peut comporter plusieurs souches plus ou moins nocives.

---

[7] *Ibid*., page 93.

[8] *Le saumon de l'Atlantique australien: Effets de la concurrence des importations*, page 5, Commission des industries, Projet de recherche, 20 décembre 1996. Voir aussi le Rapport final, page 20.

[9] Rapport final, page 93.

[10] *Le saumon de l'Atlantique australien: Effets de la concurrence des importations*, page 5, Commission des industries, Projet de recherche, 20 décembre 1996.

[11] Rapport final, page 133.

[12] Code sanitaire international pour les animaux aquatiques de l'OIE; Code OIE (1995), pages 6 et 10.

2.13 Les agents pathogènes en cause dans le présent différend ne sont pas des sujets de préoccupation du point de vue de la santé humaine.

2. Dispositions actuellement en vigueur en Australie au sujet de l'importation de produits à base de salmonidé

2.14 La Proclamation australienne n° 86A relative à la quarantaine ("PQ n° 86A"), datée du 19 février 1975, rédigée en vertu de la Loi de 1908 sur la quarantaine, stipule ce qui suit au sujet de l'importation de saumons morts[13]:

> "C'EST POURQUOI JE SOUSSIGNÉ, Sir John Robert Kerr, Gouverneur général de l'Australie, après avoir pris l'avis du Conseil exécutif, par la présente -
>
> ...
>
> d) prohibe l'importation en Australie de poisson mort du sous-ordre des salmonidae, ou de toutes parties (autres que le sperme et les ovules) de poisson de ce sous-ordre, sous quelque forme que ce soit, sauf si:
>
> i) préalablement à l'importation en Australie, le poisson ou les parties de poisson ont été soumis à un traitement qui, de l'avis du Directeur des services de quarantaine, empêcherait probablement l'introduction de toute maladie infectieuse ou contagieuse, ou maladie ou parasite frappant les personnes, les animaux, ou les végétaux; et
>
> ii) le Directeur des services de quarantaine ou une personne à qui il a délégué ce pouvoir a consenti par écrit à l'importation et si cet écrit est produit devant un agent des douanes au sens de la *Loi sur les douanes de 1901-1974* ou à un fonctionnaire des services de quarantaine."

La Proclamation n° 86A délègue au Directeur des services de quarantaine le pouvoir de déterminer les conditions d'entrée conformément aux dispositions de l'alinéa d) susmentionné. Le Directeur des services de quarantaine est le Secrétaire du Département des industries primaires et de l'énergie ou la personne qu'il a désignée.

2.15 Avant que la Proclamation nº 86A ne soit promulguée, le 30 juin 1975, l'Australie n'imposait aucune restriction à l'importation de produits dérivés de salmonidés. Lorsqu'elle a été promulguée, la Proclamation avait essentiellement pour objet effectif la santé animale dans les pêcheries de loisir en Australie en protégeant les truites contre l'introduction de maladies et pour objet potentiel la protection de la santé animale dans toute exploitation commerciale de salmonidés qui pourrait se développer en Australie. L'Australie a précisé que la Proclamation s'appliquait aussi à la santé des salmoniformes indigènes. L'Australie a indiqué que le terme "introduction" s'appliquait et était interprété sur son territoire dans le même sens que les mots "entrée", "établissement" ou "dissémination" figurant dans le texte de l'Accord SPS.

2.16 Conformément aux pouvoirs qui lui sont délégués et en application de la Proclamation n° 86A, le Directeur des services de quarantaine a autorisé l'importation à des fins commerciales de produits à base de saumon, traités thermiquement, destinés à la consommation humaine en même temps que de quantités non commerciales d'autres saumons (principalement à des

[13] Proclamation n° 86A relative à la quarantaine, *Australian Government Gazette*, N° S33, 21 février 1975.

fins scientifiques) sous réserve des conditions prescrites. Le Directeur des services de quarantaine, conformément aux mêmes pouvoirs qui lui sont délégués, a décidé que les importations de saumons non cuits doivent être soumises à restriction. Plus précisément, les règles suivantes ont été publiées pour les importations de saumons:

i) "Directives pour l'importation de saumons et de truites fumés en Australie" (les "Directives de 1983"). A compter du 1er septembre 1983, les importations de saumons autres qu'en conserve n'étaient autorisées qu'à condition qu'il soit déterminé que le traitement auquel le saumon avait été soumis était suffisant pour empêcher l'entrée d'une maladie. Avec effet immédiat, les importations de saumon "fumé froid" n'étaient pas autorisées, à moins que ne soient produites des indications attestant qu'il avait été traité de manière à inactiver les micro-organismes qui provoquent les maladies des salmonidés.[14]

ii) "Conditions d'importation de la chair et des oeufs et laitances de salmonidé en Australie". En vertu de cette circulaire de décembre 1986, un permis d'importation est exigé pour l'entrée en Australie de toute chair de saumon ou de truite et de tous oeufs et laitances de saumon qui ne sont pas en conserve. Entre autres prescriptions, cette circulaire énumère les principales maladies qui constituent un sujet de préoccupation et fixe la température minimale exigée pour le traitement thermique.[15]

iii) "Conditions d'exportation de la chair et des oeufs et laitances de salmonidé en Australie". Cette circulaire de mai 1987, qui traite de l'importation à des fins non commerciales de chair et d'oeufs et laitances de salmonidé, répond aux difficultés auxquelles a donné lieu l'obligation de produire un certificat pour des lots individuels (d'un poids inférieur à 5 kg) transportés par des voyageurs entrant en Australie.[16] Des "conditions révisées pour l'importation de chair et d'oeufs et laitances de salmonidé en Australie" ont été publiées en juin 1987.[17]

iv) "Conditions d'importation de la chair et des oeufs et laitances de salmonidé en Australie". Cette circulaire publiée en juin 1988 a modifié les rapports entre température du four et temps de cuisson pour le traitement thermique du saumon susceptible d'être importé. En vertu des nouvelles prescriptions, la chair de salmonidé doit être soumise au minimum à une température de 35° C pendant un laps de temps qui ne doit pas être inférieur à sept heures. Cette circulaire a remplacé les directives de 1983 et est dénommée ci-après "Conditions de 1988".[18] Depuis la publication de ces conditions de 1988, aucune nouvelle règle de traitement n'a été promulguée. Les expressions "saumon traité thermiquement qui n'est pas en conserve" et "saumon traité selon les Conditions de 1988" ont le même sens.

v) "Importation de chair de salmonidé dans des emballages stérilisables en autoclave". Cette circulaire d'avril 1990 a annoncé l'autorisation, à certaines conditions, de l'importation de chair de salmonidé dans des emballages stérilisables en autoclave.[19]

vi) "Prescriptions applicables à l'importation de chair de salmonidé fumée en lots individuels". Cet avis daté de janvier 1996 du Service australien de quarantaine et

[14] Circulaire n° 82/83 datée du 25 juillet 1983 du responsable des services de quarantaine (animaux).
[15] Circulaire n° 399/86 du responsable des services de quarantaine (animaux).
[16] Circulaire n° 121/87, datée du 29 mai 1987, du responsable des services de quarantaine (animaux).
[17] Circulaire n° 122/87 du responsable des services de quarantaine (animaux).
[18] Circulaire n° 166/88, datée du 9 juin 1988, du responsable des services de quarantaine (animaux).
[19] Circulaire n° 93/90, avril 1990, du responsable des services de quarantaine (animaux).

d'inspection (AQIS) a défini de nouvelles conditions pour l'importation en lots individuels (d'un poids inférieur à 5 kg). Il est dénommé ci-après "Prescriptions de 1996".[20]

2.17 Le 13 décembre 1996, le Directeur exécutif du Service australien de quarantaine et d'inspection a décidé de maintenir la politique de quarantaine pour l'importation de produits à base de saumon. Cette décision se fondait sur l'Analyse des risques liés à l'importation de saumons (Rapport final) et est dénommée ci-après "Décision de décembre 1996":

> "Le [Médecin vétérinaire en chef] recommande "que le statu quo soit maintenu en ce qui concerne les politiques de quarantaine pour les produits non cuits à base de saumon":
>
> - c'est-à-dire que les demandes du Canada et des États-Unis relatives à l'accès de produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, ne sont pas approuvées.
>
> ...
>
> En me fondant sur ces considérations, j'ai décidé qu'eu égard à la politique du gouvernement australien relative à la quarantaine et en tenant compte des obligations internationales de l'Australie, l'importation de produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, en provenance des pays d'Amérique du Nord riverains du Pacifique ne sera pas autorisée pour des motifs sanitaires."[21]

3. Recommandations internationales - l'OIE

2.18 Plusieurs dispositions de l'Accord SPS se réfèrent aux "normes, directives et recommandations internationales pertinentes". L'Annexe A:3 b) de cet accord précise que les normes, directives et recommandations internationales pertinentes pour la santé des animaux[22] et les zoonoses sont celles élaborées sous les auspices de l'Office international des épizooties (ci-après dénommé l'"OIE"). Ces normes, directives et recommandations figurent dans le "Code sanitaire international pour les animaux aquatiques" de l'OIE.

2.19 L'OIE est une organisation intergouvernementale internationale créée en 1924. En novembre 1997, elle comptait 147 pays membres. Ses principaux objectifs sont les suivants:

i) informer les gouvernements de l'apparition et de l'évolution des maladies animales dans le monde et des moyens de lutter contre ces maladies;

ii) coordonner, au niveau international, les études consacrées à la surveillance des maladies animales et à la lutte contre ces maladies; et

iii) harmoniser les réglementations applicables au commerce des animaux et des produits d'origine animale entre ses pays membres.

2.20 L'OIE est placée sous l'autorité et le contrôle de son Comité international qui est composé de délégations des pays membres. Le Comité international adopte des résolutions issues des travaux de

[20] Avis relatif à l'application de la quarantaine 1996/022 du 24 janvier 1996 du Service australien de quarantaine et d'inspection.

[21] AQIS, Note de Paul Hickey, Directeur exécutif, 13 décembre 1996.

[22] A l'Annexe A de l'Accord SPS, une note de bas de page concernant le titre "Définitions" indique que "[a]ux fins de ces définitions, le terme "animaux" englobe les poissons et la faune sauvage ...".

commissions qui lui sont subordonnées (la Commission administrative, les Commissions régionales et les Commissions spécialisées). Une des commissions spécialisées est la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE. Cette commission a été créée en 1960. En mai 1995, la Commission a formellement adopté le "Code sanitaire international pour les animaux aquatiques" de l'OIE (ci-après dénommé le "Code") et le "Manuel de diagnostic des maladies des animaux aquatiques" (le "Manuel"). L'objectif du Code est de faciliter les échanges internationaux des animaux aquatiques et de leurs produits "en donnant une définition détaillée des garanties sanitaires qu'il est nécessaire et suffisant d'exiger lors de ces échanges pour éviter les risques de propagation des maladies des animaux aquatiques qui leur sont liés. Ces garanties reposent sur la réalisation d'inspections sanitaires par les Autorités compétentes[23], l'exercice d'une surveillance épidémiologique et l'application de méthodes de référence pour les épreuves de laboratoire et le diagnostic des maladies". Le Code et le Manuel sont mis à jour chaque année lors des sessions générales de l'OIE, en mai.[24] Les références faites dans le présent rapport renvoient au Code tel qu'il a été mis à jour en 1997.

2.21 Les maladies visées dans le Code se répartissent en deux catégories: les maladies à déclaration obligatoire à l'OIE (ci-après dénommées "maladies à déclaration obligatoire") et les autres maladies importantes (ci-après dénommées "autres maladies").

2.22 Selon le Code de l'OIE, les *maladies à déclaration obligatoire* sont les maladies "considérées généralement comme potentiellement dangereuses pour le secteur national de l'aquaculture et les populations sauvages de poissons, de mollusques et de crustacés. Leur introduction dans des pays indemnes ou dans des pays mettant en oeuvre des programmes nationaux de prophylaxie ou d'éradication pourrait causer des pertes économiques importantes. Les Administrations vétérinaires ou autres Autorités compétentes responsables de ces pays importateurs ont pour obligation de s'assurer que de nouveaux agents pathogènes ne sont pas introduits avec des animaux aquatiques et des produits d'animaux aquatiques importés et de rechercher les garanties appropriées dans les certificats zoosanitaires internationaux".[25] Les maladies à déclaration obligatoire sont les maladies "considérées comme importantes du point de vue socio-économique et/ou sanitaire au niveau national et dont les effets sur le commerce international des animaux aquatiques et des produits d'animaux aquatiques ne sont pas négligeables".[26] Le Code indique que "... la liste des maladies à déclaration obligatoire des animaux aquatiques ne comprend que les maladies importantes dont l'étiologie a été mise en évidence et dont l'étendue géographique est limitée ..." (page 109).

2.23 Les *autres maladies* comprennent les maladies qui: i) sont graves, mais ont une large répartition géographique; ii) provoquent une mortalité élevée, sont transmissibles et ont une distribution géographique limitée, mais dont l'agent étiologique n'a pas encore été identifié ou pour lesquelles les épreuves diagnostiques n'ont pas encore été standardisées; iii) peuvent potentiellement entraîner des pertes considérables mais dont l'apparition est trop récente pour que leur répartition géographique puisse être définie ou pour que les éléments d'épidémiologie essentiels puissent être compris.[27]

2.24 Parmi les 24 maladies énumérées par l'Australie comme constituant un sujet de préoccupation pertinent pour le présent différend (tableau 3), deux maladies figurent sur la liste des maladies à déclaration obligatoire de l'OIE et quatre sur la liste des autres maladies (tableau 2).

---

[23] Une Autorité compétente est définie dans le Code de l'OIE comme les "Services vétérinaires nationaux ou toute autre autorité d'un Pays Membre, ayant compétence pour assurer ou surveiller l'application des mesures zoosanitaires que le présent Code recommande".

[24] Code de l'OIE, Avant-propos.

[25] Code de l'OIE, page 69.

[26] *Ibid*., page 10.

[27] *Ibid*., page 117.

2.25 Le titre 1.4 du Code de l'OIE porte sur l'analyse des risques. L'introduction indique que:

> "Le principal objectif de l'analyse des risques liés à l'importation est de fournir aux pays importateurs une méthode objective et justifiable pour évaluer les risques de maladie liés à l'importation d'animaux aquatiques, de produits provenant d'animaux aquatiques ... Cette analyse doit être transparente. Cette transparence est nécessaire pour que le pays exportateur puisse connaître de façon claire et précise les raisons qui motivent les conditions à l'importation qui lui sont imposées, ou le refus de l'importation. La transparence s'impose également parce que les données sont souvent incertaines et qu'une confusion peut régner entre les faits et les jugements de valeur portés par l'évaluateur."[28]

TABLEAU 2 **"Maladies à déclaration obligatoire à l'OIE" pertinentes pour la mesure australienne**
Nécrose hématopoïétique infectieuse
Septicémie hémorragique virale
"Autres maladies importantes" pertinentes pour la mesure australienne
Rénibactériose (*Renibacterium salmoninarum*)
Nécrose pancréatique infectieuse
Anémie infectieuse du saumon[29]
Piscirickettsiose (*Piscirickettsia salmonis*)

2.26 Le Titre 1.4 expose ensuite des points tels que: i) les volets de l'analyse des risques (identification des dangers, évaluation des risques, gestion des risques et divulgation des résultats) et les séquences des procédures d'analyse des risques liés aux importations[30]; ii) la méthode; et iii) la documentation des résultats de l'analyse. A l'article 1.4.1.3 relatif à la méthode, le Code de l'OIE, rappelant qu'une "analyse des risques doit être en mesure de prendre en compte les complexités des situations réelles, indique qu'aucune méthode unique n'est universellement applicable. C'est la raison pour laquelle les pays désireux de procéder à des analyses des risques liés à l'importation peuvent estimer nécessaire de concevoir pour cela leur propre méthode".

4. Analyse par l'Australie des risques liés à l'importation

2.27 A la suite de consultations menées en 1994 au titre de l'article XXII du GATT, l'Australie a accepté d'effectuer une analyse des risques concernant les questions de quarantaine liées à l'importation de chair de saumon non cuite en provenance d'Amérique du Nord. En raison de la complexité de la tâche, l'Australie a, dans un premier temps, limité l'analyse, en accord avec le Canada et les États-Unis, à l'importation de saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer. Le processus d'analyse des risques a comporté la rédaction de deux projets de rapport, publiés en

[28] *Ibid*., page 31.
[29] Maladie n° 24 du tableau 3.
[30] *Ibid*., figure 1, page 33.

mai 1995 et mai 1996, et d'un Rapport final, publié en décembre 1996. Ces rapports ont traité les questions suivantes: identification des agents pathogènes potentiels, analyse des risques de maladie, examen scientifique des données relatives aux maladies des salmonidés, évaluation socio-économique des effets qui pourraient résulter de l'introduction de maladies des salmonidés et identification des options en vue de la réduction et de la gestion des risques. Le Rapport de mai 1996 et le Rapport final comprenaient aussi des résumés des points soulevés par les personnes interrogées aux niveaux national et international dans le cadre du processus de divulgation des résultats (voir aussi la réponse à la question nº 1 des experts consultés par le Groupe spécial pour un résumé de ces rapports (paragraphes 6.13-6.42).

2.28 Le "projet de rapport de mai 1995" a constaté qu'il n'y avait aucun élément de preuve relatif à la propagation de maladies par l'intermédiaire de produits à base de poisson destinés à la consommation humaine malgré le fait que "les produits à base de salmonidé étaient transportés sur de grandes distances à travers et entre les continents". En outre, le rapport énumérait une séquence d'événements dont chacun devait avoir lieu pour que les produits à base de saumon importés provoquent l'établissement en Australie d'une maladie exotique. Il faisait observer que s'il était impossible d'éliminer totalement les risques, on pouvait les rendre négligeables dès lors qu'un ou plusieurs des événements de la séquence étaient extrêmement improbables ou que plusieurs de ces événements étaient relativement peu probables. Le projet de rapport indiquait que, comme pour toute autre importation, il existait un risque d'introduction d'agents pathogènes exotiques du fait de l'importation de produits non cuits à base de saumon provenant de saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer, en provenance du Canada ou des États-Unis, mais que ce risque était trop faible pour justifier le maintien des restrictions quarantenaires actuelles. Le projet de rapport concluait que l'"importation de saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer, étêtés et vidés, en provenance du Canada ou des États-Unis devait être autorisée, dans des conditions à préciser ...". Ces conditions imposaient, notamment, que le poisson convienne à la consommation humaine, que les autorités appropriées aient certifié qu'il avait été traité dans des établissements agréés au niveau fédéral, qu'il avait été inspecté et calibré, qu'il s'agissait de poisson s'approchant de l'âge adulte ou parvenu à maturité, etc.[31]

2.29 En mai 1996, l'AQIS a publié un projet révisé d'analyse des risques liés à l'importation de saumons, "Evaluation par le gouvernement australien des contrôles de quarantaine des produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique sauvages, pêchés en mer, en provenance des États-Unis d'Amérique ou du Canada". (Le produit considéré était du poisson éviscéré.) Le projet révisé d'analyse des risques liés à l'importation a tenu compte des observations reçues par l'AQIS sur le projet de rapport de mai 1995. Le projet révisé d'analyse des risques liés à l'importation n'a formulé aucune recommandation tendant expressément à permettre ou à ne pas permettre l'importation, mais a défini pour examen plusieurs options de gestion des risques.

2.30 En décembre 1996, le Département des industries primaires et de l'énergie a publié la version finale de l'"Analyse des risques liés à l'importation de saumons en Australie" (le "Rapport final"). Dans ses conclusions, ce rapport mentionnait la possibilité que jusqu'à 20 agents pathogènes exotiques en Australie soient présents dans les produits à base de saumons du Pacifique et indiquait que, même s'il était peu probable que ces maladies s'établissent, il y aurait un impact économique majeur qui pourrait compromettre gravement la viabilité des secteurs de l'aquaculture et de la pêche de loisir, sans parler des effets négatifs sur le cadre bâti australien. Selon ce rapport, si l'une quelconque de ces 20 maladies s'établissait, elle serait presque certainement impossible à éliminer. Le texte comportait ensuite l'observation suivante:

[31] "Projet d'analyse des risques liés à l'importation - Risques de maladie liés à l'importation de produits non cuits à base de saumons sauvages, pêchés dans le Pacifique, en provenance des États-Unis ou du Canada", Service australien de quarantaine et d'inspection, mai 1995, Appendice 6, pages 273-275.

> "Il est probable que le progrès rapide des connaissances scientifiques permettra dans quelques années un examen plus éclairé de ces questions. L'Australie analysera au fur et à mesure les renseignements disponibles. Les pays qui se proposent d'exporter des saumons frais en Australie doivent, en particulier, fournir dans toute la mesure du possible de meilleurs éléments de preuve épidémiologiques pour étayer les affirmations relatives à l'innocuité des produits frais."

Le 13 décembre 1996, le Directeur des services de quarantaine a décidé d'accepter la recommandation du Rapport final tendant à ce que, "... étant donné les circonstances exceptionnelles, l'éventail d'agents pathogènes potentiels et le risque de répercussions socio-économiques et écologiques, l'entrée de produits non cuits à base de salmonidés en provenance du Canada ou des États-Unis ne soit pas autorisée à ce stade" et à ce que les autres questions relatives au saumon, comme celle de la politique actuelle relative à l'importation de saumon traité thermiquement, soient examinées à la lumière des priorités recommandées par le Groupe d'étude national du poisson et des produits à base de poisson importés.

III. ALLEGATIONS DES PARTIES

1. Allégations du Canada

3.1 Le Canada a allégué que la mesure prise par l'Australie était une prohibition à l'importation illégale au regard de l'article XI:1 du GATT de 1994, qui ne trouvait aucune justification à l'article XI:2 ou à l'article XX, ou encore dans le GATT de 1994.

3.2 La mesure prise par l'Australie entrait dans la définition d'une mesure sanitaire conformément à l'article premier de l'Accord SPS et au paragraphe 1 a) de l'Annexe A de cet instrument. Elle était donc assujettie aux dispositions de cet accord. Le Canada a allégué que la mesure prise par l'Australie n'avait pas été élaborée ni appliquée conformément aux dispositions de l'Accord SPS pour les raisons suivantes:

i) la mesure violait l'article 3:1 de l'Accord SPS puisqu'elle n'était pas fondée sur des normes, directives ou recommandations internationales existantes conformément à cet article (en l'occurrence, les recommandations de l'Office international des épizooties) et qu'elle ne remplissait pas les conditions énoncées à l'article 3:3 de l'Accord SPS;

ii) la mesure n'était pas établie sur la base d'une évaluation à proprement parler des risques pour la vie ou la santé des salmonidés et ne remplissait donc pas les conditions énoncées à l'article 5:1;

iii) la mesure n'était pas établie sur la base d'une évaluation des risques tenant compte des preuves scientifiques disponibles, ce qui était contraire à l'article 5:2 de l'Accord SPS;

iv) la mesure était incompatible avec l'obligation de l'Australie d'éviter les distinctions arbitraires et injustifiables dans les niveaux de protection qu'elle considérait appropriés dans des situations différentes, distinctions qui entraînaient une restriction déguisée au commerce, et violait donc l'article 5:5;

v) la mesure était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire approprié pour l'Australie et contrevenait donc aux dispositions de l'article 5:6;

vi) la mesure contredisait l'article 2:2 de l'Accord SPS puisqu'elle était maintenue sans preuves scientifiques suffisantes; et

vii) la mesure établissait une discrimination arbitraire et injustifiable entre les Membres où existaient des conditions similaires, plus précisément entre l'Australie et le Canada, et , en conséquence, violait l'article 2:3.

3.3 Le Canada a allégué en outre que la mesure prise par l'Australie avait annulé ou compromis des avantages résultant pour lui de l'Accord sur l'OMC conformément à l'article XXIII:1 a) ou b) du GATT de 1994.

2. Allégations de l'Australie

3.4 L'Australie a allégué que c'était à la partie plaignante qu'il appartenait de présenter un commencement de preuve d'incompatibilité devant le Groupe spécial et qu'il incombait donc au Canada, au premier chef, de fournir des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption que la mesure prise par l'Australie était incompatible avec ses droits et obligations en vertu des accords cités. L'Australie a allégué que le Canada n'avait pas satisfait à l'obligation qui lui incombait juridiquement en matière de charge de la preuve en ce qui concernait les allégations qu'il avait formulées. Ce faisant, l'Australie a allégué que les normes admises comme preuves n'avaient pas été respectées et qu'il fallait faire une distinction entre les faits et les affirmations, notamment en ce qui concerne la pertinence en droit des points soulevés par le Canada qui, selon l'Australie, constituaient une tentative d'attribuer un motif à des actions.

3.5 L'Australie a soutenu que le Groupe spécial devait d'abord examiner la compatibilité avec l'Accord SPS. Elle a soutenu que, sauf si le Canada pouvait réussir à démontrer que la mesure prise par elle n'était pas conforme aux dispositions de l'Accord SPS, la mesure serait présumée conforme aux dispositions du GATT de 1994, l'article 2:4 de l'Accord SPS prévoyant que si une mesure était conforme aux dispositions de l'Accord SPS, elle était présumée satisfaire aux obligations incombant aux Membres en vertu des dispositions du GATT de 1994 qui se rapportaient à l'utilisation des mesures sanitaires ou phytosanitaires, en particulier celles de l'article XX b). Il serait donc nécessaire d'examiner en premier lieu la mesure au regard des droits et obligations établis en vertu de l'Accord SPS. L'Australie a maintenu que sa mesure satisfaisait à ses obligations au titre de l'Accord SPS.

3.6. L'Australie a en outre allégué que le mandat du Groupe spécial ne s'étendait pas aux allégations d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulées par le Canada au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, ni à ce que l'Australie considérait comme de nouvelles allégations soumises par le Canada au cours des travaux du Groupe spécial. L'Australie a également allégué que l'article 3 ne s'appliquait pas à la mesure en cause. Subsidiairement, l'Australie a affirmé que sa mesure ne violait pas l'Accord SPS ni le GATT de 1994 et que l'allégation en situation de non-violation formulée par le Canada ne pouvait être soutenue.

IV. ARGUMENTS DES PARTIES

1. Régularité de la procédure

4.1 Au cours des travaux du Groupe spécial, l'**Australie** s'est dite préoccupée par certaines procédures qui, selon elle, la défavorisaient. Elle a fait observer que ni le Rapport final, ni la Décision de décembre 1996, n'avaient été discutés lors des consultations à l'OMC. L'Australie n'avait donc pas été en mesure de répondre sur le fond aux allégations et arguments du Canada tant qu'elle n'avait pas reçu la première communication du Canada, le 29 juillet 1997. De ce fait, l'Australie n'avait disposé

que de trois semaines pour mener à bien la préparation détaillée de la première phase de la procédure du Groupe spécial. En revanche, le Canada avait disposé de plusieurs mois pour préparer ses allégations depuis la réception du Rapport final en décembre 1996. Comme le Canada n'avait pas indiqué les mesures spécifiques en cause, comme l'exige l'article 6:2, on ne pouvait pas attendre raisonnablement de l'Australie qu'elle prévoie en détail la teneur des allégations du Canada. Le Canada avait d'ailleurs modifié à plusieurs reprises ses allégations au sujet de la mesure en question tout au long de la procédure du Groupe spécial et avait ajouté de nouvelles allégations ou établi sur de nouvelles bases ses allégations sur des points de droit, même dans les phases finales de cette procédure. L'Australie a attiré l'attention sur le rapport de l'Organe d'appel *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*:

> "Toutes les parties participant au règlement d'un différend ... doivent, dès le début, tout dire aussi bien en ce qui concerne les allégations en question que les faits en rapport avec ces allégations. Les allégations doivent être clairement formulées. Les faits doivent être volontairement divulgués. Il doit en être ainsi pendant les consultations de même que dans le cadre plus formel de la procédure de groupe spécial. De fait, les exigences en matière de procédure régulière ressortant de manière implicite du Mémorandum d'accord font que cela est particulièrement nécessaire pendant les consultations. Car les allégations qui sont formulées et les faits qui sont établis pendant les consultations influent beaucoup sur la teneur et la portée de la procédure de groupe spécial ultérieure ... Si une allégation n'est pas incluse dans le mandat, un groupe spécial ne saurait modifier les règles énoncées dans le Mémorandum d'accord ni ne devrait être autorisé à le faire."[32]

4.2 L'Australie a également indiqué que les préoccupations relatives à la régularité de la procédure n'avaient pas trait à l'élaboration des arguments, mais à de nouvelles allégations, y compris leur fondement, et à des éléments de preuve présentés postérieurement à la date arrêtée par le Groupe spécial dans le cadre de ses procédures de travail. L'Australie a rappelé que, conformément aux règles énoncées dans le Mémorandum d'accord, l'établissement d'un groupe spécial était automatique et que, en fait, le plaignant en déterminait le mandat. Dans ces conditions, il était indispensable que le principe de la régularité de la procédure soit respecté, comme l'Organe d'appel l'avait confirmé dans le rapport susmentionné.

4.3 L'Australie a également indiqué qu'elle était préoccupée par certaines questions du Groupe spécial, notamment la question n° 12 du 23 janvier 1998.[33] Selon l'Australie, cette question invitait le Canada à formuler une allégation sur des points de droit en ce qui concerne l'article 5:5, qu'il avait choisi de ne pas faire figurer dans ses communications. Un défendeur ne saurait réfuter une allégation sur des points de droit qui n'avait pas été formulée par le plaignant.

4.4 L'Australie a fait observer que les pièces justificatives devaient être fournies dès les premiers stades de la procédure du Groupe spécial. Le moment approprié aurait été celui où le Canada avait déposé sa première communication, lors de la première réunion de fond entre les parties et le Groupe spécial. À cet égard, un document du Secrétariat concernant les délais à respecter avait indiqué que tous les éléments de preuve devaient être soumis pour le 7 octobre 1997.[34] Compte tenu de ce qui précède, l'Australie a demandé que le Groupe spécial exclue l'"Analyse quantitative des risques d'établissement *d'Aeromonas salmonicida* et de *Renibacterium salmoniarum* en Australie du fait de l'importation de saumons canadiens pêchés en mer" de David Vose (le "Rapport Vose") des éléments de preuve soumis par le Canada qu'il examinerait, ainsi que l'article accompagnant le deuxième

[32] Adopté le 16 janvier 1998, WT/DS50/AB/R, paragraphe 94.

[33] Question n° 12: "Le Canada peut-il confirmer qu'il estime que la mesure contestée "entraîne une ... restriction déguisée au commerce international" au sens de l'article 5:5? Dans l'affirmative, pourquoi?"

[34] Le calendrier révisé du Groupe spécial, distribué aux parties le 10 septembre 1997.

argument oral canadien du 5 février 1998. Le Rapport Vose initial avait été fourni par le Canada à la fin de décembre 1997. Un exemplaire partiellement illisible avait été reçu par l'Australie le 18 décembre et un exemplaire lisible n'était parvenu à Canberra que le 23 décembre, soit au début des congés d'été fixés par la loi en Australie. Le Canada n'avait pas expliqué pourquoi ces éléments de preuve n'avaient pas été fournis pendant les consultations ou au début de la procédure du Groupe spécial. Sans préjudice de la recevabilité du Rapport Vose, l'Australie appelait l'attention sur le fait qu'il avait été révisé entre le 5 et le 6 février. Le 13 février, l'Australie avait communiqué des observations écrites initiales sur le rapport révisé, mais leur recevabilité avait été contestée par le Canada. L'Australie faisait également remarquer qu'aucun effort n'avait été déployé pour soumettre ces éléments de preuve apportés par le Canada au même examen juridique que le Rapport final.

4.5 Le **Canada** a relevé que l'Australie avait reçu le Rapport Vose le 18 décembre 1997. A son avis, elle avait ainsi eu largement la possibilité de l'examiner et de formuler des observations, ce qu'elle avait fait à la deuxième réunion de fond, tenue le 5 février 1998, et dans sa communication du 13 février 1998 au Groupe spécial.

4.6 Du point de vue de la portée du différend, l'**Australie** a reconnu que les demandes d'ouverture de consultations et d'établissement d'un groupe spécial présentées par le Canada s'étendaient aux saumons frais, réfrigérés ou congelés et ne se limitaient pas aux saumons du Pacifique. Néanmoins, on ne pouvait raisonnablement attendre de l'Australie qu'elle procède à une évaluation formelle des risques concernant tous les saumons non cuits d'origine canadienne dans le délai dans lequel le Canada avait demandé l'établissement d'un groupe spécial ni, d'ailleurs, dans le délai d'une procédure de groupe spécial. Le Rapport final était limité en accord avec le Canada aux produits à base de saumon du Pacifique et le Canada n'avait à aucun moment demandé par la suite que la gamme des produits visés soit étendue à tous les saumons canadiens. Le Canada n'avait pas fait savoir à l'Australie qu'il souhaitait revenir sur cet arrangement avant que la procédure du Groupe spécial soit lancée. L'Australie demandait donc que le Groupe spécial limite ses constatations aux saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, frais, réfrigérés ou congelés.

4.7 Le **Canada** a réfuté cet argument et a fait observer que, conformément à l'article 5:1 de l'Accord SPS, les Membres qui prenaient des mesures devaient établir celles-ci sur la base d'une évaluation des risques. Cette obligation n'était pas limitée aux cas où un autre Membre demandait qu'une mesure soit établie sur la base d'une évaluation des risques. Le Canada n'a jamais exonéré l'Australie de ses obligations au titre de l'article 5:1. L'Australie n'était pas à ce titre tenue de *procéder* à une évaluation des risques, mais d'*établir sa mesure sur la base* d'une telle évaluation.

4.8 L'**Australie** a soutenu que le Canada avait apporté des changements fondamentaux à la nature de ses allégations spécifiques sur des points de droit lors de la Réunion finale des parties avec le Groupe spécial (5-6 février 1998). L'exposé oral fait par le Canada le 5 février était un document de 44 pages qui avait le caractère d'une communication écrite formelle du point de vue des allégations sur des points de droit, y compris celles qui reposaient sur une nouvelle base, ainsi que de sa teneur détaillée. Ce n'était pas un document qu'il était possible d'étudier complètement (en ce qui concerne les allégations sur des points de droit, le fondement juridique des allégations et les éléments de preuve) en un jour ou une semaine. C'était une irrégularité de procédure qui avait pénalisé l'Australie. À cet égard, l'Australie a fait valoir qu'en ce qui concerne les nouvelles allégations ou celles qui reposaient sur une nouvelle base, l'allégation d'incompatibilité avec l'article 5:1 formulée par le Canada avait été étendue, le 5 février, de manière à englober des allégations concernant la gamme des produits visés (saumons traités thermiquement et saumons autres que ceux visés dans le Rapport final). L'Australie a aussi fait valoir que les produits soumis à un traitement thermique n'avaient pas été évoqués dans le Rapport final pour la raison très simple que le Canada n'avait pas demandé une évaluation des risques concernant les produits soumis à ce traitement, qui avaient déjà accès au territoire australien et dont les importations en Australie représentaient quelque 10 millions de dollars australiens. L'Australie s'était fiée à l'accord auquel elle était parvenue avec le Canada sur la portée

limitée de l'évaluation des risques mais, de ce fait, elle se trouvait maintenant confrontée à une allégation d'incompatibilité avec ses obligations conventionnelles dans le cadre de l'OMC, allégation qui n'avait été formulée que le 5 février.

4.9 Le **Canada** a déclaré que l'Australie était, depuis le 10 mars 1997, pleinement consciente du fait que le Canada alléguait qu'elle avait violé les dispositions des articles 2, 3 et 5 de l'Accord SPS, et ce par la Proclamation n° 86A et les amendements ou modifications qu'elle y avait apportés, qui englobaient des prescriptions en matière de traitement thermique.[35] La prescription en matière de traitement thermique et la prohibition frappant les produits à base de saumon qui n'avaient pas été soumis à ce traitement (c'est-à-dire les saumons frais, réfrigérés ou congelés) étaient les deux faces d'une même réalité. Il n'y avait pas de "nouvelle définition de la mesure". Le Canada a également fait observer que l'*argument* suivant lequel la mesure prise par l'Australie était contraire aux dispositions de l'article 5:1 figurait dans la première communication du Canada (paragraphes 165 à 181) et, le Groupe spécial ayant soulevé la question de savoir si l'Australie avait établi sa mesure, notamment la prescription en matière de traitement thermique, sur la base d'une évaluation des risques[36], le Canada avait le droit et l'obligation d'évoquer ces questions dans son argumentation.

4.10 L'**Australie** a également allégué que le Canada avait formulé une nouvelle allégation spécifique, à savoir qu'elle avait violé les articles 5:1, 5:2 et 2:2 de l'Accord SPS, fondée sur l'absence de relation logique entre la mesure et les preuves scientifiques. C'était surtout les produits traités thermiquement qui étaient à la base de cette allégation, qui n'avait pas été formulée antérieurement au sujet de ces dispositions. Le Canada n'avait pas indiqué clairement sur quelles dispositions du texte de l'Accord SPS reposait son allégation. Il semblait que le Canada demandait plutôt au Groupe spécial de déterminer d'une manière générale si, pour obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie, la mesure qu'elle avait prise était rationnellement étayée par les preuves scientifiques disponibles que d'examiner si l'Australie avait satisfait à des obligations précises découlant de l'Accord SPS. Une telle demande était, selon l'Australie, contraire au Mémorandum d'accord (articles 3:2 et 19:2), en ce sens que les constatations et recommandations d'un groupe spécial ne pouvaient rien ajouter ou retrancher aux droits et obligations définis dans les accords visés, comme l'avait confirmé l'Organe d'appel dans son rapport *CE - Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés* (ci-après dénommé le rapport "*CE - Hormones*"):

---

[35] Le quatrième paragraphe de la première communication du Canada (28 juillet 1997) précisait ce qui suit:

> "La mesure australienne en cause comprend la *Proclamation n° 86A relative à la quarantaine* ("PQ n° 86A") et les prescriptions publiées en application de cette proclamation qui exigent conjointement que les produits à base de salmonidés soient, préalablement à leur importation en Australie, soumis à un traitement thermique pendant des durées et à des températures prescrites … La mesure prise par l'Australie a pour résultat de prohiber l'importation de produits à base de salmonidés destinés à la consommation humaine qui n'ont pas été soumis à un tel traitement thermique, (ci-après dénommé "saumons non cuits" ou "saumons frais, réfrigérés ou congelés")."

[36] Questions supplémentaires du Groupe spécial aux parties du 8 décembre 1997.

Question n° 11: L'Australie indique qu'elle procédera à l'avenir à une évaluation des risques concernant les saumons traités thermiquement qui ne sont pas en conserve". Quelles sont les prescriptions actuellement applicables aux importations de ces produits? Y a-t-il une différence entre "saumons traités thermiquement qui ne sont pas en conserve" et saumons traités conformément aux conditions de 1988? Sur quelle base scientifique ou autre l'Australie autorise-t-elle actuellement les importations de produits à base de saumon traité conformément aux conditions de 1988?

Question n° 13: Dans quelle mesure l'Australie a-t-elle analysé et comparé les risques liés aux différentes options sanitaires qu'elle a examinés et à quel endroit précis de son Rapport final cette question est-elle traitée? Dans quelle mesure l'Australie a-t-elle pris en compte l'élément effets restrictifs sur le commerce dans cette comparaison et à quel endroit précis de son Rapport final cette question est-elle traitée?

> "Adopter un critère d'examen qui n'est pas clairement fondé sur les dispositions de l'Accord SPS lui-même risque fort de modifier cet équilibre soigneusement établi [dans l'Accord] ...". "... entre les sphères de compétence cédées par les Membres à l'OMC et les sphères que les Membres se sont réservées ..."[37]

4.11 Le **Canada** a rappelé qu'il avait fait valoir pendant toute la procédure que la mesure prise par l'Australie était maintenue sans preuves scientifiques suffisantes. La "relation logique" entre les principes scientifiques sur lesquels doit se fonder une mesure en vertu de l'article 2:2 et l'obligation définie par l'expression "établies sur la base de" figurant à l'article 5:1 reflétait l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans le rapport *CE - Hormones*.[38] De plus, le Groupe spécial avait lui-même soulevé la question du Fondement scientifique du traitement thermique dans les questions écrites qu'il avait posées aux parties lors de la première réunion de fond.[39]

4.12 En ce qui concerne l'article 5:5, l'**Australie** a soutenu que le Canada n'avait pas auparavant formulé une allégation suivant laquelle la mesure entraînait une restriction déguisée au commerce international, notamment en tant qu'obligation juridique distincte en vertu de cet article. Le Canada avait donc formulé une nouvelle allégation d'incompatibilité en ce qui concerne les différences censées exister entre les saumons traités thermiquement et les autres saumons. Il s'agissait là d'une allégation entièrement différente de celles relatives aux différences entre les poissons vivants et les poissons utilisés comme appâts, d'une part, et les saumons, d'autre part. En cherchant à démontrer que les distinctions arbitraires ou injustifiables, que, selon ce qu'il allègue, l'Australie faisait dans son niveau de protection, entraînaient une restriction déguisée au commerce, le Canada avait essayé d'en déduire un motif pour les décisions de l'Australie. Il y avait une différence fondamentale entre une tentative de démontrer une restriction déguisée au commerce en déduisant un motif et la présentation d'éléments de preuve fondés sur une analyse de l'architecture et de la structure de la mesure prise par l'Australie, que le Canada n'avait pas faite. Le Canada demandait essentiellement au Groupe spécial de procéder à un examen *de novo* et avait ignoré le principe de la déférence et le critère d'examen visé aux paragraphes 115 à 117 et aux paragraphes 244 et 245 du rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*.

4.13 Le **Canada** a rappelé qu'il avait fait valoir d'entrée de jeu que l'Australie avait violé les dispositions de l'article 5:5, qu'il y avait trois éléments de violation de cet article et que le troisième élément "restriction déguisée au commerce international" était présent (première communication du Canada, paragraphes 182 à 216 et 197). De plus, l'argumentation du Canada dans son deuxième exposé oral reflétait l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans le rapport *CE - Hormones*.

4.14 L'**Australie** a maintenu en outre qu'en ce qui concerne l'article 3:3, le Canada n'avait pas demandé auparavant au Groupe spécial de constater une violation des dispositions de cet article. L'allégation sur des points de droit avait porté sur l'incompatibilité avec l'article 3:1. L'Australie a fait observer qu'elle n'avait pas tiré parti des consultations menées à l'OMC dans le cadre desquelles elle

---

[37] Adopté le 13 février 1998, WT/DS26/AB/R et WT/DS48/AB/R, paragraphe 115.

[38] WT/DS26/AB/R et WT/DS48/AB/R, paragraphe 193.

[39] Question n° 23 du 10 septembre 1997: Le Rapport final de 1996 évoque les risques liés à l'importation en Australie de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, *non cuits*, en provenance du Canada ou des États-Unis. Y a-t-il des preuves scientifiques disponibles concernant l'efficacité de la technique de cuisson (telle qu'elle est prescrite par la mesure que l'Australie a prise) en tant que moyen permettant de réduire le risque (ou concernant l'efficacité de toute autre option suggérée dans le Rapport final de 1996)? Quelle est la relation entre les risques allégués dans le Rapport final de 1996 et la cuisson en tant que moyen de réduire ces risques? Quelle est la différence d'efficacité entre la cuisson et l'éviscération en ce qui concerne les maladies en cause?

Question n° 13 aux experts du 31 octobre 1997: Pour les maladies en cause, quel est le degré d'efficacité de l'éviscération pour réduire le risque de transmission par rapport au traitement thermique? Par rapport à la cuisson complète de la chair?

aurait pu aborder des allégations spécifiques du Canada relatives à l'article 3. Cet article n'était pas mentionné dans la demande d'ouverture de consultations présentée par le Canada, mais, conformément à l'objectif du règlement des différends à l'OMC, l'Australie était convenue d'examiner les allégations du Canada concernant cet article. Toutefois, aucune précision n'avait été apportée lors de ces consultations. La formulation à la dernière minute par le Canada d'une nouvelle allégation sur des points de droit avait accru les préoccupations de l'Australie au sujet de la régularité de la procédure.

4.15 Le **Canada** a maintenu que préalablement au rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, la question de savoir si l'article 3:3 était une exception à l'article 3:1 était en jeu. Toutefois, l'Organe d'appel avait constaté que l'article 3:3 représentait une obligation en soi et de lui-même. Les arguments avancés par le Canada dans son deuxième exposé oral correspondaient au raisonnement développé par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE -Hormones*. En outre, le Canada a fait valoir qu'il n'y avait aucune différence significative entre les mots "ne remplit pas les conditions de l'article 3:3" et "est incompatible avec les dispositions de l'article 3:3".

4.16 En ce qui concerne l'article 5:6, l'**Australie** a fait valoir que le Canada avait formulé une nouvelle allégation sur des points de droit concernant les produits traités thermiquement. Les allégations du Canada suivant lesquelles les prescriptions imposées par l'Australie en ce qui concerne les produits traités thermiquement n'étaient pas suffisamment restrictives pour obtenir son niveau de protection ne prouvaient pas qu'il était possible de prendre une mesure sensiblement moins restrictive pour le commerce qui permette à l'Australie d'obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié pour les saumons non cuits. Les nouvelles allégations du Canada sur des points de droit relatives aux produits traités thermiquement impliquaient que la compatibilité avec l'article 5:6 pouvait être assurée en soumettant ces produits à une prohibition quarantenaire.

4.17 Le **Canada** a déclaré qu'il avait fait valoir d'entrée de jeu que l'Australie avait violé les dispositions de l'article 5:6 et que cette violation était due en partie au fait que l'Australie était incapable de faire une distinction entre les risques inhérents à diverses mesures sanitaires ayant des effets restrictifs différents sur le commerce (première communication du Canada, paragraphes 224 à 227). Ces mesures comprenaient le traitement thermique, autrement dit celle des mesures mentionnées dans le Rapport final qui avait les effets les plus restrictifs sur le commerce et celle que l'Australie avait choisi de maintenir. Le mandat indiquait clairement que le traitement thermique avait en l'espèce, toujours été en cause. Le Groupe spécial avait en outre, dans sa question supplémentaire n° 13 aux parties du 8 décembre 1997[40], évoqué le traitement thermique et les autres options mentionnées dans le Rapport final.

4.18 Concernant les allégations de l'Australie relatives à la régularité de la procédure en général, le Canada a soutenu que l'Australie avait brouillé la distinction, bien expliquée par l'Organe d'appel, entre allégations et arguments. Selon l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*:

> "... il y a une grande différence entre les *allégations* indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui déterminent le mandat du Groupe spécial au titre de l'article 7 du Mémorandum d'accord, et les *arguments* étayant ces allégations, qui sont exposés et progressivement précisés dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première

[40] Reproduite dans la note de bas de page 35.

> et deuxième réunions du Groupe spécial avec les parties."[41] (les italiques figurent dans l'original)

4.19 En conséquence, si les *allégations* devaient être "indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse ... de connaître le fondement juridique de la plainte"[42], les *arguments* étayant ces allégations devaient être exposés et affinés au cours de la procédure. L'Organe d'appel avait conclu:

> "Ni le Mémorandum d'accord ni la pratique suivie dans le cadre du GATT n'exige que les arguments concernant toutes les allégations relatives à la question soumise à l'ORD soient présentés dans la première communication écrite d'une partie plaignante au groupe spécial. C'est le mandat du groupe spécial, régi par l'article 7 du Mémorandum d'accord, qui expose les allégations des parties plaignantes relatives à la question soumise à l'ORD."[43]

La question de savoir si le Canada avait formulé de "nouvelles allégations" devait donc être évaluée à la lumière de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par lui[44], qui a défini le mandat du Groupe spécial. En ce qui concerne l'assertion de l'Australie mentionnée plus haut relative à de "nouvelles allégations", le Canada a soutenu que celles-ci se rapportaient à des allégations exposées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'il avait présentée, à savoir que la mesure prise par l'Australie était incompatible avec les articles 2, 3 et 5 de l'Accord SPS.

4.20 Le Canada a fait valoir que les allégations de l'Australie faisant état d'une violation de la régularité de la procédure étaient sans fondement parce que i) le Canada n'avait pas formulé de nouvelles allégations et ii) que les arguments que l'Australie qualifiait de "nouvelles allégations" figuraient dans les diverses communications qu'il avait présentées tout au long de la procédure et auxquelles l'Australie avait eu la possibilité de répondre. Les arguments du Canada avaient été affinés à la lumière du rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*. C'était précisément ce qui avait été envisagé lorsque le Groupe spécial avait souscrit à la demande des parties de reporter la deuxième réunion de fond après la publication du rapport de l'Organe d'appel.

2. Relation entre le GATT de 1994 et l'Accord SPS

4.21 Le **Canada** a fait valoir en premier lieu que la mesure prise par l'Australie était une prohibition à l'importation illégale au regard de l'article XI:1 du GATT de 1994. Bien qu'il s'agisse d'une mesure sanitaire qui affectait le commerce international au sens de l'article 1:1 de l'Accord SPS, elle n'était pas "élaborée et appliquée conformément aux dispositions de l'Accord" (article 1:1) et était donc incompatible avec l'Accord SPS. En l'absence de toute présomption de compatibilité de la mesure avec l'Accord SPS, l'article 2:4 de cet accord ne pouvait être invoqué pour justifier la violation par l'Australie de l'article XI du GATT de 1994.

4.22 L'**Australie** a convenu que la mesure était une mesure sanitaire qui affectait le commerce international au sens de l'article 1:1 de l'Accord SPS. Par conséquent, a fait observer l'Australie, le Groupe spécial devrait d'abord examiner les allégations relatives à l'Accord SPS pour éviter une situation dans laquelle il constaterait dans un premier temps des incompatibilités concernant les obligations d'une partie au titre du GATT de 1994, et constaterait ensuite que cette partie avait

---

[41] WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 141. Le Canada a également fait observer que la distinction était réaffirmée dans: WT/DS50/AB/R, paragraphe 91 et dans WT/DS26/AB/R, et WT/DS48/AB/R, paragraphe 156.

[42] WT/DS27/AB/R, paragraphe 143.

[43] WT/DS27/AB/R, paragraphe 145.

[44] WT/DS18/2.

pleinement satisfait à ses obligations au titre de l'Accord SPS et donc, au sens de l'article 2:4 dudit accord, aux dispositions pertinentes du GATT de 1994. L'Australie a indiqué que, si les parties convenaient que la mesure relevait de l'Accord SPS, elles ne s'entendaient pas sur la définition de la mesure en cause.

3. L'Accord SPS

a) Charge de la preuve

4.23 Le **Canada** a fait valoir que la mesure prise par l'Australie était incompatible avec les articles 2, 3 et 5 de l'Accord SPS. Il a admis qu'il était nécessaire de présenter des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption qu'il existait des indices clairs d'incompatibilité de la mesure australienne avec ses obligations au titre de l'Accord SPS. A cet égard, le Canada a maintenu qu'il avait présenté des éléments de preuve qui fournissaient des arguments juridiques montrant que cette mesure était incompatible avec les dispositions susmentionnées.[45] L'Australie avait ensuite l'obligation de présenter une autre preuve scientifique, quelle qu'elle soit, pour démontrer le fondement scientifique de sa mesure. Cela, l'Australie ne l'avait pas fait.

4.24 L'**Australie** a convenu qu'il appartenait à la partie plaignante de fournir, en premier lieu, un commencement de preuve pour soulever une présomption d'incompatibilité concernant la mesure australienne. Toutefois, elle a fait valoir que le Canada n'avait pas assumé en fait et en droit la charge de la preuve concernant toutes les dispositions qu'il avait citées. L'Australie a rappelé qu'en ce qui concerne les *présomption*s, l'Organe d'appel avait déclaré dans son rapport *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*:

[45] Le Canada a fait observer que les questions avaient été passées en revue de façon exhaustive dans le rapport de l'Organe d'appel intitulé *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde* (adopté le 23 mai 1997, WT/DS33/AB/R). Dans ce document, l'Organe d'appel avait examiné la question de la charge de la preuve au titre de l'Accord sur les textiles et les vêtements (l'"ATV") au sujet d'une plainte de l'Inde selon laquelle certaines restrictions imposées par les États-Unis ne respectaient pas les dispositions relatives à la sauvegarde transitoire des articles 2:4 et 6 de l'ATV. L'Organe d'appel avait déclaré ce qui suit:

> "Nous partageons l'avis du Groupe spécial selon lequel il incombait à l'Inde de présenter des éléments de preuve et des arguments suffisants pour établir une présomption que la détermination faite par les États-Unis concernant la sauvegarde transitoire était incompatible avec les obligations qu'ils tenaient de l'article 6 de l'*ATV*. Une fois cette présomption établie, il appartenait alors aux États-Unis de présenter des éléments de preuve et des arguments pour la réfuter." (pages 14-15)
>
> ...
>
> "Une partie alléguant qu'il y a eu violation d'une disposition de l'*Accord sur l'OMC* par un autre Membre doit soutenir et prouver son allégation. Dans l'affaire à l'étude, l'Inde a allégué une violation de l'article 6 de l'*ATV* par les États-Unis. Nous partageons l'avis du Groupe spécial selon lequel il appartenait donc à l'Inde de présenter des éléments de preuve et des arguments juridiques suffisants pour démontrer que la mesure de sauvegarde transitoire prise par les États-Unis était incompatible avec les obligations que ceux-ci tenaient des articles 2 et 6 de l'*ATV*. C'est ce qu'elle a fait en l'occurrence et il incombait dès lors aux États-Unis de présenter des preuves et des arguments pour réfuter l'allégation. Or, les États-Unis n'ont pas été en mesure de le faire et le Groupe spécial a donc constaté que la mesure de sauvegarde transitoire prise par les États-Unis "était contraire aux dispositions des articles 2 et 6 de l'*ATV*"." (page 19)

Le Canada a déclaré que le raisonnement sur lequel se fondait la décision de l'Organe d'appel s'appliquait également à l'Accord SPS.

> "Lorsque nous examinons cette question, nous comprenons en fait difficilement comment un système de règlement judiciaire pourrait fonctionner s'il reprenait l'idée que la simple formulation d'une allégation pourrait équivaloir à une preuve. Il n'est donc guère surprenant que divers tribunaux internationaux, y compris la Cour internationale de Justice, aient systématiquement accepté et appliqué la règle selon laquelle il appartient à la partie qui affirme un fait, que ce soit le demandeur ou le défendeur, d'en apporter la preuve. Par ailleurs, un critère de la preuve généralement admis en régime "code civil", en régime "common law" et, en fait, dans la plupart des systèmes juridiques, est que la charge de la preuve incombe à la partie, qu'elle soit demanderesse ou défenderesse, qui établit, par voie d'affirmation, une allégation ou un moyen de défense particulier. Si ladite partie fournit des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption que ce qui est allégué est vrai, alors la charge de la preuve se déplace et incombe à l'autre partie, qui n'aura pas gain de cause si elle ne fournit pas des preuves suffisantes pour réfuter la présomption."[46] (notes de bas de page non citées)

En conséquence, a fait valoir l'Australie, la simple affirmation d'une allégation n'équivalait pas à une preuve. L'Australie a rappelé que, dans l'affaire susmentionnée, l'Organe d'appel avait rappelé ce qui suit:

> "L'Inde étant la partie qui a engagé la procédure de règlement du différend, [le Groupe spécial] estime que c'est à elle d'avancer des arguments de fait et de droit en vue d'établir que la restriction décidée par les États-Unis était incompatible avec l'article 2 de l'ATV et que leur détermination aux fins de l'adoption d'une mesure de sauvegarde était incompatible avec les dispositions de l'article 6 de l'Accord."[47]

4.25 Dans l'affaire *CE - Hormones*, l'Organe d'appel avait confirmé que le plaignant avait la charge de fournir un commencement de preuve concernant toutes les dispositions de l'Accord SPS. Dans ses constatations et conclusions, l'Organe d'appel avait infirmé la décision générale du Groupe spécial en matière d'interprétation selon laquelle l'Accord SPS attribuait la charge de la preuve au Membre qui imposait une mesure SPS. L'Organe d'appel avait également infirmé la conclusion du Groupe spécial selon laquelle, lorsque la mesure d'un Membre n'était pas établie sur la base d'une norme internationale conformément à l'article 3:1, il incombait à ce Membre de démontrer que sa mesure SPS était compatible avec l'article 3:3 de l'Accord SPS.[48] Il ressortait clairement du rapport de l'Organe d'appel que la charge incombant au plaignant de fournir un commencement de preuve s'appliquait à toutes les dispositions de l'Accord SPS.[49]

[46] *Ibid.*, pages 15-16.
[47] *Ibid.*, page 14 (confirmation par l'Organe d'appel des conclusions du Groupe spécial).
[48] *Op. cit.*, paragraphe 253.
[49] *Ibid.*, paragraphe 108.

b) La mesure en cause

"Mesures sanitaires ou phytosanitaires – Toute mesure appliquée:

a) pour protéger, sur le territoire du Membre, la santé et la vie des animaux ou préserver les végétaux des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites, maladies, organismes porteurs de maladies ou organismes pathogènes;

b) pour protéger, sur le territoire du Membre, la santé et la vie des personnes et des animaux des risques découlant des additifs, contaminants, toxines ou organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux;

c) pour protéger, sur le territoire du Membre, la santé et la vie des personnes des risques découlant de maladies véhiculées par des animaux, des plantes ou leurs produits, ou de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites; ou

d) pour empêcher ou limiter, sur le territoire du Membre, d'autres dommages découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites.

Les mesures sanitaires ou phytosanitaires comprennent toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures pertinents, y compris, entre autres choses, les critères relatifs au produit final; les procédés et méthodes de production; les procédures d'essai, d'inspection, de certification et d'homologation; les régimes de quarantaine, y compris les prescriptions pertinentes liées au transport d'animaux ou de végétaux ou aux matières nécessaires à leur survie pendant le transport; les dispositions relatives aux méthodes statistiques, procédures d'échantillonnage et méthodes d'évaluation des risques pertinentes; et les prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage directement liées à l'innocuité des produits alimentaires.

Accord SPS, annexe A: Définitions

4.26 Le **Canada** a indiqué que la mesure en cause était la Proclamation n° 86A relative à la quarantaine (dénommée ci-après "PQ n° 86A") adoptée en février 1975, et les prescriptions publiées en application de cette proclamation, qui exigent conjointement que les produits à base de salmonidés soient, préalablement à leur importation en Australie, soumis à un traitement thermique pendant des durées et à des températures prescrites. Le Canada a indiqué que les prescriptions publiées en application de la PQ n° 86A étaient les Directives de 1983, les Conditions de 1988 et les Prescriptions de 1996.[50] La mesure australienne avait eu pour résultat, selon le Canada, de prohiber l'importation de produits à base de salmonidé destinés à la consommation humaine qui n'avaient pas fait l'objet d'un tel traitement thermique. Le Canada alléguait que la prohibition de l'importation de tous les saumons frais, réfrigérés ou congelés, du fait de la mesure prise par l'Australie qui comprenait la PQ n° 86A et tous amendements ou modifications apportés à celle-ci, était contraire aux obligations de l'Australie au titre de l'Accord SPS et du GATT de 1994. Les produits visés dans le recours du Canada à l'ORD comprenaient les positions tarifaires suivantes:

0302.12.00	Saumons du Pacifique, de l'Atlantique et du Danube, frais ou réfrigérés
0303.10.10	Saumons du Pacifique congelés
0303.22.00	Saumons de l'Atlantique et du Danube congelés
0304.10.00	Filets de poissons, frais ou réfrigérés
0304.20.00	Filets de poissons congelés
0305.30.00	Filets de poissons, séchés, salés ou en saumure, mais non fumés
0305.41.00*	Saumons du Pacifique, de l'Atlantique et du Danube, fumés (y compris les filets)
0305.59.00*	Poissons séchés, non fumés (à l'exclusion de la morue)

[50] Paragraphe 2.16.

0305.69.00*	Autres poissons salés ou en saumure, mais non séchés ou fumés, non mentionnés ailleurs
1604.20.00*	Autres poissons préparés ou en conserve, non mentionnés ailleurs

Note: Les produits marqués d'un astérisque n'entrent pas dans la classification tarifaire, établie selon la nomenclature du SH, des saumons frais, réfrigérés ou congelés destinés à la consommation humaine.

4.27 Le Canada a fait valoir que la mesure prise par l'Australie (PQ n° 86A de 1975 et prescriptions publiées par la suite en application de la PQ n° 86A[51]) entrait dans la définition d'une mesure sanitaire donnée au paragraphe 1 a) de l'annexe A, ainsi que dans la deuxième partie de ce paragraphe 1 ("les mesures sanitaires ou phytosanitaires comprennent toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures pertinents, y compris, entre autres choses, les critères relatifs au produit final; les procédés et méthodes de production; … ").

4.28 L'**Australie** a fait valoir que la PQ n° 86A et tous les amendements ou modifications apportés à celle-ci *ne* représentaient *pas* une prohibition des importations de saumons non cuits. La Proclamation n° 86A fournissait un fondement juridique aux conditions d'entrée du saumon mais ne constituait pas une prohibition *par elle-même*. Elle établissait un système de permis ou de consentement. Aucun amendement ou modification n'avait été apporté à la PQ n° 86A et des quantités substantielles de produits relevant du champ d'application de la Proclamation avaient en fait été importées en Australie. La PQ n° 86A ne fonctionnait pas comme une prohibition des importations, mais comme un système de permis et de consentement. Le Directeur des services de quarantaine était libre d'autoriser ou non l'importation; la condition à remplir était qu'il soit "convaincu que préalablement à l'importation en Australie, les produits ont été soumis à un traitement qui, à son avis, empêcherait probablement l'introduction de toute maladie infectieuse ou contagieuse, ou maladie ou parasite frappant les personnes, les animaux ou les végétaux".[52] Les conditions de traitement à remplir ne proscrivaient pas l'entrée de saumons frais, réfrigérés ou congelés. Il a été indiqué que les experts consultés par le Groupe spécial ne considéraient ni que le saumon traité thermiquement était un produit identique au saumon frais, réfrigéré ou congelé, ni que le saumon traité thermiquement et faisant l'objet d'un commerce était normalement vendu éviscéré, de sorte que différentes considérations s'appliquaient. A cet égard, l'Australie a fait observer que l'entrée de saumon traité thermiquement avait été autorisée en Australie depuis la promulgation de la PQ n° 86A conformément aux pouvoirs délégués au Directeur des services de quarantaine par la Proclamation; c'était le cas, par exemple, de quantités substantielles de saumons traités thermiquement, y compris des importations en provenance du Canada évaluées à quelque 10 millions de dollars australiens en 1996. La question des saumons frais, réfrigérés ou congelés avait été abordée séparément, à la suite de quoi une décision avait été prise selon laquelle une autorisation ne serait pas délivrée en l'état actuel des choses pour ce produit. Seules des quantités minuscules, non commerciales, de tissu de saumons non cuits congelés avaient été importées à des fins scientifiques et pour des opérations de taxidermie. A ce stade, l'Australie n'autorisait pas l'importation commerciale de saumons frais, réfrigérés ou congelés en provenance de quelque pays que ce soit.

4.29 Comme la plupart des autres pays, l'Australie n'avait pas en général limité historiquement les importations de produits à base d'animaux aquatiques en raison de risques de maladies. Cela tenait notamment au fait que les produits aquatiques provenaient principalement de la mer, que, suivant un usage qui remontait loin dans le passé, les bateaux de pêche étaient libres de capturer les produits non soumis à un régime de propriété privée et que l'importance des maladies des animaux aquatiques n'était pas pleinement reconnue – aucune distinction ne pouvait être faite facilement entre l'état de santé des poissons pêchés dans les eaux littorales et celui d'autres populations de poissons plus

[51] Les Directives de 1983, les Conditions de 1988 et les Prescriptions de 1996, paragraphe 2.16.
[52] Paragraphe 2.14.

éloignées. Le développement de l'aquaculture et d'autres évolutions modifiaient la situation, avec notamment une accumulation rapide de preuves des dommages causés par les maladies à l'aquaculture et aux populations sauvages, ce qui tenait en partie à la valeur commerciale des avoirs en peuplements de saumons qui appartenaient à un propriétaire privé.

4.30 L'Australie a indiqué que la mesure en cause était la Décision du 13 décembre 1996 du Directeur des services de quarantaine, selon laquelle, en raison de restrictions quarantenaires à l'importation et à la suite d'une analyse des risques liés à leur importation, l'admission en Australie de produits à base de saumons non cuits en provenance du Canada ou des États-Unis ne devait pas être autorisée en l'état actuel des choses. Cette décision résultait de l'exercice de ses pouvoirs par le Directeur des services de quarantaine conformément à la PQ n° 86A. Essentiellement, la décision de décembre 1996 signifiait qu'un permis *ne* serait *pas* délivré pour l'importation de saumons non cuits aux fins de libre transport à l'intérieur de l'Australie en vue de la vente à des consommateurs. Cette mesure a été appliquée au sens des paragraphes 1 a) et b) de l'annexe A de l'Accord SPS en tant que mesure appliquée aux fins de la protection de la santé et de la vie des animaux affectant le commerce international au sens de l'article 1:1 de l'Accord SPS. La protection de la vie ou de la santé humaines n'était pas en cause dans le présent différend.

4.31 Le **Canada** a fait observer que l'allégation de l'Australie selon laquelle la "mesure" était la décision de décembre 1996 du Directeur des services de quarantaine limitait sa portée aux salmonidés du Pacifique sauvages pêchés en mer en provenance du Canada ou des États-Unis. Toutefois, le mandat de l'actuel Groupe spécial s'étendait à *tous* les saumons frais, réfrigérés ou congelés en provenance du Canada.[53] La demande d'établissement d'un groupe spécial avait clairement montré que l'allégation du Canada n'était pas limitée aux saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer. La question posée dans la demande était celle des "mesures de prohibition des importations de saumons frais, réfrigérés ou congelés" en application de la PQ n° 86A et de tous amendements ou modifications apportés à celle-ci. En conséquence, bien que la décision de décembre 1996 entre dans le mandat, celui-ci était plus large. En d'autres termes, alors que la décision de 1996 ne portait que sur les salmonidés du Pacifique sauvages pêchés en mer, le mandat s'étendait à tous les saumons frais, réfrigérés ou congelés.[54] La plainte du Canada couvrait les espèces suivantes:

Saumons du Pacifique[55]	*Oncorhynchus gorbuscha*	saumon rose
	Oncorhynchus keta	saumon kéta
	Oncorhynchus kisutch	saumon argenté
	Oncorhynchus nerka	saumon rouge
	Oncorhynchus tshawytscha	saumon royal
	Oncorhynchus mykiss	truite américaine/truite arc-en-ciel
	Salmo salar	saumon de l'Atlantique

Au Canada, seuls les saumons *adultes* sont pêchés pour l'exportation. L'importation de saumons *vivants* n'était pas en cause dans la présente affaire. L'importation en Australie de salmonidés vivants et de leur matériel génétique n'a pas été approuvée depuis la promulgation de la PQ n° 86A en 1975.[56]

4.32 Toutefois, si le Groupe spécial devait constater que la mesure en cause était la décision de 1996, le Canada faisait valoir, subsidiairement, que l'Australie avait violé les dispositions de l'article XI du GATT pour les raisons exposées au paragraphe 4.228.

---

[53] WT/DS18/2.

[54] Tableau 1.

[55] Les cinq premières espèces sont appelées collectivement "saumons du Pacifique". La plupart des saumons du Pacifique capturés sont des saumons sauvages pêchés en mer. La quasi-totalité des saumons de l'Atlantique sont des saumons d'élevage, y compris sur la côte Pacifique.

[56] Rapport final, page 5.

4.33 En outre, le Canada maintenait que le paragraphe 1 b) de l'Annexe A n'était pas pertinent pour la mesure en question. Il faisait observer que, dans le Rapport final, il n'avait pas été fait mention de l'évaluation des risques pour les saumons découlant des organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires et qu'on ne pouvait s'attendre à ce qu'il soit procédé à une telle évaluation dès lors que les produits en question étaient destinés à la consommation humaine. Le premier paragraphe liminaire du Rapport final indiquait que les principales questions discutées étaient, notamment, "la probabilité de l'entrée et de l'établissement de maladies" et "les conséquences qui peuvent découler de l'entrée et de l'établissement de ces maladies".[57]

c) Les agents pathogènes en cause

4.34 L'**Australie** a indiqué que le nombre d'agents pathogènes en cause dépendait de la portée du différend et des produits précis abordés. L'évaluation des risques portait initialement sur les saumons non cuits en provenance du Canada comme des États-Unis. Le Rapport final recensait 24 agents pathogènes incriminés, parmi lesquels il a été constaté qu'au moins 20 pathogènes exotiques en Australie étaient présents ou potentiellement présents dans les saumons du Pacifique non cuits, sauvages pêchés en mer en provenance du Canada (ou des États-Unis). Il était important de placer toute discussion sur le nombre d'agents pathogènes incriminés dans le contexte du produit précis en déterminant, par exemple, s'il s'agissait des saumons du Pacifique, de l'Atlantique ou de tous les produits.

4.35 Le risque en cause concernait la santé des poissons, en particulier des salmonidés et des salmoniformes[58], en tant qu'éventuelle conséquence de l'entrée ou de la dissémination d'un ou de plusieurs des 20 agents pathogènes au moins dont la présence était probable chez les saumons du Pacifique non cuits, sauvages, pêchés en mer en provenance du Canada (ou des États-Unis). C'étaient ces éventuelles conséquences de l'entrée, de l'établissement ou de la propagation de maladies exotiques, y compris les conséquences biologiques et économiques, pour la vie et la santé des poissons vivants se trouvant sur le territoire australien qui constituaient le risque. Il s'agissait notamment des effets économiques de l'entrée, de l'établissement ou de la propagation de maladies sur la valeur économique des actifs de l'aquaculture des salmonidés et de la pêche de loisir, sur la valeur biologique en ce qui concerne les salmoniformes indigènes dans le cadre bâti et jusque sur les primes à la qualité que les saumons non cuits australiens obtenaient sur les marchés d'exportation. Les caractéristiques de l'environnement australien et la concentration géographique de l'aquaculture commerciale des salmonidés exposaient nettement l'Australie à l'incidence de l'établissement de maladies exotiques. Les études scientifiques australiennes avaient montré que les saumons entraient dans la catégorie à "haut risque" pour ce qui est des maladies exotiques. La pêche des salmonidés par les amateurs de cette activité de loisir se traduisait du point de vue économique par des avantages appréciables pour diverses régions de l'Australie méridionale, sans parler de son intérêt d'ordre social pour la population. L'Australie a confirmé que les maladies ne constituaient pas un sujet de préoccupation du point de vue de la santé humaine, mais que les inquiétudes portaient sur les conséquences qui pourraient résulter de l'importation de saumons destinés à la consommation humaine, y compris du point de vue des modes de transmission. Comme cela est indiqué dans le Rapport final (pages 29 et 30), les produits qu'il était proposé à l'Australie d'importer étaient destinés à la consommation humaine. Bien qu'appelés en majeure partie à être consommés par des êtres humains, les produits pouvaient être utilisés à d'autres fins. Leur forme pouvait avoir une incidence sur leur utilisation finale; parmi les possibilités autres que la consommation humaine figuraient l'alimentation des animaux de compagnie et des poissons et l'utilisation comme appât, voire la mise au

[57] *Ibid.*, "Objet du document", page 3.

[58] Le terme salmoniforme est le nom courant de l'Ordre des salmoniformes. Le terme salmonidé est le nom courant de la Famille des salmolnidae qui fait partie de l'Ordre des salmoniformes.

rebut. A ce propos, l'Australie a rappelé que M. Rodgers avait confirmé que les saumons mangeaient des déchets.

4.36 L'Australie a fait observer qu'en règle générale, les salmonidés (saumons et truites) étaient plus exposés à souffrir de maladies des salmonidés que les non-salmonidés. Etant donné l'importance commerciale du saumon, les connaissances acquises sur les maladies des salmonidés étaient assez nombreuses par rapport à celles concernant d'autres espèces de poissons, mais limitées et incomplètes par rapport aux connaissances acquises au fil des siècles au sujet de la production animale terrestre. Les lacunes des données étaient aggravées par la quantité d'interactions entre les agents pathogènes, leurs hôtes et l'environnement. L'Australie a fait observer qu'il y avait une différence entre "dont la présence a été constatée" et "peut être présent". Pour de nombreuses maladies, les données scientifiques confirmaient la présence probable de l'organisme pathogène chez les saumons bien que pour plusieurs raisons, cet organisme n'ait peut-être pas encore été isolé chez les saumons adultes pêchés en mer. La culture et l'identification des agents pathogènes dont les poissons étaient porteurs soulevaient des difficultés, ainsi que la présence ou l'absence de programmes de contrôle et de surveillance des agents pathogènes. L'identification d'un agent chez un hôte déterminé serait aussi fonction de l'intensité des analyses et de la sensibilité de la méthodologie utilisée. Lorsqu'un foyer de maladie était constaté, les moyens scientifiques étaient souvent consacrés en priorité à lutter contre celle-ci et à la juguler plutôt qu'à déterminer sa source et les possibilités de sa transmission.

4.37 L'Australie a fait observer qu'indépendamment de l'identification des agents qui les provoquent, la transmission des maladies dépendrait de nombreux facteurs, dont les suivants devaient être évalués scientifiquement:

i) source du produit;
ii) nombre d'agents pathogènes différents constituant un sujet de préoccupation pour les responsables des services de quarantaine dont la présence peut être constatée chez une espèce;
iii) prévalence de l'agent dans la population source (est-il naturellement présent? L'infection a-t-elle été constatée dans le cadre d'expériences ou de circonstances inhabituelles?);
iv) relation entre l'agent présent chez l'hôte et celui rencontré dans les saumons en question (les souches sont-elles propres à l'hôte?, espèces que les souches infectent naturellement, circonstances dans lesquelles les salmonidés seraient atteints);
v) nombre d'agents présents et leur distribution dans les tissus;
vi) incidence du traitement sur la viabilité de l'agent;
vii) quantité relative qui sera importée (le risque global dépend du volume des importations);
viii) modes probables d'utilisation dans le pays importateur;
ix) mode probable de préparation et son incidence sur le nombre des agents infectieux présents (par exemple, est-il plus probable que le produit soit mangé cru ou cuit?);
x) moyen probable d'évacuation des déchets; et
xi) conséquences qui résulteraient de l'introduction de la maladie.

4.38 Le **Canada** a fait valoir que l'Australie n'avait pas indiqué quels agents pathogènes/quelles maladies recensés dans le Rapport final "faisaient l'objet" de la mesure qu'elle avait prise. Le Canada a repris à son compte l'observation faite par les États-Unis dans leur "exposé oral de tierce partie" selon laquelle l'Australie ne semblait même pas être en mesure d'arrêter sa position sur le nombre d'agents pathogènes qui constituaient un sujet de préoccupation. L'Australie a d'abord mentionné "20 maladies ou plus à l'étude" (paragraphe 47 de sa première communication) puis, dans la phrase suivante, "la possibilité que jusqu'à 20 agents pathogènes exotiques en Australie soient présents dans les produits à base de saumon du Pacifique". Cela limiterait apparemment à 20 au maximum le nombre d'agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation. Mais, dans le paragraphe suivant, l'Australie

énumérait 21 agents pathogènes sans indiquer quels étaient les 20 qui, parmi eux, constituaient un sujet de préoccupation (paragraphe 48 de sa première communication). Puis, l'Australie mentionnait les "23 agents pathogènes recensés" qui étaient "en cause" (paragraphe 110 de sa première communication). L'Australie n'a jamais indiqué quels étaient ces 23 agents. Ainsi, même après avoir mené à bien ce qu'elle a présenté comme une évaluation des risques, l'Australie n'a pas pu ou n'a pas voulu préciser quels agents pathogènes constituaient le fondement de sa mesure.

4.39 Le Canada a fait valoir que, lorsque le Groupe spécial lui a demandé de préciser le nombre des maladies sur lesquelles portaient ses mesures et d'indiquer de quelles maladies il s'agissait, l'Australie avait présenté une liste de 24 agents pathogènes "constituant un sujet de préoccupation". Cette liste comprenait le virus de l'anémie infectieuse du saumon, qui n'avait jamais été mentionné auparavant, mais ne comportait plus la *Kudoa thyrsites*, qui figurait sur la liste des maladies donnée dans le Rapport final. De plus, la liste des agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation ne précisait pas lesquels de ces agents *faisaient* effectivement *l'objet* de la mesure prise par l'Australie. Cela tenait au fait que le Rapport final n'évaluait pas la probabilité que chacune des maladies que l'Australie avait recensées comme "constituant un sujet de préoccupation" s'établirait effectivement en Australie du fait de l'importation de saumons canadiens non cuits. L'Australie avait donc commencé son Rapport final en partant de l'hypothèse que 24 maladies ou agents pathogènes pourraient entraîner un risque et avait conclu exactement de la même manière. De l'avis du Canada, c'était une des raisons pour lesquelles les experts consultés par le Groupe spécial estimaient que le Rapport final ne représentait rien de plus qu'une "identification des dangers".

4.40 Le Canada a maintenu que le nombre des agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation pour l'Australie dont la présence chez les saumons *sauvages ou d'élevage* en provenance du Canada avait été constatée ne dépassait pas 19. En outre, certaines souches de quatre de ces agents pathogènes étaient endémiques chez les animaux aquatiques en Australie.[59] En ce qui concerne les *saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer*, pour lesquels l'Australie avait procédé à une évaluation des risques, le Canada a fait valoir que la présence de quatre agents pathogènes seulement avait été constatée (tableau 4).

[59] *Aeromonas salmonicida* (certaines souches atypiques), *Edwardisiella tarda*, *Yersinia ruckeri* (certaines souches) et *Vibrio anguillarum* (certaines souches).

TABLEAU 3

AGENTS PATHOGENES CONSTITUANT UN SUJET DE PREOCCUPATION POUR L'AUSTRALIE

#	Agent pathogène	Présence constatée chez l'une quelconque des cinq catégories de saumon en provenance du Canada (note 1)			Endémique en Australie
		Maladie	Selon l'Australie (note 2)	Selon le Canada	
1	Aeromonas salmonicida (souche typique)	furonculose	OUI	OUI	
	Aeromonas salmonicida (souche atypique)	noms divers tels que l'ulcère du poisson rouge	OUI	OUI	X (certaines souches)
2	Edwardsiella tarda	edwardsiellose	OUI	OUI	X
3	*Piscirickettsia salmonis	piscirickettsiose	OUI	OUI	
4	*Renibacterium salmoninarum	renibactériose	OUI	OUI	
5	Vibrio ordalii et V. anguillarum	vibriose des poissons	OUI	OUI	X *V. anguillarum* (certaines souches)
6	Vibrio salmonicida	vibriose en eau froide	OUI	OUI	
7	Yersinia ruckeri	infection à Yersinia ruckeri	OUI	OUI	X (certaines souches)
8	erythrocytic necrosis virus	nécrose érythrocytaire virale	OUI	OUI	
9	Herpesvirus salmonis type 1	-	NON	NON	
10	=virus de la nécrose haematopoietique infectieuse	nécrose hématopoïétique infectieuse	OUI	OUI	
11	*virus de la nécrose pancréatique infectieuse	nécrose pancréatique infectieuse	OUI	OUI	
12	virus de l'anémie du saumon du Pacifique	syndrome à corps d'inclusion érythrocytaires	OUI	NON	
13	virus de la leucémie du saumon	leucémie plasmacytoïde (anémie marine)	OUI	OUI	
14	virus de la maladie pancréatique du saumon	maladie pancréatique	OUI	OUI	
15	=virus de la septicémie hémorragique virale	septicémie hémorragique virale	NON	OUI	
16	Enterocytozoon salmonis	-	OUI	OUI	
17	Loma salmonae	-	OUI	OUI	
18	Ceratomyxa shasta	cératomyxose	OUI	OUI	

TABLEAU 3

AGENTS PATHOGENES CONSTITUANT UN SUJET DE PREOCCUPATION POUR L'AUSTRALIE

#	Agent pathogène	Présence constatée chez l'une quelconque des cinq catégories de saumon en provenance du Canada (note 1)			Endémique en Australie
19	Henneguya salminicola	-	OUI	OUI	
20	Myxobolus cerebralis	myxobolose	OUI	NON	
21	Parvicapsula sp.	parvicapsulose	OUI	OUI	
22	agents de la maladie proliférative du rein	maladie rénale proliférative	OUI	NON	
23	agent de la maladie des rosettes		OUI	OUI	
24	*virus de l'anémie infectieuse du saumon (note 3)		OUI	Absent du Rapport final	

Note 1: Voir les cinq catégories existant au Canada comme indiqué au tableau 1 (réponse du Canada à la question 2 du Groupe spécial du 7 octobre 1997).

Note 2: En réponse à la question du Groupe spécial: "parmi les maladies recensées, quelles sont celles dont la présence a été constatée chez les saumons en provenance du Canada? … ", l'Australie a donné la liste des maladies "dont la présence avait alors été constatée dans différents sous-ensembles de saumons canadiens". Elle a notamment fait observer que les renseignements correspondaient aux connaissances actuelles (réponse de l'Australie du 7 octobre 1997 à la question 2 du Groupe spécial).

Note 3: Cette maladie a été identifiée après la publication du Rapport final. L'Australie a indiqué qu'elle ne lui avait pas été signalée jusqu'en septembre 1997, à la suite du diagnostic de présomption de la maladie chez les saumons du Nouveau-Brunswick, qui a été annoncé par les autorités canadiennes vers la fin de 1997. Voir Réfutation de l'Australie, page 31, page 33, ainsi que les réponses de l'Australie aux questions 1, 2, 11 et 25 du Groupe spécial du 7 octobre. Il convient de noter que cette liste de maladies ne comprend pas *Kudoa thyrsites*, qui était l'une des 24 maladies constituant un sujet de préoccupation mentionnées dans le Rapport final (page 133). Le Canada le relève dans ses observations du 18 décembre sur les réponses des experts, page 10.

* OIE – Autres maladies importantes (grisé).
= Maladie à déclaration obligatoire de l'OIE (grisé).

TABLEAU 4

AGENTS PATHOGENES DONT LA PRESENCE A ETE CONSTATEE CHEZ

	Les saumons du Pacifique, **adultes**, sauvages, pêchés en mer, selon le Canada (4)	Les saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer, selon l'Australie (14)
Agents pathogènes	Renibacterium salmoninarum	Renibacterium salmoninarum
	Nécrose hématopoïétique infectieuse	Nécrose hématopoïétique infectieuse
	Virus de la leucémie du saumon	Virus de la leucémie du saumon
	Henneguya salminicola	Henneguya salminicola
		Vibrio anguillarum et V. ordalii
		Yersina ruckeri
		Virus de la nécrose érythrocytaire
		Piscirickettsia salmonis (?)
		Edwardsiella tarda
		Loma salmonae
		Ceratomyxa shasta (les individus atteints meurent avant l'âge adulte?)
		Aeromonas salmonicida (souches typique et atypique)
		Parvicapsula spp.
		Agent pathogène de la maladie rénale prolifération

Note 1: Au Canada, seuls les saumons adultes sont pêchés à des fins d'exportation.

Note 2: L'Australie a allégué que le fait qu'un agent pathogène présent dans le poisson jeune n'avait pas été décelé dans le poisson adulte n'excluait pas que cet agent soit présent dans le poisson adulte.

Note 3: Si l'Australie n'a pas expressément contesté l'allégation du Canada selon laquelle quatre maladies seulement (en grisé dans le tableau ci-dessus) ont été constatées chez les saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, elle a fait valoir qu'il y avait une différence entre "dont la présence a été constatée" et "peut être présent". Comme l'Australie avait été obligée de se prononcer dans le Rapport final sur le risque relatif à un domaine très incertain, donner à entendre que seules les maladies *dont la présence a été constatée* étaient pertinentes induisait en erreur.

Source: Réponse des parties à la question 2 du Groupe spécial du 7 octobre 1997 (voir note 2 relative au tableau 3).

4.41 L'**Australie** a fait observer que le problème du nombre d'agents pathogènes et la question de savoir s'ils étaient exotiques ou non en Australie devaient être examinés dans leur contexte au regard des souches d'agents pathogènes, telles qu'elles figuraient dans le Code de l'OIE. En outre, comme cela était indiqué précédemment, le nombre précis d'agents pathogènes en cause dépendait du produit examiné. Pour ce qui est des saumons du Pacifique, il y avait au moins 20 agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation, mais si tous les saumons étaient pris en considération, ce nombre serait porté à 24. Le Rapport final portait sur 24 agents pathogènes mais n'alléguait pas que 24 agents pathogènes étaient en cause pour les saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer.

4.42 L'Australie a indiqué que le Rapport final (section 3) comportait une évaluation stochastique de l'incidence économique de deux maladies (furonculose et nécrose hématopoïétique infectieuse), y compris les possibilités économiques et techniques de prévention et de lutte. Cela démontrait que la furonculose (*Aeromonas salmonicida*) et la nécrose hématopoïétique infectieuse étaient des maladies dont les effets potentiels dans les eaux australiennes seraient particulièrement graves étant donné que tout le secteur de l'exploitation du saumon serait probablement paralysé au cas où un foyer de maladie serait constaté. En outre, l'introduction de la myxobolose en Australie majorerait sensiblement les coûts de production de saumons dans ce pays et accroîtrait leur mortalité.[60] L'Australie a fait observer que l'anémie infectieuse du saumon, maladie exotique en Australie, avait récemment fait l'objet d'un diagnostic de présomption au Canada (saumon du Nouveau-Brunswick). Selon l'Australie, on avait cru auparavant que cette maladie n'existait qu'en Norvège. Si le diagnostic de présomption était confirmé au Canada, cela démontrerait que la maladie pouvait se propager en dépit des contrôles stricts imposés par les pays importateurs. L'Australie a également fait observer que le Canada n'avait pas contesté qu'il y avait un risque de propagation de maladies par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine.

4.43 L'Australie a indiqué qu'il avait fallu se prononcer sur le risque dans le Rapport final en dépit de nombreuses incertitudes résultant des grandes lacunes des données. Elle avait sollicité du Canada, mais n'avait pas reçu directement, des renseignements scientifiques pertinents sur les agents pathogènes endémiques présents dans une ressource majeure en ce qui concerne:

- la prévalence de l'infection chez les saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer;
- l'incidence du traitement et de la manutention sur l'infection;
- l'efficacité de l'inspection pour déceler les infections;
- la dose infectieuse; et
- le mode de transmission de l'infection.

Etant donné cette pénurie de renseignements, la façon dont le Canada avait présenté les maladies qui pourraient être constatées chez les saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer en provenance de ce pays simplifiait une question très complexe. L'Australie a soutenu que, eu égard aux lacunes des données sur la maladie et aux limitations des programmes de surveillance et des protocoles d'analyse, ne se concentrer que sur les maladies dont la présence a été constatée induisait en erreur. En conséquence, l'Australie a fait observer qu'il y avait une différence entre "dont la présence a été constatée" et "qui peuvent être présentes". Par exemple, le fait qu'un agent pathogène présent chez le poisson jeune n'avait pas été décelé chez le poisson adulte n'excluait pas que cet agent soit présent chez le poisson adulte. L'Australie a également soutenu que le fait qu'un agent n'avait été signalé que dans des poissons en provenance d'eau douce ne signifiait pas que des individus de la même espèce se trouvant en mer ne pouvaient pas en être porteurs.

4.44 Sur le total de 24 maladies constituant un sujet de préoccupation qui sont énumérées dans le Rapport final, l'Australie a allégué que 14 agents pathogènes pouvaient être présents chez les saumons

[60] Rapport final, page 48 et pages 251-255.

du Pacifique sauvages, pêchés en mer en provenance du Canada. Les autres figuraient sur la liste soit parce que leur présence avait été constatée dans des populations des États-Unis, soit parce qu'ils n'avaient été signalés que chez des poissons venant de la côte atlantique du Canada, soit parce qu'ils n'avaient été isolés que chez le saumon d'élevage. Si l'Australie reconnaissait, par exemple, que *Myxobolus cerebralis* (agent de la myxobolose) n'était pas présent chez les saumons canadiens, elle a fait valoir que la maladie avait été constatée dans les populations des États-Unis et pourrait donc l'être dans les exportations en provenance du Canada. C'est pourquoi *Myxobolus cerebralis* était pris en considération dans l'évaluation des risques liés aux saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer. L'Australie a fait observer que Mme Wooldridge était favorable à l'inclusion d'une maladie, quelle qu'elle soit, dans une évaluation des risques dès lors qu'il y avait de bonnes raisons de soupçonner sa présence dans les produits.[61] En plus de l'incertitude provoquée par les causes susmentionnées, la complexité de la question était encore aggravée par de nombreux facteurs liés aux produits tels que la détérioration de la chair, comme on le voyait avec *Henneguya salminicola*. Cette détérioration pouvait entraîner une déperdition accrue de chair non cuite et accroître ainsi la probabilité que ce produit infecté pénètre dans des eaux où des espèces sensibles étaient présentes. L'Australie a souligné que, dans le contexte de la quarantaine, le danger était la dose nécessaire pour établir l'état de porteur, qui pourrait être beaucoup plus basse que celle requise pour une maladie clinique effective. Elle a également fait observer que le Canada n'avait pas contesté les preuves scientifiques données dans le Rapport final du fait qu'à l'exception du virus de la maladie pancréatique et de *Vibrio salmonicida*, la présence de tous les agents en cause avait été constatée dans au moins un groupe d'âge de salmonidés de la région du Pacifique.

4.45 L'Australie a fait valoir que, bien qu'il n'y ait aucune preuve absolue de la propagation de maladies du poisson par l'intermédiaire de produits à base de poissons destinés à la consommation humaine, leur potentiel en tant que vecteur d'introduction d'organismes pathogènes exotiques ne pouvait être négligé. Elle a maintenu que cette absence de preuves devait être considérée dans le contexte des facteurs qui minimiseraient la probabilité de déceler la dissémination d'un pathogène si elle se produisait. Parmi ces facteurs figurait la situation la plus courante, celle du commerce de la plupart des produits à base de saumon entre des pays où des maladies du saumon étaient déjà présentes. Le délai entre un incident, quel qu'il soit, au cours duquel l'agent est introduit et la constatation que l'agent est présent minimiserait encore la possibilité d'établir une relation entre l'introduction de la maladie et la circulation du produit. L'Australie a également souligné que l'absence de preuves relatives à la dissémination des organismes pathogènes par l'intermédiaire des produits à base de poissons destinés à la consommation humaine résultait pour une part des problèmes d'exhaustivité et de calendrier de la surveillance des maladies et de l'établissement de rapports à leur sujet.

4.46 A l'appui de son argument selon lequel des agents pathogènes sont transférés par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine, l'Australie a cité des exemples d'autres produits destinés à cette consommation tels que les tissus d'oiseaux et de mammifères, dont le rôle dans la propagation de maladies des animaux avait été constaté. Il s'agissait notamment des nombreux cas de transmission internationale par des produits destinés à la consommation humaine de maladies des animaux telles que la fièvre aphteuse, la peste porcine africaine, la peste porcine classique, la maladie vésiculeuse du porc et la maladie de Newcastle. L'Australie a fait observer que le Code zoosanitaire international de l'OIE comportait des restrictions relatives à ces maladies pour la même raison. En outre, l'Australie a soutenu qu'il serait prudent, étant donné, d'une part, la difficulté de prouver la propagation de maladies des animaux aquatiques par l'intermédiaire de produits et, d'autre part, le fait que la médecine vétérinaire s'intéressait aux animaux aquatiques depuis bien moins longtemps qu'aux animaux terrestres, de considérer non pas que la propagation des maladies des animaux aquatiques par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine était improbable, mais qu'elle serait sans doute prouvée de manière certaine lorsqu'on y aurait consacré du

[61] Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 107.

temps et des travaux. L'Australie a également apporté à l'appui de cet argument des preuves relatives à des virus précédemment exotiques qui s'attaquaient aux crevettes et étaient responsables du syndrome de Taura, de la maladie des points blancs et de l'infection à baculovirus "yellowhead", qui avaient récemment été constatés aux États-Unis. Bien que le mode de transmission de ces organismes pathogènes soit inconnu, il avait été suggéré que la source de l'infection était l'importation de crevettes d'élevage destinées à la consommation humaine en provenance d'Amérique du Sud et d'Asie, où ces maladies étaient endémiques.

4.47 En ce qui concerne les préoccupations de l'Australie relatives à la surveillance des maladies et à l'établissement de rapports à leur sujet, le Canada a rappelé les observations de M. Rodgers suivant lesquelles:

> "Il fallait aussi tenir compte [en évaluant le degré de fiabilité du dépistage des maladies] du fait que les peuplements examinés régulièrement étaient généralement considérés comme présentant moins de risque que les peuplements où les produits qui n'étaient pas du tout examinés ou qui l'étaient occasionnellement car un suivi régulier fournissait une base de données de référence."
> …
>
> "Malheureusement, les populations de poissons sauvages faisaient rarement l'objet d'un programme de suivi régulier, à moins qu'un diagnostic ne soit effectué par suite de l'apparition notable d'une mortalité importante. Toutefois, des prélèvements étaient parfois effectués exceptionnellement chez les salmonidés dans leur phase anadrome."[62]

Le Canada a indiqué toutefois qu'au cours des 20 dernières années, il avait élaboré un vaste programme de surveillance des maladies de sa population de saumons sauvages du Pacifique, particulièrement les adultes qui retournent dans des zones d'eau douce pour frayer. Ces données avaient été communiquées à l'Australie et figuraient dans son Rapport final. Le Canada a ainsi procédé entre 1972 et 1993 à des analyses sur:

- 21 495 salmonidés anadromes à la recherche d'*Aeromonas salmonicida* (atypique et typique);
- 21 999 salmonidés anadromes à la recherche de *Renibacterium salmoninarum*;
- 21 495 salmonidés anadromes à la recherche de *Yersinia ruckeri*;
- 21 495 salmonidés anadromes à la recherche de *Vibrio anguillarum* et de *Vibrio ordalii*;
- 14 595 salmonidés anadromes à la recherche de la nécrose hématopoïétique infectieuse;
- 14 595 salmonidés anadromes à la recherche de la nécrose pancréatique infectieuse; et
- 14 595 salmonidés anadromes à la recherche de la septicémie hémorragique virale.[63]

4.48 Le Canada a également fait observer que l'anémie infectieuse du saumon avait été ajoutée à la liste des maladies constituant un sujet de préoccupation pour l'Australie, sans évaluation des risques, au cours de la procédure du Groupe spécial. En outre, l'Australie avait reconnu que la maladie n'avait été décelée que chez les saumons de l'*Atlantique* adultes élevés au Nouveau-Brunswick.

4.49 En ce qui concerne les saumons du Nouveau-Brunswick, l'**Australie** a fait observer que les remarques du Canada n'étaient valables que dans la mesure où les produits incriminés dans le

[62] Paragraphe 6.91.
[63] Rapport final, pages 137, 157, 175, 165, 191, 197, et projet de rapport de mai 1995, page 196.

différend étaient limités aux produits du Pacifique qui faisaient l'objet du Rapport final. Toutefois, le Canada alléguait que le différend s'étendait aux saumons du Nouveau-Brunswick.

d) Article 1.1

"Le présent accord s'applique à toutes les mesures sanitaires et phytosanitaires qui peuvent, directement ou indirectement, affecter le commerce international. Ces mesures seront élaborées et appliquées conformément aux dispositions du présent accord."

Accord SPS, article 1:1

4.50 Le **Canada** a fait observer que les mesures prises par l'Australie affectaient directement ou indirectement le commerce international au sens de l'article 1:1 de l'Accord SPS. Toutefois, le Canada maintenait que les mesures n'avaient pas été "élaborées et appliquées" conformément à l'Accord SPS et qu'elles étaient donc contraires à ses dispositions.

4.51 L'**Australie** a convenu que les mesures prises, telles qu'elle les avait définies, étaient des mesures sanitaires destinées à assurer la protection de la santé et de la vie des animaux sur le territoire australien, au sens de l'article 1:1 de l'Accord SPS, mais elle considérait que les mesures en cause ne se présentaient pas comme le Canada l'avait indiqué. Elle a allégué que le Groupe spécial n'était pas tenu d'examiner s'il y avait eu violation de l'article premier de l'Accord SPS, le Canada n'ayant pas allégué que cette disposition avait été violée. Comme cela est précisé ci-dessus, les mesures ont été appliquées afin de protéger la santé et la vie des animaux et ont affecté le commerce international au sens de l'article 1:1 de l'Accord SPS.

e) Article 2:2

Les Membres feront en sorte qu'une mesure sanitaire ou phytosanitaire ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, qu'elle soit fondée sur des principes scientifiques et qu'elle ne soit pas maintenue sans preuves scientifiques suffisantes, exception faite de ce qui est prévu au paragraphe 7 de l'article 5.

Accord SPS, article 2:2

4.52 Le **Canada** a allégué que l'Australie était tenue de s'assurer qu'il existait, à l'appui de son interdiction de l'importation de saumons non cuits, des preuves scientifiques suffisantes et pertinentes mettant en évidence les risques qui découleraient, alléguait-elle, de l'entrée de maladies des salmonidés du fait de l'importation de saumons non cuits. Un ensemble substantiel de preuves scientifiques pertinentes montrait clairement que l'Australie ne s'était pas assurée que sa mesure n'était pas "maintenue sans preuves scientifiques suffisantes". Le Canada soutenait donc que l'Australie n'avait pas satisfait aux obligations fondamentales relatives à l'application des mesures SPS, telles qu'elles sont exposées dans l'article 2:2.

4.53 Le Canada a rappelé que l'Organe d'appel avait exprimé dans l'affaire *CE - Hormones* l'opinion que les articles 2:2 et 5:1 de l'Accord SPS devraient toujours être lus ensemble et que les éléments qui définissaient l'article 2:2 donnaient un sens à l'article 5:1.[64] L'Organe d'appel avait conclu que le résultat d'une évaluation des risques devait justifier suffisamment ou étayer raisonnablement la mesure sanitaire en cause. Il fallait qu'il y ait une relation logique entre les preuves scientifiques découlant de l'évaluation des risques et la mesure sanitaire.[65] Le Canada y fait valoir que le fondement de toute mesure sanitaire devait être la science, et non le protectionnisme ou

[64] *Op. cit.*, paragraphe 180.
[65] *Ibid.*, paragraphe 193.

la politique. L'article 5:1 de l'Accord SPS exigeait qu'une mesure sanitaire soit établie sur la base d'une évaluation des risques. L'article 5:2 disposait que les Membres devaient tenir compte des preuves scientifiques disponibles en évaluant ces risques. Les conditions en matière de traitement thermique prévues dans le cadre de la mesure prise par l'Australie et l'interdiction de l'importation de saumons non cuits qui en résultait devaient être étayées raisonnablement par les preuves scientifiques disponibles de manière à montrer qu'elles étaient nécessaires pour obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. Le Canada a déclaré qu'il n'y avait aucune raison scientifique valable pour que l'Australie maintienne une politique de traitement thermique ayant pour effet d'interdire l'importation sur son territoire de produits à base de salmonidés canadiens non cuits. Selon le Canada, la mesure prise par l'Australie était contraire aux dispositions des articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS.

4.54 L'**Australie** a fait valoir que l'article 2 de l'Accord SPS donnait aux Membres des droits et des obligations fondamentaux concernant l'application des mesures sanitaires visées à l'article premier de cet accord. L'article 2:1 permettait à l'Australie de prendre les mesures sanitaires qui pourraient être nécessaires pour protéger la santé et la vie des animaux à condition que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les dispositions de l'Accord SPS.[66] L'article 2 conférait un *droit fondamental* et il incombait au Canada une charge de la preuve d'autant plus lourde pour ce qui était d'apporter un commencement de preuve du fait que les conditions établies à l'article 2:1 n'avaient pas été satisfaites. Néanmoins, sans préjudice de la question de la charge de la preuve, l'Australie soutenait que la mesure était nécessaire et n'était pas incompatible avec l'Accord SPS.

4.55 L'Australie a fait observer que les allégations de violation des dispositions de l'article 2:2 se limitaient au fait que la mesure n'était pas établie sur la base de preuves suffisantes. Dans le contexte de cet article, le Canada *n*'avait *pas* allégué que la mesure était appliquée au-delà de ce qui était nécessaire pour protéger la vie des animaux. Comme l'Organe d'appel l'avait fait observer dans l'affaire *CE - Hormones*, les articles 2:2 et 5:1 devaient toujours être lus ensemble.[67] L'Organe d'appel avait également fait observer:

> "… un groupe spécial chargé de déterminer, par exemple, s'il existe des "preuves scientifiques suffisantes" pour justifier le maintien par un Membre d'une mesure SPS particulière peut, évidemment, et doit garder à l'esprit que les gouvernements représentatifs et conscients de leurs responsabilités agissent en général avec prudence et précaution en ce qui concerne les risques de dommages irréversibles…"[68]

L'Australie a soutenu qu'il existait des preuves scientifiques suffisantes pour maintenir la mesure, qui correspondait au niveau de protection qu'elle jugeait approprié. Les éléments de preuve apportés par le Canada concernaient des opinions exprimées au sujet de l'absence de preuves scientifiques concluantes; cela ne contredisait pas les preuves sur la base desquelles l'Australie avait établi sa mesure.

Preuves scientifiques suffisantes

4.56 Le **Canada** a fait observer qu'en plus de l'analyse des risques liés à l'importation allégués par l'Australie (voir les paragraphes 2.27 à 2.30, divers rapports et études contenaient un examen des questions pertinentes pour l'objet du différend. En décembre 1992, le Groupe de travail de

[66] Article 2:1 de l'Accord SPS: "Les Membres ont le droit de prendre des mesures sanitaires et phytosanitaires qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux à condition que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les dispositions du présent accord."

[67] *Op. cit.*, paragraphe 180.

[68] *Ibid.*, paragraphe 124.

l'aquaculture, groupe Commonwealth/États/Territoires, a commandé des documents de référence pour examen par le Conseil de la pêche et de l'aquaculture d'Australie et de Nouvelle-Zélande. Le document technique n° 2, "Relation entre la pêche sauvage et l'aquaculture" contenait une étude des principales interactions positives et négatives entre celle-ci et celle-là. De possibles objectifs et recommandations y étaient énoncés, notamment dans les domaines de la commercialisation, de la coopération, de l'éducation, de l'environnement, de l'administration et de la gestion. Le document technique n° 3, "Quarantaine, santé et transport" portait notamment sur l'importation de poissons et de produits à base de poisson (y compris les produits à base de salmonidé), le transport entre États australiens et la lutte contre les maladies. Il comprenait une liste de priorités parmi lesquelles figuraient les principes de l'élaboration de protocoles appropriés pour l'importation de poissons et de produits à base de poisson de l'étranger. Ces documents techniques ont été rédigés par des consultants en tant que documents de référence pour le Projet de stratégie nationale de l'aquaculture.

4.57 En septembre 1994, l'Office de la réglementation du Ministère néo-zélandais de l'agriculture et de la pêche a publié un rapport intitulé "Le risque d'introduction de maladies exotiques des poissons en Nouvelle-Zélande lié à l'importation de saumons du Pacifique pêchés en mer en provenance du Canada . La conclusion de l'"Évaluation néo-zélandaise de 1994 des risques" liés à l'importation de saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer en provenance du Canada était que "le risque global d'introduction de maladies du saumon par le biais de saumons du Pacifique pêchés en mer étêtés et éviscérés, dont l'origine et la qualité avaient été certifiées comme il convenait par les autorités canadiennes, était négligeable et ne représentait aucune menace pour les populations de salmonidés sauvages et d'élevage de la Nouvelle-Zélande ou pour ses populations de poissons autres que des salmonidés".

4.58 Le Service australien de quarantaine et d'inspection (AQIS) a commandé en 1992 une analyse des politiques australiennes de quarantaine des animaux aquatiques, qui devait servir de base pour l'examen par ce service de ses politiques et procédures en la matière. Cette analyse a été effectuée par un groupe de travail scientifique dirigé par M. J. Nunn, de la Direction des sciences des ressources. Son rapport, "Quarantaine des animaux aquatiques en Australie – Rapport du Groupe de travail scientifique de la quarantaine des animaux aquatiques" (le "Rapport de la BRS") a été publié en 1995. Il était notamment conclu dans ce rapport que les restrictions actuelles à l'importation de chair de salmonidé destinée à la consommation humaine ne pouvaient être justifiées et devaient être revues. Plusieurs recommandations à étudier par l'AQIS y étaient aussi formulées, notamment les suivantes: chaque salmonidé devrait être inspecté pour déceler d'éventuels signes de lésion ou d'anomalie des muscles, de la peau ou des viscères et leur absence devrait être certifiée par une autorité publique compétente; sauf si d'autres mesures de sauvegarde sont prises pour réduire au minimum les risques éventuels, les salmonidés devraient être importés éviscérés et sous forme de filets pour réduire au minimum une contamination possible par des agents pathogènes exotiques; des bases de données relatives à plusieurs aspects de la santé et des maladies des animaux aquatiques devraient être élaborées; des recherches étaient indispensables, par exemple, en ce qui concerne l'inactivation des pathogènes (par la chaleur).

4.59 Pour faciliter l'établissement du rapport de la BSR susmentionné, un consultant a été chargé de procéder à un examen détaillé indépendant de la littérature scientifique et des politiques et pratiques australiennes de quarantaine des animaux aquatiques et des produits qui en sont dérivés. Les "Politiques et pratiques australiennes de quarantaine des animaux aquatiques et des produits qui en sont dérivés: analyse pour le Groupe de travail scientifique de la quarantaine des animaux aquatiques," par J.D. Humphrey, Direction des sciences des ressources, a été diffusé en 1995 (le "Rapport Humphrey de 1995"). Les conclusions de ce rapport étaient qu'il n'y avait guère d'éléments de preuve à l'appui de la thèse selon laquelle l'importation de produits dérivés d'animaux aquatiques et destinés à la consommation humaine faisait courir un risque d'établissement d'agents pathogènes exotiques dans l'environnement aquatique et qu'il y avait actuellement une incohérence dans le fait que les produits frais ou congelés dérivés de poissons autres que les salmonidés pouvaient être

importés sans restriction quarantenaire spécifique alors que l'importation de chair de salmonidé était prohibée sauf si celle-ci était traitée de façon à rendre inactifs les éventuels agents pathogènes. Il était également conclu que le procédé actuel consistant à soumettre les salmonidés à un traitement thermique pour inactiver d'éventuels pathogènes exotiques n'avait pas de base rationnelle étant donné la stabilité thermique de plusieurs pathogènes de grande importance du point de vue de la quarantaine, en particulier dans les fourchettes inférieures de température.

4.60 En réponse aux demandes d'accès au marché pour le saumon en provenance d'Australie et des États-Unis, la Nouvelle-Zélande a procédé à une analyse des risques de maladie liés aux produits à base de salmonidés sauvages et d'élevage en provenance d'un large éventail de pays, publiée en septembre 1997. L'"Analyse néo-zélandaise des risques de 1997" portait en particulier sur les saumons étêtés, sans branchies et éviscérés, et comportait une évaluation aussi bien quantitative que qualitative. L'une des conclusions de l'évaluation quantitative était que la limite supérieure de la marge de précision (95 pour cent) pour la probabilité d'introduction de l'*Aeromonas salmonicida* par tonne de saumons sauvages du Pacifique, pêchés en mer lors d'opérations de pêche commerciale, éviscérés et étêtés, en provenance d'Amérique du Nord était de $2{,}27 \times 10^{-9}$ et, pour les saumons d'élevage de l'Atlantique en provenance de Norvège, de $5{,}48 \times 10^{-8}$. La Nouvelle-Zélande a conclu que "la probabilité d'introduction en Nouvelle-Zélande d'une maladie des animaux aquatiques par des importations des *produits* étant sans doute négligeable pour la plupart des maladies et très faible pour les autres, il n'était pas indiqué de maintenir une prohibition des importations".[69] (les italiques figurent dans l'original)

4.61 L'**Australie** a fait observer que les études citées par le Canada ne correspondaient pas à la politique officielle du gouvernement. En décembre 1988, les objectifs de la politique australienne en matière de quarantaine ont été définis dans le document "La quarantaine en Australie - Regard vers l'avenir: Déclaration de principe du gouvernement", connus sous le nom de "Déclaration de Cook". Cette déclaration énonce les points fondamentaux et l'organisation de la politique à long terme de la quarantaine de l'Australie.

4.62 En octobre 1996, un rapport intitulé "La quarantaine en Australie - Responsabilité partagée" a été publié par le Département des industries primaires et de l'énergie. Ce document (le "Rapport Nairn") contient une série de recommandations au gouvernement australien. A la suite de ces recommandations, un programme d'examen de la quarantaine des animaux aquatiques a été mis en place. Un Groupe d'étude national du poisson et des produits à base de poisson importés a été chargé par le gouvernement australien de rédiger un document de nature à permettre une réponse concertée à plusieurs questions qui se posaient dans le domaine de la santé des animaux aquatiques. Le "Groupe d'étude" était composé de représentants de l'Administration fédérale et de celle des États, des entreprises, de la pêche de loisir, des associations de défense de l'environnement et de la communauté scientifique. Un "Rapport sur les répercussions des importations d'animaux aquatiques", également dénommé le "Rapport du Groupe d'étude national", a été publié en décembre 1996. En août 1997, la réponse du gouvernement au Rapport Nairn et au Rapport du Groupe d'étude national a été publiée sous le titre "La quarantaine en Australie: Responsabilité partagée - Réponse du gouvernement". Ce document définit la politique quarantenaire actuelle de l'Australie.

4.63 L'Australie a également soutenu que l'étude économique de la Commission des industries intitulée "Le saumon de l'Atlantique australien - Effets de la concurrence des importations", datée du 20 décembre 1996, était très pertinente.

---

[69] M. Stone, S. MacDiarmid et H. Pharo, "Import Health Risk Analysis: Salmonids for Human Consumption", Office de la réglementation du Ministère néo-zélandais de l'agriculture et de la pêche, 1997, page 6.

4.64 Plus important encore, l'Australie a indiqué que son gouvernement avait pour habitude de demander des études à des consultants au stade de la formulation des politiques. Il avait aussi pour habitude, au stade du développement des politiques, de commander des projets de rapport comportant des recommandations destinées à susciter des réactions publiques. Ces rapports contenaient souvent des propositions de changement, qui provoquaient des réactions publiques de toutes les parties prenantes. Toutefois, les décideurs rejetaient fréquemment les projets de recommandation ou ne les acceptaient que partiellement ou avec des modifications. Les divers rapports et études mentionnés par le Canada et les recommandations qui y figuraient devaient être considérés sous cet éclairage. En outre, le Canada avait tiré de ces rapports des citations sélectives donnant une image inexacte du contexte factuel et scientifique. Ces rapports n'avaient pas non plus fait l'objet du même examen scientifique que le Rapport final.

4.65 Le **Canada** a fait valoir que le Rapport Humphrey, le Rapport de la BRS et le document technique n° 3, tous commandés par l'Australie, présentaient une analyse scientifique exhaustive et des opinions qui, ensemble, constituaient des preuves significatives soumises au Groupe spécial. Ces rapports concluaient qu'il n'existait pas d'exemples confirmés de maladies qui s'étaient établies dans des populations d'animaux aquatiques à la suite de l'introduction de produits frais ou réfrigérés dérivés d'animaux aquatiques, y compris les salmonidés; qu'il n'y avait guère de preuves scientifiques étayant la thèse selon laquelle l'importation de produits dérivés d'animaux aquatiques, y compris de salmonidés, destinés à la consommation humaine présentaient un risque d'établissement d'agents pathogènes exotiques dans l'environnement aquatique; que l'éviscération des poissons était un moyen fiable d'éviter la dissémination de pathogènes des animaux aquatiques dans le cadre du commerce international de ces animaux; et que le maintien de l'interdiction de l'importation de produits non cuits à base de salmonidés était difficile à justifier du point de vue scientifique. Les rapports montraient que la mesure prise par l'Australie n'avait pas de fondement scientifique. L'Australie n'avait pas contesté la crédibilité de l'analyse et des conclusions scientifiques figurant dans ces rapports. Elle n'avait pas non plus présenté d'autres preuves scientifiques contredisant les conclusions qu'ils contenaient. En fait, elle ne contestait ces rapports que parce qu'ils ne correspondaient pas à la politique officielle du gouvernement.

4.66 L'**Australie** a fait valoir que le document technique n° 3 avait été commandé en tant que document d'étude afin d'aider le Groupe de travail australien de l'aquaculture à définir les enjeux et les options possibles pour l'élaboration de politiques et de mesures visant à faire face aux dangers potentiels pour l'aquaculture en général. Il ne visait pas à présenter un examen complet des questions posées par les salmonidés et ne donnait pas d'indications exhaustives sur leur santé. L'Australie a fait observer que le Rapport de la BRS avait pour objet de définir les enjeux et les options éventuelles dans le cadre de l'examen de la politique australienne de quarantaine d'animaux aquatiques. Les auteurs de ce document n'avaient pas non plus pour mandat de procéder à une évaluation des risques ou de limiter l'étude au saumon. Le Rapport Humphrey avait été commandé pour aider les auteurs chargés d'établir le Rapport de la BRS et en faisait donc partie. Dans la mesure où ces documents et rapports contenaient des données scientifiques pertinentes, valables et non démenties, ils ont été exploités dans le processus d'évaluation des risques liés au saumon.

4.67 Le **Canada** a ensuite fait observer que l'Australie avait reconnu dans le Rapport final qu'il n'y avait aucune preuve de lien entre le commerce des produits à base de saumon destinés à la consommation humaine et la propagation de maladies.[70] En conséquence, le Canada a fait valoir qu'il existait des preuves épidémiologiques substantielles concernant l'absence de propagation de maladies du fait du commerce international de saumons non cuits.[71] Dans le Rapport final, il était indiqué ce qui suit:

[70] Rapport final, page 364 ("Il n'y a aucune preuve permettant de lier le commerce ...").

[71] Le Canada a cité plusieurs rapports, notamment l'Évaluation néo-zélandaise des risques de 1994, pages 5 et 6, le Rapport de mai 1995, page i, page iii, page 218; le Rapport Humphrey, pages 89 et 117; le

> "La possibilité que des agents pathogènes exotiques entrent en Australie du fait d'importations de saumons en provenance du Canada et des États-Unis est un risque et, pour certains des agents à l'étude, il est *probable* que si les produits étaient importés en quantités commerciales, certains des agents exotiques seraient introduits avec eux. Cela doit être examiné en tenant compte du fait que *la littérature scientifique ne fournit aucune preuve épidémiologique* de maladies qui se seraient propagées du fait du commerce des produits à base de saumon destinés à la consommation humaine bien qu'il faille reconnaître qu'en pratique, il serait difficile de déterminer que de tels événements ont eu lieu."
>
> …
>
> "Bien *qu'il n'y ait aucune preuve scientifique de la dissémination des agents pathogènes à l'étude* par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine, de tels événements, si il y en a eu, seraient probablement assez peu courants et extrêmement difficiles à déceler."[72]

4.68 Le Canada a fait observer qu'il était reconnu dans le Rapport final que, depuis le projet de rapport de mai 1995, il n'avait été trouvé dans la littérature scientifique, malgré de nouvelles recherches, aucune information relative à la transmission de maladies par l'intermédiaire de produits à base de saumon destinés à la consommation humaine[73] et que les preuves scientifiques n'étayaient pas la conclusion selon laquelle des agents pathogènes étaient disséminés du fait du commerce de poissons éviscérés.[74] Au contraire, de nombreuses preuves scientifiques, concordant avec un ensemble substantiel de données épidémiologiques, montraient que l'Australie ne s'était pas assurée que son interdiction de l'importation de saumons non cuits était maintenue sur la base de preuves scientifiques suffisantes.

4.69 Le Canada a déclaré qu'aussi bien dans le Rapport final que dans le projet de rapport de mai 1995, l'importance de la séquence d'événements indispensable pour qu'une maladie exotique s'établisse en Australie avait été constatée.[75] En ce qui concerne la première étape de cette séquence d'événements, ("le poisson source doit contenir des agents pathogènes exotiques"), l'Australie avait reconnu dans le Rapport final qu'il n'y avait aucune preuve que la présence de plusieurs des organismes pathogènes en cause ait jamais été constatée chez les saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer (tableau 5). Dans sa réponse aux questions supplémentaires du Groupe spécial (question n° 3)[76], l'Australie avait également reconnu que "la présence "constatée" d'un agent chez un

---

Rapport Nunn, page 34; P. de Kinkelin et R.P. Hedrick, "Dilemmas of Disease Control Policies" (1991), 11, *Bulletin of the European Association of Fish Pathologists 3*; le document technique n° 3.

[72] Rapport final, pages 66 et 67.

[73] *Ibid.*, pages 67 et 37, et page 349 "Malgré de nouvelles recherches, il n'avait été trouvé...".

[74] *Ibid.*, page 47 en ce qui concerne la *Ceratomyxa shasta* et l'*Henneguya salminicola*; page 44 pour le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse. Voir aussi l'Évaluation néo-zélandaise des risques liés à l'importation, page 20 pour le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse.

[75] *Ibid.*, page 51; projet de rapport de mai 1995, page 215.

[76] Questions supplémentaires du Groupe spécial du 8 décembre 1997 aux Parties.

Question n° 3: Quels animaux aquatiques autres que les salmonidés, connus pour être porteurs de l'une quelconque, de plusieurs ou de la totalité des 24 maladies constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie, celle-ci importe-t-elle? Pour ces importations, veuillez indiquer i) leur(s) objet(s) et leur utilisation ultérieure (par exemple pour la consommation humaine, comme appât), ii) le volume approximatif des importations actuelles et de celles des 20 dernières années, iii) la forme sous laquelle les produits peuvent être importés (par exemple éviscérés, congelés), et iv) les mesures sanitaires spécifiques appliquées à ces espèces autres que les salmonidés, en plus de celles qui ont déjà été mentionnées dans votre réponse à la question n° 4 c) et d) du

hôte particulier n'était pas en elle-même un indicateur exact de la probabilité de l'introduction, de l'établissement ou de la propagation d'une maladie".

4.70 Le Canada a fait valoir qu'après avoir examiné la probabilité que chaque étape de la séquence d'événements ait lieu, à la lumière des preuves scientifiques sur l'état de santé des salmonidés nord-américains, les auteurs du projet de rapport de mai 1995 avaient conclu que l'importation dans des conditions précises de saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer en provenance du Canada ou des États-Unis destinés à la consommation humaine ne comportait pas de risques notables d'introduction et d'établissement d'une maladie ou d'une souche à l'origine d'une maladie exotique en Australie.[77] Cette conclusion concordait avec l'évaluation néo-zélandaise des risques de 1994[78] et avait été étayée par des observations formulées dans le cadre de l'examen par les pairs.[79] Le Canada a également fait observer qu'aussi bien Mme Wooldridge que M. Rodgers avaient déclaré que le projet de rapport de mai 1995 était une analyse qualitative des risques. L'Australie l'avait reconnu et avait indiqué que le projet de rapport de 1995 remplissait les conditions énoncées à l'article 5. Pourtant, ces deux conclusions, formulées indépendamment l'une de l'autre, avaient été rejetées dans le Rapport final. De plus, ce rapport ne montrait pas que les preuves scientifiques figurant dans le projet de rapport de 1995 étaient inexactes ou inappropriées. Les références scientifiques supplémentaires figurant dans le Rapport final ne prouvaient pas non plus que les importations de saumons non cuits entraîneraient l'introduction de chaque organisme pathogène constituant un sujet de préoccupation ou de l'un quelconque d'entre eux. Circonstance aggravante: l'Australie avait laissé de côté dans le Rapport final des données qui figuraient dans le projet de rapport de mai 1995, ainsi que Mme Wooldridge comme M. Rodgers l'avaient relevé dans leurs communications au Groupe spécial. Néanmoins, le Rapport final de l'Australie aboutissait à une conclusion diamétralement opposée à celle du projet de rapport de mai 1995, consistant à prohiber dans tous les cas l'importation de saumons non cuits. Selon le Canada, on ne pouvait qu'en conclure que des facteurs extrinsèques, autres que des preuves scientifiques, étaient à l'origine de la mesure prise par l'Australie.

4.71 Le Canada n'a pas accepté de fournir, comme l'Australie l'exigeait, des preuves scientifiques du fait que des maladies ne seraient pas transmises par l'intermédiaire de produits éviscérés. Il a rétorqué qu'il ne serait jamais en mesure d'assumer la charge que l'Australie lui imposait sur le plan scientifique; comme M. Burmaster l'avait fait observer, on ne peut "jamais prouver que quelque chose n'existe pas, la science ne le permet pas".[80]

---

7 octobre (à quelles conditions précises le hareng du Pacifique, par exemple, peut-il être importé comme poisson servant d'appât?).

[77] Projet de rapport de mai 1995, page 223 (Conclusions); voir aussi le paragraphe 4.172.

[78] Évaluation néo-zélandaise des risques de 1994, page 2.

[79] Tore Hástein (juillet 1995) et A.H. Mc. Vicar (août 1995).

[80] M. Burmaster, Procès-verbal, paragraphe 250.

TABLEAU 5
Apparition de maladies chez les saumons du pacifique sauvages pêchés en mer
(Extraits du rapport final)

Agent pathogène	Rapport final
Aeromonas salmonicida (souche typique) *Aeromonas salmonicida (souche atypique)*	page 38. "Sa présence n'a pas été signalée chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages d'Amérique du Nord, ni ailleurs dans le Pacifique Nord."
Yersinia ruckeri	page 42. "Aucune maladie due à une infection par le *Y. ruckeri* n'a été signalée chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages ... "
Piscirickettsia salmonis	page 40. "Le *P. salmonis* n'a pas été observé chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages, mais il a été rencontré dans des populations captives de saumons du Pacifique en eau de mer dans la région."
Virus de la maladie pancréatique du saumon	page 45. "La maladie pancréatique n'a pas été signalée chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages, mais comme il n'a été établi que récemment que l'agent qui la provoque était un virus, la probabilité que les saumons du Pacifique puissent être infectés ne peut être prévue avec un quelconque degré de certitude."
Virus de la septicémie hémorragique virale	page 45. "Le virus n'a pas été décelé chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages, mais l'a été chez les saumons en train de frayer, peut-être du fait de contacts avec des morues et/ou des harengs dans l'eau de mer."
Enterocytozoon salmonis	page 46. "Sur les espèces actuellement à l'étude, une infection naturelle n'a été décelée que chez le saumon royal et n'a pas été signalée chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages."
Loma salmonae	Page 46. "L'infection peut apparaître en mer, mais n'a pas été signalée chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages."
Herpesvirus salmonis type 1	page 43. "L'infection n'a été décelée ni chez les espèces de saumons du Pacifique à l'étude, ni chez les saumons se trouvant en Colombie britannique ou en Alaska."
Virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse	page 43. "Le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse a été retrouvé une fois dans un groupe de poissons revenant pour frayer, ce qui a été considéré comme inhabituel ... Toutes les autres tentatives visant à isoler le virus chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages ont été vaines."
Virus de la nécrose pancréatique infectieuse	page 44. "De nombreuses analyses ont été faites sur les saumons du Pacifique adultes, sauvages, de la Colombie britannique et de l'Alaska, mais n'ont pas permis de déceler la présence du virus de la nécrose pancréatique infectieuse."
Virus de l'anémie du saumon du Pacifique	page 44. "Il n'a pas été signalé que des saumons du Pacifique, marins, adultes, sauvages aient été infectés par le virus de l'anémie du saumon du Pacifique."
Myxobolus cerebralis	page 48. "Aucune infection n'a été signalée au Canada ou en Alaska ... Il est probable que très peu de salmonidés vivant dans des zones d'Amérique du Nord riveraines du Pacifique, voire aucun, n'a été infecté par le *M. cerebralis*"
Agent de la maladie des rosettes	page 49. "Il a été constaté chez les salmonidés d'élevage mais non, jusqu'à présent, chez les saumons du Pacifique marins, adultes, sauvages."

Source: Première communication du Canada, pages 96 et 97; Rapport final, pages 38 à 49.

4.72 Pour déterminer à quelles conclusions l'Australie aurait pu parvenir si elle avait utilisé les données dont elle disposait, le Canada avait chargé David Vose, expert ayant une grande expérience de l'évaluation des risques liés à l'importation d'animaux, de procéder à une évaluation de la probabilité que les importations de saumons canadiens non cuits entraînent l'établissement des deux agents pathogènes qui, d'après le projet de rapport de mai 1995, faisaient courir le plus grand risque d'introduction de maladies: l'*Aeromanas salmonicida* et le *Renibacterium salmoninarum*. Le Canada a donné pour instructions à M. Vose de n'examiner que les renseignements donnés dans le projet de rapport de mai 1995 ou dans le Rapport final ou ceux que l'Australie pouvait obtenir d'une autre manière lors de la rédaction de ses rapports. Le Canada a fait observer qu'aussi bien Mme Wooldridge que M. Burmaster avaient estimé que le Rapport Vose était "très pertinent"[81] pour l'affaire à l'étude. Les conclusions du Rapport Vose étaient les suivantes:[82]

- un salmonidé devrait consommer 400 000 kg de déchets de saumons canadiens pour que l'on soit sûr à 50 pour cent qu'il absorberait une dose infectieuse d'*Aeromonas salmonicida*.ou 7 800 kg de déchets de saumons canadiens pour que l'on soit sûr à 50 pour cent qu'il absorberait une dose infectieuse de *Renibacterium salmoninarum*;

- les taux de dilution dans les décharges contenant des déchets de saumons canadiens susceptibles d'être porteurs des deux agents pathogènes seraient si élevés que le risque lié à l'écoulement de l'eau serait négligeable;

- la concentration moyenne maximale des deux agents pathogènes dans les eaux usées en raison des importations de saumons canadiens seraient des milliards de fois plus faibles que la concentration nécessaire pour causer une infection; et

- il faudrait attendre des centaines de milliers, voire des millions d'années, pour être sûr à 50 pour cent qu'au moins une lésion contenant les agents pathogènes entre en Australie par l'intermédiaire de saumons canadiens importés et cette lésion devrait ensuite passer par toutes les étapes postérieures à l'entrée sans subir d'altération pour aboutir éventuellement à l'établissement d'une maladie.

4.73 L'**Australie** a rappelé sa demande tendant à ce que le Rapport Vose soit exclu en tant qu'élément de preuve.[83] Le Rapport Vose avait été modifié en une nuit et la version révisée n'avait pas été communiquée à l'Australie avant le 6 février 1998. L'Australie avait par la suite fait parvenir des observations écrites initiales contestant certains éléments scientifiques, mais le Canada avait contesté la recevabilité de ces observations en tant qu'éléments de preuve. L'Australie avait relevé que le Rapport Vose et d'autres études n'avaient pas été soumis au même examen juridique par l'OMC que le Rapport final et qu'ils ne prétendaient pas être des évaluations des risques au sens de l'Accord SPS. Le Canada ignorait les exigences du principe de la déférence et demandait au Groupe spécial de procéder à un examen *de novo*.

4.74 Néanmoins, sans préjudice de ses préoccupations au sujet de la recevabilité de ce rapport en tant qu'élément de preuve, ni de ses préoccupations devant le fait que ce document n'avait pas fait l'objet du même examen scientifique (notamment un examen scientifique par des pairs) que le Rapport final, l'Australie a fait valoir que le Rapport Vose ne tentait d'évaluer que le risque d'introduction et d'établissement de deux seulement des 24 agents constituant un sujet de préoccupation et n'abordait pas la question des conséquences de leur introduction. L'Australie

[81] Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 255 et M. Burmaster, paragraphe 257.

[82] "Analyse quantitative du risque d'établissement de l'*Aeromonas salmonicida* et du *Renibacterium salmoninarum* en Australie du fait de l'importation de saumon canadien pêché en mer", David Vose, (le "Rapport Vose"), décembre 1997.

[83] Paragraphe 4.4.

reconnaissait qu'il offrait une approche raisonnable pour l'élaboration d'un modèle quantitatif du risque *d'introduction* de ces deux agents si les données pertinentes disponibles étaient suffisantes. Elle a souligné, toutefois, que ce document ne fournissait pas une évaluation quantitative complète du risque *d'établissement* de maladies en ce sens qu'il portait seulement sur deux des 24 agents constituant un sujet de préoccupation et sur l'une seulement des nombreuses voies possibles, par lesquelles le produit importé contaminé ou porteur d'une maladie pouvait atteindre des poissons hôtes sensibles en Australie. Le mode particulier d'exposition postérieur à l'entrée dont le Rapport Vose contenait une tentative de modélisation (c'est-à-dire une exposition par l'intermédiaire d'eaux souterraines contaminées par des immondices contenant du produit importé contaminé ou porteur d'une maladie) ne prenait pas en compte d'autres modes de transmission, constituant un plus grand risque, liés à l'évacuation de débris du produit en tant que déchets (par exemple le risque de dissémination par le biais d'un ruissellement excessif ou de crues, ou bien d'oiseaux qui fouillent dans les immondices comme les mouettes, ou encore de l'introduction dans les cours d'eau, par d'autres voies, de débris crus ou mal cuits notamment déchets des restaurants ou des pique-niqueurs, ou débris de nourriture que des personnes donnent délibérément aux oiseaux ou aux poissons). L'Australie avait également fait état de préoccupations concernant le fait que le document passait sous silence le risque d'introduction et d'établissement de l'*Aeromonas salmonicida*, agent qui cause la furonculose, par l'intermédiaire des mucosités du saumon. Les éléments pour lesquels le Rapport Vose *ne* contenait *pas* de tentative de modélisation étaient beaucoup plus importants que les points de détail qui y étaient abordés, ce qui confirmait l'opinion de l'Australie suivant laquelle une approche pleinement quantitative de l'évaluation de la probabilité de l'établissement et de la dissémination d'organismes pathogènes exotiques importés avec les produits en cause n'était ni réalisable, ni appropriée. L'Australie a fait observer à nouveau qu'elle n'était pas tenue d'essayer de procéder à une évaluation quantitative des risques et a rappelé les préoccupations qu'elle avait précédemment exprimées au sujet de la difficulté et des limites d'une approche quantitative dans des situations caractérisées par la complexité des scénarios et par des renseignements comportant de sérieuses lacunes.

4.75 L'Australie a soutenu que de nombreux éléments qui, selon le Canada, constituaient des preuves scientifiques substantielles se réduisaient à une absence de faits signalés et ne résultaient pas de travaux scientifiques visant à déceler si quelque chose se produisait ou non. Il était improbable que la dissémination dans des pays où l'agent pathogène existait, si elle intervenait par le biais des produits, soit attribuée au transport de ces produits, en raison, fréquemment, du délai qui s'écoulait entre un quelconque incident dans le cadre duquel l'agent était introduit et la constatation de la présence de celui-ci. Par ailleurs, une fois établi un diagnostic de présomption de la présence d'un agent pathogène nouvellement identifié, l'essentiel des travaux scientifiques se concentrait sur la lutte contre cet agent et sur son élimination. Fondés sur une déclaration qui figurait dans l'évaluation néo-zélandaise des risques et sur des citations sélectives de diverses études australiennes, qui ne contredisaient pas les données scientifiques du Rapport final, les éléments de preuve apportés par le Canada relevaient du domaine de l'affirmation. Les "preuves épidémiologiques substantielles" mentionnées par le Canada avaient trait uniquement à des opinions exprimées dans des rapports et des études dont beaucoup concernaient les niveaux de risque. Certaines de ces opinions avaient changé depuis lors à la suite du récent diagnostic de présomption d'anémie infectieuse du saumon chez les saumons du Nouveau-Brunswick, qui avait conduit à éliminer des peuplements et à prendre d'autres mesures liées à la quarantaine dont le coût était loin d'être négligeable.

4.76 L'Australie a fait valoir que, pour déterminer si une mesure était "nécessaire", il fallait se référer au niveau approprié de protection et à la question de savoir s'il existait un risque que ce niveau de protection ne soit pas obtenu si les produits (saumons non cuits) devaient être importés sous quelque forme que ce soit. L'Australie n'avait pas allégué qu'il fallait des preuves scientifiques irréfutables qu'un événement ne se produirait pas, mais plutôt que des "preuves scientifiques suffisantes" étaient pertinentes pour le niveau approprié de protection. Elle avait déterminé par des recherches scientifiques qu'il existait une possibilité qu'un certain nombre d'agents pathogènes exotiques pour l'Australie soient présents dans les saumons canadiens non cuits. Si ces produits

entraient, des agents pathogènes entreraient. Cela n'était pas contesté. Sur la base des renseignements scientifiques disponibles, il avait été déterminé qu'il y avait une probabilité que ces agents pathogènes puissent être présents dans les produits à leur arrivée en Australie même si ces derniers avaient été soumis à certaines formes de traitement autres que le traitement thermique. En outre, il avait été démontré que l'entrée, l'établissement ou la dissémination de ces agents pathogènes pouvaient avoir lieu par certaines voies déterminées. Des options de gestion des risques par d'autres moyens que des restrictions des importations avaient été examinées mais n'avaient pas été jugées adéquates pour atteindre le niveau approprié de protection. Il en avait été conclu qu'un niveau inacceptable de risque était lié à l'importation des produits en question. Pour ces raisons, l'Australie faisait valoir qu'elle avait déterminé que la mesure était nécessaire pour obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié.

4.77 L'Australie a fait valoir que l'expression "preuves scientifiques suffisantes" n'exigeait pas que l'on produise des preuves scientifiques concluantes. Elle avait le droit d'adopter une approche prudente. Il y avait des preuves scientifiques suffisantes du risque d'entrée, de dissémination ou d'établissement de maladies pour qu'elle maintienne sa mesure.[84] L'Accord SPS ne fixait pas de seuils, en valeur ou en volume, et ne classait pas les obligations en catégories selon les préoccupations commerciales ou économiques. Il n'y avait aucune limite quant au type ou à la portée d'une mesure prise par un Membre; l'Accord SPS n'empêchait pas les Membres de maintenir des prohibitions des importations si ces mesures étaient nécessaires pour la protection de la vie et de la santé. Les preuves présentées par l'Australie étaient *suffisantes* pour déterminer que le niveau approprié de protection ne pouvait être obtenu si l'admission de saumons non cuits en provenance du Canada était autorisée.[85] L'Australie n'était pas tenue de démontrer qu'il y avait des preuves concluantes. Les arguments du Canada se fondaient sur des opinions exprimées au sujet de l'absence de preuves concluantes. L'Australie avait fait observer que la recherche scientifique sur le saumon et les autres animaux aquatiques comportait des lacunes notables par rapport aux travaux effectués sur les animaux terrestres, pour lesquels il avait été constaté que des produits destinés à la consommation humaine avaient propagé des maladies. Sur la question des "preuves scientifiques suffisantes", l'Organe d'appel avait clairement indiqué dans *CE - Hormones* que l'évaluation des risques n'avait pas nécessairement à faire état du seul point de vue de la majorité de la communauté scientifique intéressée et que les Membres avaient le droit de prendre des décisions malgré l'incertitude scientifique.[86]

4.78 L'Australie a indiqué en résumé que les preuves scientifiques disponibles montraient ce qui suit:

- au moins 20 agents pathogènes exotiques pour l'Australie étaient potentiellement présents chez les saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer susceptibles d'être importés en Australie en provenance du Canada;

- une partie ou la totalité de ces agents pathogènes, ainsi que certains autres agents pathogènes présents dans d'autres populations de saumons canadiens, pouvaient entrer, s'établir ou se disséminer en Australie du fait de l'importation de saumons non cuits originaires du Canada (ou des États-Unis);

- si elles s'établissaient, la maladie ou les souches de l'agent pathogène ne pourraient probablement pas être éliminées, ce qui aurait de sérieuses répercussions économiques et écologiques.

[84] Le Rapport final, pages 7 à 10, donne une description de la méthode utilisée pour recueillir des renseignements.

[85] Références citées dans le Rapport final.

[86] *Op.cit.*, paragraphes 193 et 194.

4.79 L'Australie a fait valoir qu'en ce qui concerne la plupart des agents pathogènes, les renseignements nécessaires pour établir la probabilité de leur entrée du fait de l'importation de saumons canadiens non cuits faisaient défaut. Les données disponibles étaient souvent fragmentaires ou incomplètes.[87] Les lacunes de l'information étaient importantes pour les décisions relatives à la quarantaine. Cela n'avait pas été contesté par le Canada et les experts consultés par le Groupe spécial avaient reconnu que les données étaient lacunaires. Les experts avaient mentionné la contribution du Rapport final à cet égard. De meilleures preuves épidémiologiques étaient particulièrement nécessaires à l'appui des affirmations relatives à l'innocuité des produits non cuits. Le Canada n'avait fourni aucune preuve scientifique différente ou supplémentaire permettant de réfuter la conclusion, fondée sur les preuves scientifiques disponibles, selon laquelle il y avait un risque d'entrée, de dissémination ou d'établissement des maladies en cause. Cela avait été encore confirmé par les experts consultés par le Groupe spécial. Les éléments de preuve fournis par le Canada ne se rapportaient pas à la science, mais au niveau de risque. Les lacunes des connaissances scientifiques ne pouvaient être assimilées à une insuffisance de preuves scientifiques. Si ces lacunes étaient comblées et si des preuves de nature à modifier le fondement des conclusions étaient ainsi apportées, l'Australie serait prête à examiner ces renseignements, comme cela était clairement indiqué dans le Rapport final. A ce jour, le Canada n'avait pas été en mesure de présenter des preuves scientifiques directement pertinentes sur les agents pathogènes endémiques présents dans une ressource majeure, notamment des renseignements se rapportant à la prévalence de l'infection chez les saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer; aux incidences du traitement et de la manutention sur l'infection; à l'efficacité de l'inspection pour déceler les infections; à la dose infectieuse; au mode d'infection.

4.80 L'Australie a soutenu que l'absence de preuve de dissémination n'était pas équivalente à une preuve qu'il n'y avait pas dissémination.[88] Elle a allégué, à cet égard, que l'introduction récente de maladies de la crevette, de la maladie de Yellowhead, de la maladie des points blancs et du syndrome de Taura en Amérique du Nord témoignait nettement du fait que des produits destinés à la consommation humaine pouvaient être responsables de la propagation des maladies des animaux aquatiques. Ces maladies avaient eu une incidence notable sur le secteur de la crevette en Amérique. En ce qui concerne les éléments de preuve présentés au tableau 5, le Canada n'y avait pas fait figurer tous les agents pathogènes examinés dans le Rapport final, et ces renseignements ne constituaient donc pas un indicateur fiable de la totalité des risques considérés. Enfin, le Canada ne disconvenait pas qu'il y ait un risque de propagation de maladies par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine.

4.81 L'Australie a fait observer qu'on donnait une image trompeuse des conclusions du Rapport final en déclarant qu'elles contredisaient totalement celles qui avaient été formulées en mai 1995. La recommandation du projet de rapport de mai 1995 figurait parmi les cinq options qui avaient été examinées dans le Rapport final. Elle correspondait au niveau de risque le plus élevé après celui des recommandations du Rapport final. Ce dernier incorporait les éléments scientifiques du projet de rapport de mai 1995 mais ne pouvait être décrit comme inversant une position sur la politique à suivre. Ce qui avait été décidé, c'était plutôt d'adopter l'option qui se situait juste au-delà pour le degré de prudence et qui concordait avec le niveau approprié de risque de l'Australie.

4.82 Le **Canada** a réfuté l'affirmation de l'Australie concernant les "progrès des connaissances scientifiques" relatives à de nouveaux organismes pathogènes, aux virus de la crevette, aux films biologiques et à l'identification en Australie de l'autre hôte du pathogène de la myxobolose. Lorsqu'il avait été interrogé par le Groupe spécial, M. Rodgers avait dit que tous les experts consultés par ce Groupe avaient admis n'avoir connaissance d'aucun renseignement résultant d'un progrès des

[87] Rapport final, pages VIII-IX.
[88] Rapport Humphrey, page 117.

connaissances scientifiques qui justifierait une modification des conclusions entre le projet de rapport de mai 1995 et le Rapport final.

4.83 Selon le Canada, aucun des renseignements mentionnés ne constituait un progrès des connaissances scientifiques qui justifierait une modification des conclusions. En ce qui concerne l'identification de pathogènes, l'Australie avait reconnu que les renseignements au sujet de l'anémie infectieuse du saumon, du virus de la nécrose érythrocytaire et de la septicémie hémorragique virale avaient été obtenus *après* la publication du Rapport final. L'identification apparente de ces pathogènes chez les saumons de l'Atlantique n'avait aucune pertinence pour le Rapport final de l'Australie, qui portait exclusivement sur les saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer.

4.84 Le Canada a fait observer qu'en ce qui concerne les virus de la crevette, l'Australie avait reconnu dans le Rapport final que leur voie d'entrée aux États-Unis était inconnue et que la pertinence de cet exemple était limitée.[89] L'Australie, en tentant d'expliquer pourquoi l'admission sur son territoire d'espèces autres que les salmonidés qui étaient les hôtes de plusieurs des agents pathogènes courants chez le saumon était autorisée (alors que l'admission de saumons ne l'était pas), avait fait valoir que s'agissant des organismes dont étaient porteuses des espèces de poisson autres que les salmonidés, il était difficile de parvenir à de quelconques conclusions avant d'avoir procédé à une analyse des risques. Pourtant, l'Australie était tout à fait disposée à considérer que la dissémination des virus de la crevette censée avoir été constatée constituait une preuve du risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination d'agents pathogènes afin de justifier sa prohibition de l'importation de produits à base de saumons non cuits. S'agissant des films biologiques, l'Australie avait reconnu dans le Rapport final qu'ils n'étaient guère pertinents pour les mesures qu'elle avait prises et avait montré que les renseignements disponibles à leur sujet ne pouvaient être utilisés pour justifier la prohibition relative aux saumons non cuits.

4.85 Enfin, le Canada a fait valoir que l'identification en Australie de l'autre hôte du *M. cerebralis* ne suffisait pas à justifier un renversement complet de la conclusion du projet de rapport de mai 1995. L'Australie avait reconnu dans le Rapport final que la myxobolose n'était pas présente du tout au Canada et en tout cas, qu'elle frappait des salmonidés jeunes vivant en eau douce. Le Rapport final ne faisait donc pas état de progrès suffisants en matière de preuves scientifiques pour justifier un renversement des recommandations figurant dans le projet de rapport de mai 1995.

4.86 Les conditions en matière de traitement thermique prévues dans le cadre de la mesure prise par l'Australie et l'interdiction de l'importation de produits à base de saumons non cuits qui en résultait devaient être étayées raisonnablement par les preuves scientifiques disponibles de manière à montrer qu'elles étaient nécessaires pour obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. Selon le Canada, il n'y avait aucune raison scientifique valable pour que l'Australie maintienne une politique de traitement thermique ayant pour effet d'interdire l'importation sur son territoire de produits à base de salmonidés canadiens non cuits. Le Canada a fait observer que l'Australie avait déclaré: "ce qui est certain, c'est que le traitement thermique *réduira* le nombre de pathogènes viables qui peuvent être présents" (les italiques ne figurent pas dans l'original). L'Australie avait en outre indiqué que le fondement scientifique de sa politique de traitement thermique reposait sur les renseignements disponibles en 1983. Le Canada a allégué qu'en 1988, lorsque les prescriptions relatives au traitement thermique avaient été modifiées pour la dernière fois, les renseignements scientifiques alors disponibles au sujet de l'efficacité de ce traitement pour inactiver les 24 agents pathogènes énumérés dans le Rapport final étaient au mieux rares et restaient limités. L'Australie ne disposait toujours pas de preuve scientifique de l'inactivation de l'un quelconque des agents pathogènes énumérés dans le Rapport final lorsque le poisson hôte était chauffé.[90] Elle avait reconnu que les prescriptions

[89] Rapport final, page 38.
[90] Rapport final, chapitre 2.

existantes en matière de traitement thermique devaient être revues. Il était indiqué ce qui suit dans le rapport de la BRS:

> "Le procédé actuel de chauffage des salmonidés pour inactiver d'éventuels pathogènes exotiques n'a pas de fondement rationnel du fait de la stabilité thermique d'un certain nombre de pathogènes très importants du point de vue sanitaire, en particulier dans les fourchettes inférieures de température."[91]

4.87 Le Canada a fait observer que l'Australie n'avait connaissance d'aucune étude portant sur l'inactivation par la chaleur d'un grand nombre de ces pathogènes lorsqu'ils s'étaient développés dans un milieu de culture artificiel (c'est-à-dire en dehors des poissons hôtes). Il était donc clair, de l'avis du Canada, que pour un certain nombre d'organismes pathogènes énumérés dans le Rapport final, il n'y avait aucune "certitude" que le traitement thermique réduirait le nombre de pathogènes viables.[92] Au contraire, le Canada alléguait que l'Australie savait depuis 1991 qu'en particulier dans les fourchettes inférieures de température du traitement thermique qu'elle prescrivait, plusieurs pathogènes non seulement survivaient mais allaient même jusqu'à croître.[93]

4.88 L'**Australie** a soutenu que son évaluation des 24 agents pathogènes des salmonidés se fondait sur des données scientifiques pertinentes. Elle avait évalué:

- la présence de la maladie en Australie (l'état de la maladie, la méthodologie et la fiabilité du dépistage, les mesures de lutte);
- les facteurs liés au pays exportateur (la population sensible à l'infection par l'agent, la prévalence de l'infection, l'efficacité des épreuves diagnostiques appliquées à l'agent, la politique de lutte du pays exportateur contre la maladie, le zonage de la maladie);
- les facteurs tenant à la marchandise (si la présence de l'agent a été constatée chez l'hôte, s'il y a eu une modification de la prévalence en fonction de l'époque de l'année/de la durée de vie);
- les facteurs de pathogenèse (les sites de prédilection de l'agent pathogène, le nombre d'agents pathogènes dont la présence dans la marchandise est probable, la facilité de contamination par l'agent pathogène et la séquence d'événements nécessaire pour qu'une maladie exotique s'établisse en Australie);
- les facteurs liés à l'agent (la labilité du pH de l'agent, la vulnérabilité de l'agent au refroidissement, à la congélation et au chauffage du produit, la possibilité pour l'agent de survivre librement dans l'environnement);
- les facteurs d'exposition (quels hôtes sont infectés naturellement, la répartition des hôtes primaires, secondaires et intermédiaires connus, le mode de transmission et la dose infectieuse);
- les facteurs de réduction des risques (les restrictions applicables à la zone d'origine, à l'espèce d'origine, au stade de développement, les mises en quarantaine avant et après

[91] Rapport de la BRS, page 37.
[92] Rapport final, pages 262, 257, 244, 238, 233, 227, 216, 206, 182, 166, 138.
[93] Parmi les pathogènes mentionnés dans le Rapport final dont la survie a été constatée figurent l'*Aeromonas salmonicida* (typique), le *Renibacterium salmoninarum*, l'*Edwardsiella tarda*, la *Yersinia ruckeri*, et le virus de la nécrose pancréatique infectieuse. Parmi les pathogènes dont la croissance a été constatée aux fourchettes inférieures de température figurent l'*Edwardsiella tarda* et la *Yersinia ruckeri.*

l'expédition, l'analyse du produit au moyen de tests très sensibles, le traitement, la maturation et le stockage pendant une durée et à une température précises, les traitements tels que le chauffage et la désinfection, les restrictions de l'usage, la vaccination, la certification); et

- les conséquences (les conséquences de l'introduction de la maladie sur les espèces indigènes et importées de l'extérieur, la capacité de lutte ou d'élimination si la maladie était introduite).

L'évaluation des risques avait également comporté une étude de l'incidence économique de deux maladies des salmonidés: la furonculose et la nécrose hématopoïétique infectieuse.

4.89 En ce qui concerne les produits traités thermiquement, l'Australie a rappelé qu'ils n'étaient pas couverts par la plainte initiale du Canada (paragraphe 4.8). Néanmoins, l'Australie s'est référée à ses déclarations au titre des dispositions pertinentes de l'article 5 (paragraphes 4.194 à 4.213), y compris le fait que les produits traités thermiquement devaient être réévalués dans le cadre de l'examen concernant les animaux aquatiques. Les mesures actuelles relatives aux produits traités thermiquement se fondaient sur les connaissances scientifiques disponibles en 1982 et d'aucuns avaient exprimé l'opinion que ces mesures pourraient ne pas être suffisamment restrictives pour obtenir le niveau de protection approprié par l'Australie. En ce qui concerne les arguments avancés par le Canada pour "réfuter" les allégations de l'Australie, celle-ci a rappelé que les divers rapports et études cités par le Canada n'avaient pas le même statut et notamment qu'il y avait une différence entre les opinions sur les niveaux de protection et les jugements fondés sur une évaluation détaillée des risques. L'Australie s'est également référée à ses déclarations figurant aux paragraphe 4.152 à 4.154 suivant lesquelles elle n'alléguait pas que la différence entre les recommandations du Rapport final et du projet de rapport s'expliquait par de nouvelles connaissances scientifiques.

f) Article 2:3

> Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires et phytosanitaires n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires, y compris entre leur propre territoire et celui des autres Membres. Les mesures sanitaires et phytosanitaires ne seront pas appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international.
>
> *Accord SPS, article 2:3*

4.90 Le **Canada** a fait valoir que l'interdiction par l'Australie de l'importation de saumons non cuits était contraire à la première phrase de l'article 2:3. Cette phrase disposait que là où existaient des conditions identiques ou similaires entre l'Australie et l'un quelconque des autres Membres de l'OMC, l'Australie avait l'obligation de faire en sorte que toute mesure sanitaire qu'elle prenait pour protéger la vie ou la santé des salmonidés sur son territoire n'établisse pas de discrimination arbitraire ou injustifiable à l'encontre de l'un quelconque des autres Membres de l'OMC.

4.91 L'**Australie** a fait observer que l'allégation du Canada concernant l'article 2:3 se limitait au fait que la mesure était discriminatoire contrairement à ce qu'exigeait l'article 2:3. Dans le contexte de cet article, le Canada n'avait pas allégué que la mesure constituait une restriction déguisée au commerce international.

4.92 L'Australie a fait valoir que l'article 2:3 établissait une obligation fondamentale sur laquelle des précisions étaient apportées par les dispositions de l'article 5. Il fallait interpréter l'obligation énoncée à l'article 2:3 en tenant compte du fait que les mêmes termes étaient utilisés à l'article 5:5. Dans l'affaire *CE - Hormones*, l'Organe d'appel avait affirmé que les articles 2:3 et 5:5 devaient être lus dans leur contexte et que l'article 5:5 traçait et jalonnait une voie menant à la même destination

que celle qui était définie dans l'article 2:3. Les articles 5:2 et 5:3, en particulier, devaient être pris en compte pour déterminer s'il existait des conditions similaires au sens de l'article 2:3, de la même manière que lorsqu'on examinait l'article 5:5.[94] L'obligation fondamentale au titre de l'article 2:3 était la suivante: i) la mesure (la prohibition, pour des raisons sanitaires, de l'importation de saumons non cuits en provenance du Canada) ne devait pas établir une discrimination arbitraire ou injustifiable entre le Canada et l'Australie ou entre le Canada et d'autres Membres, dans les cas où il existait des conditions identiques ou similaires; et ii) la mesure ne devait pas être appliquée d'une façon qui pourrait constituer une restriction déguisée au commerce.

4.93 L'Australie a allégué qu'il n'existait aucune situation imposant des conditions différentes à des Membres différents en ce qui concerne l'importation de saumons non cuits. Elle a en outre fait valoir que, dans les cas où plusieurs agents pathogènes exotiques pour l'Australie étaient susceptibles d'entrer, de s'établir ou de se disséminer à la suite d'importations de saumons non cuits d'origine canadienne, il était impossible d'alléguer qu'il existait entre l'Australie et le Canada des conditions identiques ou similaires concernant les mêmes produits et les mêmes maladies.

4.94 Pour ce qui est des autres produits qui pouvaient être les hôtes des mêmes maladies et des mêmes agents pathogènes exotiques pour l'Australie, cette dernière a fait valoir qu'il aurait été nécessaire de déterminer s'il y aurait pour la santé des conséquences ou des effets négatifs identiques ou similaires du type de ceux qui étaient mentionnés à l'article 5:3 au cas où l'admission de tels produits serait autorisée. Une simple comparaison des restrictions au commerce imposées sur ces produits ne constituait pas une preuve de "conditions identiques ou similaires". On ne pouvait apporter un commencement de preuve en se bornant à déterminer que des mesures différentes étaient appliquées à d'autres produits qui pouvaient être les hôtes d'une ou de plusieurs des maladies présentes dans les saumons non cuits. L'Australie soutenait qu'il n'existait pas de conditions identiques ou similaires aux risques et aux conséquences liés aux 24 agents pathogènes qui constituaient un sujet de préoccupation, potentiellement présents dans les saumons non cuits d'origine canadienne.

4.95 Le **Canada** a fait valoir qu'en Australie, il y avait des agents fortement pathogènes qui n'avaient pas été examinés dans le Rapport final et qui étaient exotiques pour certains États australiens où l'on pratiquait l'aquaculture des salmonidés ou la pêche de loisir. L'Australie ne contrôlait pas le transport des produits à base de salmonidés en provenance d'États infectés et à destination d'États ou de territoires indemnes pour protéger ses populations de salmonidés de ces agents pathogènes. Le cas du virus de la nécrose hématopoïétique épizootique, maladie à déclaration obligatoire à l'OIE, le montrait bien.[95] Ce virus avait été signalé en Australie et se rencontrait dans le Victoria où vivaient des populations nombreuses de truites arc-en-ciel et de saumons de l'Atlantique. Le virus n'avait pas été signalé en Australie occidentale où la truite arc-en-ciel faisait l'objet d'un élevage à finalité commerciale et alimentait d'importantes activités de pêche sportive. Pourtant, dans le Rapport final, il avait été indiqué clairement que les gouvernements des États et territoires australiens n'avaient institué aucun contrôle pour le transport des produits à base de salmonidés en provenance de zones où la présence du virus avait été constatée et à destination de zones où il était exotique:

> "Des mesures ont été prises pour contrôler le transport de salmonidés vivants de zones infectées par le virus de la nécrose hématopoïétique épizootique vers des zones qui en sont indemnes, mais comme l'infection des salmonidés est rare, il n'a pas été nécessaire d'instituer un contrôle du transport des produits qui en sont dérivés."[96]

---

[94] *Op.cit.*, paragraphe 212.
[95] Code de l'OIE, page 73.
[96] Rapport final, page 379.

4.96 Le Canada a fait valoir que cela constituait une distinction arbitraire et injustifiable. Dans le cas du transport entre États australiens de produits à base de salmonidés d'un État où une maladie des salmonidés à déclaration obligatoire à l'OIE avait été décelée vers un État qui en était exempt, l'Australie avait allégué qu'il y avait une *possibilité* d'établissement de la maladie chez les salmonidés par l'intermédiaire des produits qui en étaient dérivés, mais que c'était "rare" et qu'il n'avait donc pas été nécessaire d'instituer un contrôle du transport de ces produits. Toutefois, dans le cas du transport de produits à base de salmonidés en provenance d'un Membre et à destination de l'Australie, l'existence de l'une quelconque des nombreuses maladies qui, selon l'Australie, étaient exotiques entraînait pour l'Australie la *possibilité* de l'établissement d'une maladie chez les salmonidés par l'intermédiaire des produits qui en étaient dérivés. Indépendamment du pouvoir pathogène des maladies ou de la probabilité de l'établissement d'une maladie, cette possibilité était le fondement de la prohibition par l'Australie de l'importation de saumons non cuits. En ce sens, le Canada a fait valoir que l'Australie agissait de façon contraire à la disposition énoncée dans la première phrase de l'article 2:3 de l'Accord SPS.

4.97 L'**Australie** a fait valoir que l'affirmation, par le Canada, de l'existence de conditions identiques ou similaires se fondait en partie sur le fait que la nécrose hématopoïétique épizootique était une maladie à déclaration obligatoire à l'OIE et, en tant que telle, constituerait pour la santé un sujet de préoccupation au moins aussi sérieux que les maladies ou les souches d'agents pathogènes exotiques. A cet égard, l'Australie a fait valoir que le statut de maladie à déclaration obligatoire ne constituait pas une preuve de "conditions identiques ou similaires". Il fallait aussi savoir si la classification de la nécrose hématopoïétique épizootique comme maladie à déclaration obligatoire était appropriée compte tenu du fait que c'était une maladie qui, en Australie, était peu dangereuse pour l'environnement ou le commerce.[97] La liste des maladies à déclaration obligatoire de l'OIE ne comprenait pas les maladies qui étaient graves, mais avaient néanmoins une large répartition géographique et ne reflétait pas non plus l'importance des risques d'apparition ou la gravité des conséquences de la maladie.[98] Elle ne comprenait pas certaines maladies graves des salmonidés qui constituaient un sujet de préoccupation sur le plan sanitaire pour l'Australie.[99] La nécrose hématopoïétique épizootique n'était pas considérée comme une maladie aussi importante pour les salmonidés que pour la perche européenne. Elle ne pouvait pas non plus être comparée à certaines des maladies plus graves des salmonidés, telles que la rénibactériose, l'anémie infectieuse du saumon et la maladie imputable à *A. salmonicida* typique. En outre, il a également été relevé que la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE n'était pas en mesure de procéder à une analyse détaillée des risques en examinant des maladies déterminées pour les classer en catégories et établir des listes et que le Code de l'OIE ne comportait aucune directive propre aux salmonidés. L'Australie s'est également référée à ses observations sur le virus de la nécrose hématopoïétique épizootique figurant aux paragraphes 4.99, 4.102, 4.208 et 4.214 v).

4.98 La mesure prise par l'Australie visait à faire face à la totalité des risques de maladies (effet cumulatif des agents pathogènes identifiés potentiellement présents chez les saumons canadiens), et non contre un agent pathogène unique. Pourtant, le Canada, selon l'Australie, semblait fonder ses allégations sur un concept de produits similaires, puisqu'il déduisait de l'existence d'une quelconque maladie dans un produit comparable que les "conditions" étaient "similaires". L'examen des conditions similaires au titre de l'Accord SPS impliquait que l'on examine s'il y avait des effets négatifs similaires sur la santé et des conséquences biologiques et économiques similaires, ainsi que la possibilité de recourir à une mesure similaire pour faire face au risque et aux conséquences similaires. Même s'il existait des preuves de conditions et de mesures similaires, il faudrait prouver que la

[97] L'Australie se réfère à la Résolution n° XII "Amendements au Code sanitaire international des animaux aquatiques et au Manuel de diagnostic des maladies des animaux aquatiques", adoptée par le Comité international de l'OIE le 29 mai 1997.

[98] Code de l'OIE, page 117.

[99] Rapport final, page 12.

non-application d'une mesure similaire techniquement et économiquement possible établissait une discrimination arbitraire ou injustifiable entre l'Australie et le Canada.

4.99 Les facteurs que les Membres étaient tenus de prendre en compte, tels qu'ils étaient indiqués à l'article 5:3, comprenaient les dommages potentiels en termes de perte de production ou de ventes. Ces facteurs pouvaient ne pas être toujours comparables: du fait de caractéristiques climatiques et topographiques, les populations de salmonidés de l'Australie occidentale n'avaient pas la même importance au point de vue de la pêche commerciale ou de loisir que celles de l'Australie du Sud-Est. En conséquence, le contrôle du transport intérieur des animaux aquatiques du point de vue des maladies qui n'étaient pas exotiques pour certaines régions d'Australie ne pouvait pas être assimilé au contrôle de l'importation de produits qui pourraient être porteurs de maladies exotiques pour toutes les régions. Les conséquences de l'introduction de pathogènes exotiques seraient beaucoup plus sérieuses que celles de la seule nécrose hématopoïétique épizootique, par exemple. En outre, toutes autres choses étant égales par ailleurs, lutter contre une maladie était plus facile que tenter d'en éliminer une qui était déjà endémique ou de lutter contre elle. L'Australie estimait qu'il n'y avait dans ce pays aucune maladie endémique des animaux aquatiques identifiée pour laquelle il était justifié, possible et efficace par rapport au coût d'imposer des restrictions au transport intérieur des produits. L'Australie a fait observer que i) il n'y avait pas de commerce important de produits frais à base de salmonidés en provenance du continent et à destination de la Tasmanie[100] et que la demande locale était satisfaite en Tasmanie grâce à des produits locaux[101]; ii) si le virus de la nécrose hématopoïétique épizootique devait entrer en Australie occidentale, cela n'aurait que des conséquences minimes pour les salmonidés; iii) si ce virus devait entrer au Queensland et dans le Territoire du Nord, les conséquences pour les salmonidés seraient très marginales car le climat de ces régions ne leur convenait pas (il n'y avait pas de population de salmonidés dans le Territoire du Nord et on n'en trouvait au Queensland que dans quelques régions montagneuses isolées). Lorsqu'il était présent en Australie, le virus de la nécrose hématopoïétique épizootique ne posait pas de problèmes majeurs aux salmonidés.

4.100 L'Australie a maintenu que le Canada n'avait pas fourni de preuves de l'existence de conditions identiques ou similaires, mais seulement du fait que le contrôle de l'introduction en Australie d'une maladie qui n'était pas exotique pour certaines régions du pays différait du contrôle de l'introduction sur l'ensemble du territoire australien de maladies qui étaient exotiques pour l'Australie. En conséquence, le Canada n'avait pas apporté de commencement de preuve de l'existence de conditions identiques ou similaires. En outre, l'Australie a fait valoir qu'aucun élément de discrimination arbitraire ou injustifiable à l'encontre des saumons canadiens non cuits ne résultait de l'existence de mesures différentes applicables à la quarantaine interne pour les salmonidés et d'autres poissons en ce qui concerne une maladie différente qui n'était pas exotique pour certaines régions de l'Australie. Établir que les mesures n'étaient pas les mêmes pour des maladies différentes n'impliquait pas une discrimination arbitraire ou injustifiable.

4.101 Le **Canada** a réfuté l'allégation de l'Australie selon laquelle les conséquences de l'introduction de pathogènes exotiques seraient beaucoup plus sérieuses que celles du seul virus de la nécrose hématopoïétique épizootique. Bien que le Rapport final ait montré que ce virus pouvait être une cause de mortalité chez plusieurs salmoniformes indigènes, notamment l'espèce menacée *Maquaria australasica* (perche de Macquarie)[102], l'Australie n'avait institué aucun contrôle du transport des produits à base de salmonidés qui pourraient être des hôtes du virus de la nécrose hématopoïétique épizootique vers des États qui en étaient indemnes. Les efforts faits par l'Australie

[100] Le virus de la nécrose hématopoïétique épizootique n'avait pas été signalé dans le Territoire du Nord, le Queensland, la Tasmanie ou l'Australie occidentale.

[101] Bien que la demande soit satisfaite par des produits locaux, l'Australie a fait observer que les produits canadiens et tasmaniens approvisionneraient des marchés différents. Il n'était donc pas possible de compter sur la production locale pour empêcher l'entrée en Tasmanie de saumons canadiens.

[102] Rapport final, page 98 et page 345.

pour justifier sa "politique d'absence de contrôle" relative à ce virus en alléguant qu'il n'y avait pas de salmonidés dans le Territoire du Nord et qu'ils ne se rencontraient au Queensland que dans des zones isolées contrastaient fortement avec le fait que les produits canadiens à base de salmonidés n'étaient pas autorisés dans le Territoire du Nord ou au Queensland. L'Australie avait d'abord allégué qu'en ce qui concerne l'Australie occidentale, les conséquences pour les salmonidés seraient minimes. Pourtant, dans sa réponse à une question du Groupe spécial concernant l'importance de l'élevage des salmonidés, l'Australie avait reconnu qu'en Australie occidentale et dans d'autres États, la pêche des salmonidés avait une incidence économique locale *significative*. Le Canada a déclaré qu'il était clair, compte tenu de ce qui précède, que pour les produits non cuits à base de salmonidés, l'Australie n'avait pas respecté la clause de non-discrimination figurant à la première phrase de l'article 2:3.

4.102 L'**Australie** a fait observer que la nécrose hématopoïétique épizootique était bien connue dans ce pays et que des pratiques de lutte efficace adaptées à des circonstances particulières avaient été mises au point. L'Australie a mentionné les aspects factuels de la production et de la distribution de salmonidés dans ce pays, notamment la concentration de la production de salmonidés au sud-est du territoire en raison de conditions biologiques favorables. Dans les États et Territoires autres que la Tasmanie, la Nouvelle-Galles du Sud et le Victoria, la production aquacole était minime (destinée à la pêche de loisir), voire inexistante. En Australie occidentale, par exemple, l'élevage des salmonidés était peu développé. La production de truites d'élevage n'atteignait au total dans cet État que 41 tonnes et était évaluée à 455 000 dollars australiens par an. Les écloseries qui fournissaient des truites pour peupler plusieurs cours d'eau au sud-ouest de cet État aux fins de la pêche de loisir faisaient l'objet d'une surveillance régulière afin de dépister la nécrose hématopoïétique épizootique de sorte que, si cela se révélait nécessaire, des mesures de contrôle pouvaient être rapidement mises en place en vue d'éviter toute incidence économique extrêmement localisée. La maladie était endémique dans les États du Victoria, de la Nouvelle-Galles du Sud et de l'Australie méridionale. Elle était endémique chez les populations de perches européennes et il ne serait donc guère possible de l'éliminer. Il serait relativement plus difficile et beaucoup moins réalisable d'empêcher la dissémination des pathogènes vers les régions où les salmonidés étaient présents que d'éviter l'entrée d'un pathogène exotique en Australie par l'intermédiaire de produits importés. Ce qu'il fallait aussi prendre en considération, c'était la possibilité, du point de vue économique et technique, de lutter contre les maladies endémiques grâce à des contrôles internes. Cela exigeait une approche au cas par cas et l'Australie avait mis en place des plans de préparation aux situations d'urgence pour faire face à de tels incidents. En ce qui concerne la Tasmanie, le commerce inter-États de produits frais à base de salmonidés était négligeable, mais il était impossible d'en conclure que les besoins des consommateurs dans cet État seraient pleinement satisfaits par la production locale au cas où les importations seraient autorisées. L'Australie avait examiné la possibilité de limiter la distribution du poisson en Australie, mais avait conclu qu'une telle mesure ne serait réalisable ni du point de vue économique, ni du point de vue technique et ne permettrait pas d'atteindre le niveau de protection qu'elle jugeait approprié. L'Australie a fait également observer que, compte tenu de sa structure fédérale, il incombait aux États et Territoires d'organiser les opérations de lutte contre les maladies des animaux aquatiques. La coordination de la politique était assurée par un comité dont les membres venaient de l'administration des États et de celle du Commonwealth.

g) Article 3:1

"Afin d'harmoniser le plus largement possible les mesures sanitaires et phytosanitaires, les Membres établiront leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires sur la base de normes, directives ou recommandations internationales, dans les cas où il en existe, sauf disposition contraire du présent accord, et en particulier les dispositions du paragraphe 3."

Accord SPS, article 3:1

"Harmonisation – Établissement, reconnaissance et application de mesures sanitaires et phytosanitaires communes par différents Membres."

Accord SPS, Annexe A.2

4.103 Le **Canada** a fait valoir que l'article 3:1 de l'Accord SPS imposait à l'Australie l'obligation d'établir ses mesures sanitaires sur la base de normes, directives ou recommandations élaborées dans le cadre de l'OIE. En ce qui concerne les agents pathogènes en cause (tableau 3), il a fait observer que la nécrose hématopoïétique infectieuse et la septicémie hémorragique virale étaient des maladies à déclaration obligatoire à l'OIE. Pour ces maladies, le Code de l'OIE disposait que les autorités compétentes [103] des pays déclarés officiellement indemnes devaient exiger que les poissons morts importés de pays qui ne sont pas indemnes soient éviscérés avant l'expédition.[104] Autrement dit, le Code de l'OIE ne recommandait pour ces deux maladies que la certification des importations de poissons vivants ou de poissons morts *non éviscérés*. Le Canada a donc fait valoir que la prohibition par l'Australie de l'importation de saumons non cuits n'était pas établie sur la base des normes pertinentes du Code de l'OIE pour la nécrose hématopoïétique infectieuse et la septicémie hémorragique virale.

4.104 L'**Australie** a allégué que l'article 3 n'était pas applicable au différend. En dépit des allégations du Canada relatives à l'existence de certaines directives de l'OIE concernant deux agents pathogènes à l'origine de maladies à déclaration obligatoire à l'OIE, il n'était pas possible d'appliquer ces deux normes à une mesure visant des produits. Le risque était lié, pour l'Australie, à la présence effective ou potentielle d'un nombre d'agents pathogènes pouvant aller jusqu'à 24 dans des produits susceptibles d'être importés en Australie. Les directives de l'OIE ne s'étendaient pas à toutes les maladies en question. Le fait que l'OIE n'avait pas de directives pour tous les agents pathogènes en cause signifiait qu'il n'y avait pas de directive pertinente de l'OIE sur laquelle l'Australie pourrait fonder sa mesure. La pratique d'autres pays ne pouvait pas davantage être considérée comme une norme de l'OIE, eu égard en particulier à la souveraineté reconnue aux Membres de l'OMC en ce qui concerne la détermination du niveau de protection qu'ils jugeaient approprié.

4.105 L'Australie a allégué en outre que le Canada n'avait pas prouvé, comme cela lui incombait, l'existence de normes, directives ou recommandations internationales pertinentes sur la base desquelles l'Australie pourrait établir une mesure concernant un certain nombre d'agents pathogènes effectivement ou potentiellement présents dans un produit et pour lesquels il n'existait aucune directive de l'OIE. Il était impossible de présumer qu'une directive de l'OIE existait dès lors que cette dernière ne s'était pas occupée de certains agents pathogènes. Le Canada n'avait pas démontré que l'article 3 de l'Accord SPS était applicable à la mesure. En outre, l'Australie soutenait que le Code de l'OIE n'indiquait pas que l'éviscération suffisait pour les deux maladies à déclaration obligatoire en question. Il n'allait pas au-delà d'une recommandation, dans le cadre d'une norme mondiale *minimale* de lutte contre les maladies des animaux aquatiques, tendant à ce que les autorités des pays indemnes de la nécrose hématopoïétique infectieuse et de la septicémie hémorragique virale exigent que les

[103] Voir la note de bas de page 23.

[104] Code de l'OIE, articles 2.1.2.4 et 2.1.5.4 relatifs à la nécrose hématopoïétique infectieuse et à la septicémie hémorragique virale, pages 80 et 94 respectivement.

poissons soient éviscérés lorsqu'ils proviennent de pays qui ne sont pas indemnes de ces maladies.[105] Plus important encore, l'Australie a fait valoir que l'OIE n'offrait pas de directives pertinentes sur la base desquelles une mesure visant expressément des produits pouvait être établie afin d'obtenir le niveau approprié de protection contre la totalité des agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation pour l'Australie. Affirmer que les Membres de l'OMC ne pouvaient appliquer rien de plus que la norme minimale de l'OIE revenait en fait à leur imposer un niveau déterminé de protection, quelles que soient la probabilité de l'introduction de maladies et les conséquences qui en résulteraient. C'était contraire au droit souverain de chaque Membre de déterminer le niveau de protection qu'il jugeait approprié. L'Australie a donc fait valoir que les directives devaient être considérées comme des recommandations minimales et non comme un ensemble de normes strictes.

4.106 Sans préjudice de ses allégations concernant la non-application de l'article 3, l'Australie a cité le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE - Hormones* à l'appui de son allégation selon laquelle l'existence d'une norme internationale n'établissait pas une présomption d'incompatibilité avec l'article 3:1. Elle a fait valoir que le Canada devait assumer la charge de la preuve pour tous les aspects de l'article 3, y compris la preuve qu'il serait possible d'établir la mesure sur la base de normes internationales existantes.

4.107 L'Australie a souligné que les recommandations de l'OIE avaient le caractère de normes minimales et que le fait qu'un agent pathogène figurait ou non sur une liste ne pouvait être considéré comme un indicateur de la gravité de sa présence du point de vue de ses effets négatifs sur la santé, de sa gestion ou des conséquences qui pourraient résulter de son introduction. Les maladies énumérées étaient celles qui constituaient surtout un sujet de préoccupation pour les pays de l'hémisphère Nord où elles étaient souvent endémiques et les recommandations étaient donc davantage axées sur la gestion de ces maladies. L'Australie a également fait observer que l'éviscération correspondait à la pratique commerciale de ces pays. Les conséquences biologiques et économiques qui pourraient résulter de l'introduction d'agents pathogènes exotiques pour l'Australie n'avaient rien à voir avec la gestion des maladies non exotiques. Comme l'avaient confirmé les experts scientifiques des maladies consultés par le Groupe spécial, l'éviscération, tout en concourant dans certains cas à réduire le risque, ne l'éliminerait pas. Pour certains des agents pathogènes en cause, cela n'aurait aucun effet, par exemple si le pathogène était véhiculé par le sang. L'Australie a également fait observer que les normes de l'OIE n'étaient pas fondées sur une évaluation des risques et que les travaux de l'OIE sur les maladies des animaux aquatiques, contrairement à ses travaux sur les animaux terrestres, en étaient encore à leurs premiers balbutiements. A ce propos, l'Australie a rappelé les observations des experts consultés par le Groupe spécial selon lesquelles le Rapport final, de même que le présent différend leur avaient permis de mieux comprendre les maladies du saumon.

4.108 Le **Canada** a fait observer que la piscirickettsiose, la rénibactériose et la nécrose pancréatique infectieuse étaient classées comme "Autres maladies" dans le Code de l'OIE. Les recommandations de l'OIE concernant les agents pathogènes correspondants portaient exclusivement sur les poissons vivants ou non éviscérés. Il ressortait implicitement du fait que l'OIE n'avait formulé aucune recommandation concernant l'importation de poissons morts éviscérés que l'importation de poissons de ce type faisait courir un risque minime de transmission de ces trois maladies. En conséquence, le Canada a fait valoir que la mesure prise par l'Australie n'était pas établie sur la base des recommandations de l'OIE et constituait une violation de l'article 3:1.

4.109 En outre, la mesure prise par l'Australie n'était pas "établie sur la base de" la recommandation pertinente du Code de l'OIE. Dans le rapport *CE - Hormones*, l'Organe d'appel avait examiné la signification des mots "établis sur la base de" figurant à l'article 3:1 et avait conclu que pour être établie sur la base d'une norme internationale, une mesure sanitaire devait retenir quelques-uns des

[105] Code de l'OIE, pages 80 et 94.

éléments de cette norme internationale, sans nécessairement les incorporer tous.[106] Pour les poissons, y compris les salmonidés, c'était l'éviscération que l'OIE recommandait actuellement pour éviter la transmission de maladies à déclaration obligatoire ou d'autres maladies importantes. M. Winton, consulté par le Groupe spécial, avait déclaré que l'éviscération avait atteint le statut de norme de fait et que la Commission pour les maladies des poissons considérait que le poisson éviscéré représentait un risque minime, autrement dit négligeable, qui ne justifiait pas une restriction au commerce et, donc, n'était pas du ressort de la Commission. M. Winton avait également fait observer qu'il n'y avait aucune preuve de transmission de maladies par l'intermédiaire de produits éviscérés et que jusqu'au jour où on aurait des preuves scientifiques du contraire, le niveau du risque de transmission de maladies du fait du commerce de produits éviscérés était tel que la Commission ne s'y intéressait pas.

4.110 En ce qui concerne l'efficacité de l'éviscération, le Canada a fait observer que ni M. Winton, ni M. Rodgers n'avaient connaissance d'un quelconque cas précis de transmission de maladies par l'intermédiaire de poissons éviscérés, y compris les salmonidés. M. Winton avait évoqué à cet égard deux études scientifiques qui n'avaient pas été publiées tout simplement parce que la présence du virus n'avait pas été constatée dans la chair du poisson analysé. Le Canada a fait valoir que dans l'épizootiologie de plusieurs maladies la communauté scientifique s'intéressait aux poissons porteurs, mais seulement aux poissons *vivants*. La recherche scientifique ne portait pas sur les animaux aquatiques morts et éviscérés parce que cela était sans intérêt en l'occurrence.[107] En ce qui concerne l'éviscération, M. Winton avait fait observer ce qui suit:

> "La Commission pour les maladies des poissons a examiné attentivement ce point et estime à l'unanimité que l'éviscération des poissons (en l'occurrence les salmonidés) assure un très haut degré de sécurité contre la transmission de maladies et qu'aucune des maladies à déclaration obligatoire et des autres maladies importantes ne risque d'être transportée avec ces produits. Elle a donc estimé que les poissons éviscérés n'entrent pas dans le champ de ses préoccupations. En fait, un paragraphe qui figurait dans la première édition du Code sanitaire pour les animaux aquatiques (le paragraphe 3 de l'article 1.5.5.2) a été expressément supprimé dans la nouvelle édition pour expliciter ce point; en effet, ce paragraphe donnait aux pays la possibilité de demander l'inspection de tout produit à base de poissons (même éviscérés) qui était susceptible, de l'avis du pays importateur, d'introduire une maladie présentant un risque. Les membres de la Commission ont examiné les preuves scientifiques et ils n'ont pas connaissance de cas avérés d'extension de l'aire d'un agent pathogène des poissons due au transport de poissons éviscérés; en revanche, la littérature scientifique fait état de nombreux cas de transmission de maladies associés à l'expédition de poissons vivants, d'œufs vivants, ou même de poissons non éviscérés infectés destinés à l'alimentation d'autres animaux aquatiques."
>
> …
>
> "Comme cela a été dit précédemment, la Commission considère actuellement que les poissons éviscérés représentent un risque minime, qui ne justifie pas l'imposition de restrictions au commerce." (paragraphes 6.144 et 6.145)

---

[106] *Op. cit.*, paragraphe 171, page 77.

[107] Le Canada a fait observer que dans un ouvrage récent intitulé Furunculosis: Multidisciplinary Fish Disease Research (Furonculose: recherche pluridisciplinaire sur les maladies des poissons), tout un chapitre était consacré à la question spécifique des porteurs d'*Aeromonas salmonicida.* Pourtant, ce chapitre n'évoquait même pas le rôle des poissons morts éviscérés dans l'épidémiologie de la maladie parce que cela était sans intérêt. Cette publication était mentionnée dans le Rapport final (pages 353 et 354).

M. Rodgers a déclaré ce qui suit:

> "Il est sans doute juste de dire que, pour un agent pathogène donné, la probabilité que la maladie s'établisse est plus grande si l'on importe des poissons-appâts entiers non éviscérés et des poissons vivants que si l'on importe des saumons non cuits destinés à la consommation humaine." (paragraphe 6.100)

4.111 En outre, le Canada a fait observer que M. Winton avait ensuite exprimé l'opinion que la seule présence de pathogènes dans la chair ne signifiait pas automatiquement l'établissement ou la propagation d'une maladie des poissons. Il y avait eu des cas où des poissons potentiellement porteurs de fortes concentrations d'un agent infectieux n'avaient pas, s'ils étaient éviscérés, transmis de maladies.

4.112 L'**Australie** a fait remarquer que les observations de M. Winton relatives à une "norme de fait" ne concernaient que les États-Unis, le Canada et les Communautés européennes et qu'il les avait nuancées en précisant qu'il était difficile de dire qu'il existait une norme internationale. Il était difficile de déterminer la pertinence des études non publiées auxquelles avait fait allusion M. Winton étant donné que la méthodologie qui y était utilisée n'avait pas été indiquée et qu'elles ne semblaient pas avoir fait l'objet d'un examen par des pairs. L'Australie a déclaré que, du point de vue scientifique, elle nourrissait des doutes à l'égard des conclusions de ces études non publiées ou de l'application des renseignements qui y figuraient au large éventail des différents agents en question, qui appartenaient à des groupes différents de la taxinomie, ainsi qu'aux différentes circonstances susceptibles d'être rencontrées.

4.113 L'Australie estimait que l'éviscération pouvait réduire le risque pour certains des agents pathogènes en cause, en particulier celui de la septicémie hémorragique virale, mais qu'elle ne le réduirait pas suffisamment pour permettre à l'Australie d'obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié. Pour un grand nombre des maladies en cause, y compris la nécrose hématopoïétique infectieuse, et celles qui étaient provoquées par *Aeromonas salmonicida*, *Renibacterium salmoniarum* et *Piscirickettsia salmonis*, l'éviscération n'était pas efficace. En outre, bien que l'éviscération puisse réduire le niveau de risque résultant de certaines maladies puisque les tissus susceptibles d'être porteurs des agents pathogènes étaient physiquement éliminés, cela ne le réduirait pas *sensiblement* parce que l'agent pathogène pouvait être présent dans d'autres tissus ou être mécaniquement transféré d'un tissu infecté à un tissu indemne. Il ressortait clairement des points de vue exposés par les experts consultés par le Groupe spécial que les affirmations selon lesquelles l'éviscération constituait un moyen efficace de réduire le risque jusqu'à un niveau que certains experts pouvaient juger "négligeable" étaient dépourvues de fondement scientifique. Cela était sans préjudice des opinions de l'Australie sur la pertinence juridique des points de vue des experts quant à ce qui pourrait constituer un niveau "négligeable", compte tenu de la souveraineté des Membres s'agissant des niveaux de protection et eu égard au fait que les opinions avancées par les experts consultés par le Groupe spécial n'avaient pas été formées sur la base d'une évaluation des risques, y compris des conséquences biologiques et économiques de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de maladies.

4.114 L'Australie a reconnu qu'il avait été déterminé que le transport des poissons et de leur matériel génétique, à des fins de reconstitution des peuplements et des poissons non éviscérés causait la propagation de maladies. Néanmoins, le fait que celle-ci intervenait plus habituellement dans ces cas n'éliminait pas toute propagation imputable à des poissons éviscérés. M. Winton n'avait pas soutenu que l'éviscération faisait totalement disparaître le risque. Par conséquent, même si l'Australie reconnaissait que l'éviscération réduirait le risque, elle ne la réduirait pas au point de permettre d'obtenir le niveau de protection requis par ce pays puisqu'elle ne répondait pas pleinement à ses préoccupations relatives aux agents pathogènes pouvant être présents dans la peau, les arêtes, les muscles et le sang. Il était évident que ne pas autoriser l'importation des saumons assurait un niveau plus élevé de protection que permettre l'importation de produits éviscérés. M. Winton n'avait ni

indiqué quel était le niveau de risque implicite dans les recommandations de l'OIE, ni pu mentionner de quelconques données scientifiques détaillées à l'appui de l'opinion de la Commission pour les maladies des poissons relative à l'innocuité alléguée des produits éviscérés. En outre, il était impossible de démontrer que l'éviscération était aussi efficace ou plus efficace que le traitement thermique, étant donné notamment que les produits traités thermiquement étaient éviscérés. L'Australie a soutenu que les poissons éviscérés devaient être considérés comme des produits à risque pouvant propager des maladies. Par ailleurs, les observations de M. Winton n'avaient pas été faites à propos d'une situation caractérisée par un faible risque et des conséquences sérieuses.

4.115 L'Australie a fait valoir que l'OIE recommandait que les produits ne soient importés sous forme non éviscérée qu'en provenance de pays où la piscirickettsiose, la rénibactériose et la nécrose pancréatique infectieuse n'étaient pas présentes.[108] La piscirickettsiose, la rénibactériose et la nécrose pancréatique infectieuse étant présentes chez les poissons canadiens, la norme de l'OIE n'était pas pertinente pour la mesure prise par l'Australie et ne s'appliquait pas à elle. Le Code n'était pas pertinent pour ces maladies en ce qui concerne les poissons éviscérés puisqu'il ne donnait pas de directives ayant trait à l'importation de poissons morts éviscérés. En conséquence, faisait observer l'Australie, les normes, directives ou recommandations pertinentes de l'OIE ne couvraient que deux des 24 maladies constituant un sujet de préoccupation (la nécrose hématopoïétique infectieuse et la septicémie hémorragique virale). Ces directives visaient expressément des maladies déterminées et, comme la mesure prise par l'Australie se rapportait au risque d'introduction d'un certain nombre de maladies dont les produits pouvaient être les hôtes, il n'existait aucune directive de l'OIE sur la base de laquelle l'Australie pouvait établir sa mesure. Celle-ci ne pouvait pas, à cet égard, être décomposée en éléments dont chacun concernerait un agent pathogène déterminé: c'était une mesure qui portait sur la totalité des risques de maladie. L'Australie maintenait que le Canada n'avait pas présenté de preuves de l'existence d'une norme internationale pertinente applicable à l'entrée, à l'établissement ou à la propagation des 24 maladies qui la préoccupaient, dans leur totalité.

4.116 L'Australie a fait observer qu'il n'existait pas de critères détaillés relatifs aux maladies devant figurer sur les listes du Code de l'OIE: les maladies retenues étaient déterminées à la suite de décisions discrétionnaires et non pas forcément d'une décision longuement mûrie sur la base d'une analyse scientifique. L'Australie a rappelé la déclaration de M. Winton suivant laquelle il n'existait aucune méthode formelle d'évaluation des risques de maladie de sorte que les décisions de la Commission pour les maladies des poissons ne se fondaient pas sur un processus d'évaluation scientifique des risques. Par conséquent, a fait valoir l'Australie, la Commission elle-même ne prenait pas de décisions fondées sur le processus d'analyse des risques que l'OIE préconisait et sur la base duquel l'Australie avait élaboré son Rapport final. L'Australie a fait observer que la Commission ne fondait pas ses recommandations sur un examen détaillé des risques. De plus, elle n'établissait pas de procès-verbal détaillé de ses réunions, ce qui ne facilitait pas les choses. S'agissant des maladies examinées par l'OIE, M. Winton avait fait observer que l'absence d'une maladie sur la liste de celles qui sont à déclaration obligatoire ne signifiait pas que la Commission la considérait comme faiblement prioritaire. De nombreuses maladies graves des salmonidés étaient endémiques dans l'hémisphère Nord et cela avait probablement influé sur l'examen des maladies des salmonidés par la Commission. En d'autres termes, l'Australie avait parfaitement le droit d'être préoccupée par des maladies qui étaient présentes chez les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer en provenance d'Amérique du Nord mais qui n'apparaissaient pas en Australie - qu'elles figurent ou non sur la liste actuelle des maladies à déclaration obligatoire de la Commission. À cet égard, l'Australie a fait observer que les cinq membres de la Commission représentaient un éventail géographique restreint puisque aucun d'eux ne venait d'un pays de l'hémisphère Sud. Aucun d'entre eux ne saurait donc avoir une connaissance approfondie des problèmes relatifs à la santé ou la production des salmonidés dans l'hémisphère Sud - et en particulier de la situation sanitaire favorable de l'Australie et

[108] L'Australie a fait observer que l'anémie infectieuse du saumon figurait sur la liste des autres maladies de l'OIE.

du fait qu'elle était indemne des maladies qui, dans les pays de l'hémisphère Nord, causaient des problèmes de production. En conséquence, l'Australie a fait valoir que les recommandations de l'OIE ne prenaient pas en compte l'importance pour l'Australie de certaines maladies qui pouvaient y être exotiques alors qu'elles étaient endémiques dans les principaux pays où l'aquaculture et la pêche étaient pratiquées. Compte tenu de ce qui précède, l'Australie a rappelé qu'il n'existait aucune norme pertinente de l'OIE sur la base de laquelle il serait possible d'établir une mesure permettant de faire face à un grand nombre de maladies exotiques des salmonidés.

4.117 Le **Canada** a réfuté l'argument de l'Australie suivant lequel il n'existait pas de recommandations pertinentes du Code de l'OIE parce que cette dernière ne formulait pas de recommandation pour chacun des pathogènes visés par la mesure que l'Australie avait prise. Il a rappelé que l'Australie avait reconnu dans le Rapport final[109]: i) qu'il existait des normes internationales applicables à l'importation de saumons non cuits, ii) que la norme était l'éviscération, mais iii) que cette norme était inappropriée eu égard à la situation de l'Australie. Cette position était conforme au raisonnement donné par l'Australie à la réunion d'octobre 1996 du Comité SPS pendant laquelle, abordant la question de l'interdiction des importations de saumons, elle avait annoncé au Comité que la norme pertinente de l'OIE ne correspondait pas au niveau de protection qu'elle estimait acceptable.[110] Selon le Canada, ces deux faits suffisaient à montrer que la position prise par l'Australie devant le Groupe spécial résultait d'un raisonnement *a posteriori*.

4.118 En outre, l'Organe d'appel avait fait observer dans l'affaire *CE - Hormones* qu'il existait des normes, des directives ou des recommandations internationales pour cinq des six hormones visées par les directives des Communautés européennes en cause. En d'autres termes, l'Organe d'appel n'avait pas conclu qu'il n'y avait pas de normes internationales applicables aux cinq hormones en cause. Par contre, il avait conclu que les Communautés européennes avaient le droit de s'écarter de ces normes à condition que les mesures communautaires applicables à ces cinq hormones soient conformes aux conditions énoncées à l'article 3:3 (par exemple, qu'elles soient établies sur la base d'une évaluation des risques et conformément à l'article 5:1).[111] En l'espèce, le raisonnement de l'Organe d'appel signifiait que ce n'était pas parce que la mesure sanitaire prise par l'Australie s'appliquait à un plus grand nombre de pathogènes que le Code de l'OIE n'en identifiait, qu'il n'existait aucune recommandation pertinente de l'OIE applicable à la mesure. Cela signifiait plutôt que pour les pathogènes figurant dans le Code de l'OIE, la mesure prise par l'Australie devait être établie sur la base de la recommandation pertinente de l'OIE ou être conforme aux dispositions de l'article 3:3 de l'Accord SPS. Le Canada a déclaré que si l'argument avancé par l'Australie était accepté, cela signifierait aussi que tant qu'un Membre alléguait qu'une mesure s'appliquait à un seul agent pathogène non mentionné dans le Code de l'OIE, toutes les autres normes, directives ou recommandations de cet organisme seraient inapplicables à cette mesure. Selon le Canada, cela voudrait dire que l'importance de l'article 3:1 de l'Accord SPS dépendrait du fait qu'un Membre était disposé à résister à la tentation de déclarer que la mesure sanitaire qu'il avait prise concernait ne serait-ce qu'un seul autre pathogène. Si l'argument de l'Australie était accepté, cela réduirait considérablement l'importance des normes, directives ou recommandations internationales pour l'Accord SPS.

4.119 L'**Australie** a fait observer que si l'on pouvait peut-être envisager l'application de normes individuelles à des additifs, il n'était pas possible d'établir une mesure sur la base d'une norme internationale s'agissant de maladies qui étaient présentes ou potentiellement présentes dans un seul produit et pour lesquelles il existait peu de normes internationales spécifiques.

---

[109] Rapport final, page 66.

[110] G/SPS/R/6, "Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, résumé de la réunion des 8 et 9 octobre 1996", page 4.

[111] *Op. cit.*, paragraphe 209, page 96.

h) Article 3:3

"Les Membres pourront introduire ou maintenir des mesures sanitaires ou phytosanitaires qui entraînent un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire plus élevé que celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les normes, directives ou recommandations internationales pertinentes s'il y a une justification scientifique ou si cela est la conséquence du niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'un Membre juge approprié conformément aux dispositions pertinentes des paragraphes 1 à 8 de l'article 5.[2] Nonobstant ce qui précède, aucune mesure qui entraîne un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire différent de celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les normes, directives ou recommandations internationales ne sera incompatible avec une autre disposition du présent accord."

Note de bas de page 2:
"Aux fins du paragraphe 3 de l'article 3, il y a une justification scientifique si, sur la base d'un examen et d'une évaluation des renseignements scientifiques disponibles, conformément aux dispositions pertinentes du présent accord, un Membre détermine que les normes, directives ou recommandations internationales pertinentes ne sont pas suffisantes pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'il juge approprié."

Accord SPS, article 3:3

4.120 Préalablement au rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE - Hormones*, le **Canada** a fait valoir que le dernier membre de phrase de l'article 3:1 se lisait comme "une exception à l'obligation énoncée à cet article". Il incombait donc à l'Australie de prouver que la non-utilisation des normes, directives ou recommandations de l'OIE était justifiée en vertu de l'article 3:3 et remplissait les conditions qui y étaient énoncées. Le Canada a allégué que la mesure prise par l'Australie i) n'entraînait pas un niveau de protection sanitaire plus élevé que celui qui serait obtenu avec une mesure fondée sur les normes, directives ou recommandations de l'OIE, ii) n'était pas scientifiquement justifiable. et iii) était incompatible avec d'autres articles de l'Accord SPS, notamment l'article 5:1, 5:5 et 5:6 ainsi que l'article 2. En conséquence, les conditions énoncées à l'article 3:3 n'étaient pas remplies et la mesure était incompatible avec l'article 3:1. Le Canada a donc fait valoir que l'Australie n'avait pas satisfait à ses obligations au titre de l'article 3:3.

4.121 Le Canada a fait valoir en outre que dans le rapport *CE – Hormones*, l'Organe d'appel avait déclaré qu'en vertu de l'article 3:3, un Membre pouvait décider d'établir pour lui-même un niveau de protection différent de celui auquel correspondait implicitement la norme internationale et de l'appliquer dans le cadre d'une mesure qui n'était pas établie "sur la base de" la norme internationale. Toutefois, en appliquant cette mesure, le Membre devait se conformer aux dispositions de l'article 5.[112] Or i) l'Australie n'avait pas précisé le niveau de protection qu'elle jugeait approprié s'agissant de sa mesure sanitaire, ii) en admettant que le niveau de protection obtenu grâce à la mesure australienne corresponde à un niveau de risque négligeable, cette mesure n'assurait pas un niveau de protection plus élevé qu'une mesure établie sur la base de la recommandation du Code de l'OIE relative à l'éviscération, et iii) la mesure prise par l'Australie était incompatible avec les dispositions de l'article 2:2 et 2:3 et de l'article 5, en particulier l'article 5:1, 5:2, 5:5 et 5:6. De ce fait, la mesure prise par l'Australie était incompatible avec l'article 3 de l'Accord SPS.

4.122 Sans préjudice de l'application de l'article 3, l'**Australie** a insisté sur le fait que les Membres n'étaient pas tenus de modifier le niveau de protection qu'ils jugeaient approprié pour favoriser l'utilisation de normes internationales harmonisées, comme cela était souligné dans le Préambule de l'Accord SPS et les dispositions de l'article 2 relatives aux droits et obligations fondamentaux, ainsi que l'article 3:3 lui-même.[113] Il ne pouvait y avoir aucune présomption d'incompatibilité au seul motif

[112] *Ibid.*, paragraphe 172, page 77.

[113] Le sixième alinéa du Préambule se lit comme suit:

> "*Désireux* de favoriser l'utilisation de mesures sanitaires et phytosanitaires harmonisées entre les Membres, sur la base de normes, directives et recommandations internationales élaborées par les organisations internationales compétentes, dont l'Office international des épizooties, et

qu'une mesure n'avait pas été établie sur la base d'une norme internationale pertinente en vigueur. Cela étant, la dernière phrase de l'article 3:3 ne pouvait se lire comme une exception, mais comme un droit conditionnel. L'Australie a également fait observer que, bien qu'il ait allégué que l'article 3:3 représentait un droit exceptionnel et que l'Australie avait la charge de prouver la compatibilité de sa mesure avec cet article, le Canada *n'*avait *pas* allégué que la mesure prise par l'Australie était contraire aux dispositions de l'article 3:3.

4.123 L'Australie a soutenu que son interprétation des obligations au titre de l'article 3 avait été confirmée par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Hormones*, y compris en ce qui concerne la charge de la preuve pour le plaignant.[114] L'Organe d'appel avait également confirmé que les normes, directives et recommandations internationales n'avaient pas une force et un effet exécutoires et qu'un Membre n'était pas tenu de se conformer à ces normes ou de les respecter. Et l'article 3:3 ne représentait pas non plus un droit exceptionnel.[115]

4.124 L'Australie a fait valoir que le Canada n'avait présenté aucun élément de preuve lui permettant d'établir une présomption qu'elle agissait de façon contraire aux dispositions de l'article 3:3, notamment en ce qui concerne le "sens particulier" donné à l'expression "justification scientifique" dans la note 2 de bas de page se rapportant à cet article. La simple mention par le Canada d'une incompatibilité avec d'autres dispositions de l'Accord SPS dans le contexte de l'article 3:3 n'était en outre pas suffisante pour apporter un commencement de preuve qu'il y avait eu violation des dispositions de l'article 3:3. Sans préjudice des allégations de l'Australie suivant lesquelles l'article 3:3 ne s'appliquait pas au différend à l'examen, l'Australie avait, à la suite de son évaluation des risques et conformément à ses droits au titre de l'Accord SPS, appliqué une mesure différente de la norme internationale qui entraînait un niveau de protection plus élevé que celui qui aurait été obtenu si elle avait été établie sur la base de la norme internationale. L'Australie a souligné que les normes, lignes directrices ou recommandations de l'OIE étaient des lignes directrices minimales, comme l'OIE l'avait expressément reconnu:

> "Dans la mesure où le Code représente une *norme* internationale pour la prophylaxie des maladies des animaux aquatiques, les pays Membres peuvent recourir à des méthodes d'évaluation des risques pour prendre en compte d'autres maladies graves dans leur réglementation nationale."[116] (les italiques ne figurent pas dans l'original)

4.125 L'Australie a également fait valoir que les allégations relatives aux pratiques d'autres Membres (qui semblaient se limiter aux États-Unis, au Canada et aux Communautés européennes) ne constituaient pas une justification scientifique établissant que ces pratiques permettraient d'obtenir le niveau de protection souhaité par elle. Le Canada n'avait pas fourni d'autres preuves scientifiques relatives à la façon dont une mesure établie sur la base d'une norme présentée comme une norme mondiale minimale permettrait d'obtenir le niveau de protection que l'Australie jugeait approprié pour les maladies en cause. Les normes, lignes directrices ou recommandations de l'OIE fournissaient une orientation et n'empiétaient pas sur le droit souverain d'un pays de déterminer le niveau de risque qu'il jugeait acceptable, à condition qu'il y ait un fondement scientifique à sa décision.

4.126 L'Australie a soutenu que le Code sanitaire international pour les animaux aquatiques de l'OIE ne définissait pas un seul niveau de protection approprié. Elle a fait observer qu'aucun des experts consultés par le Groupe spécial ne semblait avoir répondu à la partie de la question n° 26 portant sur le niveau implicite de risque inhérent aux recommandations de l'OIE (voir paragraphes 6.146-6.148).

---

sans exiger d'aucun Membre qu'il modifie le niveau de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux qu'il juge appropriée, …"

[114] *Op. cit.*, paragraphes 102, 165 et 171.

[115] *Ibid.*, paragraphe 165.

[116] Code de l'OIE, Introduction, page vi.

M. Winton avait indiqué que la situation sanitaire n'était pas la même dans les divers pays membres de l'OIE et qu'il n'était pas possible de formuler des recommandations différentes pour chaque pays. L'Australie a déclaré qu'en fait, les recommandations de l'OIE assuraient un niveau minimal de protection contre l'entrée de maladies. Le niveau de risque qui y était implicitement associé ne pouvait être considéré comme identique pour toutes les recommandations de l'OIE concernant les poissons. En effet, le risque comportait deux éléments: la probabilité de l'introduction, de l'établissement et de la propagation d'une maladie, et la conséquence (ou le préjudice) qui résulterait de l'introduction, de l'établissement ou de la propagation de la maladie.

4.127 Au cas où le Groupe spécial constaterait que les normes, lignes directrices ou recommandations de l'OIE étaient pertinentes pour le différend, l'Australie a fait valoir, à titre subsidiaire et sans préjudice de ce qui précède, que, contrairement aux allégations du Canada, i) ses propres mesures entraîneraient un niveau de protection plus élevé que celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les lignes directrices de l'OIE et que, ii) sur la base de l'examen et de l'évaluation des renseignements scientifiques disponibles, conformément aux dispositions pertinentes de l'Accord (article 5:1, 5:2 et 5:3), il y avait une justification scientifique établissant qu'un niveau plus élevé de protection sanitaire serait obtenu avec la mesure qu'elle avait prise. Elle a rappelé que le texte de l'article 3:3 offrait deux options pour se conformer aux conditions attachées à l'exercice du droit de ne pas établir la mesure sur la base d'une norme internationale. Conformément à la note de bas de page 2, la condition en matière de justification scientifique était remplie si un Membre déterminait que la norme internationale pertinente était insuffisante pour obtenir le niveau de protection qu'il jugeait approprié et à condition que cette détermination ait été établie sur la base d'un examen et d'une évaluation des renseignements scientifiques disponibles. L'autre option consistait à se conformer aux dispositions de l'article 5.

4.128 L'Australie a fait valoir que le Canada confondait la justification scientifique et les avis au sujet d'un niveau de risque. Il n'avait pas fourni d'éléments de preuve venant remettre en question les indications scientifiques détaillées figurant dans le Rapport final, y compris au sujet de l'examen des options susceptibles de réduire le risque. Le Canada ne pouvait pas alléguer, par exemple, que l'éviscération permettrait d'obtenir un niveau de protection plus élevé que les contrôles applicables à l'importation d'un produit. Si le produit entrait, des agents pathogènes entreraient. Cela n'était pas contesté. On ne pouvait pas non plus présumer qu'une norme internationale était nécessairement fondée sur une justification scientifique. L'Australie a aussi fait observer que l'examen des niveaux de protection appropriés englobait à la fois les conséquences des maladies et leur transmission et que ces deux éléments ne pouvaient être dissociés. Elle a maintenu que les arguments du Canada concernant l'affirmation que la mesure n'entraînait pas un niveau de protection plus élevé reposaient sur une citation du Rapport final relative à la difficulté de distinguer le niveau de risque correspondant à chaque option représentée par une échelle des risques. L'Australie avait apporté des preuves scientifiques claires, corroborées par des spécialistes des maladies des poissons, que l'éviscération n'entraînerait pas un niveau de protection plus élevé que celui qui était obtenu avec la mesure qu'elle appliquait. Aucun des rapports mentionnés par le Canada ne concluait qu'établir des mesures sur la base d'une norme internationale suffirait à obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. Au contraire, le Rapport final, sur la base duquel la mesure était établie, contenait une évaluation et un examen détaillés et exhaustifs des renseignements scientifiques disponibles, à partir desquels il a été conclu que les lignes directrices de l'OIE ne constitueraient pas une base suffisante pour obtenir le niveau de protection approprié.

i) Article 5:1

"Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires soient établies sur la base d'une évaluation, selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances, des risques pour la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour la préservation des végétaux, compte tenu des techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes."

Accord SPS, article 5:1

"*Évaluation des risques* – Évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie sur le territoire d'un Membre importateur en fonction des mesures sanitaires et phytosanitaires qui pourraient être appliquées, et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter; ou évaluation des effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes et des animaux la présence d'additifs, de contaminants, de toxines ou d'organismes pathogènes dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux."

Accord SPS, Annexe A, paragraphe 4

4.129 Le **Canada** a rappelé la disposition de l'article 5:1 selon laquelle une mesure sanitaire doit être établie sur la base d'une évaluation appropriée des risques. Il a affirmé que le Rapport final ne répondait pas à ce critère car i) il n'évaluait pas la probabilité de l'introduction de maladies mais en déterminait simplement la possibilité; ii) il ne consistait pas à examiner les risques présentés par chaque maladie; et iii) n'évaluait pas le risque sur la base des différentes mesures de réduction des risques qui pourraient être appliquées.

4.130 Le Canada considérait que l'expression "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances" évoquait les circonstances dans lesquelles une évaluation des risques était effectuée. Se référant aux paragraphes 1 et 4 de l'Annexe A de l'Accord SPS, le Canada a affirmé que ces circonstances concernaient i) la source du risque (un agent zoopathogène ou un contaminant chimique) et ii) l'objet du risque (la santé ou la vie des personnes ou des animaux ou la préservation des végétaux). L'évaluation des risques et les techniques en la matière qui étaient appropriées pour un type de mesure, par exemple une mesure destinée à faire face aux risques que les produits chimiques des aliments présentaient pour la santé des personnes, pouvaient fort bien être différentes pour une autre, par exemple une mesure ayant trait aux risques résultant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'une maladie provenant d'un produit importé.

4.131 L'**Australie** a fait savoir que, pour elle, l'expression "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances" signifiait, conformément à la Convention de Vienne, que l'évaluation des risques devait être fondée sur le produit, le pays d'origine et le pays de destination. Autrement dit, cette expression conférait aux Membres le droit et l'obligation de tenir compte d'informations concernant spécifiquement un pays dans l'évaluation du risque présenté par un produit et de déterminer la nécessité de mesures sanitaires et phytosanitaires au cas par cas. L'Australie a appelé l'attention sur les textes relatifs à la négociation de l'Accord SPS qui montraient à l'évidence qu'une approche de l'évaluation des risques privilégiant "un modèle universel" avait été rejetée. L'expression "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances" avait été mentionnée pour la première fois dans le projet de texte de 1991, de préférence à des formulations antérieures: "évaluation des risques le cas échéant", "établies sur la base de procédures adéquates d'évaluation des risques" et "établies sur la base d'une évaluation des risques réels encourus". Il avait été considéré que ces expressions, tout en laissant une grande marge de manoeuvre pour la formation d'un jugement souverain sur le degré de précision de toute évaluation des risques, ne répondaient pas aux préoccupations concernant des situations spécifiques ou uniques ou le droit d'un Membre de les prendre en considération. Au cours de la négociation de l'Accord SPS, l'Australie avait considéré que les politiques et pratiques d'évaluation des risques décrites dans sa déclaration de principe en date de 1988 (voir le paragraphe 2.16 iv)) correspondaient aux méthodes internationales courantes d'évaluation des risques tenant compte de la nécessité de faire face à des situations spécifiques ou uniques en fonction des

circonstances. C'était la raison pour laquelle l'Australie avait accepté que l'expression "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances" soit incorporée dans le texte définitif de l'article 5:1 de l'Accord SPS. De plus, elle a affirmé que l'approche non normative de l'évaluation des risques que l'Accord SPS traduisait était compatible avec l'approche adoptée dans les Accords de l'OMC suivants: Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, Accord antidumping et Accord sur les sauvegardes. Ces accords constituaient le cadre des disciplines tout en permettant des différences importantes dans l'évaluation de questions essentielles, telles que la nécessité de faire face à des circonstances très diverses.

4.132 C'est pourquoi l'Australie estimait que l'expression "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances", employée à propos de l'évaluation des risques, signifiait i) que la démarche devait consister notamment, mais pas exclusivement, à utiliser les techniques d'évaluation des risques que les organisations internationales compétentes, telles que l'OIE, continuaient à élaborer et à perfectionner et ii) qu'il fallait également dans cette démarche admettre qu'il n'existait pas un modèle unique d'évaluation des risques et qu'il faudrait peut-être tenir compte de l'évolution récente dans ce domaine. L'Australie a appelé l'attention sur les discussions avec les experts consultés par le Groupe spécial. Celles-ci ont fait apparaître clairement que les techniques d'évaluation des risques évoluaient constamment et que les avis d'expert sur les méthodes et techniques souhaitables d'évaluation des risques ne pouvaient pas servir de base d'interprétation des obligations découlant des Accords de l'OMC. L'Australie a fait observer que l'article 5:1 ne disposait pas que l'évaluation des risques devait être fondée sur des techniques en la matière élaborées par l'organisation internationale compétente, mais qu'il fallait tenir compte de ces techniques.

4.133 L'Australie a soutenu que ce qui constituait une évaluation appropriée des risques pouvait différer selon le cas. Compte tenu des lacunes dans les connaissances sur de nombreuses maladies d'animaux aquatiques et du fait que les travaux consacrés à ces maladies étaient moins avancés que les travaux sur les animaux terrestres (ce qui était dû partiellement à l'histoire), l'Australie considérait que l'approche qualitative adoptée dans le Rapport final était la plus appropriée en fonction des circonstances. Aucune disposition de l'Accord SPS n'obligeait un Membre à quantifier le niveau de ses risques. L'Australie considérait qu'une analyse quantitative des risques pourrait être appropriée lorsqu'il y avait un seul enchaînement d'événements sur une voie d'importation. Cependant, aucune méthode quantitative contemporaine ne pouvait constituer une approche stochastique et mathématiquement rigoureuse d'évaluation quantitative des risques que présentait un scénario à voies multiples, comme dans le cas du saumon (des agents pathogènes multiples et plus d'une voie par laquelle cet agent pouvait s'établir dans la population à risque). La faisabilité d'une évaluation quantitative des risques serait limitée également par i) le volume insuffisant d'informations scientifiques précises; ii) la connaissance insuffisante des volumes qui seraient probablement importés chaque année; et iii) l'absence, en Australie, de jugement de principe déterminant le niveau maximal de risque acceptable, notamment en ce qui concerne les conséquences. L'Australie estimait qu'une analyse qualitative des risques était l'approche la plus appropriée dans ce cas. C'est pourquoi elle maintenait que sa mesure était établie sur la base d'une évaluation des risques appropriée en fonction des circonstances et que cette évaluation tenait compte des techniques élaborées à cette fin par les organisations internationales compétentes. Le Canada n'avait pas satisfait à la charge de la preuve, s'agissant de son allégation selon laquelle l'Australie n'avait pas effectué une analyse des risques appropriée.

4.134 À cet égard, l'Australie a appelé l'attention sur les extraits ci-après de son Rapport final[117]:

> "Une approche qualitative a été adoptée dans cette analyse des risques en raison d'obstacles majeurs à la réalisation d'une analyse quantitative, notamment du manque de données quantitatives fiables. D'autres difficultés résultent des voies multiples,

[117] Voir le Rapport final, page 24.

> complexes - et dans certains scénarios - longues et indirectes par lesquelles les animaux sensibles pourraient être exposés à l'agent pathogène se trouvant dans un produit importé. Il est difficile de définir ces voies - et l'on ne dispose pratiquement d'aucune donnée quantitative fiable pour calculer la prévalence probable d'agents dans un produit ou la probabilité de l'exposition des animaux à risque au produit importé. Les scénarios d'exposition impliquent des événements imprévisibles et inhabituels qu'il est difficile de modéliser.
>
> Il convient de noter que le Ministère néo-zélandais de l'agriculture et de la pêche (MAF) a procédé à une analyse quantitative des risques uniquement dans le cas de l'*Aeromonas salmonicida*, évaluant d'autres agents d'un point de vue qualitatif. Le MAF a conclu que la probabilité qu'il y aurait moins d'une introduction de l'*Aeromonas salmonicida* par dizaine de millions de tonnes de saumons importés était de 95 pour cent, s'agissant des saumons réfrigérés, étêtés et éviscérés du Canada. Cependant, certains ont affirmé que la fiabilité statistique de cette analyse, notamment de ses postulats, pouvait être mise en doute. L'Australie estime que l'importation de saumon du Canada et des États-Unis fait partie des cas où une analyse quantitative n'est pas appropriée."

4.135 S'agissant de l'objet du Rapport final, l'Australie a affirmé qu'elle avait accédé à la demande, formulée à la fin de 1994 par le Canada et les États-Unis, d'accorder la priorité à une évaluation des risques présentés par le saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer. Le Canada n'avait pas demandé de procéder à une analyse des risques résultant des autres catégories de produits à base de saumon en provenance du Canada.

4.136 Pour ce qui était de l'objet du Rapport final, le **Canada** a fait observer qu'il avait proposé, pour que le travail soit accéléré et compte tenu de l'ampleur de la tâche, que l'Australie procède *tout d'abord* à une évaluation relative au saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer, étant entendu qu'une évaluation des produits à base de saumon serait effectuée ensuite. L'ampleur de la tâche avait été réduite, le but étant de la faciliter afin d'accomplir des progrès. Conformément à la disposition de l'article 5:1, il incombait aux Membres prenant des mesures d'établir celles-ci sur la base d'une évaluation des risques. Cette obligation n'était pas limitée aux cas où un autre Membre demandait qu'une mesure soit établie sur la base d'une telle évaluation. Le Canada n'avait pas exempté l'Australie de ses obligations découlant de l'article 5:1.

Évaluation de la probabilité ("likelihood")

4.137 Le **Canada** a fait observer que le Rapport final ne portait pas sur la probabilité, mais plutôt sur la *possibilité* de la réalisation du risque. Dans le cas présent, le risque était l'établissement de maladies exotiques du fait de l'importation de saumon sauvage du Pacifique, pêché en mer, non cuit. Conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'Annexe A et du paragraphe 1 de l'article 5, l'évaluation des risques devait, en étant fondée sur le calcul des probabilités, porter sur la probabilité ("likelihood") de la réalisation du risque que la mesure en question était censée prévenir. De l'avis du Canada, la probabilité pouvait être exprimée en termes tant qualitatifs que quantitatifs. Les lignes directrices de l'OIE avaient essentiellement pour objet l'estimation de la probabilité de survenue d'un événement indésirable.[118] Cet avis était partagé par Mme Wooldridge:

> "À mon avis, une évaluation des risques doit déterminer la *probabilité* du risque. Étant donné l'existence d'un agent pathogène donné, on peut *toujours* élaborer un scénario de transmission *possible*, quoique improbable. Par conséquent, il ne suffit

[118] Code de l'OIE, Chapitre 1.4.2 (voir le titre de l'article 1.4.2.1), page 37.

> pas de démontrer que la transmission et l'infection sont possibles. (voir le paragraphe 6.59)
>
> Le code de l'OIE exige bien une évaluation de la probabilité (qualitative ou quantitative) et non une simple évaluation de la possibilité d'un effet ou d'une conséquence donné même si, en l'état actuel des connaissances, les limites de confiance concernant cette probabilité sont étendues." (voir le paragraphe 6.152)

4.138 Le Canada a fait observer que dans l'analyse des risques (projet de rapport de mai 1995) qu'elle avait effectuée antérieurement, l'Australie avait précisé que, pour que le saumon non cuit du Pacifique provoque l'établissement de maladies exotiques dans ce pays, chacun des événements formant une séquence devait se produire. Selon ce projet de rapport, le risque serait réduit à des proportions négligeables s'il était extrêmement improbable qu'un événement de la séquence, au moins, se produise ou si plusieurs événements étaient relativement peu probables. Ces événements ont été énumérés dans ce document:

> "Pour que des produits à base de saumon importés provoquent l'établissement d'une maladie exotique en Australie, la séquence d'événements ci-après doit se produire:
>
> i) le produit doit contenir des agents pathogènes exotiques;
> ii) les agents pathogènes doivent survivre au traitement;
> iii) le poisson doit être visiblement normal (être agréé lors de l'inspection);
> iv) les agents pathogènes doivent survivre, en nombre significatif du point de vue biologique, aux traitements physique/chimique (tels que la congélation);
> v) le produit comestible et/ou les déchets doivent pénétrer dans les cours d'eau naturels;
> vi) l'eau doit contenir des animaux aquatiques sensibles;
> vii) les agents pathogènes doivent survivre assez longtemps et en nombre significatif;
> viii) un hôte sensible doit être mis en présence d'agents pathogènes par une voie qui permet l'infection;
> ix) les agents pathogènes doivent être présents en nombre suffisant pour infecter l'hôte;
> x) l'hôte doit transmettre l'infection à d'autres animaux sensibles."[119]

4.139 Le Canada a fait observer que la Nouvelle-Zélande avait également procédé à une évaluation des risques présentés par les importations de saumon sauvage du Pacifique, pêché en mer, en provenance du Canada. Cette évaluation de 1994 avait prouvé, comme le projet de rapport de mai 1995, qu'il était possible de fournir une indication claire de la probabilité (en termes quantitatifs ou qualitatifs) en tenant compte de toute la séquence des événements qui devaient se produire pour que la maladie s'établisse. Le Canada n'affirmait pas que cette évaluation tranchait la question du risque présenté par l'importation de saumon sauvage du Pacifique, pêché en mer, non cuit, en Australie, mais il était important de noter qu'elle avait abouti à la conclusion que la probabilité de l'introduction de chacune des maladies en question était négligeable lorsque certaines mesures sanitaires étaient appliquées.

4.140 Le Canada maintenait que le Rapport final n'était pas une évaluation des risques car il n'évaluait pas la probabilité. Il a noté que les raisons du maintien de la mesure invoquées dans ce document, notamment "la possibilité de l'établissement de maladies en Australie" l'indiquaient clairement. Il était reconnu que la probabilité pouvait être exprimée en termes tant qualitatifs que quantitatifs mais tous les experts consultés par le Groupe spécial convenaient que l'évaluation des risques devait au moins porter sur la probabilité. Ils s'accordaient pour penser que ce n'était pas le cas du Rapport final et qu'il ne remplissait donc pas cette condition minimale. L'Organe d'appel avait noté dans son rapport *CE – Hormones* qu'en anglais le terme "probability" renvoyait au terme

[119] Voir le projet de rapport de mai 1995, page ii (Résumé analytique), et page 218, paragraphe 7.

"likelihood" (les deux étant traduits en français par probabilité).[120] C'est pourquoi il était clair qu'une évaluation des risques, au sens de la première définition, énoncée au paragraphe 4 de l'Annexe A, ("Évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie (...)") devait porter sur la probabilité. Une simple évaluation de la possibilité n'était pas suffisante.

4.141 En outre, l'article 1.4.2.1 du Code de l'OIE stipulait que "le nombre d'unités d'animaux aquatiques importées influe significativement sur l'évaluation des risques". L'unité d'animal aquatique importée était définie à la section 1.1 du Code de l'OIE comme "une quantité donnée d'un produit à base d'un animal aquatique". Cependant, le Rapport final ne visait nullement à évaluer le volume ou le poids du produit à base de saumon qui serait importé bien que des données quantitatives relevant directement d'une telle évaluation figurent dans le projet de rapport de mai 1995.[121] En conséquence, le Rapport final n'était pas conforme aux lignes directrices de l'OIE pour l'évaluation des risques.

4.142 Même si le Rapport final constituait une évaluation des risques, le Canada affirmait que la *mesure* prise par l'Australie n'était pas fondée sur une telle évaluation. La prescription énoncée dans l'Accord SPS n'était pas d'*effectuer* une évaluation des risques mais d'*établir* la mesure *sur la base* de cette évaluation. Or la mesure prise par l'Australie avait pour effet d'interdire l'entrée des cinq catégories[122] de salmonidés non cuits en provenance du Canada alors que le Rapport final ne portait que sur le saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer. Elle était donc maintenue à l'encontre des quatre autres catégories sans évaluation des risques.

4.143 Enfin, du fait de cette mesure, seule l'entrée en Australie de produits à base de saumon ayant été soumis à un traitement thermique caractérisé par certaines prescriptions en matière de durée/température, était autorisée. Ainsi, le traitement thermique faisait partie de la mesure en question. Cependant, l'Australie avait affirmé elle-même que le Rapport final ne portait pas sur les produits traités thermiquement et qu'elle entreprendrait à l'avenir une évaluation des risques présentés par le saumon soumis à ce traitement. Comme l'Organe d'appel l'avait stipulé dans le rapport *CE - Hormones*, il devait y avoir une relation logique entre la mesure et les preuves scientifiques disponibles figurant dans le Rapport final.[123] Il était clair que la mesure actuellement appliquée par l'Australie n'était pas établie sur la base d'une évaluation des risques et violait la disposition de l'article 5:1.

4.144 L'**Australie** a relevé que les allégations du Canada selon lesquelles la disposition de l'article 5:1 était violée s'appuyaient sur une lecture de l'Annexe A de l'Accord, plutôt que sur les termes de l'article 5:1. Ces allégations correspondaient à une interprétation sélective de l'évaluation des risques. Le Canada avait déduit du paragraphe 4 de l'Annexe A des prescriptions qui n'étaient fondées sur aucun texte. Les efforts visant à lui donner une signification probabiliste reposaient sur la citation d'une seule définition de dictionnaire. La référence à d'autres dictionnaires, notamment à des dictionnaires à usage juridique, révélait que l'interprétation du Canada selon laquelle le terme "likelihood" équivalait au terme "probability" n'était pas un point de vue universellement partagé qui puisse avoir valeur de définition légale, même au sein de juridictions nationales. Bien que le Canada affirme que le rapport *CE - Hormones* de l'Organe d'appel corrobore cette interprétation, l'Organe d'appel ne s'était pas penché, dans ce cas, sur des définitions du terme "likelihood".

4.145 L'Australie a appelé l'attention sur les avis des experts consultés par le Groupe spécial, en ce qui concerne les confusions auxquelles prêtait l'usage de termes tels que "probability" qu'ils employaient à l'évidence au sens des techniques et méthodes statistiques d'évaluation des risques

[120] *Op. cit.*, paragraphe 184.
[121] Voir le projet de rapport de mai 1995, page 23.
[122] Voir le tableau 1.
[123] *Op. cit.*, paragraphe 193, page 88.

lesquelles, faisaient-ils observer, évoluaient au fil du temps. L'Australie a affirmé que la préférence d'un expert pour des méthodes ou techniques statistiques d'évaluation des risques fondées sur les probabilités ne pouvait pas donner matière à définir une obligation juridique constante. Les experts consultés par le Groupe spécial avaient signalé les difficultés linguistiques et les confusions associées aux définitions du terme "probability" qui ne correspondaient peut-être pas, comme il convient, à un ensemble de situations possibles. C'est pourquoi certains experts préféreraient qu'une approche quantitative constitue un objectif à l'avenir (bien qu'ils reconnaissent qu'une telle approche puisse être impossible lorsque les données étaient lacunaires).

4.146 En outre, l'Australie a fait valoir que le terme "likelihood" ne saurait être interprété d'une manière qui limite le droit souverain qu'avait un Membre de déterminer son niveau approprié de protection et sans qu'il soit tenu compte de ce niveau, notamment lorsque le risque d'apparition d'une maladie était faible et les conséquences graves. L'Australie a fait observer que le terme "likelihood" figurait dans le projet d'Accord SPS de 1990 mais qu'il était maintenant demandé au Groupe spécial, sur la base des allégations sur des points de droit du Canada, d'interpréter ce terme dans le contexte des avis donnés par des experts en 1998 sur la méthode appropriée qui n'était pas immuable, selon eux. L'Australie a déclaré que, s'agissant de "likelihood", elle n'avait pas besoin de certitude scientifique mais que les informations devaient être suffisantes pour permettre de porter des jugements raisonnables en cherchant à déterminer si le risque correspondait au niveau approprié de protection en Australie. L'Australie a évoqué les observations d'un expert en matière d'évaluation des risques consulté par le Groupe spécial au sujet de la nécessité de porter un jugement.

4.147 L'Australie a affirmé qu'en interprétant les dispositions de l'Accord SPS, il fallait distinguer la définition de l'"évaluation des risques", figurant au paragraphe 4 de l'Annexe A, des dispositions de fond, notamment celles de l'article 5. Une autre approche reviendrait, selon l'Australie, à ne pas donner effet à tous les termes de l'Accord dans leur contexte. L'Australie a souligné que la définition de l'évaluation des risques énoncée au paragraphe 4 de l'Annexe A comportait deux parties reliées par le mot "ou", ce qui indiquait clairement qu'une évaluation des risques ne devait pas nécessairement remplir toutes les conditions définies dans ce paragraphe. La conformité avec l'une des deux parties de la définition suffisait. À cet égard, l'Australie considérait que le Canada n'avait pas formulé d'allégations selon lesquelles l'évaluation des risques (décrite dans le Rapport final) ne correspondait pas à la définition énoncée dans la seconde partie du paragraphe 4. C'est pourquoi elle avançait que cette évaluation avait été effectuée conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'Annexe A et à celles de l'article 5, dont les paragraphes 2 et 3 précisaient les facteurs dont il fallait tenir compte dans l'évaluation des risques et, de ce fait, fournissaient une autre définition de cette évaluation. De plus, la forme que l'"évaluation de la probabilité" ("evaluation of likelihood") pourrait prendre n'était soumise à aucune limitation, si ce n'est qu'elle devrait tenir compte des mesures éventuelles de gestion des risques et des conséquences possibles. L'Accord SPS ne prescrivait pas de méthode d'évaluation des risques.

4.148 L'Australie relevait que M. Rodgers et Mme Wooldridge admettaient tous les deux qu'une évaluation quantitative (des probabilités en termes numériques) ne pouvait pas toujours être effectuée dans un domaine tel que celui des maladies des poissons ou les données pertinentes étaient souvent lacunaires. M. Rodgers a noté ce qui suit:

> "Les notions de possibilité et de probabilité de survenue d'un événement comportent l'un et l'autre des éléments de "likelihood" et de risque. Toutefois, il n'y a actuellement, à ma connaissance, aucune condition préalable pour employer la méthode quantitative, compte tenu en particulier du manque de données dans certains domaines-clés de la santé des animaux aquatiques. Cela vaut également lorsque l'on a affaire à plusieurs agents pathogènes car, même si de nombreux facteurs de risque sont communs à différentes maladies, il se peut que certains facteurs soient propres à

> une maladie et que, pour chacun d'eux, on dispose de données en quantité et de qualité variables." (paragraphe 6.58)

Lorsqu'il n'était pas possible d'obtenir toutes les données scientifiques importantes pour une évaluation des risques, il était nécessaire de recourir au jugement d'experts en tenant compte d'une marge appropriée d'incertitude. Le recours à ce jugement dans le cas du présent différend avait abouti à la conclusion qu'aucun ensemble de mesures techniquement applicables ne correspondait au niveau de protection approprié de l'Australie.

4.149 En outre, l'Organe d'appel avait rejeté, dans le rapport *CE – Hormones*, les interprétations des dispositions de l'Accord SPS selon lesquelles l'évaluation des risques devait "établir pour le risque un ordre de grandeur minimal". Il a stipulé ce qui suit[124]:

> "Le sens ordinaire de "potentiel" s'apparente à celui de "possibilité", mais il diffère du sens ordinaire de "probabilité". Le terme "probabilité" suppose donc un degré plus élevé ou un seuil de potentialité ou de possibilité. Il nous semble donc que le Groupe spécial veut ainsi apporter une dimension quantitative à la notion de risque.
>
> ... nous devons constater que l'imposition d'une telle prescription quantitative [relative à un ordre de grandeur minimal du risque] ne s'appuie sur aucune disposition de l'Accord SPS."

4.150 Néanmoins, l'Australie n'admettait pas que le Rapport final n'évaluait que la *possibilité* d'un événement. Elle a fait remarquer que l'évaluation de la possibilité qu'un événement se produise (c'est-à-dire des voies possibles) avait été la première étape du processus d'analyse des risques, ce qui s'appuyait sur l'avis communiqué par Mme Wooldridge au Groupe spécial. Le Rapport final aboutissait à la conclusion que le risque de l'introduction de maladies exotiques indésirables du fait d'importations, en provenance d'Amérique du Nord, de chair de saumon sauvage du Pacifique, adulte, pêché en mer, était probablement limité.[125] Cette conclusion était reprise dans le résumé analytique du Rapport final bien que le terme "faible" soit utilisé.[126] Cependant, compte tenu des conséquences possibles et de l'incertitude propre à l'évaluation, ce risque était jugé insuffisamment faible pour correspondre au niveau approprié de protection de l'Australie. L'Australie a souligné que le Canada n'avait pas avancé d'arguments concernant les facteurs, énumérés aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de l'Accord SPS, dont il fallait tenir compte. Ses arguments ne portaient que sur l'entrée, l'établissement ou la dissémination et non sur les conséquences biologiques ou économiques. Les dispositions de l'Accord SPS accordaient aux Membres le droit de tenir compte des conséquences dans le cas des mesures concernant la santé des animaux et le risque de transmission ne pouvait pas être dissocié des conséquences lorsqu'il s'agissait de déterminer la mesure qui pourrait fournir le niveau approprié de protection. Les circonstances présentes relevaient d'un risque faible et de conséquences graves. Il était concevable qu'en cas de risque élevé/conséquences sans grande gravité, un Membre puisse décider qu'une restriction quarantenaire particulière ne soit peut-être pas justifiée pour l'obtention d'un niveau approprié de protection, en raison de la capacité de gérer ou de faire disparaître le risque ou des conséquences économiques ou biologiques mineures, notamment le faible coût économique ou social qu'une communauté peut attacher aux conséquences, ce qui montrait que le niveau approprié de protection pouvait être semblable, même lorsque les niveaux de risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination étaient fort différents.

4.151 S'agissant de la séquence d'événements décrite plus haut (au paragraphe 4.138), l'Australie a fait valoir que, même si la probabilité cumulée des dix événements était faible, il y avait i) des voies

---

[124] *Op. cit.*, paragraphes 184 et 186.
[125] Voir le Rapport final, page 70.
[126] *Ibid.*, page xi.

multiples et complexes d'introduction et d'établissement des maladies[127], ii) un nombre important de maladies préoccupantes, iii) de grandes incertitudes dans toute évaluation des probabilités et iv) un débat considérable sur le nombre d'"étapes" ou "événements" effectifs dans chaque enchaînement ou branche de l'arborescence représentant un scénario possible.

4.152 L'Australie a souligné que la comparaison entre les conclusions du projet de rapport de mai 1995 et celles du Rapport final n'était pas fondée. Ce projet de rapport était un *projet* d'analyse des risques liés à l'importation, conçu comme un document de travail public et destiné à susciter des observations du public. En tant que tel, il n'avait pas de statut officiel. Il correspondait à l'étape de communication d'une analyse des risques, comprenant des recommandations destinées à encourager un débat public. Il y avait eu deux occasions de formuler des observations: le projet de rapport de mai 1995 et le "projet révisé d'analyse des risques liés à l'importation" publié en mai 1996.[128] De plus, ces informations avaient été étayées et communiquées aux fins d'un examen par des pairs.[129] Le projet de rapport de mai 1995 s'inscrivait dans le cadre d'un processus aboutissant au Rapport final, qui avait été soumis au Directeur des services de quarantaine pour qu'il prenne une décision. Le format du projet révisé avait été modifié par rapport à celui du projet de rapport de 1995 afin d'être conforme aux lignes directrices de l'OIE. Comme aucune objection relative à la modification du format n'avait été communiquée, le plan du Rapport final était resté le même. Aucune motivation ne pouvait être déduite des différences entre les recommandations. L'Australie ne cherchait pas à expliquer les différences entre le projet de recommandations et les recommandations finales par l'obtention de données scientifiques nouvelles, à proprement parler. Le Rapport final était un document indépendant qui devait être examiné sur le fond et ne devait pas être comparé à d'autres études qui avaient été menées dans des buts différents et n'avaient pas fait l'objet du même niveau d'examen scientifique ou juridique. Le rapport de mai 1995 avait été évalué après que le public ait formulé ses observations et avait donné lieu à une réévaluation des données scientifiques compte tenu du niveau approprié de protection de l'Australie. La conclusion tirée avait été que le niveau de risque avait été sous-estimé dans le projet de rapport.

4.153 L'Australie a fait observer que le Rapport final comprenait des informations qui ne figuraient pas dans le projet de rapport de mai 1995. Il s'agissait de la dissémination de virus des crevettes aux États-Unis, de la question des biofilms et de la présence de l'autre hôte de la maladie du tournis en Australie. En outre, depuis la publication du Rapport final, l'anémie infectieuse du saumon avait été diagnostiquée au Canada et il apparaissait que la présence du virus de la nécrose érythrocytaire dans le saumon de l'Atlantique et de souches différentes du virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse dans des salmonidés sauvages et de culture avait été décelée en Colombie britannique. L'Australie notait que M. Rodgers avait également signalé la présence du virus de la septicémie hémorragique dans le saumon de l'Atlantique canadien, ce qu'elle avait auparavant ignoré.

4.154 Bien que la plupart des informations figurant dans le projet de rapport de mai 1995 soient reprises dans le Rapport final, certaines n'étaient plus nécessaires en raison de la nouvelle présentation du document ou ne présentaient pas d'intérêt pour le processus de prise de décision. Les informations sur la part en pourcentage des différents tissus du saumon, par exemple, ont été supprimées car elles ne contribuaient pas à ce processus dans le cadre d'une analyse qualitative des risques. En outre, les renseignements sur la consommation d'eau et l'élimination des déchets à Sydney et à Melbourne ne tenaient pas compte de cette élimination dans plusieurs autres régions où le risque pouvait être plus grand (la Tasmanie, entre autres). Les renseignements d'ordre technique fournis dans le Rapport final

[127] *Ibid.*, pages 366 à 371.

[128] Le projet révisé d'analyse des risques liés à l'importation, publié en 1996, tenait compte des observations faites sur le projet de rapport de mai 1995. Voir le Rapport final, page 318.

[129] Le Canada a présenté les examens du projet de rapport de mai 1995 effectués par des pairs: Tore Hästein, du Laboratoire vétérinaire central de Norvège, et A.H. McVicar, du Scottish Marine Laboratory (Laboratoire marin écossais).

et le projet de rapport de mai 1995 ainsi que les évaluations qui y étaient faites étaient semblables. La recommandation du Rapport final de 1996 différait du projet de recommandation car l'évaluation des observations communiquées, dont le nombre s'élevait à près de 200, et la réévaluation du projet de rapport de mai 1995 avaient abouti à la conclusion que le niveau de risque présenté par l'entrée de maladies exotiques, la possibilité de leur dissémination et de leur établissement ainsi que les incidences sur l'économie et l'environnement, notamment sur la pêche de loisir, avaient été *sous-estimé*s dans le projet de rapport de mai 1995. L'Australie a souligné que l'évaluation des risques dont il était question était celle figurant dans le Rapport final de décembre 1996 et qu'il n'y en avait pas d'autre qui portait sur le saumon non cuit du Canada. Ainsi, la mesure en vigueur n'était établie sur la base d'aucune autre évaluation des risques.

4.155 En outre, l'Australie a affirmé que l'analyse néo-zélandaise des risques liés à l'importation ne présentait pas d'intérêt pour le présent différend car i) l'Australie estimait que le recours, par la Nouvelle-Zélande, à une technique d'analyse quantitative des risques n'était pas approprié à ce cas; ii) les facteurs en aval de l'entrée, notamment les espèces à risques, les pratiques industrielles, la répartition de la population, les pratiques d'élimination des déchets, les conditions environnementales et la situation sanitaire n'étaient pas les mêmes en Australie et en Nouvelle-Zélande; iii) l'analyse néo-zélandaise des risques ne tenait pas compte des conséquences de l'introduction de maladies et de parasites; iv) les postulats des scientifiques et des décideurs néo-zélandais ne correspondaient pas nécessairement à l'approche du risque et au niveau approprié de protection de l'Australie; et v) le rapport de la Nouvelle-Zélande faisait apparaître plusieurs insuffisances dans ses techniques de modélisation. L'évaluation néo-zélandaise des risques n'était effectivement pertinente qu'au regard des preuves scientifiques et de la prise en compte éventuelle de preuves scientifiques irréfutables au titre des "preuves scientifiques disponibles". En outre, l'Australie a noté que cette évaluation, comme d'autres études pertinentes, n'avait pas fait l'objet du même examen juridique par l'OMC que le Rapport final.

4.156 L'Australie a fait observer que les Membres de l'OMC ne devaient pas se limiter à l'examen du risque de transmission d'une maladie lorsqu'ils cherchaient à déterminer la mesure qui pourrait être appliquée, mais qu'ils avaient en principe le droit d'adopter ou de maintenir des mesures commerciales restrictives lorsque les conséquences étaient d'une ampleur inacceptable bien que la probabilité ("likelihood") de l'entrée ou de l'établissement puisse être faible. Conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de l'Accord SPS, il était aussi nécessaire d'évaluer les conséquences de la réalisation du risque pour déterminer la mesure qui pourrait être appliquée. L'Organe d'appel avait indiqué clairement, dans le rapport *CE – Hormones*, que les dispositions de l'Accord SPS n'établissaient pas de distinction entre "évaluation des risques" et "gestion des risques" et que les définitions d'"évaluation des risques" ne se bornaient pas à leur évaluation scientifique.[130] À cet égard, les experts consultés par le Groupe spécial avaient souligné que, lorsqu'un niveau de risque d'apparition d'une maladie avait été fixé, il était bien plus difficile de déterminer la manière de fixer un niveau *acceptable* de risque. C'était, en fin de compte, un jugement qui incombait aux différents pays. À cet égard, le saumon australien était compétitif sur le plan international et il lui était attribué une valeur supplémentaire, fondée, au moins dans une certaine mesure, sur sa qualité et sa non-contamination, qui pouvaient être toutes les deux compromises par l'introduction de maladies. Comme le produit australien concurrençait déjà efficacement le produit nord-américain, il était improbable qu'il pâtisse, sur le plan économique, de la concurrence sur le marché australien. Cependant, l'introduction de maladies avait des coûts assez importants pour menacer la viabilité même de la branche de production. Elle pouvait nuire non seulement au secteur commercial des salmonidés, à son marché local et à ses marchés à l'exportation, mais aussi avoir de graves répercussions sur la pêche de loisir et la pêche aborigène.

Examen par maladie

[130] *Op. cit.*, paragraphe 181.

4.157 Le **Canada** a soutenu que l'Australie, qui avait identifié 24 agents pathogènes suscitant des préoccupations, était tenue d'évaluer, dans le cadre de son évaluation des risques, la probabilité de l'établissement de chacune des maladies en question. Comme elle ne l'avait pas fait, il était impossible de déterminer le risque potentiel présenté par un agent pathogène donné. Le Canada a souligné qu'un grand nombre d'informations figurant dans le projet de rapport de mai 1995 n'avaient pas été reprises dans le Rapport final. Le projet de rapport consistait à examiner le risque présenté par les 24 mêmes maladies et avait abouti à des conclusions concernant le risque lié à chacune d'elles. Il y était stipulé que le risque était si faible qu'il ne justifiait pas le maintien des restrictions quarantenaires en vigueur.[131] Le Rapport final partait du principe que les 24 agents pathogènes présentaient un risque, et ses conclusions étaient exactement identiques. Autrement dit, il ne déterminait pas laquelle des maladies ou lequel des agents pathogènes représentant un motif de préoccupation présentait effectivement un risque appelant la mesure précise qui garantirait à l'Australie le niveau approprié de protection. Le Canada considérait que c'était une des raisons pour lesquelles les experts consultés par le Groupe spécial avaient considéré que le Rapport final n'était rien de plus qu'une "identification des dangers".[132] C'est pourquoi le Rapport final ne remplissait pas les conditions d'une évaluation des risques énoncées à l'article 5:1 et ne répondait pas à la définition de cette évaluation figurant à l'Annexe A de l'Accord SPS.

4.158 Le Canada a fait observer que l'article 1.4.2.1 du Code de l'OIE stipulait qu'il était indispensable de considérer les facteurs énumérés lors de l'élaboration d'un scénario décrivant le risque d'introduction d'*un agent pathogène* dans le pays importateur (les italiques ne figurent pas dans l'original). En outre, s'agissant du pays, du produit, de l'exposition et des facteurs de réduction des risques, les lignes directrices de l'OIE prévoyaient qu'*en fonction du produit et de l'agent pathogène*, il était possible d'utiliser un nombre quelconque de ces facteurs pour évaluer la probabilité d'un événement qui nuirait au pays importateur (les italiques ne figurent pas dans l'original).

4.159 L'**Australie** a relevé que l'allégation du Canada selon laquelle l'évaluation des risques devait consister à évaluer séparément le risque d'apparition pour chaque maladie et pour chaque mesure qui pourrait être appliquée n'était fondée sur aucun texte. L'Australie n'excluait pas que cela puisse être faisable dans certaines circonstances, par exemple lorsqu'il pourrait s'avérer qu'une mesure précise pouvait réduire ou éliminer le risque unique présenté par une maladie, un parasite ou une substance déterminé, s'agissant d'une question de santé humaine ayant trait au risque de présence de différents additifs et à leurs effets. Cependant, cela n'était pas faisable dans le cas du risque qui pouvait être lié à des maladies multiples véhiculées par un produit. Comme l'indiquaient les paragraphes 2 et 3 de l'article 5, les conséquences nécessitaient également une évaluation. Le risque d'apparition d'une maladie et le risque lié aux conséquences ne pouvaient pas être considérés séparément.

4.160 L'Australie a appelé l'attention sur ses arguments selon lesquels l'Accord SPS ne prescrivait pas une méthode d'évaluation des risques (voir le paragraphe 4.132). Pour être conforme aux dispositions dudit accord, l'évaluation des risques devait être examinée au regard des facteurs énumérés aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5 ainsi que des dispositions de l'article 2 de l'Accord, notamment des preuves et principes scientifiques. L'Australie considérait que, dans un premier temps, les maladies devaient être examinées chacune séparément, s'il y avait lieu et lorsque des renseignements étaient disponibles, et globalement, compte tenu du fait que la mesure était appliquée à l'ensemble des agents. C'était ce qui avait été fait aux sections 1.4 et 2 du Rapport final. L'Australie soutenait que les recommandations de l'OIE ne prescrivaient pas une évaluation pour *chaque* maladie ou une évaluation des scénarios possibles d'introduction. En revanche, la technique d'évaluation des risques recommandée par l'OIE était fondée sur l'*élaboration* de scénarios d'introduction en fonction des facteurs stipulés. L'Australie notait que les Lignes directrices pour l'évaluation des risques de l'OIE mentionnaient "le risque associé à la présence d'un ou de plusieurs agents pathogènes". C'est

[131] Voir le projet de rapport de mai 1995, page 218.
[132] Voir M. Burmaster, Procès-verbal, paragraphe 322.

pourquoi elle soutenait que sa mesure était établie sur la base d'une évaluation des risques, selon qu'il était approprié en fonction des circonstances[133], qui tenait pleinement compte des techniques de l'OIE, notamment de l'évaluation du risque associé à un agent pathogène exotique ou plusieurs et des scénarios qui pourraient se dérouler s'il(s) étai(en)t introduit(s) sur son territoire, puis si des animaux aquatiques étaient exposés à cet (ces) agent(s) et infectés par celui-ci (ceux-ci). L'évaluation des risques effectuée par l'Australie était fondée sur les lignes directrices existantes, acceptées au niveau international et énoncées au titre 1.4 du Code de l'OIE, conformément à l'article 5:1.[134] L'Australie relevait que le Code de l'OIE stipulait ce qui suit:

> "L'analyse des risques doit être en mesure de prendre en compte la complexité des situations réelles et aucune méthode unique n'est universellement applicable. C'est la raison pour laquelle les pays désireux de procéder à une analyse des risques liés à l'importation peuvent estimer nécessaire de concevoir pour cela leur propre méthode."[135]

4.161 L'Australie a affirmé que les interprétations que le Canada faisait des prescriptions de l'OIE relatives à la méthode n'étaient pas pertinentes. L'Australie n'était pas tenue de se conformer aux techniques de l'OIE ou de définir ses dispositions sur la base de ces techniques. Celles-ci évoluaient constamment et ne pouvaient pas servir à définir l'"évaluation des risques" dans le contexte de l'Accord SPS. Cependant, il semblait à l'Australie que c'était là le principal élément sur lequel le Canada s'appuyait pour prouver la nécessité d'une évaluation par maladie.

Évaluation du risque compte tenu des mesures qui pourraient être appliquées

4.162 Le **Canada** a affirmé que l'Australie n'avait pas évalué (conformément à la disposition du paragraphe 4 de l'Annexe A) la probabilité de l'établissement de la maladie (de la réalisation du risque) en fonction de chaque mesure sanitaire qui pourrait être appliquée. Ainsi, un Membre ne pouvait pas définir la mesure commerciale la moins restrictive qui assurerait son niveau approprié de protection. Le Rapport final était, dans une large mesure, un document descriptif. Il décrivait, dans des scénarios, la possibilité de l'établissement de maladies ainsi que plusieurs facteurs qui présentaient un intérêt pour une estimation de la probabilité de cet établissement mais il évitait la détermination nécessaire de la probabilité des scénarios qu'il avait postulés. Bien qu'il définisse cinq options en matière de mesures quarantenaires, il n'évaluait, dans le cas de chaque option, la probabilité de l'établissement d'aucune des maladies faisant l'objet de préoccupations.[136]

4.163 L'A**ustralie** a fait valoir qu'il était décidé de la mesure à prendre dans un cas donné sur la base d'une évaluation des risques par rapport au niveau de protection qu'un Membre "considérait" généralement approprié, conformément à la disposition du paragraphe 5 de l'Annexe A. Dans cette optique, l'évaluation des risques qui figurait dans le Rapport final consistait à évaluer la probabilité du risque en fonction d'une série de mesures qui pourraient être appliquées. L'Australie n'a relevé aucune restriction quant à la forme que cette évaluation devait revêtir, excepté qu'elle devait tenir compte des mesures éventuelles de gestion des risques et des conséquences.

4.164 L'Australie a appelé l'attention sur les options définies dans le Rapport final. Des options en matière de mesures quarantenaires applicables, avant et l'après l'entrée, au produit importé étaient prises en considération à tous les stades de l'analyse des risques et ne pouvaient pas en être dissociées. Le rapport comprenait une étude technique des données qui portait, pour chaque maladie, sur les mesures de lutte, les facteurs liés au pays exportateur, les facteurs pathogènes, les facteurs liés aux

[133] Voir le paragraphe 4.129 et infra.
[134] Voir le Rapport final, page 37 (Considérations relatives à l'analyse des risques).
[135] Code de l'OIE, Titre 1.4.1.3, page 32.
[136] Voir le Rapport final, page 69.

agents, les facteurs d'exposition, les facteurs de réduction des risques et les conséquences. S'agissant des facteurs de réduction des risques, les mesures ci-après ont été examinées:

- les restrictions applicables à la zone d'origine, à l'espèce d'origine et au stade de développement;
- les mises en quarantaine avant et après l'expédition;
- l'analyse du produit au moyen de tests très sensibles;
- le traitement, la maturation et le stockage pendant une durée et à une température précises;
- les traitements tels que les traitements thermiques et la désinfection;
- la limitation de l'usage du produit;
- la vaccination;
- la certification.

Comme il avait été noté ailleurs, le Rapport final évaluait les coûts de la lutte contre la furonculose et la nécrose hématopoïetique infectieuse ou de leur éradication, notamment le rapport coût-efficacité de différentes approches visant à en limiter le risque. En ce qui concernait les conséquences, il a été tenu compte de l'aptitude à lutter contre chaque maladie ou à l'éradiquer si elle était introduite en Australie.

4.165 Le Rapport final abordait également les options ci-après dans le cadre de l'analyse des risques:

- traitement thermique de pathogènes constituant un motif de préoccupation, avant et après l'entrée (l'Australie a noté cependant que ce traitement ne faisait pas l'objet de la demande d'accès du Canada et des États-Unis);
- mise en oeuvre partielle ou intégrale des constatations du Rapport de la BRS;
- autorisation de l'importation de filets prêts à la vente au détail, pour la distribution à l'état brut dans des conditions définies;
- autorisation de l'importation du produit étêté, éviscéré et sans branchies dans des conditions définies;
- autorisation de l'importation du produit conforme aux normes internationales d'éviscération en vigueur.

4.166 S'agissant des options définies dans le Rapport final, l'Australie a fait observer que chacune de ces options correspondait à un niveau de protection distinct et qu'il avait été établi que seule l'option retenue permettrait d'atteindre le niveau approprié de protection. Elle notait, qu'eu égard à l'échelle des risques, il était certes difficile de quantifier les écarts entre les niveaux du risque couru dans le cas de chaque option mais que la réalité de ces écarts était évidente. Le Rapport final indiquait que les écarts entre les niveaux de risque correspondant à chaque option constituaient une progression et ne pouvaient pas être quantifiés.[137] Cependant, il indiquait clairement que, de toutes les options considérées, l'option 1 correspondait au niveau de risque minimal (et au degré de sécurité maximal).[138] Les options 2, 3 et 4 étaient situées entre l'option 1 (risque minimal) et l'option 5 (risque maximal).[139]

[137] *Ibid.*, page 62.
[138] *Ibid.*, pages 62 et 69.
[139] L'Australie a signalé qu'une faute de rédaction s'était glissée à la page ix du Rapport final: il ne fallait pas lire "lowest" ("minimal") mais "lower" ("inférieur").

j) Paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 5

"Dans l'évaluation des risques, les Membres tiendront compte des preuves scientifiques disponibles; des procédés et méthodes de production pertinents; des méthodes d'inspection, d'échantillonnage et d'essai pertinentes; de la prévalence de maladies ou de parasites spécifiques; de l'existence de zones exemptes de parasites ou de maladies; des conditions écologiques et environnementales pertinentes; et des régimes de quarantaine ou autres."

Accord SPS, article 5:2

"Pour évaluer le risque pour la santé et la vie des animaux ou pour la préservation des végétaux et déterminer la mesure à appliquer pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire contre ce risque, les Membres tiendront compte, en tant que facteurs économiques pertinents: du dommage potentiel en termes de perte de production ou de ventes dans le cas de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie; des coûts de la lutte ou de l'éradication sur le territoire du Membre importateur; et du rapport coût-efficacité d'autres approches qui permettraient de limiter les risques."

Accord SPS, article 5:3

"Lorsqu'ils détermineront le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres devraient tenir compte de l'objectif qui consiste à réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce."

Accord SPS, article 5:4

4.167 Le **Canada** a affirmé que la mesure prise par l'Australie était contraire à la disposition du paragraphe 2 de l'article 5 de l'Accord SPS. Il a fait valoir qu'une mesure sanitaire devait être établie, conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 5, sur la base d'une évaluation des risques pour la santé et la vie des animaux tenant compte de preuves scientifiques de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'une maladie. Il a noté que le Rapport final aboutissait à une conclusion opposée à celle du projet de rapport de mai 1995 sans remettre en question la crédibilité scientifique de ce document ni présenter de preuves scientifiques supplémentaires justifiant un réexamen global des conclusions dudit projet de rapport.

4.168 Le Canada a avancé que les conditions relatives au traitement thermique, stipulées par l'Australie dans le cadre de la mesure prise, et l'interdiction consécutive de l'importation de saumon non cuit n'étaient pas étayés rationnellement par les preuves scientifiques disponibles et constituaient par conséquent une violation de la disposition de l'article 5:2.

4.169 L'**Australie** a appelé l'attention sur ses préoccupations concernant la régularité de la procédure, notamment l'allégation d'incompatibilité avec la disposition de l'article 5:2 (voir le paragraphe 4.10). L'Australie a fait valoir que le Groupe spécial n'était pas tenu de formuler des constatations au sujet de la compatibilité de la mesure prise par l'Australie avec cette disposition. Cependant, sans préjudice de ses préoccupations relatives à la régularité de la procédure, l'Australie notait que les arguments du Canada reposaient sur une nouvelle allégation spécifique selon laquelle il n'y avait pas de relation logique entre la mesure et les preuves scientifiques. Cette allégation était nouvelle, sur le fond, en ce qui concerne le produit traité thermiquement. Cependant, le Canada n'avait pas déterminé clairement sur quelles dispositions de l'Accord SPS son allégation reposait. Il avait cité le rapport *CE – Hormones* de l'Organe d'appel mais la manière dont il caractérisait les problèmes juridiques différait nettement des termes employés par l'Organe d'appel.

4.170 L'Australie a fait observer que les paragraphes 2, 3 et 5 de l'article 5 éclairaient la portée de l'évaluation des risques, telle que définie au paragraphe 4 de l'Annexe A. Le Rapport final tenait compte, dans une large mesure, des facteurs énumérés à l'article 5:2, notamment en ce qui concerne la source du produit et l'environnement hôte, pour l'examen de chaque agent pathogène. En outre, en évaluant le risque et en cherchant à déterminer la mesure à appliquer pour obtenir le niveau approprié de protection, l'Australie avait tenu compte de tous les facteurs pertinents énumérés à l'article 5:3. Elle a fait remarquer que, bien que l'article 5:4 n'énonce aucune obligation de fond, il précisait le sens de celles qui étaient formulées à l'article 2:2 (pour ce qui était du mot "nécessaire") et à l'article 5,

notamment au paragraphe 5 dudit article. Le fait que l'Australie ait auparavant décidé, entre autres, d'autoriser l'importation du saumon en boîte et du saumon traité thermiquement qui n'est pas en conserve, était la preuve qu'elle avait tenu compte de l'objectif qui consiste à réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce.

4.171 L'Australie a noté également que le Canada n'avait jamais abordé le projet de rapport de mai 1995 du point de vue de la conformité juridique mais qu'il approuvait probablement ce document en raison de ses conclusions et non de son contenu. L'Australie maintenait que les obligations juridiques découlant de l'Accord SPS n'avaient rien à voir avec l'attribution d'un motif ou d'une intention, mais que l'on aurait grand tort de considérer que la ligne de conduite de l'Australie relative au niveau approprié de protection avait changé entre 1995 et 1996.

k) Article 5:5

"En vue d'assurer la cohérence dans l'application du concept du niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire contre les risques pour la santé ou la vie des personnes, pour celles des animaux ou pour la préservation des végétaux, chaque Membre évitera de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux qu'il considère appropriés dans des situations différentes, si de telles distinctions entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. .... "

Accord SPS, article 5:5

"Niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire – Niveau de protection considéré approprié par le Membre établissant une mesure sanitaire ou phytosanitaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux sur son territoire."

Accord SPS, Annexe A, paragraphe 5

Détermination du niveau acceptable de risque

4.172. Le **Canada** a fait observer que la difficulté fondamentale qu'il y avait à accepter l'affirmation de l'Australie selon laquelle seule l'importation de produits traités thermiquement lui permettrait d'atteindre son niveau approprié de protection était que ce pays omettait de définir ce niveau comme il convenait. Un Membre avait le droit souverain de déterminer son "niveau approprié de protection sanitaire" mais l'Australie ne l'avait pas fait en maintenant la mesure en question. Ainsi, elle avait manqué, pour ce seul motif, à ses obligations découlant de l'article 5:5 de l'Accord SPS. Le Canada relevait que, dans les conclusions du projet de rapport de mai 1995, l'Australie avait stipulé ce qui suit:

> "Compte tenu des renseignements substantiels examinés, concernant l'état sanitaire des salmonidés d'Amérique du Nord, l'AQIS (Service australien de quarantaine et d'inspection) juge que les importations, en provenance du Canada et des États-Unis, de produits à base de saumons du Pacifique, sauvages, pêchés en mer, destinés à la consommation humaine dans les conditions spécifiées, ne présentent pas un *risque significatif* d'introduction et d'établissement de maladie exotique ou de souche de maladie en Australie. En conséquence, l'AQIS recommande d'autoriser ces importations aux conditions décrites à titre préliminaire à l'Annexe 6.
>
> Il a conclu que le risque d'introduction de maladies était assez faible pour être acceptable malgré les conséquences graves que pourrait avoir cet événement."[140]
> (Les italiques ne figurent pas dans l'original.)

[140] Voir le projet de rapport de mai 1995, Conclusion, page 223.

4.173 Le Canada a relevé le passage ci-après dans le Rapport final de l'Australie:

> "En pratique, le concept de "risque acceptable" est traduit, dans la plupart des cas, en termes qualitatifs, de même que dans des pays comparables. En raison de l'état sanitaire favorable de ses animaux, l'Australie maintient, selon un usage établi de longue date, une *approche systématiquement prudente de la gestion des risques* conformément à la position de principe du gouvernement.
>
> …
>
> Lorsque l'Australie a beaucoup à perdre du fait de l'entrée et de l'établissement de maladies exotiques, elle établit un contrôle des importations afin de réduire le risque à des niveaux *très bas*."[141] (Les italiques ne figurent pas dans l'original.)

En outre, le dernier paragraphe de la conclusion du Rapport final stipulait ce qui suit:

> "Compte tenu du grand nombre d'agents pathogènes en question; *des nombreux éléments que l'on ignore à leur sujet*; de l'impossibilité de déceler lors de l'inspection les animaux porteurs asymptomatiques; des voies multiples et complexes par lesquelles le produit importé pourrait pénétrer dans les cours d'eau australiens; de la présence, dans les cours d'eau australiens, d'espèces pouvant être des hôtes; *de l'établissement possible de maladies en Australie*; des conséquences économiques importantes que l'établissement de maladies pourrait avoir sur le secteur de l'élevage des salmonidés; de l'atteinte éventuelle au cadre naturel et des incidences économiques éventuelles sur la pêche de loisir et les activités associées; des incidences environnementales possibles sur les espèces menacées et vulnérables répertoriées; et de l'impossibilité d'éradiquer certaines maladies, il est recommandé que les mesures de quarantaine actuellement appliquées aux produits à base de saumon non cuits restent en vigueur."[142] (Les italiques ne figurent pas dans l'original.)

4.174 Ainsi, le Canada considérait que l'Australie avait abandonné la référence manifeste à la norme "aucun risque significatif" (projet de rapport de mai 1995) au profit de celle de "risque très faible" ou de risque "possible" dans le Rapport final. Le Canada a avancé que le refus de l'accès du saumon non cuit motivé par la *possibilité* de l'établissement de maladies équivalait à l'application d'une politique du "risque zéro". L'Australie avait déclaré, dans sa communication présentée à titre de réfutation, que le Canada n'avait pas produit la preuve "qu'une dissémination ne pouvait pas se produire" et qu'il "n'était pas en mesure d'affirmer qu'il n'y avait pas de risque ou qu'aucun des agents pathogènes en question ne serait décelé dans le saumon du Pacifique, dans la région du Pacifique", ce qu'elle confirmait à l'évidence en indiquant, en réponse à une question du Groupe spécial (question n° 24)[143], qu'un produit devait être indemne des parasites et maladies constituant un motif de préoccupation pour pouvoir accéder à ses marchés. Ainsi, il apparaissait que l'Australie exigeait même un risque zéro d'entrée d'agent pathogène sur son territoire du fait de l'importation de saumon canadien. Le Canada relevait également que, de toute évidence, l'Australie avait admis explicitement, dans sa

---

[141] Voir le Rapport final, page 60.

[142] *Ibid.*, Conclusions, page 70.

[143] Questions du Groupe spécial aux parties en date du 10 septembre 1997.

> Question n° 24: Est-il exact d'affirmer que l'Australie interdit effectivement tous les saumons non cuits, qu'ils proviennent ou non du Canada ou des États-Unis? Quel est le régime appliqué aux importations de saumon néo-zélandais en Australie? De quels moyens un pays dispose-t-il pour prouver qu'il est indemne des maladies qui préoccupent l'Australie et obtenir ainsi l'autorisation d'exporter son saumon dans ce pays?

première communication (au paragraphe 382), qu'elle n'avait pas du tout déterminé son niveau acceptable de risque:

> "Le recours à une approche quantitative suppose un accord sur le niveau acceptable de risque. Il est nécessaire de porter un jugement de principe pour déterminer si ce risque est "acceptable" ou non, notamment au regard de ses conséquences. Or, aucun niveau acceptable de risque n'a fait, à ce jour, l'objet d'un accord en Australie."

Les déclarations changeantes et contradictoires de l'Australie au sujet de son niveau approprié de protection indiquaient que ce pays n'avait pas fixé ce niveau ou qu'il l'invoquait pour protéger non pas son poisson, mais la mesure qu'il avait prise.

4.175 L'**Australie** a affirmé que les preuves citées par le Canada étaient erronées ou trompeuses. Elle a rappelé ce qu'elle avait mentionné au paragraphe 4.171: les déductions de motifs ou d'intentions relevaient de l'affirmation et ne constituaient pas des preuves. En outre, sa ligne de conduite, pour ce qui était du niveau approprié de protection concernant le saumon, n'avait pas changé entre mai 1995 et 1996. En fait, les recommandations du Rapport final avaient été établies après une évaluation de l'ensemble des observations relatives au projet d'analyse des risques liés à l'importation (dont les recommandations avaient été formulées pour susciter les observations du public) ainsi qu'une évaluatiion minutieuse du projet par des experts. En outre, l'Australie a fait observer que les allégations selon lesquelles l'Australie avait ou n'avait pas procédé à une évaluation des risques devaient être examinées dans le contexte de l'article 5:1.

4.176 Sans préjudice de ce qui précède, l'Australie avait le droit de tenir compte des *conséquences* de l'entrée, de la dissémination ou de l'établissement, notamment des facteurs énumérés à l'article 5:3 de l'Accord SPS. Le niveau approprié de protection était déterminé compte tenu du risque, y compris les conséquences - la probabilité de la réalisation du risque pouvait être faible mais les conséquences étaient d'une ampleur inacceptable. Le niveau de protection considéré approprié était celui du Membre établissant la mesure - il n'y avait pas de limite minimale ou maximale. La question de la détermination du niveau acceptable de risque de l'Australie ne relevait pas de l'examen de la cohérence, au sens de l'article 5:5. En outre, l'Australie soutenait que le Canada n'avait pas satisfait à la charge de la preuve qui lui incombait en ce qui concerne ledit article. Les preuves produites par le Canada relevaient de l'affirmation, étant fondées sur des hypothèses qui résultaient d'une analyse comparative du projet de rapport de mai 1995, de l'évaluation néo-zélandaise de 1994 et du Rapport final, ce qui revenait à méconnaître le critère d'examen et équivalait à un examen *de novo*.

4.177 La raison évidente pour laquelle le Canada soutenait que l'Australie n'avait pas déterminé son niveau approprié de protection était qu'elle n'avait pas quantifié le niveau acceptable de risque. L'Australie a fait valoir qu'aucune disposition de l'Accord SPS n'obligeait un Membre à le faire. La détermination du niveau approprié de protection était une décision souveraine, ce qui ressortait de la définition de l'expression (voir le paragraphe 5 de l'Annexe A) et du préambule de l'Accord SPS. L'Australie a rappelé les arguments qu'elle avait avancés à cet égard (voir les paragraphes 4.146 à 4.149).

4.178 L'Australie a fait observer que le niveau approprié de protection correspondait aux attentes de la collectivité en matière de protection de la vie, de la santé et de la sûreté des êtres humains et des animaux et de préservation des végétaux dans toute une série de domaines et d'activités. Ce niveau était déterminé compte tenu, entre autres, des avantages de l'accès accordé aux produits importés par rapport aux coûts de l'entrée de parasites ou de maladies, d'une manière générale et non au cas par cas. Il était décidé de la mesure à prendre dans un cas particulier sur la base d'une évaluation des risques par rapport au niveau de protection qu'un Membre avait considéré généralement approprié, conformément à la définition correspondante énoncée au paragraphe 5 de l'Annexe A. L'Australie estimait que l'évaluation des risques consistait à évaluer la probabilité du risque en fonction des

différentes mesures qui pourraient être appliquées. Ensuite, une décision en matière de quarantaine, prévoyant l'application de mesures spécifiques (allant de l'octroi de la liberté d'accès à l'interdiction) et compatibles avec le niveau approprié de protection de l'Australie, était prise dans le cas de la protection contre les parasites et les maladies. Les facteurs dont il convenait de tenir compte dans ce cas étaient notamment la probabilité de l'introduction, de l'établissement ou de la dissémination, les conséquences (économiques et sociales) qui résulteraient d'un tel événement et la pondération qui serait effectuée dans l'éventualité d'un doute. L'Australie a fait observer que les explications ou expressions destinées à décrire le concept de niveau approprié de protection dans le Rapport final étaient notamment les suivantes:

- "très prudent";
- "lorsque l'Australie a beaucoup à perdre du fait de l'entrée et de l'établissement de maladies exotiques, elle établit un contrôle des importations afin de réduire le risque à des niveaux très bas";
- "l'Australie définit des mesures quarantenaires afin d'assurer le niveau approprié de sécurité acceptable pour la collectivité australienne."

4.179 L'Australie a fait remarquer que les gouvernements australiens successifs avaient constamment adopté une approche prudente du niveau approprié de protection étant donné que l'Australie était un État insulaire, indemne de nombreux parasites et maladies, qui dépendait très fortement, du point de vue économique, de la production et des exportations agricoles. La quarantaine était considérée comme essentielle à la protection de l'environnement exceptionnel de l'Australie et était liée, de toute évidence, à l'avenir des exportations de ce pays qui dépendaient de sa non-contamination relative par les parasites et les maladies. Il était arrivé, dans le passé, que de nouveaux agents/parasites (le crapaud de la canne à sucre et la mouche de la papaye, par exemple) aient un impact sensiblement plus fort en Australie que dans d'autres pays. La politique australienne en matière de quarantaine n'était pas fondée sur le risque zéro mais consistait à s'opposer au risque en raison des conséquences qu'aurait la disparition de la situation actuelle au regard des parasites et des maladies. Dans le cas des salmonidés, le nombre et la dissémination des hôtes potentiels en Australie s'étaient accrus sensiblement depuis les années 70. Cette évolution, associée à une plus grande mobilité de la population (eu égard notamment à la navigation de plaisance et à l'écotourisme) ainsi qu'à l'évolution du régime alimentaire (notamment à une plus grande consommation de produits à base de poisson cru), avait accru sensiblement, depuis les années 70, le risque de l'exposition des salmonidés aux produits importés. L'Australie entendait conserver son approche prudente de la politique en matière de quarantaine tout en faisant en sorte que des ressources suffisantes soient disponibles pour le maintien d'un système quarantenaire fondé scientifiquement qui permette de prendre des décisions en fonction de preuves et de jugements scientifiques. L'Australie a souligné qu'il fallait être prudent en comparant des décisions qui avaient été prises à des moments différents car les attentes de la collectivité relatives au niveau approprié de protection évoluaient avec le temps.

4.180 Le **Canada** réfutait la tentative de l'Australie visant à justifier sa mesure notamment en invoquant des conditions écologiques particulière.[144] L'Australie n'avait présenté aucune preuve à l'appui de ses affirmations selon lesquelles elle bénéficiait d'avantages en matière de prix à l'exportation en raison d'une "situation sanitaire privilégiée". De plus, de nombreuses maladies des salmonidés étaient endémiques en Australie.[145] Il était clair que tout avantage relatif aux prix dont

[144] Voir le Rapport final, page 70.

[145] Il s'agissait notamment de la maladie septicémique et ulcérative imputée à *Vibrio anguillarum*; de septicémies provoquées par *Yersinia ruckeri*, *Enterococcus seriolicida* et *Lactobacillus piscicola*; de l'infestation amibienne des branchies provoquée par *Paramoeba* sp.; de lésions hémorragiques des branchies causées par *Ceratothoa* sp.; de la dermatose ulcérative due à *Flexibacter maritimus* et à *Cytophaga psychrophila* ainsi que de diverses maladies de la peau et des branchies provoquées par les champignons *Saprolegnia* sp. En outre, le Canada a observé que des maladies d'autres espèces affectant également des

l'Australie bénéficiait n'était pas dû à ce qu'elle qualifiait elle-même de "situation sanitaire privilégiée" mais probablement à des facteurs commerciaux tels que son aptitude à fournir le produit de janvier à mars (période de production et d'exportation limitées dans les pays de l'hémisphère Nord) et la fraîcheur de son produit résultant de la proximité de marchés tels que celui du Japon. Alors que l'Australie avait affirmé que le saumon canadien mort représentait une menace *potentielle* pour ses populations ichtyques indigènes[146], elle avait négligé des menaces avérées que ses salmonidés vivants, introduits pour la pêche de loisir, présentaient pour ces mêmes populations.[147]

4.181 Le Canada a fait observer, en l'espèce, que le cas de l'Australie présentait chacun des trois éléments distincts ci-après qui, selon le rapport *CE - Hormones* de l'Organe d'appel, devaient apparaître pour constituer une violation des dispositions de l'article 5:5:

i) le Membre imposant la mesure incriminée a adopté des niveaux appropriés de protection sanitaire dans des situations différentes;

ii) ces niveaux de protection présentent des différences ou des distinctions arbitraires ou injustifiables dans le traitement des situations différentes;

iii) les différences arbitraires ou injustifiables entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international par le biais de la mesure concrétisant un niveau particulier de protection.[148]

Niveaux de protection différents dans des situations différentes

4.182 Le **Canada** a rappelé qu'en vertu des dispositions de l'article 5:5, l'Australie était tenue d'éviter "de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux [qu'elle] considère appropriés dans des situations différentes, si de telles distinctions entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international". Il a affirmé que les "situations différentes" dans ce cas étaient celles qui concernaient au moins certains des 24 agents pathogènes invoqués par l'Australie pour justifier sa mesure. Ainsi, quel que soit le niveau de protection correspondant à cette mesure, l'Australie devrait appliquer les mêmes restrictions à l'importation de tous les produits connus pour être porteurs d'un de ces 24 agents pathogènes, que l'hôte soit un salmonidé ou non. Les conséquences de l'établissement d'une maladie donnée seraient les mêmes, que cet établissement soit dû à des importations de salmonidés ou d'autres poissons. Or le Canada a soutenu que l'Australie n'avait pas procédé de cette manière. Elle avait fait explicitement une distinction entre les salmonidés et d'autres poissons à des fins sanitaires malgré des preuves scientifiques qu'un grand nombre de ces 24 agents pathogènes la préoccupant pouvaient être également présents dans de nombreux poissons non salmonidés (voir les tableaux 6 et 7).

---

salmonidés étaient endémiques en Australie. Il s'agissait notamment *de Aeromonas salmonicida* (atypique), de *Edwardsiella tarda*, et de la nécrose hématopoïétique épizootique, maladie à déclaration obligatoire à l'OIE, qui n'avait pas été décelée en Amérique du Nord.

[146] Voir le Rapport final, page 108 (réponse à la question n° 3).

[147] Voir le Rapport du Groupe d'étude national, page 69, et le Rapport final, page 97.

[148] *Op. cit.*, paragraphe 214.

TABLEAU 6

Agents pathogènes des salmonidés, identifies dans le rapport final de l'Australie, dont la présence dans des poissons non salmonidés, frais ou congelés, importes en Australie a été constatée (Allégation du Canada)

Agent pathogène	Espèces hôtes non salmonidées (Nombre des autres espèces hôtes non salmonidées)	Importations australiennes
A. BACTERIE		
Aeromonas salmonicida (atypique)	Hareng du Pacifique Eglefin Morue de l'Atlantique Plie Anguille du Japon (28)	Hareng Eglefin Morue Plie Anguille
Aeromonas salmonicida (typique)	Lieu noir Anguille d'Amérique Morue de l'Atlantique (32)	Lieu noir Anguille Morue
Edwardsiella tarda	Anguille du Japon (10)	Anguille
Vibrio anguillarum	Morue de l'Atlantique Lieu noir (8)	Morue Lieu noir
Vibrio salmonicida	Morue de l'Atlantique	Morue
Yersinia ruckeri	Anguille d'Europe Lieu noir (9)	Anguille Lieu noir
B. VIRUS		
Virus de la nécrose érythrocytaire	Hareng de l'Atlantique Hareng du Pacifique Morue de l'Atlantique (15)	Hareng Morue
Virus de la nécrose pancréatique infectieuse	Anguille d'Europe Anguille du Japon Limande-sole Morue (25)	Anguille Sole Morue
Virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse	Hareng du Pacifique	Hareng
Virus de la septicémie hémorragique virale (souche nord-américaine**)**	Hareng du Pacifique Morue du Pacifique	Hareng Morue
Virus de la septicémie hémorragique virale (souche européenne)	Morue de l'Atlantique Eglefin Anguille d'Europe (3)	Morue Eglefin Anguille

Source: Première communication du Canada , tableau 6, pages 79 et 80.

TABLEAU 7

Importations australiennes de poissons vivants connus pour être porteurs d'agents pathogènes identifiés dans le Rapport final de l'Australie (Allégation du Canada)

Poisson	Agent pathogène	Total des poissons importés 1988-1995
Poisson d'ornement: eau douce	Virus de la nécrose pancréatique infectieuse *A. salmonicida* (atypique) *Y. ruckeri* *E. tarda*	57 663 000
Poisson d'ornement: eau salée	*V. anguillarum*	1 193 000
Carpe	*A. salmonicida* (typique) Virus de la nécrose pancréatique infectieuse *A. salmonicida* (atypique) *Y. ruckeri*	3 814

Source: Première communication du Canada , tableau 7, page 82.

4.183 Le Canada a souligné que l'Organe d'appel avait adopté, dans son rapport *CE - Hormones*, une vision large de ce qui représentait des situations différentes, afin de permettre de déterminer des niveaux de protection différents dans des situations différentes, mentionnant en l'espèce un élément commun ou plusieurs qui les rendai(en)t comparable(s).[149] Les produits identifiés par le Canada avaient comme point commun d'être connus pour être porteurs d'agents pathogènes qui avaient été également décelés dans des salmonidés, qui étaient exotiques pour l'Australie, qui pourraient infecter le saumon et d'autres salmonidés en Australie et que ce pays avait invoqués pour motiver son interdiction du saumon non cuit. Le Canada a également noté, à titre d'exemple, que l'Australie ne contrôlait pas les transports intérieurs de salmonidés qui pourraient être porteurs du virus de la nécrose hématopoïétique épizootique. Dans ce cas, l'élément commun était le fait que ce virus soit également un agent pathogène grave des salmonidés. Or, l'Australie soutenait qu'elle s'efforçait d'éviter l'introduction de maladies graves des salmonidés en interdisant le saumon non cuit du Canada.

4.184 L'**Australie** a fait observer que la cohérence n'était pas une obligation découlant de l'article 5:5, comme le confirmait le rapport *CE - Hormones* de l'Organe d'appel. Cependant, elle avait pris des mesures pour parvenir à une cohérence dans le cas des animaux aquatiques ainsi que dans d'autres domaines, comme le prouvait le programme des analyses de risques détaillé au paragraphe 4.190. Des situations différentes devaient être interprétées compte tenu du rapport *CE - Hormones* de l'Organe d'appel, c'est-à-dire que les éléments communs permettant la comparaison devaient être suffisants. Les concepts de produits "similaires" ou de produit "directement concurrent ou (…) qui peut (...) être directement substitué", figurant à l'article III du GATT de 1994, n'étaient pas pertinents. L'article 2:2, qui l'était, mentionnait des "conditions" et non des produits. L'Australie soutenait que les preuves communiquées par le Canada ne faisaient pas apparaître d'éléments communs suffisants pour permettre la comparaison des niveaux de protection appliqués aux salmonidés et aux non-salmonidés. Il n'était pas possible d'affirmer que la présence de la même maladie dans un autre produit était un élément suffisant pour rendre comparable le traitement appliqué à un produit qui était l'hôte d'un grand nombre d'autres maladies ou pouvait l'être. Aucune affirmation de ce type n'avait une valeur scientifique. Les éléments communs n'étaient pas non plus suffisants dans le cas du produit traité thermiquement, comme il ressortait des avis des experts consultés par le Groupe spécial.

4.185 L'Australie avait appliqué la mesure en question au saumon en raison des divers agents pathogènes qui pouvaient être éventuellement présents dans le saumon importé. Cette mesure n'avait pas été appliquée à l'encontre d'un agent pathogène particulier. Le seul élément commun était la

[149] *Ibid.*, paragraphe 217, page 99.

présence possible d'un agent pathogène commun dans le saumon et un autre poisson. Cependant, l'application de mesures différentes à des produits différents qui avaient une maladie en commun ou plusieurs ne constituait pas la preuve de distinctions dans les niveaux appropriés de protection. Le Canada n'avait pas abordé la question de la comparabilité de i) la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination des maladies présentes dans ces produits différents; ii) des conséquences biologiques ou économiques; ou iii) des facteurs de gestion des risques.

4.186 L'Australie soutenait que des "situations différentes" pouvaient apparaître dans le cas du même produit et des mêmes maladies lorsque les effets défavorables sur la santé et les conséquences pouvaient être identiques ou semblables. Des situations pouvaient être différentes également lorsque les effets défavorables sur la santé et les conséquences étaient les mêmes, les produits étant différents. Dans le cas d'effets défavorables sur la santé identiques ou semblables et de conséquences identiques ou semblables, l'Australie avait autorisé l'entrée de certains produits cuits qui avaient été jugés comme présentant un niveau acceptable de risque. Dans le cas du même produit et des mêmes maladies, elle avait déterminé que le même niveau de protection devait être appliqué aux produits de toutes provenances. Pour ce qui était du virus de la nécrose hématopoïétique épizootique, l'Australie renvoyait à sa réponse aux arguments du Canada, figurant aux paragraphes 4.97, 4.99 et 4.102.

4.187 S'agissant des mêmes maladies qui pouvaient être présentes dans d'autres produits, l'Australie a indiqué qu'eu égard aux connaissances scientifiques sur la présence de maladies exotiques dans les salmonidés et aux recherches consacrées à l'entrée et à l'établissement des maladies, le saumon était le seul poisson dans le cas duquel un niveau de protection propre à une espèce avait été fixé. Conformément aux conclusions du Rapport final, l'Australie avait décidé que le niveau de risque associé à l'entrée du saumon non cuit en provenance du Canada et des États-Unis était inacceptable.

4.188 En outre, l'Australie a fait observer qu'un groupe d'étude[150] avait été créé pour examiner des questions relatives à l'importation de poissons et de produits à base de poisson en Australie, notamment la santé des poissons, les incidences sur le secteur et les aspects environnementaux, et faire rapport sur ces questions. Ce groupe d'étude avait été préoccupé par les risques que pouvaient présenter certaines importations actuelles d'animaux aquatiques. L'Australie avait réaffirmé qu'elle tenait à effectuer une analyse ouverte, transparente et fondée scientifiquement des risques liés à ces importations afin de déterminer clairement ces risques et de prendre des mesures appropriées pour assurer l'application cohérente d'une politique en matière de quarantaine conforme aux obligations internationales de l'Australie. Suivant les recommandations de ce groupe d'étude, l'Australie avait soumis à une mise en quarantaine les importations de crevettes non cuites et de produits non cuits à base d'écrevisses d'eau douce qui étaient impropres à la consommation humaine.

4.189 Si l'article 5:5 devait être interprété d'une manière qui oblige l'Australie à appliquer les mêmes restrictions à d'autres poissons pouvant être les hôtes d'autres maladies, l'Australie courrait alors le risque de manquer à ces obligations, y compris celles découlant de l'article 5:1. Elle estimait que les risques associés à d'autres animaux aquatiques ne pouvaient pas être comparés en l'absence d'une analyse des risques, ce que les experts consultés par le Groupe spécial confirmaient. La même mesure, appliquée dans des circonstances différentes, pouvait ne pas fournir le même niveau de protection. Compte tenu des droits qu'avait un Membre en vertu de l'article 5:7 de l'Accord SPS, il ne pouvait pas être exclu d'envisager, en fonction des circonstances, des restrictions quarantenaires à l'importation d'autres animaux aquatiques et de leurs produits avant l'achèvement d'une analyse des risques liés à l'importation, s'il était considéré qu'elles étaient suffisamment justifiées. En fait, certains experts australiens étaient d'avis que des mesures quarantenaires appliquées à d'autres espèces de poisson *ne seraient* peut-être *pas* suffisamment restrictives.[151] Cependant, en l'absence d'une

[150] Voir le paragraphe 4.62.
[151] Voir le Rapport final, pages 334 et 335.

justification solide, l'Australie entendait attendre l'achèvement d'une analyse des risques liés à l'importation avant de réviser ses conditions d'importation d'animaux aquatiques et de leurs produits.

4.190 Des analyses des risques liés à l'importation étaient programmées dans les cas suivants:

- produits transformés destinés à l'alimentation d'animaux aquatiques;
- poisson de consommation;
- autres animaux aquatiques destinés à la consommation humaine (certains crustacés et divers invertébrés);
- saumon traité thermiquement qui n'est pas en conserve;
- locaux homologués - normes et lignes directrices portant notamment sur l'utilisation d'animaux vivants pour la recherche;
- produits biologiques, vaccins, préparations à base d'hormones de poisson;
- micro-organismes aquatiques;
- vecteurs inanimés, engins de pêche, déchets, emballages;
- produits transformés et extraits d'animaux aquatiques;
- artémia;
- transbordement d'animaux aquatiques vivants;
- animaux aquatiques vivants destinés à la consommation humaine;
- animaux aquatiques vivants destinés à l'aquaculture;
- animaux aquatiques vivants (autres que le poisson) destinés à l'ornement;
- mollusques, poissons utilisés comme appâts ou aliments pour animaux;
- crevettes et écrevisses d'eau douce (analyse commencée).

L'Australie a fait savoir qu'une analyse des risques liés aux importations de poissons d'ornement, domaine auquel un degré de priorité élevé avait été assigné, avait été entreprise en 1997. Elle a souligné qu'il était impossible, dans la pratique, de procéder parallèlement à des évaluations de risques nombreuses et complexes. Il fallait les programmer et leur affecter un degré de priorité compte tenu des ressources, notamment des compétences scientifiques d'experts. Telle était, dans la pratique, la situation de la plupart des pays. S'agissant des questions concernant les animaux aquatiques, l'Australie était plus avancée que tout autre pays, y compris le Canada, sur la voie de la réalisation des objectifs énoncés à l'article 5:5.

4.191 L'Australie notait que l'article 5:7 lui conférait le droit de prendre des mesures provisoires et elle n'excluait pas que cela puisse être nécessaire dans le cas des produits et des maladies qui étaient en cours d'examen. Cependant, elle était, par ailleurs, consciente de l'objectif qui consistait à réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce des non-salmonidés et des salmonidés.

4.192 Des mesures quarantenaires applicables aux animaux aquatiques étaient actuellement élaborées afin que le niveau de protection soit le même que dans le cas des animaux terrestres. Bien que certains facteurs puissent être différents et que l'interaction entre l'hôte, le pathogène et l'environnement soit peut-être plus complexe, les mêmes principes s'appliquaient à la propagation des maladies dans le cas des animaux aquatiques et dans celui des animaux terrestres. Les différences principales entre ces deux catégories tenaient à la plus grande ancienneté de leur observation, à l'intensité de l'observation et à l'état différent des connaissances sur les maladies et les agents pathogènes.

4.193 Le Rapport final définissait les prescriptions applicables à l'importation des animaux aquatiques et de leurs produits autres que les salmonidés:

> "Toutes les marchandises arrivant en Australie sont soumises à quarantaine. Elles peuvent être inspectées à leur arrivée et peuvent faire l'objet d'un prélèvement

d'échantillons et d'analyses aux frais de l'importateur, qu'une autorisation préalable à l'importation ait ou non été exigée et accordée.

Les mesures spécifiques appliquées à l'importation d'animaux aquatiques (autres que les salmonidés), à leurs produits et aux substances connexes, sont les suivantes:

- *Les poissons d'ornement d'eau douce vivants* peuvent être importés avec une autorisation préalable écrite. L'autorisation n'est accordée que pour les poissons figurant dans la Liste 6 de la Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations) et certaines conditions doivent être respectées avant et après l'entrée, notamment un séjour de 14 jours au moins dans des stations de quarantaine, prévues pour les marchandises après leur arrivée.

- *Les poissons d'ornement marins vivants* peuvent être importés à condition de subir à leur arrivée un examen permettant d'en définir l'espèce, d'en contrôler cliniquement la santé et de détecter la présence de substances suscitant des préoccupations ayant trait à la quarantaine. L'autorisation n'est accordée que pour les poissons figurant dans la Liste 6 de la Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations).

- *Les animaux importés à des fins scientifiques ou pour être exposés* doivent être gardés dans des locaux agréés à cette fin, conformément à la Loi de 1908 sur la quarantaine. Une autorisation doit aussi être obtenue du DEST, conformément à la Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations), pour l'importation d'espèces de poissons autres que celles qui figurent dans la Liste 6 de cette loi.

- *Les oeufs d'artémia* peuvent être importés avec une autorisation écrite préalable sous réserve d'un traitement approprié, notamment d'une stérilisation chimique et d'un séchage à la surface.

- *Les autres animaux aquatiques vivants* peuvent être importés sous réserve d'une évaluation des risques et d'un agrément accordé cas par cas. Une autorisation doit aussi être obtenue du DEST conformément à la Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations).

- *Les farines provenant d'animaux aquatiques*, par exemple les farines de poissons et de crevettes, ne peuvent être importées qu'avec une autorisation préalable écrite, et à condition que le produit fasse l'objet d'un traitement approprié et d'une inspection à son arrivée.

- *Les aliments concentrés pour animaux aquatiques* ne peuvent être importés qu'avec une autorisation écrite préalable accordée à condition que les services de quarantaine admettent que leurs ingrédients satisfont aux prescriptions quarantenaires et ont été soumis à un traitement approprié avant l'exportation ou la fin de la quarantaine en Australie.

- *Les huîtres entières ou en demi-coquilles* de toutes provenances sont interdites, à l'exception des huîtres en demi-coquilles de Nouvelle-Zélande

(une autorisation préalable n'est pas exigée dans ce cas). Les autres huîtres entières ou en demi-coquilles peuvent être importées à des fins scientifiques avec une autorisation écrite préalable. Elles doivent être conservées dans des locaux agréés à cet effet conformément à la Loi de 1908 sur la quarantaine.

- *Les produits non cuits à base d'écrevisses d'eau douce* ne peuvent être importés qu'avec une autorisation écrite préalable, sous réserve d'une évaluation des risques et d'un agrément délivré cas par cas.

- *Les crevettes non cuites impropres à la consommation humaine* ne peuvent être importées qu'avec une autorisation écrite préalable, sous réserve d'une évaluation des risques et d'un agrément accordé cas par cas.

- *D'autres produits non viables à base d'animaux aquatiques*, par exemple les moules, peuvent être importés à condition qu'ils fassent l'objet d'une inspection et que leur non-viabilité et le fait qu'ils sont exempts de contamination visible soient confirmés.

- *Les vêtements, chaussures et engins de pêche usagés* qui ont été en contact avec les poissons ou utilisés dans une exploitation piscicole à l'étranger doivent être inspectés à leur arrivée et traités si nécessaire.[152] (les italiques ne figurent pas dans l'original)

4.194 L'Australie a rappelé ses préoccupations relatives à la régularité de la procédure, pour ce qui était du produit traité thermiquement (voir le paragraphe 4.8). Elle a fait observer que ce produit n'avait pas été abordé dans l'évaluation des risques car le Canada n'avait pas demandé qu'une telle évaluation soit consacrée à ce produit. Celui-ci était, selon l'avis que les experts consultés par le Groupe spécial avaient rendu, différent de celui considéré dans le Rapport final. Une analyse des risques liés à l'importation était prévue dans le cadre de l'examen de la mise en quarantaine des animaux aquatiques. De l'avis de l'Australie, l'allégation du Canada sur des points de droit relative au produit traité thermiquement était tout à fait différente des allégations concernant des différences entre le poisson vivant utilisé comme appât/aliment pour animaux et le saumon. En outre, elle soulevait des questions scientifiques très différentes. Le Canada ne pouvait pas soutenir que les facteurs concernant le saumon traité thermiquement étaient les mêmes que ceux qui avaient trait au poisson vivant utilisé comme appât, ce qui était à la base de ses allégations sur des points de droit.

4.195 Le **Canada** a fait observer que dans l'affaire *CE - Hormones*, le fait que les Communautés européennes n'aient pas évalué les risques présentés par les hormones en question ou les médicaments vétérinaires carbadox et olaquindox n'avait pas empêché le Groupe spécial ou l'Organe d'appel de les comparer et de constater la preuve d'une distinction arbitraire ou injustifiable dans les niveaux de protection dans des situations différentes. Le Canada a émis l'avis que, si le point de vue de l'Australie était accepté, l'efficacité de l'article 5:5 serait gravement compromise car cela signifierait qu'aucune comparaison ne serait possible à moins que l'Australie n'évalue les risques liés aux autres produits hôtes de pathogènes, identifiés par le Canada, et jusqu'à ce qu'elle effectue ces évaluations. Dans cette hypothèse, un Membre pourrait appliquer, dans un cas, une mesure commerciale très restrictive à l'égard d'un produit mais n'en appliquerait aucune à l'égard d'un produit comparable et pourrait agir ainsi en toute impunité.

4.196 L'**Australie** a relevé que le Canada caractérisait les problèmes juridiques abordés dans le rapport *CE - Hormones* de l'Organe d'appel en des termes qui différaient nettement de ceux employés par l'Organe d'appel.

[152] *Ibid.*, pages 5 et 6.

4.197 Le **Canada** a affirmé que dans certaines circonstances, il était juste de comparer le risque présenté par d'autres animaux aquatiques ou produits, hôtes de l'un ou de l'ensemble des mêmes agents pathogènes, avec les risques liés au saumon non cuit, *même en l'absence* d'une évaluation des risques présentés par ces autres animaux ou produits. C'était le cas lorsqu'on évaluait la probabilité de l'exposition, de la transmission et des conséquences d'une maladie donnée après l'entrée dans un pays ou une région et cette comparaison était également pertinente, pour ce qui était de déterminer des incohérences relatives au niveau acceptable de risque. Le Canada a fait valoir que son argument, selon lequel les conséquences de l'introduction de tout agent pathogène donné seraient les mêmes, quel que soit le produit importé responsable, était renforcé par Mme Wooldridge, M. Burmaster et M. Rodgers. Mme Wooldridge notait en particulier ce qui suit:

> "À mon avis, on peut schématiquement comparer les risques représentés par les salmonidés et par des espèces autres que les salmonidés en comparant les données disponibles avant l'entrée et les voies d'exposition potentielles. La réponse à la question de savoir si les risques sont acceptables ou non dépend de nombreux facteurs, mais si l'on estime à la suite de l'évaluation (ou autrement) qu'ils sont équivalents, ils doivent par conséquent être également acceptables ou inacceptables indépendamment de la source." (paragraphe 6.104)

4.198 Le Canada a concédé que, si des produits différents étaient importés dans des régions différentes d'un pays, les conséquences pouvaient être différentes en raison de la présence variable d'hôtes sensibles dans ces régions. Cependant, il ne s'agissait pas de conséquences différentes en fonction de la présence du même agent pathogène dans des produits différents mais en fonction d'environnements régionaux différents. Les conséquences varieraient de la même manière si le même agent pathogène importé dans des régions différentes, était présent dans le *même* produit. Le Canada a fait observer qu'il n'y avait aucune preuve que l'Australie ait interdit, dans une région particulière, un quelconque des produits non salmonidés qu'elle importait ou autorisait à l'importation connus pour être porteurs d'un grand nombre des agents pathogènes qu'elle avait invoqués comme motif d'interdiction des importations de salmonidés. À cet égard, le Canada relevait que Mme Wooldridge stipulait ce qui suit:

> "Une fois qu'une maladie est établie sur l'ensemble du territoire d'un pays importateur, les conséquences sont, à mon avis, les mêmes, quels que soient la source initiale du produit importé ou le mode d'établissement." (paragraphe 6.81)

4.199 L'**Australie** a réfuté l'allégation du Canada selon laquelle les conséquences de l'établissement de la maladie dans un pays importateur seraient les mêmes, quelle que soit la source initiale du produit importé. Elle notait que Mme Wooldridge n'admettait cette thèse que dans le cas où une maladie s'établissait. Cependant, Mme Wooldridge avait souligné que des différences régionales pouvaient influer sur les conséquences à court et moyen termes. En outre, M. Rodgers avait fait observer qu'il y avait des degrés de gravité dans le cas de certains agents pathogènes et que les conséquences pouvaient varier en fonction de la nature du pathogène et des caractéristiques génétiques des espèces indigènes. La destination finale d'une marchandise particulière pouvait avoir des incidences sur l'établissement éventuel d'une maladie.

Différences arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection

4.200 Le **Canada** a fait observer que l'Australie avait soutenu que son approche du niveau approprié de protection était prudente dans le cas de certains pathogènes, suscitant des préoccupations ayant trait à la quarantaine, qui n'avaient pas été décelés dans le saumon. En conséquence, elle avait interdit l'importation du saumon non cuit au motif que celle-ci pouvait entraîner l'établissement ou la dissémination de ces pathogènes. Cependant, elle avait renoncé à son approche prudente lorsqu'elle

avait appris la présence d'un grand nombre de ces pathogènes dans bien d'autres produits d'animaux aquatiques.

4.201 Le Canada a déterminé les quatre différences ci-après dans les niveaux de protection, qu'il considérait comme arbitraires ou injustifiables:

i) Le Canada a noté que le Rapport final de l'Australie stipulait que l'*A. salmonicida* avait des hôtes très divers et constituerait l'une des menaces les plus graves pour le poisson australien.[153] Il a soutenu que le hareng du Pacifique, l'églefin, la morue, la plie et l'anguille du Japon étaient des hôtes avérés de l'*Aeromonas salmonicida* atypique mais que l'Australie n'interdisait pas l'importation de produits frais et congelés à base de ces espèces. Cependant, l'importation de saumon du Pacifique canadien adulte, sauvage, pêché en mer, non cuit, qui n'était pas connu pour être porteur de l'*Aeromonas salmonicida*, n'était pas autorisée au motif qu'il pouvait être l'hôte de cet agent pathogène, entre autres. De plus, l'Australie avait concédé, dans le Rapport final, que le virus de la septicémie hémorragique virale n'avait pas été décelé dans le saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer.[154] De même, le Rapport final indiquait qu'un vaste échantillonnage du saumon du Pacifique, adulte sauvage en Colombie britannique et en Alaska n'avait pas permis de détecter la présence du virus de la nécrose pancréatique infectieuse.[155] Cependant, l'Australie avait interdit l'importation de saumons non cuits, manifestement pour se protéger à la fois contre le virus de la septicémie hémorragique virale et celui de la nécrose pancréatique infectieuse, bien que ces deux maladies n'aient pas été diagnostiquées chez le saumon du Pacifique adulte, sauvage, pêché en mer. En revanche, elle autorisait les importations de morues du Pacifique et de harengs frais, réfrigérés ou congelés (reconnus tous les deux, dans le Rapport final, comme des hôtes naturels du virus de la septicémie hémorragique virale en Amérique du Nord[156]) et de morue de l'Atlantique, d'églefin et d'anguille d'Europe frais, réfrigérés ou congelés (qui, selon le Canada, faisaient également partie des hôtes de ce virus). De plus, elle n'interdisait pas l'importation de produits frais, réfrigérés ou congelés à base de hareng de l'Atlantique, d'anguille d'Europe, d'anguille du Japon, de limande-sole ou de morue, bien que le virus de la nécrose pancréatique infectieuse ait été décelé dans ces espèces. Le Canada appelait l'attention sur d'autres agents pathogènes et les importations australiennes correspondantes, mentionnés au tableau 7.

ii) En outre, le Canada a relevé que l'Australie importait des harengs entiers congelés pour les utiliser comme appâts dans les eaux australiennes. Ces poissons étaient importés sans être éviscérés et étaient introduits directement dans le milieu aquatique.[157] Il était logique que la probabilité de l'établissement de maladies du fait de l'importation de poissons utilisés comme appâts soit plus grande que dans le cas des salmonidés non cuits car la séquence des événements (voir le paragraphe 4.138) qui devait se dérouler pour que cette probabilité se réalise était fortement réduite. Les poissons entiers utilisés comme appâts n'étaient pas éviscérés, par définition. Le Canada soutenait que le hareng était connu pour être porteur d'*Aeromonas salmonicida* (souche atypique), du virus de la nécrose érythrocytaire, du virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse et du virus de la septicémie hémorragique virale.[158]

---

[153] *Ibid.*, pages 38, 138 et 139.
[154] *Ibid.*, page 45.
[155] *Ibid.*, page 44.
[156] *Ibid.*, page 45.
[157] Rapport du Groupe d'étude national, tableau 3.8: "Utilisation des importations dans le secteur commercial des appâts", page 24.
[158] Voir le Rapport final, page 45 (pour ce qui est du virus de la septicémie hémorragique).

iii) Le Canada a fait valoir que, conformément au régime quarantenaire applicable à l'importation de poissons vivants, y compris les poissons d'ornement d'eau douce et d'eau de mer, le Directeur des services de quarantaine avait autorisé l'importation de près de 59 millions de poissons d'ornement en Australie de 1988 à 1997. Le poisson d'ornement (d'eau douce et d'eau salée) était connu pour être porteur des agents pathogènes ci-après: *Aeromonas salmonicida* (atypique), *Yersinia ruckeri, Edwardsiella tarda,* virus de la nécrose pancréatique infectieuse et *Vibrio anguillarum*. De plus, le Canada a souligné que, contrairement au poisson mort éviscéré, des poissons d'ornement vivants étaient connus pour avoir introduit des maladies exotiques.[159] Se référant au Rapport Humphrey de 1995, le Canada a noté que le risque de maladie lié à l'introduction de maladies exotiques, dans le cas du poisson vivant ou d'invertébrés, était particulièrement élevé.[160] Cependant, l'importation de saumons du Pacifique canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer, non cuits, non connus pour être porteur des agents susmentionnés n'était pas autorisée.

iv) Enfin, le Canada a noté que le virus de la nécrose hématopoïétique épizootique avait été décelé dans le Victoria, où les populations de truites arc-en-ciel et de saumons de l'Atlantique (salmonidés) étaient nombreuses, mais n'avait pas été signalé en Australie occidentale où la truite arc-en-ciel faisait l'objet d'un élevage commercial et d'activités importantes de pêche de loisir. Or, le Rapport final avait indiqué clairement que les gouvernements des États et territoires australiens ne contrôlaient pas du tout les transports de produits à base de salmonidés des régions où ce virus avait été décelé vers celles où il était exotique. Étant donné que des salmonidés australiens pouvaient provoquer la contamination du saumon d'aquaculture par ce virus, l'Australie avait omis d'expliquer les différences dans les niveaux de protection qu'elle avait fixés dans le cas de ces produits et dans celui du saumon canadien non cuit.

4.202 Le Canada a souligné que M. Rodgers avait fait observer que les risques présentés par les importations de poissons vivants et de poissons utilisés comme appâts étaient probablement au moins aussi élevés, sinon plus, que les risques liés au saumon non cuit du Canada:

> "L'importation de plusieurs autres catégories comporte un risque potentiel d'introduction de maladies qui est probablement aussi élevé, sinon plus, que le risque lié à l'importation de saumons non cuits du Canada. Ces catégories comprennent les poissons d'ornement vivants, les poissons-appâts et les poissons de rebut destinés à l'alimentation des poissons d'élevage … " (paragraphe 6.97)
>
> et,
>
> "Il est sans doute juste de dire que, pour un agent pathogène donné, la probabilité que la maladie s'établisse est plus grande si l'on importe des poissons-appâts entiers non éviscérés et des poissons vivants que si l'on importe des saumons non cuits destinés à la consommation humaine." (paragraphe 6.100)

M. Winton avait fait état d'une hiérarchie des risques liés au poisson, le poisson vivant présentant les risques les plus élevés, le poisson utilisé comme appât se trouvant en deuxième position et le poisson mort éviscéré en troisième. Il avait fait observer que le hareng, importé en tant qu'appât, constituait,

---

[159] Voir J.S. Langdon, "Diseases of Introduced Australian Fish" ("Maladies du poisson importé en Australie"), *Fish diseases: refresher course for veterinarians* (*maladies du poisson: cours de recyclage destiné aux vétérinaires"*), mai 1988, page 231.

[160] Voir le Rapport Humphrey, page 87.

de toute évidence, un réservoir important de virus de la septicémie hémorragique et que l'Australie en importait toutefois de grandes quantités.

4.203 En résumé, le Canada avançait, en premier lieu, que l'Australie avait choisi des niveaux distincts de protection dans des situations différentes car elle n'avait pas interdit l'importation des non-salmonidés morts et des poissons d'ornement vivants malgré des preuves scientifiques que plusieurs des 24 agents pathogènes qui la préoccupaient étaient présents dans ces produits. En second lieu, le Canada soutenait qu'il était impossible de justifier cette distinction, avis corroboré par les propres experts de l'Australie, notamment dans le Rapport Humphrey de 1995, le rapport de la BRS de la même année et le document technique n° 3 (1992).[161] Selon ce dernier document, la distinction en vertu de laquelle le Directeur des services de quarantaine interdisait l'importation de salmonidés frais, réfrigérés ou congelés mais autorisait l'entrée des poissons d'ornement vivants était une distinction "arbitraire" des espèces pouvant être utilisées pour l'aquaculture et la pêche de loisir (y compris des poissons d'ornement), qui avait "un fondement scientifique très faible, voire inexistant".[162] C'est pourquoi cette distinction était arbitraire et injustifiable.

4.204 S'agissant de l'allégation du Canada selon laquelle les prétendues distinctions que l'Australie aurait faites dans les niveaux de protection adoptés dans des situations différentes étaient arbitraires et injustifiables, l'**Australie** a avancé que le Canada n'avait pas apporté, tout d'abord, la preuve de distinctions dans les niveaux de protection qu'elle considérait appropriés dans des situations différentes. Elle a souligné qu'il n'était pas possible de présumer de telles distinctions uniquement sur la base de la preuve que des mesures différentes étaient appliquées à la même espèce animale ou en fonction de l'origine du produit. Il était également impossible de présumer ces distinctions lorsqu'un produit était l'hôte d'une des maladies en question ou de plusieurs. La comparaison de mesures appliquées à des poissons différents, dont certains pouvaient avoir une maladie en commun, ne suffisait pas à prouver qu'il existait des conditions identiques ou similaires ou que des distinctions arbitraires ou injustifiables avaient été faites dans les niveaux de protection dans des situations différentes, au sens des articles 2:3 et 5:5.

4.205 Sans préjudice de ce qui précède, l'Australie a affirmé que, même si le Groupe spécial devait constater le contraire, le Canada n'avait pas produit d'éléments pertinents prouvant que ces distinctions équivalaient à une discrimination arbitraire ou injustifiable. La simple formulation d'une allégation ne pouvait pas satisfaire à la charge de la preuve: il fallait démontrer que la distinction était arbitraire et injustifiable, ce qui avait été la conclusion du Rapport de l'Organe d'appel intitulé *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*.[163] Ces arguments s'appuyaient, en outre, sur la décision prise par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Hormones*.[164] La norme admise comme preuve ne pouvait pas non plus être respectée au moyen de déductions d'un motif ou d'une intention. Conformément au Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, la mesure devait être examinée compte tenu de son architecture et de sa structure. En outre, l'Australie a relevé que les experts consultés par le Groupe spécial avaient indiqué, dans le cadre de leurs observations sur une hiérarchie de risques, que des évaluations de risques seraient nécessaires dans chaque cas (voir le paragraphe 287 du procès-verbal).

4.206 L'Australie soutenait que plusieurs des rapports invoqués par le Canada à l'appui de son allégation selon laquelle la mesure était arbitraire et injustifiable étaient cités hors contexte et étaient,

---

[161] Voir le Rapport Humphrey, page 120 (A-22); Rapport Nunn, page 34 (A-21); document technique n° 3, page 2 (A-19).

[162] Document technique n° 3, page 2 (mesures en vigueur).

[163] *Op. cit.*, paragraphe 4.24.

[164] *Op. cit.*, paragraphes 239 et 240.

dans certains cas, périmés. À cet égard, le Canada n'avait pas tenu compte du statut des rapports qu'il avait cités.[165] Aucun des rapports cités n'avait le statut d'évaluation des risques liés à l'importation. Le Rapport Humphrey mentionnait explicitement la situation privilégiée de l'Australie, au regard de sa "non-contamination par de nombreux pathogènes graves de salmonidés ou leurs souches" et caractérisait les salmonidés comme une espèce à risques élevés. Il recommandait que des restrictions minimales soient adoptées et que l'importation de tous les poissons ne soit autorisée qu'au cas par cas.[166] Le Rapport de la BRS allait dans le même sens, indiquant qu'un niveau supérieur de "protection contre les pathogènes exotiques" était justifié dans le cas des salmonidés morts destinés à la consommation humaine "compte tenu du fait que l'Australie était relativement indemne de maladies exotiques". Il indiquait que les restrictions quarantenaires dont la portée dépassait la question de l'éviscération étaient justifiées et que les restrictions quarantenaires applicables tant aux salmonidés qu'aux non-salmonidés devaient être réexaminées et harmonisées.[167] L'Australie a fait observer que la distinction entre les espèces intéressant la pêche de loisir et l'aquaculture des autres espèces, notamment du poisson d'ornement, avait été faite pour des motifs environnementaux et à l'occasion d'évaluations effectuées conformément à la Loi sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations) eu égard à la mention du poisson dans la Liste 6 de ladite loi.[168] Les raisons avaient été que le lâchage dans la nature d'espèces intéressant l'aquaculture et la pêche récréative exercerait un attrait en raison de leurs qualités pour ces activités et pourrait éventuellement constituer des populations sauvages qui causeraient des dommages à l'environnement. Cette approche avait été abandonnée et la nouvelle procédure d'évaluation était énoncée à l'annexe D du Rapport du Groupe d'étude national (décembre 1996).

4.207 En outre, l'Australie a relevé que les poissons d'ornement vivants qu'elle importait n'étaient pas tous susceptibles d'être les hôtes des agents pathogènes qui faisaient l'objet du présent différend ou n'étaient pas tous reconnus comme tels. Tous ces poissons étaient inspectés à leur arrivée afin i) que leur santé soit attestée, ii) que l'identification des espèces soit confirmée, et iii) que l'absence de substance suscitant des préoccupations ayant trait à la quarantaine ou de difficulté du même ordre soit garantie.[169] Même si une espèce de poisson d'ornement pouvait être porteuse d'un agent pathogène, on ne pouvait pas conclure automatiquement que le niveau approprié de protection de l'Australie n'avait pas été assuré. Une autre analyse des risques liés à l'importation de poissons utilisés comme appâts ou aliments pour animaux et de mollusques était prévue pour avril 1998.

4.208 S'agissant des allégations du Canada concernant le virus de la nécrose hématopoïétique épizootique, l'Australie a fait remarquer qu'elles avaient été abordées au titre de l'article 2:3 (voir les paragraphes 4.97, 4.99 et 4.102). Elle a fait observer que les preuves présentées par le Canada n'avaient pas trait à des conditions similaires ou n'indiquaient pas que la mesure représentait une discrimination arbitraire ou injustifiable. Les allégations du Canada reposaient sur le fait que ce virus correspondait à une maladie à déclaration obligatoire à l'OIE. Comme indiqué ailleurs, le classement et la liste de maladies établis par l'OIE ne constituaient pas la preuve de la gravité d'une maladie ni de la comparabilité du risque d'apparition d'une maladie ou des conséquences.

[165] Voir les paragraphes 4.56 à 4.60.

[166] Voir le Rapport Humphrey, pages 89 et 120.

[167] Voir le Rapport de la BRS, pages 34 et 35.

[168] Voir l'annexe 6 de la Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations), "Animaux vivants et plantes vivantes dont l'importation n'est pas interdite en vertu du paragraphe 22 b) et auxquels la section 9 s'applique", mise à jour le 7 mai 1996.

[169] Voir le Rapport final, pages 5 et 6.

Restriction déguisée au commerce international

4.209 Le **Canada** a affirmé que sept facteurs prouvaient que les distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection de l'Australie entraînaient effectivement une restriction déguisée au commerce international:

i) *Le simple fait que l'Australie n'interdit pas l'importation d'autres produits connus pour être porteurs des mêmes agents pathogènes*. De l'avis du Canada, cela ne révélait pas seulement l'ampleur de la différence entre les niveaux de protection ou le caractère nettement plus restrictif pour le commerce de la mesure appliquée au saumon mais contredisait directement les arguments invoqués par l'Australie pour justifier la mesure. Alors que l'Australie était préoccupée par la présence *potentielle* de certains agents pathogènes exotiques dans le saumon canadien et prescrivait en conséquence une interdiction de ce produit, elle était disposée à autoriser l'entrée d'agents pathogènes parfaitement identiques présents dans d'autres produits, même dans le saumon canadien traité thermiquement conformément aux Conditions de 1988. Elle adoptait cette position bien qu'elle admette, dans le cas des non-salmonidés, que "la présence "connue" d'un agent chez un hôte particulier n'était pas en elle-même un indicateur exact de la probabilité de l'introduction, de l'établissement ou de la dissémination d'une maladie."

ii) *Les circonstances de la modification soudaine des conclusions du Rapport final, par rapport à celles du projet de rapport de mai 1995*. Après la publication de ce document, les producteurs tasmaniens de saumon avaient exercé des pressions afin que le sens des conclusions selon lesquelles l'importation du saumon canadien non cuit devait être autorisée soit inversé, ce qui avait été fait. Le projet de rapport de mai 1995 concluait que le risque d'introduction de maladies lié à l'importation de saumons étêtés et éviscérés était négligeable. Ce risque était considéré "comme assez faible pour être acceptable, malgré les conséquences graves que pourrait avoir cet événement".[170] Or, le Rapport final concluait non seulement que ces importations n'étaient pas compatibles avec le niveau approprié de protection de l'Australie, mais aussi qu'aucune importation de saumons non cuits ne le serait. Seul le traitement thermique permettrait d'atteindre ce niveau. Cette conclusion avait été tirée sans évaluation des risques présentés par le produit traité thermiquement, dans un document que les trois experts en matière d'évaluation des risques, consultés par le Groupe spécial, considéraient comme obscur et insuffisant. C'est pourquoi la seule déduction raisonnable était que l'Australie occultait la raison réelle pour laquelle elle était revenue sur ses conclusions: elle voulait protéger son saumon non pas de maladies, mais de la concurrence des importations.

iii) *L'Australie avait supprimé, dans le Rapport final, des informations pertinentes dont elle avait tenu compte dans le Rapport de mai 1995*. L'Australie avait prétendu, contrairement aux conclusions de Mme Wooldridge et M. Rodgers, que les informations supprimées ne présentaient pas d'intérêt pour le processus de prise de décision.[171] Elle avait également indiqué que les statistiques sur l'eau et l'élimination des déchets à Sydney et à Melbourne ne tenaient pas compte de cette élimination dans d'autres régions, telles que la Tasmanie, où le risque pouvait être plus grand. Cependant, le projet d'analyse des risques de mai 1995 comprenait des statistiques relatives aux eaux usées pour Hobart (Tasmanie). De plus, l'Australie n'avait nullement expliqué pourquoi les conclusions relatives aux taux de dilution des pathogènes, fondées sur les informations figurant dans le projet de rapport de mai 1995 n'étaient pas applicables à d'autres régions où le risque pouvait être "plus grand". Le seul argument permettant d'expliquer de manière convaincante pourquoi l'Australie avait

[170] Voir le projet de rapport de mai 1995, page 223.
[171] Voir le paragraphe 4.154.

éliminé des données pertinentes du Rapport final était que ces données conduisaient inexorablement à la conclusion qu'elle ne voulait pas tirer (conclusion formulée en termes qualitatifs dans le projet de rapport de mai 1995): la probabilité de l'établissement de maladies par les voies que l'Australie avait déterminées était négligeable. Cette conclusion était étayée par l'évaluation quantitative à laquelle M. Vose avait procédé en utilisant les mêmes données que celles dont l'Australie avait disposé.[172]

iv) *Absence de fondement scientifique de la mesure* (les arguments du Canada à cet égard sont exposées aux paragraphes 4.65 à 4.72).

v) *Absence de contrôle, par l'Australie, de la circulation intérieure d'hôtes du virus de la nécrose hématopoïétique épizootique, malgré ses préoccupations affichées au sujet de la santé de ses populations de salmonidés.*

vi) Non-spécification, par l'Australie, des pathogènes visés par sa mesure. Comme l'Australie avait négligé d'évaluer les risques présentés par les pathogènes identifiés au cours de la phase d'identification des dangers de son évaluation des risques, elle ne disposait d'aucun argument crédible pour affirmer que sa mesure était destinée à répondre aux risques liés à des pathogènes précis.

vii) L'inaptitude de l'Australie à donner des explications cohérentes ou quelles qu'elles soient sur le niveau approprié de protection que sa mesure était destinée à assurer. Il s'ensuivait que l'Australie n'appliquait pas sa mesure pour assurer son niveau approprié de protection mais invoquait ce niveau pour dissimuler une mesure commerciale restrictive.

4.210 En outre, le Canada a fait valoir que le raisonnement tenu par l'Organe d'appel dans le cadre du différend *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, au sujet du rapport entre des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection et les restrictions déguisées au commerce international qui en résultaient était également applicable aux dispositions de l'article 5:5 de l'Accord SPS.[173] C'est pourquoi la distinction entre les niveaux de protection fixés par l'Australie pour des salmonidés et non-salmonidés non cuits, d'une part, et des salmonidés non cuits et le poisson d'ornement vivant, d'autre part, était, de l'avis du Canada, arbitraire et injustifiable. L'interdiction des importations de saumons non cuits qui en résultait était une restriction au commerce international sous le couvert d'une mesure sanitaire.

4.211 L'**Australie** a appelé l'attention sur ses préoccupations relatives à la régularité de la procédure, suscitées par l'allégation du Canada selon laquelle la mesure en question entraînait une restriction déguisée au commerce international (voir le paragraphe 4.12). De plus, outre les mesures qui étaient jusqu'alors à la base de ses allégations sur des points de droit, le Canada avait invoqué, à l'appui d'une nouvelle allégation, une incohérence due aux prétendues différences entre le saumon traité thermiquement et les autres produits à base de saumon (voir le paragraphe 4.16). En outre,

[172] "Analyse quantitative du risque de l'établissement de l'*Aeromonas salmonicida* et du *Renibacterium salmoniarum* en Australie du fait de l'importation de saumons canadiens pêchés en mer", David Vose, Communication du Canada, 18 décembre 1997 ("Rapport Vose").

[173] Voir le document WT/DS2/AB/R, adopté le 29 avril 1996, page 28. "Nous estimons que la "restriction déguisée", quels que soient les autres éléments qu'elle comprend, peut être interprétée correctement comme englobant les restrictions qui équivalent à une discrimination arbitraire ou injustifiable dans le commerce international et prennent l'apparence d'une mesure répondant dans sa forme aux conditions prescrites dans l'une des exceptions énumérées à l'article XX. Autrement dit, les types de considérations pertinentes pour se prononcer sur la question de savoir si l'application d'une mesure particulière équivaut à une "discrimination arbitraire ou injustifiable" peuvent aussi être prises en compte pour déterminer la présence d'une "restriction déguisée" au commerce international. L'élément fondamental se trouve dans le but et l'objet, qui sont d'éviter l'abus ou l'utilisation illégitime des exceptions aux règles de fond prévues à l'article XX."

l'Australie a fait valoir que la comparaison de mesures appliquées à des poissons différents ne permettait pas de respecter la norme admise comme preuve. Il n'était pas non plus possible de respecter cette norme en attribuant un motif à des actions. Comme l'Organe d'appel l'avait indiqué dans le rapport *CE - Hormones*, c'étaient l'architecture et la structure d'une mesure qui devaient être examinées.[174]

4.212 Répondant aux affirmations du Canada figurant à l'alinéa ii) ci-dessus, l'Australie a fait observer, au sujet des arguments du Canada concernant la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, que les constatations de l'Organe d'appel avaient trait aux dispositions de l'article XX du GATT de 1994 et que les obligations en découlant pouvaient avoir une incidence quelque peu différente car ledit article portait sur les conditions liées à un droit exceptionnel alors que les articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS concernaient les conditions de la reconnaissance d'un droit fondamental découlant des Accords de l'OMC. Dans le rapport *CE - Hormones*, l'Organe d'appel avait rejeté l'interprétation de l'article 5 avancée par le Canada sur la base des constatations énoncées par l'Organe d'appel dans le rapport sur l'essence nouvelle formule. De plus, il avait stipulé que les trois éléments mentionnés à l'article 5:5 - i) l'adoption de niveaux appropriés de protection dans des situations différentes, ii) des différences arbitraires ou injustifiables, dans ces situations différentes, qui iii) entraînaient une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international - étaient par définition cumulatifs. La présence de chacun d'eux devait être démontrée, en particulier la présence à la fois du deuxième et du troisième élément devait être constatée; le deuxième élément seul ne suffirait pas.[175] A cet égard, l'Australie soutenait que le Canada avait assimilé, dans ses communications au Groupe spécial, la "discrimination ou restriction déguisée au commerce international" à la "distinction arbitraire et injustifiable". De plus, le Canada avait affirmé à tort que les interprétations de l'article XX du GATT de 1994 faites par l'Organe d'appel s'appliquaient directement aux dispositions de l'article 5:5 de l'Accord SPS.

4.213 En outre, l'Australie a avancé que le Canada n'avait pas prouvé que le projet d'analyse des risques liés à l'importation correspondait au niveau approprié de protection de l'Australie. Le Rapport final n'aboutissait pas à la conclusion que le traitement thermique était satisfaisait mais il indiquait ce qui suit:

> "(...) il est recommandé de ne pas autoriser actuellement l'importation des produits à base de saumon non cuits en provenance du Canada et des États-Unis. D'autres questions relatives au saumon, telles que les mesures appliquées actuellement aux importations de saumons traités thermiquement, devraient être considérées compte tenu des priorités recommandées par le Groupe d'étude national du poisson et des produits à base de poisson importés."[176]

Au sujet du saumon, l'Australie a précisé que les mesures avaient été prises avant l'entrée en vigueur de l'Accord SPS. Elle avait procédé à une évaluation des risques concernant le saumon du Pacifique et décidé, sur la base de cette évaluation, de maintenir les restrictions quarantenaires appliquées au saumon importé. Aucun Membre n'avait les moyens d'effectuer parallèlement des évaluations des risques concernant tous les salmonidés, sans parler de tous les produits d'animaux aquatiques. L'Australie mettait actuellement en œuvre un programme structuré d'évaluations des risques concernant divers produits d'animaux aquatiques, lequel s'inscrivait dans le cadre de l'architecture et de la structure des mesures prises par l'Australie.

---

[174] *Op. cit.*, paragraphe 246.
[175] *Op. cit.*, paragraphes 214 et 215.
[176] Voir le Rapport final, page xi.

4.214 L'Australie soutenait que le Canada avait déformé plusieurs déclarations qu'elle avait faites. Les sept points énumérés par le Canada n'étaient pas des faits mais des affirmations et avaient déjà été abordés par l'Australie. L'Australie faisait valoir, en particulier, ce qui suit:

i) Le Canada reprenait les mêmes allégations relatives aux niveaux de protection différents et aux différences arbitraires et injustifiables. Les arguments de l'Australie qui concernaient ces questions et figuraient aux paragraphes 4.185 à 4.189 et 4.204 à 4.207 étaient valables en l'occurrence.

ii) Le Canada se bornait à attribuer un motif, ce qui n'avait pas de rapport avec l'architecture et la structure de l'obligation découlant de l'article 5:5. De plus, ces affirmations n'étaient pas corroborées par les preuves empiriques présentées à titre de réfutation par l'Australie, notamment en ce qui concerne le statut du projet d'analyse des risques.

iii) L'Australie avait déjà exposé les raisons des différences de contenu entre le projet de rapport et le Rapport final et expliqué le lien entre ces rapports, lesquels ne pouvaient pas être considérés comme des travaux distincts. L'affirmation du Canada revenait à essayer d'attribuer un motif. L'Australie n'avait pas prétendu que la différence entre le projet de recommandations et les recommandations finales était due à de nouvelles données scientifiques. Le Rapport final consistait à réévaluer les données scientifiques et les mesures qui seraient nécessaires pour assurer le niveau approprié de protection de l'Australie, tout en intégrant de nouvelles informations.

iv) S'agissant du fondement scientifique de la mesure, le Rapport final évaluait toutes les données scientifiques et la mesure était fondée sur ce rapport. Les arguments du Canada avaient trait à des avis scientifiques (qui n'étaient pas universellement partagés) sur les niveaux acceptables de protection. L'Australie a précisé qu'il ne lui fallait pas obtenir des preuves scientifiques concluantes qu'un événement ne surviendrait pas, mais disposer de preuves scientifiques suffisantes en fonction desquelles elle pourrait juger de la probabilité de sa survenue. Le Canada n'avait pas contesté les preuves scientifiques produites par l'Australie.

v) S'agissant du virus de la nécrose hématopoïétique épizootique, les arguments du Canada n'avaient aucun fondement juridique et donnaient une idée incorrecte des preuves relatives à ce virus fournies par l'Australie (voir les paragraphes 4.97, 4.99 et 4.102). La preuve de la présence d'une maladie non exotique chez les salmonidés du pays ne constituait pas la preuve de l'existence d'une situation identique ou similaire à la preuve de la présence d'un grand nombre de maladies exotiques chez les salmonidés importés. La preuve qu'une mesure était différente ne constituait pas la preuve de l'existence de distinctions arbitraires ou injustifiables et il n'y avait aucune preuve de l'existence d'une restriction déguisée au commerce international.

vi) Comme le Rapport final le montrait clairement, l'Australie avait spécifié les pathogènes visés.

vii) L'Australie avait donné des explications cohérentes sur son niveau approprié de protection. Le Canada ne pouvait produire aucune preuve du contraire.

4.215 L'Australie a fait valoir que les allégations du Canada reposaient sur le postulat que le critère de la compatibilité juridique était l'une des modifications qui distinguait le projet de rapport du Rapport final. En particulier, l'énumération des sept facteurs par le Canada équivalait simplement à déduire des motifs. Il y avait une différence fondamentale entre la tentative de démontrer l'existence d'une restriction déguisée au commerce international en déduisant un motif et la présentation de preuves fondées sur une analyse de l'architecture et de la structure des mesures prises par l'Australie.

C'était ce que le Canada n'avait pas fait. Cependant, il demandait au Groupe spécial de procéder à un examen *de novo*. Ainsi, il méconnaissait le principe de la déférence et le critère d'examen auxquels l'Organe d'appel s'était référé dans le rapport *CE - Hormones*.[177]

4.216 L'Australie a également fait valoir que le Canada n'avait pas satisfait à la charge de la preuve qui lui incombait et n'avait pas produit de preuve que les mesures prises par l'Australie entraînaient une restriction déguisée au commerce international. L'Australie était un gros importateur de produits d'animaux aquatiques, notamment de saumon fumé et en boîte du Canada. Un grand nombre de ces produits concurrençaient directement les produits nationaux sur le marché australien. En fait, l'Australie était un importateur net de produits à base de poisson. Elle était également un grand producteur et exportateur de produits d'animaux aquatiques non salmonidés. Si l'on se référait à l'interprétation des obligations découlant de l'article 5:5 donnée par le Canada, la conformité ne pouvait être assurée que par l'élimination des restrictions appliquées au saumon, quel que soit le fondement de cette mesure, ou par l'adoption de mesures commerciales restrictives visant d'autres produits d'animaux aquatiques, quels que soient les principes fondamentaux de la protection sanitaire dans le cas de ces produits. Cette seconde approche présenterait le risque de non-conformité avec d'autres dispositions de l'Accord SPS, alors que la première priverait l'Australie du droit de protéger ses populations de salmonidés contre un risque évalué.

l) Article 5:6

> "Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 de l'article 3, lorsqu'ils établiront ou maintiendront des mesures sanitaires ou phytosanitaires pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres feront en sorte que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'ils jugent approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique.[3]"
>
> Note de bas de page 3:
> "Aux fins du paragraphe 6 de l'article 5, une mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis à moins qu'il n'existe une autre mesure raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique qui permette d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire approprié et soit sensiblement moins restrictive pour le commerce."
>
> *Accord SPS, article 5:6 et note de bas de page*

4.217 Le **Canada** a fait valoir que, même si le Groupe spécial devait conclure que l'Australie avait déterminé le niveau approprié de protection sanitaire que la mesure qu'elle avait prise devait permettre d'obtenir et que la distinction dans les niveaux de protection sanitaire jugés appropriés dans différentes situations n'était pas arbitraire ou injustifiée, la mesure prise par l'Australie était néanmoins plus restrictive pour le commerce qu'il n'était requis pour obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié. La note de bas de page relative à l'article 5:6 indiquait clairement que la détermination de la compatibilité d'une mesure avec cet article impliquait l'évaluation de cette mesure par rapport à d'autres mesures possibles qui permettraient aussi d'obtenir le même niveau de protection approprié que le Membre pouvait raisonnablement adopter. Comme l'Australie interdisait l'importation de saumons non cuits tout en permettant l'importation de non-salmonidés non cuits, y compris de poisson destiné à la consommation humaine et de poissons utilisés comme appâts entiers, non éviscérés, les mesures sanitaires australiennes applicables aux non-salmonidés étaient sensiblement moins restrictives pour le commerce. Or, selon l'Australie, elles permettaient d'obtenir le même niveau approprié de protection. De surcroît, l'Australie autorisait l'entrée de poissons d'ornement vivants qui, de l'avis même des propres experts de l'Australie, risquaient le plus de provoquer l'établissement de graves maladies des animaux aquatiques. Ainsi, dans le cas à la fois des non-salmonidés et des poissons vivants, les mesures maintenues par l'Australie contre le risque

[177] *Op. cit.*, paragraphes 244 et 245.

d'établissement de maladies exotiques étaient sensiblement moins restrictives pour le commerce que la prohibition à l'importation de saumons non cuits.

4.218 Le Canada a noté qu'il était nécessaire de savoir ce qu'était le niveau de protection de l'Australie pour envisager des solutions de rechange propres à obtenir ce niveau. Un Membre ne pouvait se soustraire aux obligations qui lui incombaient au titre de l'article 5:6 (ou de toute autre disposition de l'Accord SPS) simplement en s'abstenant de déterminer ou de faire connaître le niveau de protection qu'il jugeait approprié: c'était là une question de principe et de logique. Si l'on pouvait déduire que le niveau de protection jugé approprié par l'Australie était le "risque zéro", peut-être n'y avait-il aucune mesure moins restrictive pour le commerce que la mesure en vigueur qui permette d'obtenir ce niveau. L'Australie avait fait valoir qu'il n'y avait pas de preuve scientifique établissant que l'éviscération éliminerait le risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination de la maladie. Mais, comme le Canada l'avait démontré, il n'y avait pas non plus de preuve scientifique établissant que le traitement thermique éliminerait ce risque. Ainsi, dans le cas où le Groupe spécial constaterait que le niveau de protection jugé approprié par l'Australie était le risque zéro, le Canada estimait que le Groupe spécial devrait voir si la mesure actuellement imposée par l'Australie lui permettait effectivement d'obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié.

4.219 En revanche, dans le cas où l'on parviendrait à la conclusion que le niveau de protection jugé approprié par l'Australie était autre que le risque zéro, le Canada a fait valoir qu'une totale interdiction des importations de saumons non cuits était la mesure *la plus* restrictive pour le commerce que l'Australie puisse appliquer. Les conclusions du Rapport final démontraient que l'Australie avait maintenu cette prohibition alors même qu'elle n'avait pas été en mesure de distinguer les niveaux de risque inhérents à d'autres options moins restrictives pour le commerce.[178] Le fait que l'Australie n'avait pas été en mesure de distinguer les niveaux de risque inhérents aux différentes options, y compris à la mesure qu'elle avait choisie pour obtenir à son niveau acceptable de risque, signifiait logiquement que chacune des mesures permettait d'obtenir le niveau de risque jugé acceptable par l'Australie. L'Australie avait noté que le Rapport final faisait mention d'un certain nombre d'options comme "options de moindre risque", dont seule l'option 3 avait été identifiée.[179] Ainsi, selon le Canada , il y avait pour les saumons frais, réfrigérés ou congelés plusieurs options qui représentaient la plus faible valeur dans le spectre des risques à l'importation et qui, par conséquent, devaient, par définition, être de nature à permettre d'obtenir le niveau de protection jugé acceptable par l'Australie.

4.220 Bien que l'Australie ait soutenu avec insistance qu'il était "tout à fait évident" qu'il y avait une différence entre le niveau de risque inhérent à l'importation de poisson éviscéré et celui qui correspondait au maintien de restrictions applicables aux saumons non cuits, le Canada a fait valoir que, pour nombre des pathogènes, il n'y avait aucune preuve de l'efficacité du traitement thermique aux gammes de températures les plus basses autorisées en vertu des restrictions actuellement en vigueur en Australie. Au contraire, en créant les conditions qui permettaient à certains des pathogènes en cause de se développer, le traitement thermique pourrait, en fait, augmenter le risque pour certains des pathogènes identifiés comme étant un sujet de préoccupation. Bien que l'Australie ait affirmé avoir évalué les risques associés aux quatre options moins restrictives pour le commerce, elle avait reconnu que le Rapport final ne traitait pas des produits traités thermiquement. Par conséquent, elle ne pouvait aucunement avoir comparé le risque associé aux quatre options moins restrictives pour le commerce avec le risque inhérent à la mesure actuellement en vigueur, et elle ne pouvait alléguer que la mesure actuellement en vigueur permettait d'obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié. Par conséquent, il n'était pas "tout à fait évident" qu'il y avait une différence, quant au niveau de risque, entre les restrictions en vigueur et l'éviscération. Rien dans le Rapport final ne

[178] Rapport final, pages 62, 69 et 70.

[179] *Ibid.*, pages ix et x (les deux derniers paragraphes de la page ix). L'Australie a noté dans sa première communication qu'à la page ix du Rapport final le terme "lowest" était une erreur d'impression et qu'il convenait de lire "lower".

permettait de tirer une telle conclusion. Comme l'Australie avait décidé que l'une des options permettait d'obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié, il s'ensuivait nécessairement que les autres options permettraient elles aussi d'obtenir ce niveau approprié. Chacune des quatre autres options identifiées dans le Rapport final[180] était nettement moins restrictive pour le commerce que la prescription en matière de traitement thermique et était économiquement et techniquement réalisable. L'Australie avait donc violé l'article 5:6.

4.221 L'**Australie** a fait valoir que les obligations découlant de l'article 5:6 ne pouvaient être déterminées sur la base d'avis quant à la méthodologie appropriée pour les évaluations de risques. Ces obligations ne pouvaient non plus être déterminées par un examen des différentes mesures en vigueur applicables aux différents produits aquatiques. L'Australie a fait état de ses préoccupations relatives à la régularité de la procédure à propos des allégations présentées par le Canada au sujet des produits soumis à un traitement thermique (voir le paragraphe 4.8). Pour assurer la protection de la vie et de la santé des salmonidés, l'Australie n'avait pas pris la mesure la plus restrictive possible pour le commerce, comme le prouvait l'importance des importations en cours de produits à base de saumon. Les mesures applicables aux produits traités thermiquement (que les experts consultés par le Groupe spécial avaient qualifié de produits différents des saumons non cuits) étaient sensiblement moins restrictives pour le commerce qu'une totale interdiction des importations de saumons. Comme cela était établi dans le Rapport final, l'Australie avait évalué d'autres mesures possibles susceptibles d'être moins restrictives pour le commerce, mais avait déterminé, dans le cadre d'une évaluation des risques, qu'il n'y avait pas d'autre mesure sensiblement moins restrictive pour le commerce et raisonnablement applicable qui permette d'obtenir le niveau approprié de protection pour les salmonidés. L'Australie a aussi noté que les produits traités thermiquement faisaient l'objet de commerce sous forme éviscérée, si bien que les facteurs de risques de maladie pouvaient être différents.

4.222 L'Australie a noté que la disposition énoncée à l'article 5:6 explicitait les dispositions relatives aux droits fondamentaux figurant à l'article 2:1, selon lequel "[l]es Membres ont le droit de prendre les mesures sanitaires ... qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la vie ... des animaux ou à la préservation des végétaux ..." et l'obligation fondamentale inscrite à l'article 2:2 "[seulement] dans la mesure nécessaire ...". La signification du terme "nécessaire" ne pouvait pas être totalement interprétée au regard de l'article XX du GATT de 1994, ni au regard de la jurisprudence de l'article XX, car cet article traitait de droits exceptionnels, non de droits fondamentaux. L'expression employée dans la note de bas de page relative à l'article 5:6, "sensiblement moins restrictive pour le commerce", n'avait pas le même sens que l'expression "la moins restrictive pour le commerce". L'Australie a fait valoir qu'au moyen du processus d'évaluation des risques il avait été établi qu'il n'y n'avait pas, pour l'Australie, d'autre mesure raisonnablement applicable du point de vue du risque et des conséquences de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination des agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation présents dans les produits à base de saumons du Pacifique visés dans le Rapport final, compte tenu de la faisabilité technique et économique, qui permette d'obtenir le niveau de protection approprié et soit sensiblement moins restrictive pour le commerce. En d'autres termes, la mesure était nécessaire. Dans ce contexte, l'Australie a fait référence aux arguments qu'elle avait présentés à propos de l'article 2:2.

4.223 L'Australie a fait valoir que le Canada n'avait apporté aucun élément de preuve de nature à démontrer qu'il y avait des mesures sensiblement moins restrictives pour le commerce, applicables aux saumons non cuits, qui permettraient d'obtenir le niveau approprié de protection. L'assertion du Canada, selon laquelle des mesures différentes étaient appliquées aux poissons vivants et aux poissons non cuits morts, ne constituait pas un élément de preuve établissant qu'il y avait une autre mesure applicable sensiblement moins restrictive pour le commerce qui satisfasse au critère de la faisabilité technique et économique et qui permette d'obtenir le niveau approprié de protection. On ne pouvait affirmer de façon générale que les poissons utilisés comme appât, non éviscérés, ou les poissons

[180] *Ibid.*, page 69.

vivants représentaient un risque plus grand que les poissons éviscérés d'une espèce différente sans s'appuyer sur une analyse des risques comportant une évaluation scientifique détaillée des risques, ainsi que l'avaient indiqué les experts consultés par le Groupe spécial. Il fallait démontrer qu'il y avait des situations comparables, aux sens scientifique, économique et biologique, du point de vue du risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination de toutes les maladies en question, ainsi que des conséquences comparables, et que la même mesure satisferait au critère de la faisabilité, économique et technique. L'allégation du Canada , selon laquelle les prescriptions australiennes relatives aux produits traités thermiquement n'étaient pas suffisamment restrictives pour permettre à l'Australie d'obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié, ne constituait pas un élément de preuve établissant qu'une mesure sensiblement moins restrictive pour le commerce pouvait être appliquée pour obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie en ce qui concernait les saumons non cuits. Le Canada n'avait pas apporté d'éléments de preuve solides établissant que les autres options indiquées dans le Rapport final permettraient d'obtenir le niveau de protection que l'Australie jugeait approprié. L'Australie a appelé l'attention sur l'évaluation détaillée des options figurant dans le Rapport final (voir les paragraphes 4.164 et 4.165).

4.224 En ce qui concerne d'autres produits aquatiques, l'Australie a observé qu'il lui faudrait procéder à une évaluation des risques pour déterminer les mesures à adopter vis-à-vis de ces autres produits. La nécessité en avait été confirmée par les experts consultés par le Groupe spécial. Les évaluations des risques relatives à d'autres produits aquatiques étaient prévues ou en cours et devaient permettre de déterminer la mesure appropriée dans chaque cas, y compris en ce qui concernait les poissons d'ornement. Une fois les évaluations des risques effectuées, les mesures à appliquer pourraient être plus restrictives ou moins restrictives pour le commerce que celles qui étaient applicables aux saumons non cuits; toutefois, cela ne voulait pas dire qu'elles seraient sensiblement plus restrictives ou moins restrictives pour le commerce au sens et dans l'esprit de l'Accord SPS, notamment l'article 5:6. En attendant le résultat des examens préalables à la quarantaine effectués pour d'autres produits aquatiques, l'Australie n'était pas en mesure de déterminer si les mesures qu'elle appliquait aux saumons non cuits permettraient ou ne permettraient pas d'obtenir le niveau approprié de protection par rapport aux risques pour la santé et la vie des animaux.[181]

4.225 A propos des options indiquées dans le Rapport final, l'Australie a noté que pour chaque option il y avait un niveau distinct de protection et qu'il avait été établi que seule l'option choisie permettrait d'obtenir le niveau approprié de protection. Bien qu'il soit indiqué dans le Rapport final que "[l]a différence quant au niveau de risque entre les différentes options [était] marginale et ne [pouvait] être quantifiée"[182], il avait été clairement établi que l'option 1 représentait le niveau de risque le plus bas (le niveau de sécurité le plus élevé) de toutes les options considérées.[183] Il n'était pas établi de classement entre les options 2, 3 et 4, mais il était précisé qu'elles se situaient entre l'option 1 (risque le plus bas) et l'option 5 (risque le plus élevé).[184]

4.226 L'Australie a maintenu qu'elle avait appliqué la seule mesure à sa disposition qui était compatible avec le niveau de protection qu'elle jugeait approprié - ce n'était pas la mesure la plus restrictive pour le commerce, comme en attestaient les importations de salmonidés traités thermiquement. L'Australie a fait valoir que, même si les mesures appliquées aux saumons étaient les plus restrictives possibles pour le commerce, le Canada aurait à démontrer qu'il y avait une mesure sensiblement moins restrictive pour le commerce raisonnablement applicable qui protégerait la vie et la santé des animaux en Australie conformément au niveau de protection jugé approprié. De plus,

[181] *Ibid.*, pages 334 et 335.
[182] *Ibid.*, page 62.
[183] *Ibid.*, pages 62 et 69.
[184] L'Australie a noté dans sa première communication qu'à la page ix du Rapport final le terme "lowest" était une erreur d'impression et qu'il convenait de lire "lower".

même la mesure applicable la plus restrictive pour le commerce ne constituait pas une preuve d'incompatibilité avec l'article 5:6. Le Canada n'avait pas satisfait à la charge de la preuve qui lui incombait en ce qui concernait ses allégations selon lesquelles la mesure était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était requis au sens de l'article 5:6.

4. Articles XI et XX du GATT de 1994

4.227 Le **Canada** a fait valoir que la mesure prise par l'Australie était une restriction quantitative au sens du paragraphe 1 de l'article XI du GATT de 1994, qui disposait ce qui suit:

> "Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation et d'exportation ou de tout autre procédé."[185]

De l'avis du Canada, la mesure constituait une restriction à l'importation en Australie de saumons frais, réfrigérés ou congelés en provenance du Canada et ne pouvait être qualifiée de "droit de douane", taxe ou autre imposition", ce qui la soustrairait au champ d'application du paragraphe 1 de l'article XI. De plus, la mesure ne remplissait pas les conditions requises pour relever des exceptions énumérées au paragraphe 2 de l'article XI. Il incombait à l'Australie de prouver qu'une ou plusieurs desdites exceptions étaient applicables.

4.228 Dans le cas où le Groupe spécial constaterait que la mesure en cause était la Décision de 1996, le Canada a fait valoir que cette mesure serait limitée aux salmonidés du Pacifique sauvages, pêchés en mer. Toutefois, l'Australie avait admis que la prohibition qu'elle appliquait s'étendait à tous les saumons non cuits, puisqu'elle avait affirmé dans le Rapport final que "l'admission en Australie de quantités commerciales de produits à base de saumon frais, réfrigérés ou congelés n'[était] pas autorisée."[186] Si la mesure était la Décision de décembre 1996, cela voudrait dire que l'Australie maintenait une prohibition applicable aux saumons d'élevage du Pacifique et de l'Atlantique en l'absence d'une mesure. Dès lors que la prohibition visant les saumons d'élevage serait maintenue sans être fondée sur une mesure, l'Accord SPS, qui ne s'appliquait qu'aux "mesures sanitaires ou phytosanitaires", ne serait pas applicable. Ainsi, pour ce qui était de ces produits, la prohibition était une violation de l'article XI:1 du GATT de 1994 à laquelle aucune des exceptions prévues à l'article XI:2 n'était applicable.

4.229 En ce qui concerne l'article XI, l'**Australie** a soutenu que la mesure citée par le Canada ne constituait pas une prohibition à l'importation au sens du paragraphe 1 de l'article XI. L'Australie a fait valoir que la PQ n° 86A n'interdisait pas l'importation de saumons non cuits en provenance du Canada; elle en autorisait l'importation sous réserve d'une autorisation, délivrée par le Directeur des services de quarantaine dans la limite du pouvoir qui lui était légalement délégué en vertu de la Proclamation.

4.230 Néanmoins, en ce qui concerne à la fois l'article XI et l'article XX b) du GATT de 1994, l'Australie a fait valoir que, conformément à l'article 2:4 de l'Accord SPS, une mesure sanitaire qui était conforme aux dispositions pertinentes de l'Accord SPS était présumée satisfaire aux obligations découlant des dispositions du GATT de 1994 qui se rapportaient au recours à des mesures sanitaires. De plus, le Canada n'avait pas contesté que la mesure relevait de l'Accord SPS. Comme le Canada

[185] GATT de 1994, article XI, paragraphe 1.
[186] Rapport final, page 4.

n'avait pas établi qu'il y avait incompatibilité avec les articles 2, 3 ou 5 de l'Accord SPS, il devait être présumé que la mesure satisfaisait aux obligations incombant à l'Australie en vertu des articles XI et XX b) du GATT de 1994. La charge qui consistait à réfuter la présomption de conformité incombait donc au Canada.

4.231 Le **Canada** a affirmé que la mesure australienne ne pouvait être justifiée au titre d'aucune des exceptions énumérées à l'article XX, et qu'il incombait à l'Australie de justifier au titre de l'article XX sa violation de l'article XI. Il a rappelé que la pratique du GATT voulait que la partie invoquant l'article XX supporte la charge de le prouver. De plus, les groupes spéciaux du GATT et de l'OMC avaient précisé qu'une mesure ne pouvait être considérée comme nécessaire "que s'il n'y avait pas d'autres mesures compatibles, ou moins incompatibles, avec l'Accord général que [le Membre] pouvait raisonnablement être censé employer pour atteindre les objectifs de sa politique ...".[187] Comme le Canada avait déjà démontré que l'Australie avait adopté d'autres mesures (traitement thermique) à l'égard de l'importation de pathogènes pouvant être présents dans le saumon et avait néanmoins été à même d' atteindre son objectif en matière de protection de la vie et de la santé des animaux, la mesure australienne ne trouvait pas de justification dans le "critère de la nécessité" énoncé à l'article XX b). Comme l'Australie n'avait pas satisfait à ce "critère de la nécessité", il n'y avait pas lieu d'examiner le texte introductif de l'article XX, qui interdisait que des mesures soient appliquées de façon à constituer un moyen de restriction arbitraire ou injustifiable au commerce international.

5. Article XXIII du GATT de 1994

4.232 Le **Canada** a estimé que l'incompatibilité avec le GATT de 1994 et l'Accord SPS de la mesure prise par l'Australie établissait une présomption d'annulation ou de réduction d'avantages conformément à l'article XXIII:1 a) du GATT et à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord. Dans le cas où le Groupe spécial constaterait que cette mesure n'était pas incompatible avec les instruments cités, le Canada demandait au Groupe spécial de constater que la mesure annulait ou compromettait par ailleurs les avantages résultant pour lui de l'article XXIII:1 b). Le Canada a noté que, dans la demande d'ouverture de consultations qu'il a présentée en 1994 au titre du GATT, dans la demande d'ouverture de consultations qu'il a présentée dans le cadre de l'OMC et dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial[188], il avait formulé des allégations en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994. De plus, l'article XXIII:1 b) était applicable tant au GATT de 1994 qu'à l'Accord SPS[189], et le Canada avait précisé dans ses demandes d'ouverture de consultations et d'établissement d'un groupe spécial qu'il considérait que des avantages résultant pour lui de l'Accord sur l'OMC se trouvaient annulés ou compromis par suite de l'application par l'Australie de sa mesure. Le Canada a noté que l'article 26:1 du Mémorandum d'accord indiquait clairement que des plaintes pour annulation ou réduction d'avantages en situation de non-violation pouvaient être déposées dans le cadre de l'Accord sur l'OMC.

4.233 Le Canada a fait valoir que les avantages qu'il pouvait raisonnablement s'attendre à retirer du fait des concessions tarifaires accordées par l'Australie avaient été annulés ou compromis en ce sens que: i) les saumons frais, réfrigérés et congelés étaient visés par des concessions tarifaires initialement accordées par l'Australie en 1947, avant l'adoption de la mesure australienne; ii) en conséquence de la mesure prise par l'Australie, les saumons non cuits du Canada s'étaient vu refuser l'accès au marché australien; et iii) les concessions tarifaires avaient été reconduites lors des négociations tarifaires qui s'étaient succédé, de sorte que le Canada était en droit de se prévaloir des

[187] Rapport *Thaïlande - Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes*, 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphe 75; Rapport *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, distribué le 3 septembre 1991, IBDD, S39/174, paragraphe 5.28; Rapport *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphes 6.25 à 6.28.

[188] Documents du GATT DS48/1, WT/DS18/1 et WT/DS18/2, respectivement.

[189] Article 11:1 de l'Accord SPS.

attentes raisonnables qu'il avait en 1947, à l'époque de la négociation des concessions tarifaires initiales. Les exportateurs canadiens de saumons pouvaient raisonnablement s'attendre à exporter des quantités importantes de saumons frais ou congelés à destination de l'Australie, à proportion du potentiel d'exportation accru du Canada pour ces produits et de la demande croissante en Australie. De plus, tandis que la mesure avait privé les exportateurs canadiens de l'accès au marché en expansion que représentait l'Australie pour les saumons frais, réfrigérés ou congelés, elle avait en même temps permis aux producteurs nationaux de bénéficier de prix intérieurs plus élevés.

4.234 L'**Australie** a fait valoir que les allégations du Canada en matière d'annulation ou de réduction d'avantages n'entraient pas dans le cadre du mandat du Groupe spécial, une allégation en situation de non-violation n'ayant pas été évoquée lors des consultations et n'étant pas citée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Canada. Celle-ci mentionnait les articles du GATT de 1994 et de l'Accord SPS au sujet desquels le Canada demandait au Groupe spécial de formuler des constatations, sans toutefois préciser les dispositions de ces articles. Le Canada n'avait pas mentionné l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 comme fondement de ses allégations sur des points de droit. Il n'avait pas non plus mentionné l'article 26 du Mémorandum d'accord. Il n'avait fait aucune référence à l'article II du GATT de 1994 en tant que disposition pertinente. L'Australie a soutenu, par ailleurs, que les consultations de 1994, qui s'étaient tenues selon les règles du GATT en matière de règlement des différends, n'étaient pas pertinentes pour ce qui était du mandat du Groupe spécial constitué en vertu de l'article 6 du Mémorandum d'accord. Les consultations pertinentes dans le cadre de l'OMC étaient celles qui s'étaient déroulées en 1995. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Canada ne citait pas les consultations de 1994 menées dans le cadre du GATT et n'incluait pas les questions traitées lors de ces consultations. La base pour l'actuel Groupe spécial était la demande du Canada, reproduite dans le document WT/DS18/2. L'Australie a noté que, dans l'affaire *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, l'Organe d'appel avait réaffirmé que, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le plaignant devait indiquer les mesures en cause et le fondement juridique de ses allégations, conformément à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. En vertu des dispositions de l'article 7:2 du Mémorandum d'accord, le Groupe spécial était seulement tenu d'examiner les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les parties au différend. Le Canada n'avait pas cité auparavant d'allégations en situation de non-violation. Il n'avait pas satisfait non plus à l'obligation, énoncée à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, d'indiquer la mesure spécifique en cause et de fournir un bref exposé du fondement juridique de sa plainte.

4.235 L'Australie a noté que, pour justifier ses allégations quant à l'application de la doctrine des "attentes raisonnables", le Canada se bornait à citer la jurisprudence du GATT dans des notes de bas de page de ses communications. Elle a aussi noté qu'il était clair que des allégations d'"attentes raisonnables" étaient valables dans le contexte d'allégations en situation de non-violation se rapportant à la mise en place de subventions après la négociation d'une concession tarifaire consolidée dans le cadre du GATT. Toutefois, le Canada n'avait apporté aucun élément de preuve dans le contexte de l'application d'une mesure sanitaire, y compris dans le contexte de l'application d'une mesure sanitaire en tant que droit fondamental au titre de l'Accord SPS. Les allégations du Canada, si elles étaient admises, pourraient devenir un obstacle à la protection de la vie et de la santé, et empêcher effectivement les Membres d'exercer un droit fondamental conféré par l'Accord SPS dont ils bénéficiaient dans le cadre de l'OMC. Toute interprétation de ce genre bouleversait l'équilibre des droits et obligations tel qu'il s'était établi dans la pratique entre les Membres, et compromettrait la réalisation des objectifs de l'OMC énoncés dans le préambule de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC, y compris en ce qui concernait cet objectif qu'était la protection et la préservation de l'environnement.

4.236 Sans préjudice de ce qui précède, l'Australie a estimé que, dans le cas où le Groupe spécial constaterait que la plainte présentée par le Canada à cet égard entrait dans le cadre de son mandat, le

Canada n'avait néanmoins pas satisfait à l'obligation qui lui incombait juridiquement en matière de charge de la preuve pour ce qui était des allégations d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation, conformément à l'article 26:1 a) du Mémorandum d'accord. L'Australie a indiqué qu'en fait, à l'époque de la négociation de la concession tarifaire initiale, la Loi de 1908 sur la quarantaine était en vigueur. Cette loi précisait que l'admission en Australie serait soumise à des conditions en matière de quarantaine. Les dispositions législatives pertinentes restaient inchangées. Il s'agissait donc d'une mesure que le Canada aurait raisonnablement pu prévoir à l'époque des consolidations tarifaires initiales. De plus, pour ce qui était des droits accordés au titre de l'Accord SPS en 1995, le Canada aurait raisonnablement pu s'attendre que l'identification d'un certain nombre d'agents pathogènes exotiques pour l'Australie pourrait affecter l'accès à l'Australie et que celle-ci aurait recours, dans l'exercice des droits fondamentaux dont elle bénéficiait dans le cadre de l'OMC, à des mesures sanitaires qui seraient susceptibles d'affecter le commerce international, au sens de l'article premier de l'Accord SPS.

V. RÉSUMÉ DES COMMUNICATIONS DE TIERCES PARTIES

Communautés européennes

Charge de la preuve - Articles 3:3 et 5

5.1 Les Communautés européennes ont fait valoir que l'article 3:3 n'était pas une "exception" à l'article 3:1. L'Accord SPS était fondé sur la reconnaissance du fait que les Membres avaient le droit de choisir leur niveau approprié de protection. Même si l'article 3:3 énonçait les conditions spécifiques régissant l'exercice de ce droit dans les cas où il existait une norme internationale, cela ne transformait pas la nature du droit qu'avaient les Membres de choisir leur propre niveau de protection pour en faire un droit "exceptionnel". Lorsqu'il existait des normes internationales, les Membres avaient le choix entre trois possibilités: ils pouvaient prendre des mesures i) qui étaient fondées sur la norme pertinente (article 3:1); ii) qui étaient conformes à la norme (article 3:2); ou iii) qui entraînaient un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire plus élevé (article 3:3). L'Accord SPS encourageait les Membres à adopter des mesures "conformes" aux normes internationales existantes en disposant que ces mesures seraient "réputées" être "nécessaires" (au sens de l'article 2:2 de l'Accord SPS) et "présumées être compatibles avec" les autres dispositions de l'Accord SPS et avec le GATT. Mais même cette présomption ne pouvait être réfutée par un Membre plaignant. De cela, on ne pouvait déduire qu'une présomption inverse (ou déduction négative) soit d'application dans les cas où un Membre choisissait de s'écarter de la norme internationale pour établir un niveau plus élevé de protection. Les trois options étaient sur le même plan, et aucune ne pouvait être qualifiée d'exception aux autres. L'Accord SPS distinguait clairement les mesures qui étaient *fondées sur* des normes internationales (article 3:1 et 3:3) et celles qui étaient *conformes* à de telles normes (articles 2:4 et 3:2). Il incombait à la partie plaignante de montrer que la mesure prise par un autre Membre n'était pas fondée sur les normes internationales, n'était pas fondée sur des principes scientifiques et était maintenue sans preuves scientifiques suffisantes (article 2:2).

5.2 Les Communautés européennes ont souligné que le droit de choisir un niveau plus élevé de protection sanitaire était explicitement prévu dans l'Accord SPS (sixième alinéa du préambule, paragraphe 5 de l'annexe A et articles 2, 3 et 4:1). Il ne pouvait être porté atteinte à un droit souverain par des prescriptions techniques et procédurales comme la charge de la preuve, en particulier dans les cas où il y avait incertitude scientifique. Les questions de santé étaient si fondamentales pour le système démocratique de gouvernement qu'il fallait reconnaître aux mesures sanitaires le bénéfice de la conformité avec l'Accord SPS jusqu'à ce que le Membre plaignant ait réussi à établir, sans aucun doute possible et sur la base des dernières informations scientifiques disponibles, qu'une mesure sanitaire n'était pas du tout fondée sur des principes scientifiques, au sens de l'article 2:2.

5.3 De l'avis des Communautés européennes, l'expression "charge de la preuve" était ambiguë. Il était indispensable de distinguer les notions suivantes: i) qualité de la preuve; ii) charge de la démonstration convaincante; iii) éléments de preuve d'un niveau minimum suffisant; et iv) charge de présenter des éléments de preuve. Ces notions s'appliquaient à des aspects très différents de l'établissement des faits et répondaient à des politiques très différentes. Initialement, une partie plaignante devait "présenter des éléments de preuve et des arguments suffisants pour établir une présomption" qu'un Membre avait agi de façon incompatible avec les obligations découlant pour lui de l'Accord SPS.[190] Les éléments de preuve à fournir devaient i) constituer un minimum suffisant pour étayer la constatation demandée, et ii) être suffisants pour convaincre le Groupe spécial que ce qui était allégué était vrai jusqu'à preuve du contraire. La présomption établie devait donc être d'un poids suffisant pour convaincre le Groupe spécial, et d'une qualité suffisante pour être jugée raisonnable en cas d'appel. Dès lors que la partie plaignante avait apporté ces preuves déterminantes, le Membre contre lequel la plainte était formulée se trouvait devant cette réalité pratique, à savoir qu'il lui faudrait produire des preuves déterminantes à titre de réfutation, faute de quoi il avait toutes chances de s'exposer à des constatations défavorables. Il était, toutefois, abusif de parler, en une telle affaire, de "renversement" de la "charge de la preuve". Les charges qui consistaient à apporter la preuve et à convaincre, sur tout point indispensable pour prouver une violation, incombaient, tout au long de la procédure, à la partie plaignante. Le fait que, dans la dynamique du processus de preuve, un moment puisse arriver où la partie défenderesse devait produire des preuves convaincantes ou perdre ne revenait pas à une règle de droit additionnelle qui "renverserait" ces charges. Les Communautés européennes ont noté que l'argument qu'elles présentaient quant à la charge de la preuve était, par ailleurs, corroboré par les dispositions presque identiques contenues dans la section de l'ALENA qui traite des mesures sanitaires et phytosanitaires.

Rôle du Groupe spécial dans l'examen des jugements scientifiques formulés par les Membres

5.4 Les Communautés européennes ont fait valoir que le Groupe spécial devait décider si la mesure australienne était fondée sur une évaluation des risques selon qu'il était approprié en fonction des circonstances (article 5:1). Le Groupe spécial devait aussi juger si la mesure australienne était fondée sur des principes scientifiques et maintenue avec des preuves scientifiques suffisantes (article 2:2), et s'il y avait une justification scientifique conduisant à s'écarter des normes internationales existantes (article 3:3).

5.5 Le Groupe spécial ne pouvait procéder lui même à l'évaluation des risques, pas plus qu'il ne pouvait remplacer par son propre jugement scientifique ou par celui de scientifiques ou d'experts individuels choisis par lui le jugement scientifique du Membre appliquant une mesure SPS. Les groupes spéciaux n'avaient ni autorité ni compétence pour évaluer le poids des preuves scientifiques utilisées par le gouvernement d'un Membre appliquant une mesure SPS. Le mandat d'un groupe spécial, lorsqu'il examinait les preuves invoquées par un Membre maintenant une mesure SPS, n'était pas de déterminer s'il reconnaissait que ces preuves constituaient les *meilleures preuves* disponibles, mais simplement de déterminer si les preuves avaient les attributs externes minimaux d'une enquête scientifique et fournissaient une base suffisante aux déterminations faites par le Membre lui-même quant au risque.

5.6 Il s'ensuivait que si, dans un cas particulier, le "poids" des preuves disponibles indiquait qu'il n'y avait pas de risque de propagation d'une certaine maladie, mais qu'une autre partie des preuves scientifiques disponibles indiquait qu'il y avait un tel risque, le gouvernement du Membre concerné serait encore en droit, en vertu de l'Accord SPS, d'adopter une approche de prudence et de prévention et de fonder sa mesure sur cette autre partie des preuves scientifiques disponibles.

---

[190] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, en provenance d'Inde*, WT/DS33/AB/R, page 14.

5.7 Les Communautés européennes n'acceptaient pas l'allégation du Canada selon laquelle une "évaluation des risques" ne pouvait satisfaire à l'obligation imposée par l'article 5:1 de l'Accord SPS que si elle estimait la "probabilité" d'un risque, et non pas simplement sa "possibilité". Cela impliquait que les Membres étaient tenus de procéder à une évaluation quantitative du risque, mais on ne pouvait pas considérer que l'emploi du terme "probabilité" dans la définition de l'"évaluation des risques" signifiait qu'une évaluation des risques devait nécessairement inclure une estimation quantitative du niveau de risque. A l'article 5:1 de l'Accord SPS, l'obligation de procéder à une évaluation des risques était précisée par le membre de phrase "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances". C'était là reconnaître expressément que ce qui constituait une évaluation appropriée des risques pouvait différer d'un cas à l'autre. En de nombreux cas, une évaluation quantitative du risque pourrait n'être pas appropriée ni même, en fait, matériellement réalisable.

5.8 Les Communautés européennes ont noté qu'en vertu de l'Accord SPS un Membre était libre de refuser de prendre le moindre risque, si faible que soit la possibilité qu'il se réalise et quand bien même il serait considéré comme acceptable par d'autres Membres. Dans sa communication, le Canada ne semblait pas faire valoir qu'il n'y avait pas de risque du tout, mais simplement que la probabilité qu'il se réalise était très très faible. Toutefois, un Membre était libre, en vertu de l'Accord SPS, de refuser de prendre le moindre risque, si faible que soit la possibilité qu'il se réalise et quand bien même il aurait été considéré comme acceptable par d'autres Membres de l'OMC ou par des organisations internationales comme l'OIE. Le Canada semblait aussi oublier que, en fondant leurs mesures sur une évaluation des risques, les Membres pouvaient prendre en considération une vaste gamme de rapports, études, publications et avis scientifiques individuels. Comme la "base d'information" sur laquelle se fondait l'analyse du risque était nécessairement très large et constamment mise à jour à mesure que la science progressait, il n'était pas surprenant que les déclarations émanant de scientifiques soient quelquefois contradictoires. Toutefois, cela ne pouvait pas empêcher un Membre de choisir de fonder son évaluation sur la possibilité de dommage que faisait apparaître la partie des preuves scientifiques disponibles qui, à son avis, apparaissait comme la plus raisonnable.

Article 5:5

5.9 Les Communautés européennes ont accepté l'argument de l'Australie selon lequel le libellé de l'article 5:5 n'imposait pas une obligation se prêtant à une mise en oeuvre immédiate. L'article 5:5 exigeait une comparaison des *niveaux* de protection appliqués par un Membre dans différentes situations, et non des *mesures* adoptées pour obtenir ces niveaux de protection. Or, le Canada avait comparé la mesure appliquée par l'Australie à différentes sortes de poissons, puis assumé de façon erronée qu'à différentes mesures devaient nécessairement correspondre différents niveaux de protection. Pour obtenir un niveau donné de protection, il y avait lieu d'appliquer des mesures différentes selon les circonstances propres à chaque situation. Des mesures plus restrictives ne correspondaient pas nécessairement à un niveau plus élevé de protection et, réciproquement, des mesures moins restrictives n'étaient pas nécessairement l'indication d'un niveau plus faible de protection. Comme il pouvait souvent y avoir une vaste gamme de mesures sanitaires applicables pour obtenir le même niveau de protection, les mesures employées par les Membres pouvaient différer notablement, même lorsqu'elles visaient à assurer le même niveau de protection. De l'avis des CE, il ne fallait pas traiter de cette question au titre de l'article 5:5 comme le Canada l'avait fait, mais bien plutôt au titre des dispositions relatives à l'équivalence contenues dans l'Accord SPS (article 4).

5.10 Les Communautés européennes ont aussi fait valoir qu'une distinction entre niveaux de protection appliqués dans différentes "situations" ne pouvait pas être considérée comme "arbitraire" ou "injustifiée" ni entraîner une "discrimination" ou une "restriction déguisée au commerce international" à moins que ces situations ne soient manifestement comparables. Le simple fait qu'un agent pathogène était découvert dans deux espèces différentes de poisson n'était pas suffisant pour rendre "comparables", aux fins de l'article 5:5, le niveau de protection et la mesure sanitaire appliqués

par l'Australie à chacune de ces deux espèces, parce qu'il pouvait y avoir d'autres facteurs qui pouvaient rendre les deux situations non comparables. Par exemple, la gravité des effets d'un agent pathogène pouvait varier d'une sorte de poisson à une autre, ce qui justifierait à la fois un niveau de protection différent et des mesures sanitaires différentes. La cohérence ne pouvait être considérée comme une notion statique, mais bien plutôt comme un processus qu'il faudrait des années pour mener à son terme. Les directives qui, selon l'article 5:5, devaient être élaborées avant que l'objectif ne devienne opérationnel avaient été prévues précisément à cet effet. L'interprétation que le Canada donnait de l'article 5:5 n'était pas seulement déraisonnable et non fondée, elle pouvait aussi déboucher sur une situation chaotique, quant à la réglementation applicable pour les Membres de l'OMC.

Restriction arbitraire, injustifiable ou déguisée au commerce international: proportionnalité de la mesure australienne

5.11 Les Communautés européennes ont noté que, conformément aux articles 2:3 et 5:6 de l'Accord SPS, il incombait au Canada de montrer que la mesure australienne était arbitraire, injustifiable ou constituait une restriction déguisée au commerce international. En particulier, le Canada devait montrer qu'il y avait une autre mesure raisonnablement applicable, qui serait moins restrictive pour le commerce et qui pourrait assurer le niveau de protection choisi par l'Australie. Le Canada ne semblait pas avoir établi cela, parce que le saumon qu'il s'efforçait d'exporter ne provenait pas de régions ou de zones qui avaient été déclarées exemptes de certaines maladies préoccupantes. Par ailleurs, les Communautés européennes alléguaient avoir montré à l'Australie que le saumon de l'Atlantique pêché ou élevé en Irlande ou au Royaume-Uni était exempt des maladies spécifiques du saumon mentionnées par l'Australie. Le saumon des CE provenait donc de régions ou de zones exemptes de ces maladies et, de ce fait, les mesures australiennes n'étaient pas, de l'avis des Communautés européennes, conformes aux articles 2:3 et 5:6 de l'Accord SPS.

Inde

5.12 L'Inde a reconnu que chaque Membre avait le droit de prendre toutes mesures qu'il pouvait estimer nécessaires à la protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux. Il était, toutefois, important que les Membres fassent en sorte que ces mesures soient appliquées de manière équitable, ne constituent pas une restriction déguisée au commerce international. Dans cette perspective, même si l'Inde admettait le désir qu'avait l'Australie de prévenir la transmission de certaines des maladies préoccupantes à sa propre population de poissons, il était important que les mesures soient non seulement nécessaires pour parvenir à ces objectifs, mais aussi compatibles avec les obligations incombant aux Membres au titre de l'OMC. La mesure sanitaire devait être appliquée *seulement dans la mesure nécessaire* pour protéger la santé ou la vie des personnes ou des animaux ou préserver les végétaux, et devait être fondée sur des principes scientifiques et n'être pas maintenue sans preuves scientifiques suffisantes. Comme le saumon constituait un élément important du commerce international, il était indispensable que toute mesure qui était jugée incompatible avec les obligations des Membres, ou qui de quelque manière que ce soit allait à l'encontre des avantages résultant pour tout pays de l'Accord sur l'OMC, soit rapidement révoquée.

Norvège

5.13 La Norvège n'a pas contesté l'objectif de politique déclaré de l'Australie, qui était de protéger la vie ou la santé des salmonidés contre la propagation de maladies exotiques, et a reconnu que l'Australie avait le droit d'établir son niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, c'est-à-dire son niveau de risque acceptable. La Norvège a affirmé, toutefois, estimer que la mesure prise par l'Australie n'était pas nécessaire pour parvenir à cet objectif. De plus, il n'avait pas été procédé à une évaluation des risques selon qu'il était approprié en fonction des circonstances.

5.14 La Norvège a affirmé que la mesure australienne en cause revenait à une interdiction effective des importations de produits frais ou congelés de salmonidés contrevenant à l'article XI du GATT. Cette interdiction ne pouvait se justifier ni au titre des exceptions générales énumérées à l'article XX du GATT, ni au titre de l'Accord SPS, ce dernier étant un développement des dispositions pertinentes du GATT de 1994, en particulier des dispositions de l'article XX b). Comme l'Australie avait affirmé que la mesure qu'elle avait prise était maintenue pour protéger la vie et la santé des animaux des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de maladies, d'organismes porteurs de maladies ou d'organismes pathogènes - mesures qui s'inscrivaient dans le champ de l'article premier de l'Accord SPS tel qu'il était précisé par le paragraphe 1 a) de l'annexe A de cet accord -, la Norvège considérait que la mesure australienne devait d'abord être examinée au regard des droits et obligations découlant de l'Accord SPS. Si cette mesure violait l'Accord SPS, il ne serait pas nécessaire d'examiner séparément l'article XX du GATT de 1994.

5.15 La Norvège a noté que la mesure australienne était applicable à tous les produits à base de salmonidés, quelles que soient la sous-espèce à laquelle ils appartenaient ou leur origine. Toutefois, les rapports australiens relatifs à l'évaluation des risques évaluaient seulement les risques de maladie en liaison avec les importations éventuelles de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, frais ou congelés, provenant des États-Unis ou du Canada (l'espèce appartenant au genre *Oncorhynchus*). Les importations de saumons d'élevage et de saumons sauvages en provenance d'autres pays appelleraient des analyses de risques distinctes. Il semblait donc qu'il n'avait été effectué aucune analyse des risques, portant sur tous les pays et toutes les origines visés par la PQ n° 86A relative à la quarantaine (l'espèce appartenant aux genres *Salmo* et *Salvelinus*, communs à l'aquaculture). Ce fait en lui-même suscitait de sérieux doutes quant à la conformité de la PQ n° 86A avec l'Accord SPS.

5.16 La Norvège a noté qu'il convenait d'établir une distinction entre les mesures selon la proportion dans laquelle elles étaient fondées sur une norme, directive ou réglementation internationale. Des 24 maladies examinées dans les rapports australiens, dont on pouvait donc présumer que c'étaient les maladies contre lesquelles la mesure était censée protéger, deux avaient été identifiées par l'OIE comme exigeant une attention spéciale (maladies à déclaration obligatoire). Pour ces deux maladies, le poisson devait être éviscéré avant d'être vendu. Trois maladies relevaient de la qualification "autres maladies" (l'OIE recommandait que le pays importateur exige un certificat sanitaire international applicable aux animaux aquatiques). Les 19 autres maladies ne faisaient l'objet d'aucune recommandation spécifique. Trois seulement de ces dernières avaient été examinées par la Commission de l'OIE pour les maladies des poissons, qui avait considéré qu'une recommandation spécifique n'était nécessaire pour aucune de ces trois maladies. La mesure australienne (l'interdiction à l'importation) n'était donc conforme à aucune norme, directive ou recommandation internationale.

5.17 Lorsqu'il existait une norme, directive ou recommandation internationale, une mesure qui n'était pas conforme à cette norme était assujettie à deux ensembles de prescriptions énoncés à l'article 3:3: elle devait entraîner un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire *plus élevé* que celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les normes internationales pertinentes; *et, soit* il devait y avoir une justification scientifique de l'écart par rapport à la norme internationale pertinente, *soit* la mesure devait être une conséquence du niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'un Membre jugeait approprié conformément aux dispositions pertinentes des paragraphes 1 à 8 de l'article 5. Lorsqu'il n'existait aucune norme, directive ou recommandation internationale, il n'y avait pas d'obligation d'harmoniser avec les normes d'autres pays, mais la mesure devait être élaborée et appliquée conformément, entre autres choses, aux articles 2 et 5 de l'Accord SPS.

5.18 La mesure australienne, en tant qu'elle était relative aux maladies visées par les recommandations de l'OIE, ne satisfaisait pas à la première prescription contenue à l'article 3:3, c'est-à-dire n'entraînait pas un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire *plus élevé* que celui qui aurait été obtenu avec des mesures fondées sur la recommandation de l'OIE. Le projet de rapport de

l'Australie (mai 1995) énumérait un certain nombre de circonstances qui devaient être réunies pour qu'une maladie exotique puisse s'établir en Australie, et parvenait à la conclusion que ce résultat était si peu vraisemblable qu'il ne méritait pas les mesures rigoureuses qui étaient en vigueur. Les rapports et communications ultérieurs de l'Australie n'avaient pas donné de raisons de rejeter cette conclusion.

5.19 Même si l'on admettait que la mesure australienne pouvait entraîner un niveau de protection plus élevé, cette mesure ne satisfaisait pas au deuxième ensemble de prescriptions énoncé à l'article 3:3. Dans la note de bas de page 2 se rapportant à l'article 3:3, il était indiqué ce qui suit: "il y a une justification scientifique si, sur la base d'un examen et d'une évaluation des renseignements scientifiques disponibles conformément aux dispositions pertinentes du présent accord [SPS], un Membre détermine que les normes, directives ou recommandations internationales pertinentes ne sont pas suffisantes pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'il juge approprié". La Norvège soutenait qu'il n'y avait eu aucune étude scientifique internationale étayant l'affirmation selon laquelle des saumons étêtés, éviscérés destinés à la consommation humaine avaient communiqué des maladies à des saumons vivants.

5.20 A titre subsidiaire, si l'on admettait que la mesure australienne pouvait entraîner un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire plus élevé, le droit pour l'Australie de déterminer un tel niveau plus élevé de protection - et la mesure visant à mettre en oeuvre cette décision - devait être conforme aux dispositions pertinentes de l'article 5, ainsi qu'à celles de l'article 2. En d'autres termes, les risques tenant à l'introduction de maladies devaient être liés à l'importation en question.

5.21 L'article 5:1 et 5:2 exigeait qu'il soit procédé à une évaluation appropriée des risques. Au paragraphe 4 de l'annexe A, il était expliqué que celle-ci s'entendait d'une "… évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie sur le territoire d'un Membre importateur en fonction des mesures sanitaires et phytosanitaires qui pourraient être appliquées, …; ou évaluation des effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes et des animaux la présence d'… organismes pathogènes dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux". L'article 5:2 faisait en outre obligation aux Membres de tenir compte, entre autres choses, des preuves scientifiques, des méthodes de production, des méthodes d'inspection, de la prévalence des maladies et de l'existence de zones exemptes de maladies. Prises ensemble, ces prescriptions faisaient obligation à l'Australie de procéder à une évaluation très complète des différentes mesures qui pourraient être appliquées pour obtenir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié. La Norvège admettait que l'Australie puisse parvenir à un résultat différent de celui de l'OIE, si son évaluation des risques et des mesures, effectuée conformément aux éléments énumérés ci-dessus, pouvait justifier une approche différente. Les arguments par lesquels l'Australie cherchait à établir pourquoi les mesures recommandées par l'OIE n'étaient pas suffisantes pour obtenir ce niveau de protection, alors que d'autres pays appliquaient lesdites mesures pour obtenir le même niveau de protection, avec succès, n'étaient, toutefois, pas fondés sur les éléments mentionnés ci-dessus. De plus, il n'y avait eu aucune quantification de la probabilité de l'introduction de maladies pour les différentes mesures qui étaient à l'examen.

5.22 Le paragraphe 4 de l'annexe A définissait l'évaluation des risques comme se rapportant à *un* parasite ou *une* maladie. Effectuer une évaluation des risques distincte et prendre des décisions de gestion distinctes pour chaque maladie constituaient aussi une prescription inhérente à l'article 5:2 en ce qui concernait les zones exemptes de maladies. Pour établir sa mesure, l'Australie n'avait pas évalué la probabilité de l'entrée de chaque maladie. Lorsque l'OIE avait établi ses deux listes de maladies, elle l'avait fait parce que certaines maladies étaient considérées comme exigeant des mesures plus rigoureuses que d'autres. Or, la mesure très générale prise par l'Australie ne faisait aucune distinction, ce qui revenait à priver, entre autres choses, les autres Membres du droit qui leur était reconnu par l'article 6:2 de démontrer que leur zone était exempte de l'une quelconque ou de l'ensemble des maladies, chose qui était particulièrement importante en ce qui concernait les cinq maladies visées par les recommandations de l'OIE, par opposition aux 19 maladies qui ne l'étaient pas.

5.23 La Norvège a noté que le droit, pour l'Australie, de déterminer son niveau approprié de protection était délimité par l'obligation d'éviter de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans le niveau qu'elle considérait approprié dans différentes situations, si ces distinctions entraînaient une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. L'article 5 établissait un objectif général de cohérence, qui n'était pas lié au niveau de protection choisi. Toutefois, la cohérence était un objectif, et n'imposait pas une obligation absolue à tous égards. Le Comité SPS n'avait pas encore élaboré de directives concernant l'application de ce paragraphe. Considérant les nombreuses réglementations en vigueur à l'heure actuelle, les différences qui pouvaient exister entre substances et maladies, et les nombreuses réglementations édictées avant l'entrée en vigueur de l'Accord SPS, il semblait à la Norvège que seules des circonstances tout à fait analogues associées à des niveaux injustifiables de protection pourraient être considérées comme constituant une violation. Cette prescription devait être appliquée avec prudence, et il faudrait probablement décider, dans chaque cas, des limites au-delà desquelles des comparaisons n'étaient pas justifiées. En l'espèce, les mesures prises pour les mêmes maladies lorsqu'elles étaient présentes dans d'autres espèces de poisson, et peut-être aussi les mesures prises pour d'autres maladies exotiques dans le poisson, sembleraient être pertinentes.

5.24 L'Australie n'interdisait pas l'importation de poissons frais ou congelés d'autres espèces qui pourraient être porteurs des mêmes maladies, et dans des cas où l'introduction de la maladie suivrait le même schéma. En outre, l'Australie autorisait l'importation de poissons d'ornement vivants qui pouvaient être les hôtes de diverses maladies exotiques. La Norvège faisait valoir que cela dénotait des niveaux de protection différents. Or l'Australie n'avait donné aucune explication ou justification de ces différences, dont des rapports australiens antérieurs avaient admis qu'elles étaient arbitraires et injustifiables. En tant que telles, elles devaient de toute évidence être considérées comme constituant une restriction déguisée au commerce international et, si tel était le cas, comme contraires non seulement à l'article 5:5, mais aussi à la prescription contenue dans la dernière phrase de l'article 2:3.

5.25 Quel que soit le niveau de protection qui pouvait être considéré par l'Australie comme "niveau approprié de protection" - que l'Australie n'avait jamais défini ou quantifié - contre la propagation des maladies en question, il était évident que l'Australie appliquait des mesures différentes à différentes espèces de poisson. L'Australie n'avait pas présenté de preuves établissant que différentes espèces de poisson ayant la même maladie représentaient des risques différents. Il semblait donc que certaines des mesures étaient soit dépourvues de justification, soit dépourvues d'efficacité.

5.26 L'OIE recommandait des mesures propres à protéger les pays importateurs contre différentes maladies. La mesure adoptée par l'Australie à l'égard des salmonidés avait un effet plus restrictif sur le commerce qu'une autre mesure, à laquelle l'Australie aurait aisément pu recourir et qui aboutissait au même niveau de protection, et la nécessité de ladite mesure adoptée par l'Australie de préférence à d'autres mesures n'était pas établie. A cet égard, la Norvège a donc soutenu que l'Australie avait violé l'article 5:6 et l'article 2:2 de l'Accord SPS.

États-Unis

5.27 Les États-Unis ont noté qu'ils avaient longuement essayé, sans succès, d'œuvrer avec le gouvernement australien à permettre l'importation de saumons sauvages, pêchés en mer. Depuis plus de 20 ans, l'Australie empêchait l'importation de tout saumon non cuit en arguant des possibilités de transmission de maladies des poissons. L'industrie protégée par cette interdiction, l'industrie tasmanienne du saumon, tirait son origine, au moins en partie, de l'importation d'œufs de saumons vivants en provenance des États-Unis.

5.28 Les États-Unis ont noté que l'interdiction australienne à l'importation s'appliquait à *tous* les saumons non cuits, sans distinguer selon que tels ou tels produits à base de saumon compris dans une expédition étaient ou non porteurs de la maladie, et sans distinguer selon que la population dans

laquelle les saumons avaient été pêchés était ou non exempte de maladie. Les arguments généraux avancés par l'Australie à l'appui de son interdiction déguisaient l'absence de justification scientifique. Les États-Unis ont fait valoir qu'aux termes de l'Accord SPS l'analyse devait établir si la mesure en cause était fondée sur des préoccupations sanitaires légitimes pour chacune des maladies spécifiques sur lesquelles l'Australie avait fondé son interdiction. Au lieu d'analyser chaque maladie, l'Australie faisait référence de façon générale à un grand nombre d'agents pathogènes du poisson qui, selon elle, pouvaient "éventuellement" être présents dans les saumons canadiens. L'Australie avait refusé d'examiner les questions concernant chacun de ces agents pathogènes. Comme elle n'avait pas indiqué expressément sur quel risque de maladie elle avait fondé son interdiction, il était impossible de procéder à l'analyse nécessaire. Les États-Unis ont noté que diverses références dans la première communication de l'Australie concernant les agents pathogènes sujets de préoccupation avaient entraîné une confusion quant au nombre effectif des maladies en jeu.

5.29 Les États-Unis ont affirmé que l'analyse présentée par l'Australie ne tenait pas compte de certaines des questions fondamentales qui se posaient à propos des allégations que l'Australie formulait à l'appui de son interdiction. Premièrement, les allégations de l'Australie s'articulaient autour de l'assertion selon laquelle, pour chacun des agents pathogènes, il y avait un risque de présence possible dans les saumons du Pacifique Nord-Est sauvages, pêchés en mer, éviscérés (les "saumons en cause"). Or, dans de nombreux cas, l'Australie n'avait présenté aucune preuve scientifique établissant que l'agent pathogène ait jamais été découvert dans les saumons en cause, et à plus forte raison dans aucun produit à base de tel saumon. De plus, l'Australie n'avait pas procédé elle-même à des contrôles pour rechercher les agents pathogènes. Une bonne partie de son analyse consistait simplement à conjecturer que, puisque l'agent pathogène avait été trouvé dans les saumons pêchés en eau douce, il pouvait y avoir une chance qu'il soit présent dans les saumons sauvages, pêchés en mer. La plupart des agents pathogènes énumérés par l'Australie avaient été isolés à partir de saumons du Pacifique pêchés en eau douce, qui avaient subi un stress, mais n'avaient jamais été isolés ou détectés dans les saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer. Les saumons du Pacifique retournaient en eau douce une fois adultes pour frayer puis mouraient. Lorsqu'ils retournaient en eau douce, ils subissaient un stress violent, leur réaction immunitaire était compromise, la qualité de leur chair commençait à se détériorer et ils pouvaient contracter un certain nombre de maladies infectieuses opportunistes que l'on ne trouvait pas dans les poissons pêchés en mer. Il y avait donc lieu de réduire la liste établie par l'Australie, qui contenait une vingtaine d'agents pathogènes, en en retirant ceux pour lesquels il n'y avait aucune preuve scientifique établissant que l'agent pathogène était présent dans les saumons en cause.

5.30 Deuxièmement, selon le Rapport final australien lui-même, un maillon essentiel, dans la chaîne des événements nécessaires pour que les saumons importés introduisent une maladie, était que "… les agents pathogènes [soient] présents en nombre [significatif du point de vue biologique] pour infecter l'hôte". En d'autres termes, l'Australie alléguait que, pour chaque maladie restante, le niveau de tout agent pathogène qui serait présent dans les saumons en cause était assez important pour constituer une dose infectante. Là encore, il n'y avait pas de preuve scientifique à l'appui de cette allégation pour chacun de ces agents pathogènes et, dans de nombreux cas, il y avait des preuves scientifiques établissant que cette allégation n'était pas fondée. L'Australie n'avait pas fourni de preuve scientifique établissant que la présence de tous les agents pathogènes sujets de préoccupation ait été constatée dans le muscle comestible ou dans d'autres tissus qui seraient importés, à un niveau constituant un risque d'infection.

5.31 Troisièmement, les allégations de l'Australie étaient fondées sur l'assertion selon laquelle chacun des agents pathogènes était exotique pour l'Australie. L'Australie n'avait pas procédé à une étude suffisante de ses eaux ou de ses propres populations de salmonidés et de poissons indigènes pour déterminer si ces maladies y étaient présentes. Au lieu de cela, elle s'était prévalue du fait que la maladie n'avait pas été signalée et qu'elle se serait révélée à l'occasion de contrôles systématiques. Toutefois, cette approche contrastait nettement avec l'approche adoptée pour déterminer si la maladie

était présente dans les saumons en cause. Par exemple, aux États-Unis, les États de l'Alaska, de l'Oregon et de Washington examinaient les saumons fournis à leurs laboratoires spécialisés par les pêcheurs commerciaux et les industries de transformation. Les contrôles auxquels ces États procédaient étaient beaucoup plus complets que ceux effectués par l'Australie. En fait, seule la présence d'un petit nombre des agents pathogènes énumérés par l'Australie avait jamais été constatée dans les saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer, à un stade quelconque de son développement ou dans l'un quelconque de ses tissus, et aurait bien pu ne pas être détectée si les États-Unis avaient utilisé le système de contrôle en vigueur en Australie. Selon l'approche australienne, aucun des autres agents pathogène n'existait dans les saumons en cause.

5.32 Par voie de conséquence, de l'avis des États-Unis, l'approche adoptée par l'Australie à l'égard des preuves était insuffisamment systématique. L'Australie devait admettre soit que les preuves étaient suffisantes pour établir que ces autres maladies n'étaient pas présentes dans les saumons en cause (auquel cas, il n'y avait aucune raison d'en interdire l'importation, sous forme fraîche ou congelée), soit que les preuves n'étaient pas suffisantes pour établir que ces maladies étaient exotiques pour l'Australie.

5.33 Les États-Unis ont noté qu'un grand nombre des agents pathogènes à propos desquels l'Australie se disait préoccupée étaient aussi présents dans d'autres poissons, et que l'Australie importait de grosses quantités d'autres poissons marins, sous forme fraîche ou congelée, et importait des poissons d'ornement vivants, sans aucun contrôle sanitaire. L'Australie alléguait bien qu'elle avait commencé, ou qu'elle allait commencer, à procéder à des évaluations des risques pour certains de ces autres poissons, mais il était douteux que l'Australie soit réellement préoccupée par l'introduction de ces maladies, ou que le risque de maladie soit le véritable fondement de l'interdiction qu'elle avait édictée. Depuis plus de 20 ans, l'Australie interdisait l'importation de saumons sans prendre aucune des mesures nécessaires pour évaluer les risques provenant de ces autres poissons, ou pour protéger contre l'introduction de maladies par ces autres poissons.

5.34 L'Australie a déclaré que son niveau approprié de protection était établi lorsque "le poisson ... [avait] été soumis à un traitement qui, de l'avis du Directeur des services de quarantaine, empêcherait probablement l'introduction d'une quelconque maladie infectieuse ou contagieuse". Par "empêcherait probablement" on entendait qu'il était probable que le poisson n'introduirait pas de maladie exotique. La définition même que l'Australie donnait des risques provenant de saumons en cause indiquait clairement qu'il était probable que les saumons n'introduiraient pas la maladie. Par conséquent, on ne voyait pas pourquoi l'interdiction édictée par l'Australie était nécessaire. Bien plutôt, cette interdiction semblait viser à assurer qu'il n'y ait pas de probabilité qu'aucun agent pathogène soit décelé dans des saumons importés. "Aucune probabilité de maladie" était un critère totalement différent de "empêcherait probablement [l'introduction d'une] maladie", et "aucune probabilité" correspondait à un niveau de protection beaucoup plus élevé que "empêcherait probablement". Les États-Unis ne voyaient pas comment l'Australie pouvait concilier l'interdiction qu'elle avait édictée avec son niveau de protection déclaré.

5.35 Enfin, les États-Unis ont noté qu'ils ne pouvaient souscrire à l'ensemble des arguments présentés par le Canada. En particulier, les États-Unis ne pensaient pas que l'Accord SPS exigeait une évaluation "quantitative" des risques. Rien dans cet accord ne précisait que l'évaluation des risques devait être quantitative. Le terme "probabilité" dans la définition de l'"évaluation des risques", à l'annexe A de l'Accord SPS, ne désignait pas une valeur numérique de probabilité. Il reconnaissait simplement les contraintes de la connaissance scientifique. Pour bien faire, l'objectif d'une évaluation des risques devrait être d'établir, grâce à des preuves scientifiques, un niveau quantitatif de risque chaque fois que cela était possible. Toutefois, dans beaucoup sinon dans la plupart des cas, cela ne serait pas possible, faute de preuves propres à relier quantitativement une activité à tout effet sur la population prise en compte.

VI. CONSULTATION D'EXPERTS SCIENTIFIQUES PAR LE GROUPE SPECIAL

Procédures des groupes spéciaux concernant la consultation d'experts scientifiques

6.1 Le Groupe spécial a rappelé les dispositions du paragraphe 2 de l'article 11 de l'Accord SPS:

> "Dans un différend relevant du présent accord et qui soulève des questions scientifiques ou techniques, un groupe spécial devrait demander l'avis d'experts choisis par lui en consultation avec les parties au différend. A cette fin, le Groupe spécial pourra, lorsqu'il le jugera approprié, établir un groupe consultatif d'experts techniques, ou consulter les organisations internationales compétentes, à la demande de l'une ou l'autre des parties au différend ou de sa propre initiative."

Notant que ce différend soulevait des questions scientifiques ou techniques, le Groupe spécial a consulté les parties sur la nécessité de demander l'avis d'experts. Aucune des parties ne lui a demandé de solliciter l'avis d'experts, mais l'une et l'autre ont indiqué qu'elles ne voyaient pas d'objection à ce qu'il le fasse. Le Groupe spécial a donc décidé de demander des avis scientifiques et techniques, comme le prévoyait la première phrase des paragraphes 1 et 2 de l'article 13 du Mémorandum d'accord, et conformément à la première phrase du paragraphe 2 de l'article 11 de l'Accord SPS.

6.2 Les parties ont été invitées à communiquer les noms de personnes expertes dans le domaine considéré par le Groupe spécial. Des noms d'experts ont également été demandés à l'Office international des épizooties (OIE). Les experts qui étaient disposés à apporter leur concours au Groupe spécial ont été priés de présenter un curriculum vitae succinct.

6.3 Les parties ont eu la possibilité de faire des observations au sujet de ces experts sur la base de leur curriculum vitae, et en particulier de formuler toute objection impérieuse qu'elles pouvaient avoir contre l'un d'eux. Le Groupe spécial a ensuite choisi quatre personnes sur la liste en tenant compte des observations des parties et de la nécessité de disposer de connaissances spécialisées dans de nombreux domaines (évaluation des risques, transmission des maladies des poissons, procédures de l'OIE). Il a été demandé aux experts de donner leur avis à titre personnel, aux membres du Groupe spécial.

6.4 Le Groupe spécial, en consultation avec les parties, a rédigé des questions qu'il a soumises à chaque expert individuellement. Il a été demandé aux experts de répondre par écrit à celles qui leur paraissaient être de leur compétence. Les parties ont accepté que leurs communications écrites au Groupe spécial, y compris les transcriptions de leurs exposés oraux, soient fournies à chacun des experts choisis. Les réponses écrites de ces derniers ont été communiquées aux parties qui ont eu la possibilité de formuler des observations à leur sujet.

6.5 Les experts ont été invités à recontrer les membres du Groupe spécial et les parties pour discuter de leurs réponses écrites aux questions et pour fournir des renseignements supplémentaires. les réponses écrites des expers sont résumées ci-après. [191]

Les experts consultés par le Groupe spécial étaient les suivants:

M. David E. Burmaster, Alceon Corporation, États-Unis

M. Christopher J. Rodgers, Consultant en matière de maladies des poissons, Espagne

[191] Le procès-verbal de la réunion avec les experts figure à l'annexe 2.

M. James Winton, National Fisheries and Research Center, US Fish and Wildlife Service, États-Unis

Mme Marion Wooldridge, Department of Risk Research, Central Veterinary Laboratory, Royaume-Uni

Questions posées aux experts - Compilation des réponses

6.7 A titre de remarques liminaires générales, **Mme Wooldridge** a noté que la terminologie de la médecine vétérinaire et de la santé animale (y compris la santé des poissons) était encore très disparate. Dans la terminologie généralement recommandée dans ce domaine, les expressions *analyse des risques* et *évaluation des risques* avaient un sens distinct, bien que dans le passé elles aient souvent été utilisées indifféremment. L'analyse des risques dans son acception actuelle comportait quatre volets: l'identification des dangers, l'évaluation des risques, la gestion des risques et la communication des risques. Cette terminologie était enseignée dans les ateliers de formation à l'analyse des risques organisés par l'OMC et l'OIE.

6.8 D'après les définitions données dans l'Accord SPS, les dangers étaient les additifs, les contaminants, les toxines ou les organismes pathogènes susceptibles d'avoir un effet nocif. Une analyse des risques pouvait porter exclusivement sur une série de dangers particuliers, comme les organismes pathogènes; dans le cadre de cette analyse, l'identification des dangers était le processus par lequel on identifiait tous les dangers potentiels associés au produit considéré.

6.9 L'évaluation des risques consistait à estimer le risque que le ou les danger(s) identifié(s) entraîne les effets considérés. Les effets considérés dans une évaluation des risques liés à l'importation étaient mentionnés dans l'Accord SPS. En théorie, l'évaluation pouvait être qualitative ou quantitative. Dans une évaluation qualitative, on estimait, en le qualifiant, le risque (c'est-à-dire la probabilité) d'apparition d'un effet particulier; cette probabilité pouvait être qualifiée, par exemple, de forte, de faible ou de négligeable. Dans une évaluation quantitative, on estimait la probabilité en termes numériques; le résultat P était exprimé par une valeur numérique; par exemple, P = 0,99, ou $P = 1x10^{-6}$, ou "il est probable à 95 pour cent que P<0,1". En pratique, une évaluation quantitative ne pouvait être effectuée que si l'on disposait de données quantitatives.

6.10 La gestion des risques consistait à déterminer si un risque estimé était acceptable dans les circonstances pertinentes (ce qui amenait à porter un jugement en fonction de différents facteurs, tels que les résultats de l'évaluation des risques) et à choisir et appliquer des mesures pour réduire le risque, s'il n'était pas acceptable. La communication des risques consistait à communiquer toutes les données relatives à l'analyse des risques, y compris les résultats de l'évaluation des risques, et à obtenir des renseignements, des opinions et des informations en retour de toutes les parties intéressées sur tout facteur pertinent, y compris les données et les méthodes scientifiques et les niveaux de risque acceptables.

6.11 L'évaluation des risques n'était donc qu'une partie de l'analyse des risques, mais, pour répondre aux questions du Groupe spécial sur l'évaluation des risques, il pouvait être nécessaire de considérer les autres éléments de l'analyse des risques présentée dans le document de l'Australie. De plus, les deux expressions n'étaient pas employées exactement de cette façon dans les deux rapports de l'Australie. En effet, ils semblaient appeler analyse des risques à la fois le processus dans son ensemble et l'évaluation des risques proprement dite, ce qui obligeait le lecteur à rechercher les parties qui traitaient expressément de l'évaluation des risques. L'évaluation qualitative des risques débouchait souvent directement sur une recommandation concernant la gestion des risques, ce qui rendait la distinction plus difficile.

6.12 Mme Wooldridge a précisé que son principal domaine de compétence à cet égard était l'analyse et l'évaluation des risques.

Procédures d'évaluation des risques

Question 1. Si l'on compare le projet de rapport de l'Australie de 1995 et son rapport final de 1996, quelles sont les principales différences entre les deux évaluations des risques? Diriez-vous que l'une est plus valable que l'autre d'un point de vue technique ou scientifique? Dans l'affirmative, pour quelles raisons? Quelles sont, à votre avis, les règles minimales régissant l'évaluation des risques? Ces règles varient-elles suivant le produit et/ou la maladie considérés? Le projet de rapport de 1995 et le rapport final de 1996 satisfont-ils, du point de vue technique ou scientifique, aux règles minimales d'évaluation des risques généralement admises dans le domaine particulier de la santé des animaux aquatiques?

6.13 **M. Burmaster** a répondu que les deux rapports appliquaient des méthodes similaires, mais arrivaient à des conclusions diamétralement opposées sur le plan de l'action. A son avis, aucune des deux évaluations des risques n'était techniquement ou scientifiquement plus valable que l'autre, mais les deux rapports avaient les mêmes forces et les mêmes faiblesses. A propos des règles minimales applicables à une évaluation des risques, il a indiqué que, sauf dans certaines circonstances (mais pas dans la présente affaire), il fallait procéder à une évaluation quantitative des risques pour estimer la probabilité et l'ampleur des conséquences souhaitées ou des effets préjudiciables. Or, ni le projet d'évaluation des risques (mai 1995) ni l'évaluation finale (décembre 1996) ne faisaient appel à des méthodes quantitatives, si bien que ni l'une ni l'autre ne satisfaisaient aux règles minimales applicables en l'espèce. Les règles pouvaient varier en fonction du produit et/ou de la maladie considérés. Par exemple, les règles minimales pour l'évaluation des risques liés aux parasites des arbres fruitiers pouvaient différer à certains égards de celles qui s'appliquaient à l'évaluation des risques liés aux maladies bactériennes des poissons. Mais, à son avis, les évaluations de ce genre devaient au moins utiliser des méthodes probabilistes pour déterminer et quantifier la *variabilité* et l'*incertitude* inhérentes au problème. [L'opinion des spécialistes de l'évaluation des risques sur la détermination et la quantification de la *variabilité* et de l'*incertitude* est citée dans i) Burmaster & Thompson, 1997, et ii) Burmaster & Wilson, 1996, à consulter sur Internet à l'adresse suivante: http://www.Alceon.com.]

6.14 **M. Rodgers** a noté que le rapport final de 1996 avait été restructuré et divisé en quatre grandes sections, reliées entre elles par un résumé général reflétant les deux précédents projets de rapports. Celui de 1995 était un projet d'analyse des risques liés à l'importation qui devait être soumis à un débat public, ce qui était une étape supplémentaire importante dans ce type d'analyse. Malheureusement, le rapport de 1996 qui en découlait était moins précis, bien que les sections sur les maladies présentent les informations de base de façon mieux structurée en utilisant les catégories de facteurs recommandées pour l'évaluation des risques (facteurs liés au pays, au produit, à l'agent, etc.). Dans le rapport de 1996, l'approche était plus prudente, puisque la conclusion était libellée dans des termes tels que "... si l'importation du produit devait être autorisée ...", alors que le projet de rapport de 1995 disait: "... l'AQIS recommande que l'importation soit autorisée dans les conditions préliminaires décrites ...". En revanche, le rapport final de 1996 allait un peu plus loin en affirmant catégoriquement: "... il est recommandé que l'entrée des produits à base de saumon non cuit ne soit pas autorisée ...". Cela ne pouvait être que la conséquence de la consultation publique et de l'incertitude due au fait que les données étaient lacunaires ou difficiles à interpréter. Cela donnait l'impression que le projet de rapport de 1995 envisageait les options disponibles d'un point de vue technique, sans prendre d'engagement, tandis que le rapport final de 1996 s'engageait pleinement.

6.15 En revanche, le projet de rapport de 1995, bien qu'il se présente, dans certaines sections, comme une simple étude documentaire, semblait utiliser les renseignements disponibles pour faire une évaluation qualitative des risques, ce qui conduisait à la formulation d'hypothèses subjectives au

sujet des différentes possibilités d'introduction de maladies. De ce fait, il était plus utile en tant qu'évaluation interne des risques, puisqu'il évaluait les données pour conclure à l'existence d'un risque négligeable, tout en reconnaissant que le risque global d'introduction de maladies ne pouvait pas être quantifié. Le rapport final de 1996 accordait plus de poids aux inconnues et, de ce fait, il était plus prudent, ce qui l'amenait à conclure que le risque était plutôt "inacceptable" que "négligeable, mais acceptable". Le manque de données effectives et le désaccord entre les scientifiques au sujet des résultats probables expliquaient sans doute cette anomalie, puisqu'en général une opinion subjective n'était pas considérée comme représentative de la réalité. Une évaluation qualitative des risques reposait nécessairement sur des hypothèses pour suppléer aux lacunes des données scientifiques. En fait, l'"avis d'experts scientifiques" pouvait être fort utile en pareilles circonstances et pouvait même être adapté pour établir des distributions de probabilités en vue d'une évaluation quantitative des risques plus rigoureuse. Cela valait également pour les facteurs liés aux agents pathogènes et pour les facteurs propres à l'Australie, comme la sensibilité des espèces australiennes aux maladies exotiques des salmonidés. Seul le projet de rapport de 1995 avait fait une tentative dans ce sens.

6.16 M. Rodgers a noté que les rapports avaient été établis dans une optique australienne et, à cet égard, ils respectaient les règles méthodologiques édictées par l'OIE, qui stipulaient que les pays pouvaient concevoir leur propre méthode. Ils étaient étayés par des références à la littérature scientifique ou à d'autres sources, comme cela était exigé. La question du volume potentiel du commerce était abordé dans le projet de rapport de 1995 qui citait les statistiques du Canada concernant les exportations de saumon vers d'autres pays et qui estimait simplement qu'environ 3 000 tonnes seraient importées annuellement. Le rapport final de 1996 se référait uniquement aux "quantités commerciales du produit", alors que le nombre d'unités d'animaux aquatiques importés avait une grande influence sur l'évaluation des risques. Les autres facteurs de base à identifier pour évaluer les risques, à savoir les facteurs liés au pays et au produit, les facteurs d'exposition et les facteurs de réduction des risques, étaient examinés pour chaque maladie d'un point de vue textuel technique ou scientifique. Les effets négatifs potentiels de l'introduction de maladies étaient également décrits de cette façon.

6.17 Pour effectuer une évaluation des risques, en particulier une évaluation quantitative, il était indispensable de disposer de bonnes données scientifiques sur la prévalence de l'infection observée dans le pays exportateur. Dans le cas des poissons ou des crustacés (et d'autres animaux), ces données provenaient généralement de trois sources: les rapports annuels à l'OIE, les études scientifiques et les publications scientifiques évaluées par les pairs. Le degré de détail de ces données était variable; elles allaient de simples informations de base (rapports à l'OIE) à des données très détaillées (littératures scientifiques). Mais même les données les plus détaillées variaient considérablement, tant par leur contenu que par leur utilité.

6.18 Avant d'examiner les facteurs entrant en ligne de compte dans une évaluation des risques, il fallait définir la question fondamentale à laquelle l'analyse devrait répondre. La question devait être formulée aussi précisément que cela était nécessaire pour obtenir des informations utiles sur lesquelles fonder ultérieurement la décision concernant l'importation d'un lot de poissons ou de produits à base de poissons. En général, la question indiquait la ou les maladies visées, les espèces de poissons à importer et, éventuellement, la période considérée. Toutefois, il pouvait être nécessaire d'affiner la question de base qui pouvait être subdiviser en questions plus précises. Parfois, on ne savait pas exactement quels risques devaient être évalués jusqu'à ce que le problème soit analysé en détail. Cela pouvait amener à reformuler la question initiale. Une fois le danger identifié, il fallait répertorier tous les événements susceptibles de se produire durant l'importation afin de représenter le processus susceptible d'empêcher la réalisation de l'événement indésirable.

6.19 En général, les facteurs de risque potentiels pouvaient être rangés en plusieurs catégories classées par ordre de priorité, comme suit:

- les maladies en cause et leur prévalence chez les espèces destinées à l'exportation et chez toutes espèces apparentées, dans le pays exportateur et dans les régions avoisinantes;

- l'épizootologie des maladies en cause;

- l'efficacité des systèmes d'épidémie surveillance et de suivi continu dans la zone ou le pays exportateur et le contrôle par les pouvoirs publics du déplacement des poissons et des maladies des poissons;

- la sensibilité et la spécificité des épreuves diagnostiques pour la détection et l'identification des pathogènes en cause.

Les facteurs de risque identifiés pouvaient également être subdivisés en facteurs plus spécifiques, comme suit:

a) les facteurs-pays, concernant les maladies présentes dans le pays - ou la région - exportateur et importateur qui comprenaient la prévalence des maladies, leurs caractéristiques (mode de propagation, signes cliniques, porteurs et réservoirs) et la prévalence de l'infection résiduelle; les établissements ou les installations (présence de vecteurs connus, présence de poissons anadromes dans les cours d'eau, moyens de traitement); l'évaluation des services de suivi (politiques et législation en matière d'importation et d'exportation) et le transport. Les facteurs liés à la destination devaient aussi être pris en considération, mais il fallait y inclure la sensibilité de l'hôte et l'usage finale du produit importé. Ces facteurs devaient être examinés pour chaque maladie en cause;

b) les facteurs-produit, qui concernaient principalement les maladies présentes dans les poissons ou les produits, et non chez les animaux vivants. Ils comprenaient généralement l'enlèvement du matériel contaminé après l'abattage, le taux de survie des pathogènes après le traitement (température pendant le stockage et le transit, méthodes d'évacuation des déchets de l'installation de traitement, élimination pendant le stockage) et le volume du commerce autorisé (l'introduction de maladies était directement proportionnelle au volume importé). Les facteurs d'exposition spécifiques liés à l'utilisation du produit pouvaient être inclus dans cette catégorie ou pouvaient inclure une rubrique distincte traitant spécialement de la probabilité d'infection d'une espèce sensible et de la transmission de la maladie;

c) les facteurs de réduction des risques, qui comprenaient les options permettant de réduire la probabilité d'introduction d'un agent pathogène, tels que le choix de l'origine du produit, la sélection des établissements de destination et le traitement spécifié du produit.

6.20 Pour identifier les risques, il fallait dresser la liste des maladies susceptibles d'être associées à l'importation de produits à base de poissons, puis examiner les conséquences de leur entrée et de leur établissement. Il était prudent aussi d'identifier les options de gestion pour réduire davantage la probabilité d'entrée de maladies et d'examiner les conséquences socio-économiques et environnementales de leur établissement.

6.21 M. Rodgers a indiqué qu'il fallait disposer de données chronologiques effectives pour faire une évaluation quantitative des risques car il fallait définir la distribution de la probabilité d'introduction d'une maladie. En ce qui concernait la prévalence, ces données étaient fournies par les programmes de surveillance et de suivi continu. En l'absence de données fiables, il pouvait être nécessaire d'effectuer une évaluation qualitative des risques, en particulier pour les facteurs liés aux éventuels agents pathogènes eux-mêmes, tels que la pathologie, l'épizootologie, le contrôle, la survie et l'inactivation. Il pouvait être nécessaire aussi, dans ces cas, de formuler des hypothèses, bien que

l'on puisse envisager le scénario le plus défavorable, même si l'avis d'experts avait été utilisé dans l'immédiat à la place de données documentées effectives.

6.22 M. Rodgers a ajouté que les lignes directrices de l'OIE pour l'évaluation des risques étaient entièrement remaniées et qu'un projet devait être communiqué prochainement. Bien qu'ils ne se réfèrent pas expressément aux poissons, ces principes seraient généralement applicables aux animaux aquatiques et à leurs produits, comme dans la version actuelle. Cela entraînerait probablement une modification des lignes directrices de l'OIE pour l'importation des animaux aquatiques et de leurs produits, énoncées dans le Code sanitaire international pour les animaux aquatiques.

6.23 **Mme Wooldridge** a exposé les règles minimales d'évaluation des risques en expliquant chacune d'elles, comme suit.

	Règles	Explication
A.	Une évaluation des risques doit être transparente, c'est-à-dire qu'elle doit être présentée clairement et étayée par des références complètes dans le rapport sur l'évaluation des risques.	
B.	Le risque à évaluer doit être défini et décrit clairement.	Dans une évaluation des risques liés à l'importation, il faut définir les produits concernés et indiquer les résultats à prendre en considération. Ceux-ci correspondent généralement aux diverses *conséquences indésirables* qui ont été identifiées.
C.	Il faut déterminer clairement le ou les dangers à considérer. Si un danger particulier n'est pas indiqué dans la demande d'évaluation, il faut procéder à une identification des dangers de l'ampleur voulue.	Il faut déterminer les dangers à prendre en considération. Si l'on estime que tous les organismes pathogènes représentent un danger, il faut identifier tous les organismes pathogènes susceptibles d'être présents dans les produits considérés.
D.	Il faut identifier et indiquer clairement les processus par lesquels les dangers identifiés peuvent produire les effets considérés (c'est-à-dire la suite des événements nécessaire). Les détails de tout processus pris en compte (par exemple, la recherche d'une infection) doivent être référencés de façon complète, le cas échéant.	Ces processus dépendent des conditions (principalement biologiques) nécessaires pour produire les effets considérés; ils peuvent être représentés graphiquement par une série de paliers. L'indication des références complètes assure la transparence. La plupart des évaluations des risques liés à l'importation comportent (implicitement ou explicitement) une évaluation des risques associés à la dissémination, une évaluation des risques d'exposition et une évaluation des conséquences, c'est-à-dire des effets.
E.	Pour chaque étape identifiée des processus possibles, il faut recueillir des informations (données) pour évaluer la probabilité qu'elle se réalise. Cela peut varier d'un danger à l'autre; il faut donc procéder au cas par cas. Les informations doivent être présentées clairement et leurs sources doivent être référencées de façon complète.	Ces informations (données) sont qualitatives ou quantitatives selon les données disponibles et le type d'évaluation effectuée. Les évaluateurs devraient faire une recherche aussi approfondie que possible pour trouver les informations les plus utiles. L'indication complète des sources assure la transparence.

F.	La probabilité globale de la réalisation des événements par lesquels le danger peut produire l'effet défini est évaluée soit qualitativement, soit quantitativement, pour chaque danger et chaque effet, à l'aide des informations recueillies. Une évaluation quantitative nécessite aussi des opérations mathématiques. Le raisonnement, les opérations mathématiques (éventuelles) et les conclusions doivent être exposés de façon complète. Une évaluation quantitative doit porter sur une période déterminée.	La probabilité est exprimée soit qualitativement (par exemple, risque élevé, faible, négligeable), soit quantitativement. La période considérée peut être une tranche de temps réelle (par exemple, risque par année) ou elle peut être exprimée en fonction de la quantité (par exemple, risque par lot).

Mme Wooldridge a indiqué que ces règles de base ne variaient pas suivant le produit ou la maladie considéré. Les variations particulières susceptibles de se produire à chaque étape du processus en fonction de l'évaluation requise étaient prévues dans les limites des règles minimales définies.

6.24 A propos du projet de rapport de 1995, elle a fait observer que ce document contenait pour l'essentiel une évaluation qualitative des risques présentée de façon très claire et transparente. Il se composait des éléments suivants:

- un résumé analytique clair et concis, récapitulant les principaux points;

- une introduction (section 1), donnant une définition de l'analyse des risques et donc de l'évaluation des risques effectuée;

- un aperçu général (section 2), décrivant brièvement la méthode d'évaluation, y compris la suite des événements nécessaire pour que des conséquences indésirables se produisent (section 2.2) et une évaluation du statut sanitaire des salmonidés australiens nécessaire pour évaluer les conséquences de l'introduction d'une maladie par des produits importés (section 2.9);

- une section sur les facteurs de risque (section 3), décrivant en détail, à l'aide de diagrammes, les processus susceptibles de conduire du danger au risque, et évaluant, le cas échéant, l'influence de chaque étape sur la probabilité de passage d'organismes pathogènes viables;

- une section sur les maladies (section 4), donnant les résultats de l'identification des dangers, y compris une liste des dangers définis ou des maladies considérées dans l'évaluation. Il y avait ensuite une section bien référencée sur chaque danger, y compris, pour chacun, une analyse des facteurs intervenant dans l'évaluation de la probabilité d'apparition de foyers de maladie due à ce danger.

- une section de réflexion (section 5), dont la partie sur l'évaluation des risques contenait un résumé des considérations sur les maladies, des conclusions sur les produits, des aspects environnementaux (y compris la situation sanitaire actuelle en Australie et les règlements appliqués aux autres espèces de poissons importées) et des considérations sur les conséquences. Elle examinait aussi les données d'expérience sur les importations de poissons d'autres pays et sur celles de l'Australie avant la mise en place des règlements actuels. L'analyse passait en revue chaque danger potentiel, puis évaluait qualitativement, en tenant compte de tous les facteurs pertinents, la

probabilité de survenue d'un événement indésirable par suite de l'importation des produits considérés.

Le rapport examinait aussi la question de la gestion des risques, notamment les facteurs à prendre en considération pour déterminer le niveau de risque. Mme Wooldridge a relevé en particulier les remarques suivantes faites à la page 217: il ne suffisait pas qu'un produit importé puisse contenir des pathogènes exotiques pour en interdire l'importation; l'Australie avait rejeté l'approche peu réaliste basée sur le "risque zéro"; les décisions de mise en quarantaine devaient être fondées sur les meilleures données disponibles et sur les résultats les plus probables compte tenu de ces données. L'accent était donc mis tout le temps sur l'estimation de la probabilité, et pas simplement de la possibilité. En conclusion, dans cette analyse, des recommandations pour la gestion des risques étaient formulées sur la base des probabilités estimées dans l'évaluation qualitative des risques.

Le projet de rapport de 1995 contenait aussi un glossaire et des annexes indiquant les conditions à l'importation proposées et traduisant les conclusions de l'évaluation en recommandations de politique générale formulées à l'annexe 6.

6.25 En résumé, Mme Wooldridge a dit que l'évaluation qualitative des risques présentée dans le projet de rapport de 1995 était claire et convenablement exécutée, du point de vue technique et scientifique, et remplissait toutes les conditions essentielles, en particulier, elle expliquait clairement ce qui justifiait les conclusions. Elle a indiqué qu'elle n'était pas compétente pour analyser la validité des informations données au sujet des poissons.

6.26 En ce qui concernait le rapport final de 1996 sur l'analyse des risques, elle a noté que ce document était l'aboutissement du processus de communication des risques engagé après la publication du projet de rapport. Il se composait d'un résumé analytique et de quatre sections. La première section était présentée comme une analyse des risques et la deuxième contenait les données concernant les maladies considérées comme des dangers. Ces deux premières sections présentaient donc l'évaluation finale des risques d'introduction de maladies ainsi que les conclusions et les décisions concernant la gestion de ces risques. Elles avaient leur pendant dans le projet de rapport. A son avis, pour faciliter la comparaison, les évaluations des risques présentées dans des documents connexes devaient suivre à peu près le même plan, ce qui n'était pas le cas dans les deux rapports.

6.27 La troisième section du rapport final de 1996 consistait en une évaluation économique de l'effet de l'introduction de deux des maladies et la dernière section présentait la plupart des observations faites au sujet de l'évaluation préliminaire des risques, c'est-à-dire les résultats du processus de communication des risques. Il n'y avait pas de section correspondante dans le projet de rapport.

6.28 Le processus de communication des risques remplissait deux fonctions essentielles; il permettait d'identifier les inexactitudes dans l'évaluation des risques et il donnait des indications sur le niveau de risque acceptable dans les milieux intéressés. Ces deux formes distinctes d'information en retour avaient des conséquences différentes. De l'avis de Mme Wooldridge, chaque point dans la documentation de ce processus de consultation devait renvoyer expressément au point correspondant de l'analyse et de l'évaluation initiales des risques pour indiquer clairement si, comment, où et pourquoi ce processus avait entraîné une modification de l'évaluation initiale, des conclusions et des recommandations en découlant.

6.29 Il fallait indiquer clairement toute preuve "factuelle" ou toute méthode nouvelle ou modifiée utilisée pour l'identification des dangers ou l'évaluation des risques proprement dite, et il devrait être possible de discerner immédiatement leur lien avec les conclusions modifiées de l'évaluation. Cela

permettait de se mettre d'accord sur l'évaluation des risques, c'est-à-dire sur l'estimation des risques encourus, indépendamment de toutes considérations concernant le risque acceptable. Toute modification de la politique recommandée en matière de gestion des risques résultant uniquement de la modification des conclusions de l'évaluation devait aussi être mise en relief.

6.30 Toute modification du niveau de risque jugé acceptable par le responsable de la gestion des risques, après consultation dans le cadre du processus de communication, devait être examinée et décrite séparément et son effet sur la politique de gestion des risques devait être nettement différencié des effets de l'évaluation modifiée des risques.

6.31 Mme Wooldridge a noté que ce n'était pas le cas dans ce document car, bien que les observations formulées dans le cadre de la communication des risques aient été consignées dans la dernière section, l'analyse et l'évaluation des risques n'étaient pas présentées de la même façon que dans le projet de rapport. En conséquence, il était plus difficile de discerner les différences, en particulier de détail, entre les deux évaluations et de déterminer exactement à quoi elles étaient dues. Il y avait cependant quelques différences très importantes.

6.32 En comparant le projet de rapport de 1995 et le rapport final de 1996, Mme Wooldridge a noté qu'il y avait des différences de présentation, de clarté et de transparence. La première différence majeure était que les processus et les conclusions étaient exposés beaucoup moins clairement dans l'évaluation finale des risques que dans le projet. L'ordre avait été modifié et le sommaire, page v), n'aidait pas à localiser l'information recherchée; les données étaient souvent difficiles à trouver.

6.33 Il était plus difficile (voire impossible) de distinguer les sections concernant l'évaluation des risques et celles qui traitaient des problèmes de gestion des risques, en particulier de la question du risque acceptable, ce qui tenait en partie à la méthode employée et en partie à l'organisation du rapport; à son avis, c'était là un grave défaut. Dans une analyse de risque, il fallait toujours faire une distinction entre le risque évalué et le risque acceptable.

6.34 En outre, l'ordre de présentation était confus. La plupart des renseignements sur les maladies elles-mêmes (section 2) étaient maintenant présentés après l'évaluation dans laquelle ils étaient utilisés (section 1), ce qui était aussi le cas de la description de la méthode d'"analyse des risques" (annexe 1.7.7). Les voies d'exposition aux risques qui étaient envisagées étaient exposées beaucoup moins clairement et de façon beaucoup moins détaillée que dans le projet de rapport. En particulier, les sections 1.3.2 (Analyse des risques: considérations) et 1.4 (Considérations sur l'analyse des risques) étaient mal présentées (de plus, les titres prêtaient à confusion). En conséquence, il était plus difficile de tirer de l'évaluation des conclusions pertinentes.

6.35 Les résultats du processus de consultation, sur lesquels reposaient les changements tant dans l'évaluation des risques que dans l'acceptation des risques, étaient présentés dans les deux dernières sections (sections 3 et 4), mais il était difficile de voir leur lien avec les modifications apportées à l'évaluation finale par rapport au projet. Le classement des observations par catégorie (en distinguant notamment celles qui concernaient les faits, les conclusions ou les recommandations pour l'action) et un système permettant d'établir une correspondance avec leur effet sur l'évaluation initiale des risques, sur les conclusions de cette évaluation et sur la gestion des risques auraient rendu l'analyse plus claire et auraient facilité la comparaison.

6.36 On ne voyait pas pourquoi le rapport final était moins clair que le projet de rapport; à son avis, il était aussi beaucoup moins transparent.

6.37 Mme Wooldridge a ajouté que la deuxième différence majeure tenait à ce que la méthode de base de l'évaluation des risques avait été modifiée. Le projet de rapport et le rapport final contenaient tous les deux une évaluation qualitative. Le second indiquait qu'il était impossible, compte tenu des

données disponibles, d'effectuer une évaluation quantitative des risques (page 24); en particulier, page 25, il disait: "Ce document examine les voies d'entrée possibles dans le milieu aquatique, mais il ne calcule pas la probabilité d'exposition." Non seulement le rapport final excluait expressément la possibilité d'une évaluation quantitative, mais encore l'évaluation qualitative qui était effectuée partait implicitement du principe que, sans quantification, on ne pouvait évaluer que la possibilité d'entrée des agents sans chercher à exprimer qualitativement des probabilités sur la base des données disponibles.

6.38 Cela amenait à des conclusions comme celle-ci: "Il y aura un risque indéterminé - vu l'incertitude quant à la confiance à avoir dans une estimation - que le produit importé soit contaminé." (page 50). On aurait pu s'en douter sans faire une évaluation des risques.

6.39 De l'avis de Mme Wooldridge, le fait d'évaluer uniquement la *possibilité* de conséquences particulières, et non leur *probabilité*, n'était ni une méthode adéquate du point de vue technique, ni un résultat satisfaisant du point de vue scientifique. C'était là la différence la plus importante entre le projet de rapport et le rapport final.

6.40 Mme Wooldridge a noté en outre qu'il y avait des différences entre les données utilisées dans l'évaluation. Plusieurs facteurs de risques supplémentaires étaient pris en considération dans le document final, ce qui était une conséquence normale du processus de communication. Ces facteurs étaient notamment les films biologiques sur le matériel de traitement (page 25), d'autres maladies potentielles (page 26) et une hypothèse peut-être inexacte au sujet de la quantité de saumon qui serait cuit (page 30).

6.41 Certaines données utilisées dans l'évaluation initiale des risques ne l'étaient pas dans l'évaluation finale. C'était notamment le cas des tableaux présentés dans la section du projet de rapport traitant des facteurs de risque (page 17); il était difficile d'être vraiment sûr qu'ils n'avaient pas été insérés ailleurs, quoique sous une forme très différente. Elle ne comprenait pas pourquoi ces données avaient été omises.

6.42 En résumé, Mme Wooldridge a dit que, à son avis, la méthode d'évaluation des risques employée dans le projet de rapport de 1995 était meilleure que celle qui était employée dans le rapport final de 1996, et elle était techniquement acceptable, alors que l'autre ne l'était pas. Pour les raisons susmentionnées, elle estimait que le rapport final de 1996 ne satisfaisait pas aux prescriptions méthodologiques minimales explicites en matière d'évaluation des risques. Elle n'était pas compétente pour analyser les données spécifiques concernant les maladies des poissons identifiées, l'exhaustivité de l'identification des dangers ou les données techniques relatives aux traitements appliqués aux poissons. L'exactitude et l'exhaustivité de ces données influaient évidemment sur les conclusions finales des deux évaluations.

Question 2. Le Groupe spécial note que les autorités néo-zélandaises ont effectué en 1994 une évaluation des risques liés à l'importation de saumons du Pacifique en provenance du Canada (invoquée par les deux parties). A votre avis, en quoi et dans quelle mesure cette évaluation des risques est-elle techniquement ou scientifiquement pertinente dans le présent différend? En quoi les preuves scientifiques considérées dans cette évaluation sont-elles pertinentes eu égard au rapport final de l'Australie?

6.43 **M. Burmaster** a répondu que le rapport établi par la Nouvelle-Zélande en 1994 remplissait les conditions minimales de quantification pour une évaluation des risques de cette nature. S'agissant de la pertinence des preuves scientifiques, il a indiqué que, d'après des entretiens qu'il avait eus avec un biologiste connaissant bien la Nouvelle-Zélande et l'Australie, il lui semblait que les conditions existant dans les deux pays étaient très similaires. De son point de vue de spécialiste de l'évaluation probabiliste des risques (et non d'ichtyobiologiste), le rapport de la Nouvelle-Zélande résolvait bon

nombre des problèmes - entre l'Australie et le Canada - sinon tous. Si l'Australie ne le reconnaissait pas, elle devait, à son avis, effectuer une nouvelle évaluation en utilisant des méthodes probabilistes pour quantifier les risques liés à différentes politiques.

6.44 **M. Rodgers** a indiqué que l'évaluation des risques effectuée en 1994 par les autorités néo-zélandaises, qui portait sur le risque d'introduction de maladies exotiques des poissons lors de l'importation du Canada de saumon du Pacifique pêché en mer, contenait des données factuelles qui étaient pertinentes dans le présent différend. En tant que tel, il fournissait des informations de base utiles. L'insuffisance des données à l'époque où il avait été établi avait amené à effectuer à la fois une évaluation qualitative et une évaluation quantitative des risques, bien que cette dernière n'ait porté que sur une maladie (la furonculose). Les données disponibles avaient fait l'objet d'une analyse scientifique approfondie et l'avis d'experts avait été sollicité, en cas de besoin, pour compléter les informations publiées et suppléer aux lacunes de la base de données. Malheureusement, faute de données dans certains domaines importants, les résultats supposés étaient d'ordre qualitatif, de sorte que certains n'étaient pas pertinents dans le présent différend, puisqu'un avis non validé peut amener à des conclusions différentes. En outre, les conditions applicables à la Nouvelle-Zélande pouvaient ne pas avoir la même importance pour un autre pays et il pouvait être nécessaire, dans une autre évaluation, de prendre en considération des facteurs de risque supplémentaires. Il fallait notamment réévaluer les facteurs liés à l'environnement, aux espèces de poissons élevées et à la présence d'hôtes sensibles. Par conséquent, une évaluation analogue des risques effectuée par l'Australie avec les mêmes données pour d'autres facteurs de risque n'aboutirait pas nécessairement aux mêmes conclusions.

6.45 A son avis, le rapport que les autorités néo-zélandaises avaient publié récemment (octobre 1997), qui était intitulé "Import health risk analysis: salmonids for human consumption", était au moins aussi pertinent. C'était en effet une mise à jour plus détaillée du rapport de 1994, qui contenait des données factuelles supplémentaires sur la survie des pathogènes, leur inactivation et leur concentration probable dans les tissus. En outre, le modèle d'évaluation quantitative des risques avait été modifié et amélioré par l'utilisation d'autres distributions des probabilités basées sur les avis d'experts et du nombre possible de poissons contaminés importés par tonne de produit. C'était aussi un rapport plus général car il considérait le saumon de l'Atlantique élevé provenant de Norvège, le saumon du Pacifique sauvage provenant du nord-ouest de l'Amérique et la truite arc-en-ciel d'élevage provenant du Danemark. En conséquence, deux éléments supplémentaires étaient pris en considération, à savoir la prévalence des maladies chez les poissons pêchés et le poids des poissons. Dans le cas de la furonculose, par exemple, le rapport concluait que, alors que l'évaluation qualitative des risques indiquait que le risque d'introduction de *Aeromonas salmonicida* (bactérie causant la furonculose) lié à l'importation des produits était faible, la quantification du risque démontrait que la survenue d'un tel événement était improbable, étant donné en particulier que les quantités susceptibles d'être importées annuellement étaient relativement faibles.

6.46 **Mme Wooldridge** a répondu que l'évaluation des risques effectuée par la Nouvelle-Zélande portait sur l'importation en Nouvelle-Zélande du même produit, le saumon du Pacifique pêché en mer provenant du Canada. Comme celle de l'Australie, elle prenait en compte l'effet de l'éviscération et de l'étêtage. Elle comprenait une analyse et une évaluation qualitatives et des recommandations en matière de gestion pour tous les dangers identifiés, ainsi qu'une évaluation quantitative pour un danger particulier, *Aeromonas salmonicida*.

6.47 S'agissant de l'analyse et de l'évaluation qualitatives, le processus par lequel le danger identifié pouvait entraîner un effet indésirable (introduction de la maladie) était décrit à la page 3. Les étapes intervenant dans la dissémination (importation de matériel contaminé) et dans l'exposition et la transmission en Nouvelle-Zélande étaient aussi indiquées. Dans l'évaluation principale, 23 maladies étaient considérées comme des dangers. Toutes ces maladies étaient prises en compte dans l'évaluation effectuée par l'Australie. La seule maladie qui était considérée dans l'évaluation de

l'Australie mais pas dans celle de la Nouvelle-Zélande était la myxobolose (*Myxobolus cerebralis*), mais la Nouvelle-Zélande avait indiqué dans son rapport que cette maladie était déjà présente sur son territoire (page 10).

6.48 L'évaluation portait donc sur le même produit qui était soumis aux mêmes processus au Canada avant d'être exporté. Les risques liés à l'exportation ou à la dissémination pour chaque maladie associée à l'exportation de saumons de même type et de même qualité, ayant subi le même traitement au point d'exportation étaient donc les mêmes quelle que soit la destination prévue. Par conséquent, jusque-là, l'évaluation était parfaitement pertinente, tant scientifiquement que techniquement, eu égard à ce différend et au rapport final de l'Australie. On pouvait s'attendre à ce que les données utilisées soient grosso modo les mêmes et à ce que les conclusions au sujet des risques liés à la dissémination soient identiques. Toute divergence justifierait des recherches supplémentaires.

6.49 Les conditions de transit, le traitement dans le pays de destination, les voies d'exposition locales et la sensibilité des espèces locales pouvaient différer, et les données, les résultats de l'évaluation et les conclusions concernant l'exposition et les conséquences probables n'étaient pas nécessairement les mêmes. Toutefois, la méthode de base devait être identique et, partant, elle était techniquement pertinente. En fait, malgré la possibilité d'expositions différentes, l'évaluation qualitative de la Nouvelle-Zélande était analogue, pour l'essentiel, à l'évaluation préliminaire de l'Australie par son contenu, sa méthode et ses conclusions.

6.50 De plus, dans l'évaluation de la Nouvelle-Zélande, les raisons des conclusions tirées pour chaque maladie étaient résumées très clairement, ce qui était fort utile. Cela permettait de voir quelles maladies étaient considérées comme représentant un risque négligeable sur la base des résultats de l'évaluation des risques liés à la dissémination; sur les 23 maladies en question, 15 étaient considérées comme présentant un risque négligeable d'après cette seule évaluation. Quatre autres étaient classées dans cette catégorie en partie parce qu'elles nécessitaient des hôtes intermédiaires spécifiques qui n'étaient pas réputés présents localement, et les quatre dernières l'étaient parce qu'elles étaient déjà présentes en Nouvelle-Zélande, mais, dans tous les cas, les résultats de l'évaluation des risques liés à la dissémination avaient aussi été très importants pour arriver aux conclusions. Néanmoins, les modes d'exposition et la situation sanitaire locale (c'est-à-dire les données utilisées) pouvaient être comparés directement, pour ces huit maladies, à ceux de l'Australie, si cela était nécessaire, ce qui était aussi le cas pour la myxobolose.

6.51 Mme Wooldridge a également commenté l'évaluation quantitative présentée dans le rapport de la Nouvelle-Zélande. Dans les évaluations des deux pays, la furonculose causée par *Aeromonas salmonicida* était considérée comme la maladie dont l'introduction était la plus probable. La Nouvelle-Zélande avait conclu, sur la base de l'évaluation des risques liés à la dissémination que "l'introduction de *A. salmonicida* lors de l'importation de saumons sauvages du Pacifique pêchés en mer provenant de la côte ouest de l'Amérique du Nord était improbable lorsque les poissons étaient étêtés et éviscérés;" (page 35). Elle avait néanmoins précisé que, "comme *A. salmonicida* est le seul pathogène du saumon susceptible d'être présent à des taux élevés dans la chair des poissons malades, il fait l'objet séparément d'une évaluation quantitative des risques" (page 36).

6.52 La méthode employée dans cette évaluation quantitative était fondée sur une simulation de Monte Carlo (stochastique), ce qui permettait d'utiliser l'incertitude véritable et la variabilité dans les distributions incorporées au modèle. Les résultats, au lieu d'être des valeurs ponctuelles, étaient aussi présentés sous la forme de distributions, pouvant faire l'objet d'une représentation graphique et d'une analyse statistique. Ils donnaient donc beaucoup plus de renseignements qu'un modèle déterministe ponctuel et c'était en général la méthode préférée pour les évaluations quantitatives de ce genre.

6.53 Les risques liés à quatre présentations possibles du produit avaient été évalués (page 56), mais, surtout, l'évaluation des risques liés à la dissémination avait été clairement séparée de l'évaluation des risques d'exposition (page 58). Comme l'évaluation qualitative, elle était applicable à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande tant du point de vue scientifique que du point de vue technique. De même, bien que les données sur les importations (en particulier leur volume annuel estimé), les voies d'exposition et le degré de sensibilité puissent être différents, nécessitant un modèle d'exposition différent, les méthodes techniques employées dans cette évaluation quantitative étaient tout à fait applicables à n'importe quel autre pays importateur, y compris l'Australie.

6.54 Mme Wooldridge a noté que, pour effectuer une évaluation quantitative, il fallait disposer de données appropriées et que le rapport final de l'Australie affirmait que des données de ce genre n'étaient pas disponibles. Pourtant, il ressortait clairement de l'évaluation de la Nouvelle-Zélande qu'il existait des sources de données pour l'évaluation des risques liés à la dissémination, du moins pour cette maladie, et, à son avis, l'Australie n'avait pas expliqué de façon convaincante pourquoi elle n'avait pas utilisé, elle aussi, des données de ce genre. En général, il existait beaucoup plus de données pour pratiquement n'importe quelle évaluation quantitative des risques qu'on ne le pensait à première vue. Mais il se pouvait que la source et la nature des données disponibles n'apparaissent qu'une fois qu'un modèle était en cours d'établissement, stade auquel les données nécessaires pouvaient être examinées en détail.

6.55 En résumé, Mme Wooldridge a estimé que toutes les méthodes techniques et une grande partie des données scientifiques utilisées dans l'évaluation des risques effectuée par la Nouvelle-Zélande étaient pertinentes eu égard à la fois au différend et au rapport final de l'Australie. Elle a rappelé qu'elle n'était pas compétente pour analyser l'exactitude des données relatives aux poissons, mais, en ce qui concernait plus particulièrement les données utilisées dans l'évaluation des risques liés à la dissémination, et compte tenu des conditions spécifiées, si ces données étaient valables pour la Nouvelle-Zélande, elles l'étaient aussi pour l'Australie.

Question 3. Le Canada affirme que, pour évaluer convenablement un risque, il ne suffit pas de prétendre ou de prouver qu'il peut exister. D'après lui, l'évaluation doit indiquer la probabilité du risque. Quelle est votre opinion sur ce point d'un point de vue scientifique ou technique? Dans quelle mesure, d'un point de vue scientifique ou technique, faut-il quantifier un risque ou l'exprimer qualitativement pour que l'évaluation soit jugée satisfaisante? Dans quelle mesure pouvez-vous déterminer la probabilité du risque lorsque plusieurs agents pathogènes sont en cause?

6.56 **M. Burmaster** a répondu qu'il était d'accord avec le Canada sur ce point. A son avis, une évaluation quantitative des risques selon des méthodes probabilistes était la meilleure façon de régler le différend entre les deux pays. Il ne pouvait pas dire exactement dans quelle mesure il fallait quantifier le risque ou l'exprimer qualitativement pour que l'évaluation soit jugée satisfaisante, mais il pensait que, dans le présent différend, une évaluation quantitative complète des risques était certainement nécessaire. Sur le point de savoir s'il était possible de déterminer la probabilité du risque lorsque plusieurs agents pathogènes étaient en cause, il s'est référé à sa réponse à la question 4.

6.57 **M. Rodgers** a répondu que la différence entre la possibilité et la probabilité d'un risque dépendait en grande partie de la fiabilité des données disponibles. Si l'on n'avait pas suffisamment de données pour effectuer une évaluation quantitative, il fallait procéder à une analyse qualitative. Les deux types d'analyses pouvaient également être utilisés de façon complémentaire. Toutefois, l'évaluation quantitative des risques, plus mathématique qui utilisait des distributions de probabilité de manière prédictive, donnait une indication de la probabilité de survenue d'un événement. Cette probabilité ne pouvait pas être estimée à partir d'une analyse qualitative subjective car celle-ci ne permettait d'évaluer que le résultat possible d'un événement ou d'une série d'événements. En d'autres termes, l'analyse quantitative des risques associait une valeur numérique aux estimations et aux hypothèses qualitatives. La méthode quantitative était plus exacte et, en principe, il fallait y recourir

(si les données le permettaient) pour apporter une réponse plus valable à une série d'interactions potentiellement complexes. Néanmoins, pour que les risques puissent être déterminés mathématiquement, il fallait connaître avec exactitude toutes les variables relatives à l'importation.

6.58 Les notions de possibilité et de probabilité de survenue d'un événement comportaient l'une et l'autre des éléments de likelihood et de risque. Toutefois, il n'avait connaissance d'aucune condition préalable pour employer la méthode quantitative, compte tenu en particulier du manque de données dans certains domaines-clés de la santé des animaux aquatiques. Cela valait également lorsque l'on avait affaire à plusieurs agents pathogènes car, même si de nombreux facteurs de risque étaient communs à différentes maladies, il se pouvait que certains facteurs soient propres à une maladie et que, pour chacun d'eux, on dispose de données en quantité et de qualité variables.

6.59 **Mme Wooldridge** a estimé que, en ce qui concernait la probabilité ou la possibilité , une évaluation des risques devait déterminer la ***probabilité*** du risque. C'était l'une des règles minimales (voir la réponse à la question 1). Etant donné l'existence d'un agent pathogène particulier, on pouvait *toujours* élaborer un scénario de transmission *possible*, quoique improbable; par conséquent, il ne suffisait pas de démontrer que la transmission et l'infection étaient possibles.

6.60 Toutefois, il n'était pas obligatoire d'exprimer la probabilité en termes quantitatifs et d'ailleurs, bien souvent, cela n'était pas possible. Dans une évaluation qualitative, il était difficile de savoir quel sens attribuer aux termes employés pour qualifier le risque, par exemple, élevé, moyen ou faible, et la subjectivité pouvait être un problème. Si l'on évaluait plusieurs dangers, on pouvait souvent les distinguer les uns des autres, ce qui permettait de déterminer si le danger était important ou faible dans la catégorie considérée. Toutefois, dans une évaluation qualitative des risques liés à l'importation portant sur une maladie susceptible d'avoir des conséquences graves, on cherchait généralement à déterminer si le risque de déclenchement d'un incident épidémique pouvait être considéré comme "négligeable". Autrement dit, compte tenu de toutes les données disponibles, la plupart des experts concluraient qu'il était très improbable que l'organisme franchisse chacune des étapes nécessaires pour que le danger potentiel produise un résultat indésirable. Il était admis que même cette classification était empreinte d'une certaine subjectivité et c'était pour cela que l'évaluation devait être tout à fait transparente.

6.61 Mme Wooldridge a ajouté que, si l'on effectuait une classification qualitative, quel que soit le risque initial (inconnu), il était souvent possible de déterminer en termes quantitatifs de combien il pouvait être réduit si certaines mesures de sauvegarde étaient prises. Par conséquent, si l'on avait la preuve qualitative que le risque initial était "faible", il était possible d'en déduire qu'il existait un risque "négligeable" après l'application des mesures de sauvegarde et après l'évaluation quantitative de la *différence*.

6.62 Si plusieurs agents pathogènes étaient en cause et si une évaluation quantitative pouvait être effectuée pour chaque maladie, il était alors possible de quantifier le risque total. Toutefois, une évaluation quantitative prenait beaucoup de temps, quand elle était possible. En général, on procédait d'abord à une évaluation qualitative.

6.63 Quelle que soit la méthode employée, si l'on estimait que l'une des maladies considérées présentait en soi un risque que tous les intéressés jugeaient inacceptable pour le pays importateur, le produit n'était pas importé. Il fallait donc toujours commencer par évaluer chaque risque séparément. Un problème ne se posait que si, pour chaque maladie prise individuellement, le risque était jugé très faible et si l'évaluation était qualitative.

6.64 En l'occurrence, si chaque risque était considéré comme "négligeable", on était en droit de penser que le risque global était lui aussi négligeable. Toutefois, si l'on pouvait classer de nouveau les risques rangés dans cette catégorie, il était encore possible de déterminer si une maladie présentait le

risque maximal. L'approche adoptée dans ce cas par la Nouvelle-Zélande avait consisté à évaluer quantitativement le risque jugé le plus élevé qualitativement. Bien qu'elle ne l'ait pas fait, la Nouvelle-Zélande aurait pu alors évaluer quantitativement le risque total maximal en supposant que le niveau de risque était le même pour chacune des autres maladies. Le risque total maximal aurait ainsi été surestimé. En fonction des données disponibles, il était possible de modifier cette méthode pour modéliser plus rigoureusement les différences entre les maladies.

6.65 Mme Wooldridge a ajouté qu'il se pouvait qu'une maladie prédispose à une autre (par exemple, par immunodépression). Il pouvait être difficile d'en déterminer les conséquences, car, si cela pouvait accroître le risque d'infection par un agent donné, cela pouvait aussi accroître le taux de dépistage de la maladie à l'inspection. Si le taux de morbidité était négligeable dans les deux cas, on pouvait considérer que cela était peu pertinent.

6.66 Il était admis que, lorsqu'une catégorie de maladies était considérée qualitativement comme présentant un risque autre que très faible, il était difficile d'estimer le risque total en l'absence de données supplémentaires. Mais la réserve formulée précédemment laissait penser que, dans ce cas, le produit serait rejeté de toute façon. De plus, si le risque n'était pas faible, cela tenait probablement à ce que la prévalence de la maladie était plus importante; on avait donc davantage d'informations à son sujet. Si tel était le cas, on pouvait disposer de données pour quantifier le risque.

6.67 En résumé, Mme Wooldridge a dit que, bien qu'il ne soit pas toujours possible d'évaluer le risque total lorsque plusieurs maladies étaient en cause, on pouvait vraisemblablement arriver à des conclusions utiles au sujet de la probabilité du risque global.

Question 4. Si une mesure sanitaire vise plusieurs maladies, faut-il, en ce qui concerne la méthode d'évaluation des risques, évaluer la probabilité d'entrée et d'établissement des agents pathogènes séparément, globalement ou des deux façons à la fois? Faut-il prendre en considération les différentes caractéristiques des hôtes et des agents pathogènes, les modes d'utilisation et d'élimination des produits? L'évaluation des risques doit-elle comprendre une évaluation de la probabilité d'entrée, d'établissement et de dissémination de l'agent pathogène lors de l'importation de produits d'autres espèces dont on sait qu'elles contiennent le même ou les mêmes agents pathogènes? D'un point de vue scientifique ou technique, est-il préférable d'effectuer une évaluation des risques, maladie par maladie ou produit par produit, ou bien peut-on adopter l'une ou l'autre approche? Quels facteurs faut-il prendre en considération pour déterminer l'approche à adopter?

6.68 **M. Burmaster** a répondu en présentant le système de la notation suivant:

N_{sa}	=	nombre d'espèces de poissons en cause en Australie
N_{sc}	=	nombre d'espèces de poissons en cause au Canada
N_d	=	nombre de maladies des poissons en cause
N_p	=	nombre de voies d'exposition
N_e	=	nombre d'événements dans chaque voie d'exposition
N_w	=	nombre de conditions climatiques distinctes en cause
N_o	=	nombre d'autres facteurs à prendre en considération
N_{tot}	=	nombre total de variables/distributions à évaluer

L'Australie pouvait dire qu'elle ne pouvait pas effectuer une évaluation des risques pour laquelle elle devait définir des distributions de probabilité pour N_{tot} variables:

$$N_{tot} = N_{sa} - N_{sc} - N_d - N_p - N_e - N_w - N_o$$

Il ne partageait pas cette opinion. A son avis, la Nouvelle-Zélande avait montré que l'on pouvait réduire les dimensions du problème en n'analysant que certaines combinaisons de N_{sa}, N_{sc}, N_d, N_p, N_e,

N_w, N_o considérées comme les combinaisons "les plus importantes" ou les combinaisons "dominantes".

6.69 Il pensait aussi que la Nouvelle-Zélande avait montré comment réduire les dimensions du problème des différentes caractéristiques des hôtes et des agents pathogènes ou des modes d'utilisation et d'élimination des produits. D'après lui, l'évaluation des risques devait comprendre si possible une évaluation de la probabilité d'entrée, d'établissement et de dissémination des agents pathogènes lors de l'importation de produits d'autres espèces dont on savait qu'elles portaient le ou les mêmes agents pathogènes. A titre d'hypothèse, la maladie D pouvait être introduite en Australie lors de l'importation de saumons congelés, éviscérés et étêtés en provenance du Canada avec une probabilité P_c. La même maladie pouvait entrer en Australie lors de l'importation de poissons rouges vivants provenant de Malaisie avec une probabilité P_m. Si l'évaluation des risques démontrait que $P_c < P_m$, il ne serait pas logique que l'Australie interdise l'importation de saumons du Canada et n'interdise pas l'importation de poissons rouges de Malaisie.

6.70 A son avis, lorsque l'on définissait le champ d'une évaluation quantitative des risques, il fallait envisager à la fois une évaluation maladie par maladie et une évaluation produit par produit. La Nouvelle-Zélande avait montré comment réduire les dimensions du problème en analysant uniquement certaines combinaisons-clés d'espèces, de voies d'exposition, d'événements, etc. Dans ce processus, l'évaluateur devait obtenir un avis d'expert pour classer les différentes combinaisons par ordre d'importance afin de déterminer celles qu'il fallait quantifier en premier. Il s'agissait toujours d'un processus itératif. A mesure que l'évaluation se déroulait, l'évaluateur découvrait de nouveaux éléments qui lui permettaient de discerner les combinaisons les plus importantes et de leur accorder la place voulue.

6.71 En ce qui concernait la méthode d'évaluation des risques, **Mme Wooldridge** a dit que, comme elle l'avait expliqué dans sa réponse à la précédente question, il fallait d'abord évaluer, pour chaque maladie, la probabilité de l'événement indésirable (dans ce cas, l'établissement de la maladie). Le résultat déterminait l'étape suivante de l'évaluation, comme cela avait été expliqué précédemment.

6.72 L'identification des dangers prenait nécessairement en considération les caractéristiques des hôtes. Comme elle l'avait dit dans sa réponse à la question 1, il fallait identifier les différentes étapes du processus conduisant du danger identifié à l'événement indésirable. Cela amenait à prendre en compte des éléments comme l'inspection ou le traitement. Si, pour différents agents pathogènes, les probabilités de détection, d'inactivation ou de survie dans les eaux usées ou sur l'emballage, par exemple, étaient différentes, ces caractéristiques devaient être prises en considération. Pour certains de ces éléments (comme la détection), l'hôte considéré pouvait aussi entrer en ligne de compte, de même que les modes d'utilisation et d'élimination du produit, eu égard à certaines caractéristiques (comme l'emballage). Chacun des facteurs pertinents devait être pris en considération. La sensibilité des hôtes potentiels dans le pays importateur et leur état sanitaire étaient d'autres éléments pertinents.

6.73 A propos de l'importation d'autres produits d'autres espèces dont on savait qu'elles contenaient les mêmes agents pathogènes, il fallait avoir des renseignements sur l'existence de ces produits pour deux raisons. Premièrement, la comparaison avec d'autres produits pouvait fournir des données utiles pour évaluer la probabilité d'exposition et de transmission et les conséquences d'une maladie après son entrée dans un pays ou une région. Deuxièmement, ces renseignements jouaient un rôle important dans l'analyse globale des risques (par opposition à l'évaluation des risques) et ils devaient être obtenus dans le cadre de cette analyse. Le fait de savoir que ces produits existaient était important pour la définition des niveaux de risque acceptables et, donc, pour la partie de l'analyse des risques concernant leur gestion.

6.74 Mme Wooldridge estimait que la nécessité d'effectuer ou non une évaluation complète des risques liée à tout autre produit dépendait des circonstances; dans certains cas, il pouvait être suffisant

de démontrer qu'un produit contenant un agent pathogène donné, dont les modes d'utilisation et d'élimination étaient les mêmes, avait été importé régulièrement pendant de nombreuses années sans qu'aucune maladie n'ait été dépistée.

6.75 L'approche de l'évaluation des risques dépendait du risque pour lequel une évaluation était demandée. Si l'on voulait savoir quel était le risque d'introduction d'une maladie exotique associé au produit X, il fallait identifier toutes les maladies exotiques susceptibles d'être présentes dans ce produit et évaluer le risque pour chacune d'elles. Si l'on voulait savoir quel était le risque d'introduction de la maladie exotique Y dans le pays Z, le danger était alors la maladie Y et pour déterminer les voies d'exposition liées à l'importation qu'il fallait considérer, il fallait identifier tous les produits susceptibles de contenir l'agent pathogène Y importés (ou susceptibles d'être importés) dans le pays Z. Le problème posé (c'est-à-dire le risque à évaluer) était donc le principal déterminant de l'approche à adopter. Les deux approches étaient valables, selon les risques à évaluer. La question posée dépendait des raisons pour lesquelles l'évaluation était effectuée et il y avait des chances qu'elle procède d'une décision en matière de gestion des risques, même si la contribution de l'évaluateur était souvent demandée.

Question 5. L'Australie affirme que l'on ne peut pas comparer le risque associé à d'autres animaux aquatiques ou à d'autres produits d'animaux aquatiques contenant les mêmes agents pathogènes et le risque associé au saumon cru sans procéder à une évaluation des risques pour ces autres animaux aquatiques ou produits. Quel est votre avis?

6.76 **M. Burmaster** a renvoyé à sa réponse à la question 4.

6.77 **Mme Wooldridge** a rappelé sa réponse à la question 4, indiquant qu'il y avait des cas où il était justifié de comparer le risque associé à d'autres animaux aquatiques ou à d'autres produits d'animaux aquatiques contenant les mêmes agents pathogènes et le risque associé au saumon cru, même en l'absence d'évaluation des risques pour ces autres animaux aquatiques ou produits. Dans toute évaluation des risques, plus on avait d'information, moins le résultat final était incertain. Une évaluation complète des risques pour les autres produits pouvait réduire sensiblement l'incertitude de l'évaluation considérée; il était probable qu'une évaluation incomplète réduisait l'incertitude dans une moindre mesure. Toutefois, les données disponibles pouvaient suffire pour réduire l'incertitude à un niveau négligeable dans une situation donnée; cela dépendait en grande partie du degré de similitude. Ces données ne devaient pas être ignorées.

Question 6. Le Canada affirme que, pour un agent pathogène donné, les conséquences de l'établissement d'une maladie dans un pays importateur seraient les mêmes quelle que soit la source initiale du produit importé. À votre avis, cette affirmation est-elle techniquement ou scientifiquement exacte?

6.78 **M. Burmaster** a estimé que cette affirmation était exacte; il ne voyait pas de contre-exemple infirmant ce principe.

6.79 **M. Rodgers** a répondu que cette affirmation était probablement exacte en général, bien que le degré de gravité soit différent pour certains agents pathogènes et que les conséquences de l'établissement d'une maladie puissent varier selon la nature du pathogène et la base génétique de l'espèce indigène. Les conséquences pouvaient être limitées si le service de surveillance compétent était efficace et si l'agent était détecté rapidement. La présence ou l'absence d'espèces hôtes sensibles et des conditions locales défavorables pouvaient également influer sur la propagation dans la mesure où la mort de quelques poissons seulement pouvait passer inaperçue. Le coût de la prophylaxie et de l'éradication variait aussi pour les mêmes raisons. La nature du produit importé avait une influence sur les conséquences possibles car les risques n'étaient pas les mêmes si le poisson importé était mort (préparé) ou vivant. Les conséquences économiques pouvaient être différentes elles aussi car

l'introduction de poissons meilleur marché très compétitifs provenant d'établissements d'aquaculture agréés pouvait porter préjudice à l'industrie locale. En revanche, l'importation de ressources finies, comme les poissons sauvages pêchés en mer, pouvait avoir moins d'effets car il se pouvait que ces poissons ne soient pas aussi compétitifs en termes de coût ou de qualité. Bien entendu, cela pouvait être l'inverse, en fonction des frais généraux associés à la mise sur le marché de chaque produit.

6.80 Il fallait aussi considérer que des facteurs autres que la présence de pathogènes déterminaient les conséquences de l'introduction d'une maladie, certaines maladies étant plus graves dans certaines régions que dans d'autres (par exemple, la nécrose hématopoïétique infectieuse, *V. ordalii* et *Piscirickettsia salmonis*). Par ailleurs, certaines maladies n'étaient présentes que dans des zones restreintes; c'était notamment le cas de l'anémie infectieuse du saumon en Norvège, du virus *Oncorhynchus masou* au Japon, du virus de la nécrose hématopoïétique épizootique en Australie et de *Ceratomyxa shasta* sur la côte nord-ouest du Pacifique. Il se pouvait que ces maladies ne puissent pas s'établir dans d'autres régions parce que les conditions nécessaires liées au milieu, aux espèces sensibles et aux méthodes d'élevage n'étaient pas réunies. L'opposé pouvait aussi être vrai en ce sens qu'elles pouvaient fort bien s'établir dans un nouvel environnement et devenir extrêmement virulentes. Si elles étaient actuellement "circonscrites", c'était peut-être en partie grâce à une surveillance efficace et au contrôle du transport des produits et en partie parce que la pratique de l'aquaculture dans les conditions nécessaires à leur établissement ne s'était pas encore développée dans les autres régions ou pays.

6.81 **Mme Wooldridge** a répondu que, une fois qu'une maladie était établie sur l'ensemble du territoire d'un pays importateur, les conséquences étaient les mêmes quels que soient la source initiale du produit importé ou le mode d'établissement. Il n'était pas exclu cependant qu'une variation régionale de l'établissement d'une maladie influe sur ses conséquences, en particulier à court et moyen termes, et que cette variation soit liée à la source. Les conséquences à long terme convergeaient si la maladie s'établissait dans l'ensemble du pays.

6.82 Ce point pouvait être illustré par l'exemple suivant: le produit A contenant l'agent K était importé dans la région W du pays Z, mais il n'était pas distribué à grande échelle dans d'autres régions de ce pays. Dans la région W, il n'y avait pas d'animaux sensibles ayant une importance économique, mais il y avait des animaux sensibles n'ayant pas d'importance économique. Il se pouvait que la maladie K s'établisse localement, dans la région W du pays importateur Z. Selon ce scénario, l'importation du produit avait des conséquences biologiques à court terme, mais pas de conséquences économiques à court terme. Dans ces conditions, les conséquences pouvaient aussi passer inaperçues.

6.83 Pour poursuivre l'illustration on supposait que le produit B, produit différent mais contenant aussi l'agent pathogène K, était importé exclusivement dans la région X du pays Z, région où il y avait des animaux sensibles ayant une importance économique. Selon toute vraisemblance, l'établissement local de la maladie K aurait à court terme des conséquences à la fois biologiques et économiques. Autrement dit, si le produit était différent et avait une distribution différente, certaines des conséquences à court terme de l'établissement de la maladie étaient différentes parce que le mode d'établissement initial n'était pas le même. La propagation ultérieure de la maladie et son établissement dans l'ensemble du pays dépendaient de nombreux facteurs propres au pays, tels que les comportements migratoires des animaux, la virulence de l'agent, le climat, les barrières géographiques ou les modes de travail humain. Par conséquent, si l'on utilisait des données relatives à l'importation d'autres produits ou de produits d'autres sources dans une évaluation des risques, il était particulièrement utile d'avoir des renseignements sur la répartition et les antécédents de ces autres produits importés.

Répartition et transmission des maladies des poissons

Question 7. Quels agents pathogènes (ou souches d'agents pathogènes) ont été identifiés dans les saumons canadiens i) du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, ii) du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en eau douce, iii) du Pacifique adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique, iv) de l'Atlantique adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique, v) de l'Atlantique adultes, élevés en eau de mer sur la côte Atlantique? Veuillez commenter les réponses de l'Australie et du Canada sur ce point et, en particulier, les divergences entre les réponses des parties (communications du 7 octobre, "Réponses aux questions", point 2). A votre avis, quel est le degré de confiance scientifique dans le dépistage des maladies ou des agents pathogènes avec les méthodes actuelles de surveillance et de suivi?

6.84 **M. Rodgers** a répondu que les maladies ou les agents pathogènes dont la présence était signalée dans les cinq catégories de saumons susmentionnées étaient les suivants:

i) saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer: rénibactériose, *Kudoa thyrsites, Parvicapsula* sp., leucémie plasmacytoïde (anémie marine);

ii) saumons du Pacifique adultes, pêchés en eau douce: rénibactériose, *Ceratomyxa shasta*, infection à *Yersinia ruckeri*, flexibactériose, furonculose, nécrose hématopoïétique infectieuse, *Loma salmonae*, leucémie plasmocytoïde (anémie marine), maladie rénale prolifférative;

iii) saumons du Pacifique adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique: rénibactériose, *Parvicapsula* sp., piscirikettsiose;

iv) saumons de l'Atlantique adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique: nécrose hématopoïétique infectieuse, maladie pancréatique, piscirikettsiose, septicémie hémorragique virale;

v) saumons de l'Atlantique adultes, élevés en eau de mer sur la côte Atlantique: rénibactériose, maladie entérique de la bouche rouge, furonculose, anémie infectieuse du saumon, *Vibrio salmonicida*.

M. Rodgers a indiqué qu'il n'avait pas pu faire une analyse exhaustive de la littérature scientifique pour chaque maladie dans chacune des catégories susmentionnées, en raison des délais impartis pour répondre aux questions. Il n'avait pas pu non plus, pour la même raison, rechercher des informations supplémentaires sous la forme de communications personnelles directement auprès d'autres sources. La liste de maladies donnée ci-dessus n'était donc pas exhaustive et il n'avait pas toujours été possible d'identifier à quel stade de maturité une maladie particulière avait été isolée (poissons jeunes ou poissons adultes). En outre, l'identification d'un agent pathogène donné n'impliquait pas qu'il était régulièrement présent car il se pouvait que les cas signalés dans la littérature ne soient qu'occasionnels. D'autres maladies, notamment certaines affections parasitaires (protozooses, par exemple) ou bactériennes (vibriose, par exemple), étaient présentes à plus grande échelle et l'on pouvait penser qu'elles étaient universellement répandues.

6.85 Les réponses des deux pays concernant les agents pathogènes présents chez les saumons canadiens différaient. Celle du Canada était plus détaillée en ce sens qu'elle répartissait les différentes catégories de saumons selon les cinq groupes susmentionnés. Les renseignements étaient donc plus précis et plus utiles, cela expliquait probablement la plupart des différences entre les deux réponses. Par exemple, les deux pays avaient reconnu la présence de la furonculose chez les saumons du Pacifique sauvages, mais le Canada avait nuancé sa réponse en indiquant que cette maladie ne touchait que les poissons pêchés en eau douce et les poissons d'élevage, et non les poissons pêchés en

mer. Cela valait également pour l'infection à *Yersinia ruckeri*, qui n'était pas présente, d'après le Canada, chez les saumons du Pacifique pêchés en mer, ni chez les saumons (de l'Atlantique ou du Pacifique) élevés sur la côte Pacifique.

6.86 Dans d'autres réponses, l'Australie avait indiqué, au moyen d'un point d'interrogation (oui?, non?) que la présence d'agents pathogènes n'était pas connue ou était incertaine en raison du manque de données scientifiques concluantes ou de la difficulté de détecter ces agents. En revanche, le Canada avait répondu à ces questions par un oui ou un non catégorique. Les principales différences étaient liées aux réponses contradictoires concernant la présence de la vibriose (*V. anguillarum* et *V. ordalii*) chez les saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer, du virus de l'anémie du saumon du Pacifique (syndrome à corps d'inclusion érythrocitaires) chez les saumons du Pacifique, de la septicémie hémorragique virale chez les saumons de l'Atlantique élevés, de la maladie rénale proliférative chez les saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer et de l'anémie infectieuse du saumon chez les saumons de l'Atlantique élevés sur la côte est. Le Canada avait indiqué expressément que la présence du syndrome à corps d'inclusion érythrocitaires et de la maladie rénale proliférative n'avait été constatée dans aucune des cinq catégories de saumons. Bien que la présence de ces deux maladies chez les saumons du Pacifique au Canada soit parfois signalée dans la littérature scientifique, il était fort probable que cela concernait des saumons jeunes et non des saumons adultes, de sorte qu'il serait vrai d'affirmer que ces deux maladies ne touchaient pas les saumons adultes. En ce qui concernait la présence de la vibriose chez les saumons du Pacifique sauvages pêchés en mer, il était probable que cette maladie soit très répandue dans le milieu marin, mais, dans ce cas particulier, on ne voyait pas très bien quelles références avaient été utilisées pour prouver ou réfuter ce point. La présence de la septicémie hémorragique virale chez les saumons de l'Atlantique canadiens, qui n'était pas mentionnée dans la réponse de l'Australie, avait fait l'objet d'informations publiées en 1995, dont l'Australie n'avait sans doute pas eu connaissance à l'époque. Le diagnostic de présomption de l'anémie infectieuse du saumon chez les saumons de l'Atlantique élevés au Canada avait été signalé verbalement en septembre 1997, lors d'une conférence internationale d'ichtyopathologistes, mais le statut actuel de cette maladie n'avait pas été indiqué par le Canada dans ses réponses. Cela n'avait peut-être rien d'étonnant puisque c'était un additif au rapport final de l'Australie (à la place de *Kudoa thyrsites*) et cela avait été mentionné pour la première fois dans les réponses aux questions du Groupe spécial. Il était donc tout à fait probable que le Canada ne savait pas qu'il devait faire des observations sur le statut actuel de cette maladie.

6.87 M. Rodgers a fait observer que les réponses des deux parties reposaient dans une large mesure sur des communications personnelles avec des ichtyopathologistes réputées, lesquelles devaient être admises telles quelles, car il n'était pas possible de vérifier toutes ces informations dans les délais impartis. Quoi qu'il en soit, ces informations étaient généralement fondées sur des données plus récentes et n'étaient généralement pas publiées, mais elles pouvaient comporter un élément de subjectivité et d'hypothèse. Les informations fournies par le Canada étaient réparties selon des catégories plus pertinentes, car le Canada avait plus largement accès aux données recueillies dans le cadre de projets de recherche, d'études vétérinaires et de programmes de surveillance et de suivi continu, auxquelles la communauté scientifique en général n'avait pas toujours aisément accès. Ces informations devaient donc donner l'image la plus exacte de la situation actuelle pour les maladies en cause, car celles qui étaient publiées dans la littérature scientifique pouvaient être rapidement dépassées et de nombreux rapports publiés dans le passé n'avaient été suivis d'aucune étude plus récente.

6.88 Le degré de confiance scientifique dans le dépistage des maladies avec les méthodes de suivi actuelles dépendait des limites inférieures de dépistage pour chaque épreuve particulière ou chaque série de moyens d'identification. Il était difficile actuellement d'isoler certains virus des poissons (comme celui de la maladie du pancréas ou de l'anémie infectieuse du saumon) ou certaines souches bactériennes (comme *Renibacterium salmoninarum*, agent causal de la rénibactériose, dont le temps d'incubation était très long). En outre, la plupart des méthodes diagnostiques avaient un seuil de

sensibilité qui rendait très difficile la détection de l'état de porteur, sauf avec les épreuves les plus sensibles (comme l'amplification en chaîne de la polymérase). Mais ces épreuves avaient elles-mêmes des limites de sensibilité qui étaient, certes très basses, et elles ne reposaient pas toujours sur la mise en culture comme condition préalable de l'identification. Ce défaut de sensibilité des méthodes actuelles était cependant généralement accepté tant du point de vue de la science de soutien (en attendant des améliorations) que du point de vue des dispositions législatives qui stipulaient leur utilisation dans les programmes de surveillance régulière.

6.89 Indépendamment de la raison pour laquelle on étudiait une maladie, il fallait disposer d'une méthode d'échantillonnage normalisée permettant d'évaluer assez précisément l'état sanitaire d'un peuplement de poissons. Bien que les conditions locales concernant les poissons d'élevage ou les poissons sauvages et la présence de maladies particulières puissent varier considérablement, les principes d'une telle méthode d'échantillonnage étaient généralement constants. Pour diagnostiquer convenablement une maladie, il fallait souvent démontrer la présence du pathogène par une culture, puis confirmer le résultat par un test sérologique. Certaines mesures pouvaient cependant être prises pour accroître les chances de déceler la présence d'un pathogène. En cas de poussée clinique, il était généralement prudent de prélever des poissons morts présentant des signes cliniques tout en sélectionnant certains tissus-cibles. L'examen de poissons ne présentant pas ou pratiquement pas de symptômes ("porteurs asymptomatiques") conduisait en général à sélectionner systématiquement les poissons susceptibles de présenter des signes cliniques, ayant l'âge voulu (par exemple, des larves d'au moins un mois dans le cas de la nécrose pancréatique infectieuse ou des poissons de cinq mois dans le cas de la mixobolose), pendant les périodes où l'on avait le plus de chances de dépister la maladie (par exemple, entre février et avril en Europe pour la rénibactériose). L'examen, à des fins de dépistage, de poissons qui n'étaient pas suspects de contamination prenait aussi ces facteurs en considération, mais en plus, il fallait prélever un nombre suffisant de poissons pour que l'échantillonnage soit effectif. Ce nombre était généralement déterminé sur la base des travaux de Ossiander et Wedemeyer (1973), comme le stipulait le Manuel de diagnostic des maladies des animaux aquatiques de l'OIE. Cette étude indiquait la taille minimale de l'échantillon qu'il fallait prélever pour chaque lot de poissons pour être sûr à 95 pour cent qu'il contienne des spécimens infectés, à supposer que la prévalence minimale de l'infection était égale ou supérieure à 2 pour cent, 5 pour cent ou 10 pour cent. Par exemple, il fallait prélever 150 poissons sur 100 000+ au taux de prévalence de 2 pour cent. La proportion était ramenée à 30 sur 100 000+ au taux de 10 pour cent. Les analyses à des fins réglementaires étaient généralement effectuées au niveau de confiance de 95 pour cent, avec une incidence supposée de 2 pour cent. Dans certains cas, il pouvait être justifié de porter le niveau de confiance de 95 à 99 pour cent (soit 225 poissons au niveau de 2 pour cent). Toutefois, si l'on agrandissait encore l'échantillon, l'accroîssement de la probabilité statistique de trouver un spécimen infecté était négligeable.

6.90 Il n'existait pas véritablement de système de suivi uniforme à l'échelle mondiale, bien que diverses organisations internationales, comme la CECPI, la FAO et l'OIE, aient étudié la possibilité d'en établir un. Certains pays (comme l'Australie, le Canada et les États-Unis) ou certains blocs commerciaux, comme l'Union européenne, avaient élaboré leurs propres règles de base concernant les importations; ces règles étaient bien adaptées aux pays qui pratiquaient largement l'aquaculture ou qui avaient une pêche de loisir importante. Le pays ou le bloc commercial importateur avait ainsi tendance à fixer les conditions d'importation.

6.91 M. Rodgers a indiqué qu'il fallait aussi tenir compte du fait que les peuplements examinés régulièrement étaient généralement considérés comme présentant moins de risques que les peuplements ou les produits qui n'étaient pas du tout examinés ou qui l'étaient occasionnellement, car un suivi régulier fournissait une base de données de référence. On considérait, par exemple, que les oeufs de salmonidés sauvages présentaient un risque d'infection plus élevé que ceux de poissons d'élevage car ces derniers pouvaient être contrôlés régulièrement tout au long de leur vie. La prévalence était généralement estimée sur la base des données sur la surveillance communiquées par

les autorités sanitaires des éventuels pays exportateurs, mais ces données étaient généralement limitées aux pays dotés d'un programme de suivi réglementaire. Comme celui-ci visait les poissons chez lesquels un agent infectieux avait de grandes chances d'être isolé, comme les poissons reproducteurs, les larves et les alevins ou les poissons présentant des signes d'infection, ces données surestimaient en fait la prévalence des infections chez les poissons pêchés commercialement. Malheureusement, les populations de poissons sauvages faisaient rarement l'objet d'un programme de suivi régulier, à moins qu'un diagnostic ne soit effectué par suite de l'apparition notable d'une mortalité importante. Toutefois, des prélèvements étaient parfois effectués exceptionnellement chez les salmonidés dans leur phase anadrome. Il était très rare que l'on recherche des maladies après la pêche chez les poissons destinés à la consommation humaine.

Question 8. Chez quels animaux aquatiques, autres que les salmonidés, a-t-on constaté la présence de l'un, de plusieurs ou de l'ensemble des agents pathogènes en cause dans ce différend? Veuillez commenter les réponses de l'Australie et du Canada sur ce point (communications du 7 octobre, "Réponses aux questions", point 3). Les facteurs épidémiologiques concernant la transmission des maladies seraient-ils les mêmes dans tous les cas?

6.92 **M. Rodgers** a répondu qu'il n'avait pas été possible d'étudier en détail la littérature scientifique pour déterminer chez quels animaux aquatiques autres que les salmonidés on avait constaté la présence de l'un, de plusieurs ou l'ensemble des agents pathogènes en cause dans ce différend. Toutefois, l'examen des listes communiquées par l'Australie et par le Canada montrait que celles-ci étaient exhaustives et dignes de foi. Celle de l'Australie avait un contenu plus général et utilisait des termes tels que salmonidés, cyprinidés, ou de nombreux salmonidés, tandis que celle du Canada était plus détaillée et mentionnait séparément les espèces concernées. Cette liste était cependant incomplète car elle ne traitait pas de toutes les maladies, alors que la question portait sur "l'un, plusieurs ou l'ensemble des agents pathogènes", et il ne semblait pas avoir été demandé de détailler toutes les espèces pour toutes les maladies. Toutefois, comme la liste du Canada omettait *piscirickettsia salmonis*, *renibacterium salmoninarum*, *vibrio ordalii*, l'herpès virus des salmonidés type 1, les virus de l'anémie du saumon du Pacifique, de la leucémie du saumon, et de la pancréatite du saumon, *Enterosytozoon salmonis*, *Loma salmonae*, *Ceratomyxa shasta*, *Henneguya salminicola*, *Myxobolus cerebralis*, *Parvicapsula spp.*, la maladie rénale à évolution chronique, l'agent de la maladie des rosettes et l'anémie infectieuse du saumon, la liste australienne était plus utile. Aucune des deux listes ne mentionnait *Kudoa thyrsites*, qui était en pratique très largement répandu et qui avait un large éventail d'hôtes.

6.93 La transmission des maladies mettait en jeu de nombreux facteurs biologiques, comportementaux et environnementaux qui étaient étroitement liés. Les facteurs épizootologiques intervenant dans la transmission n'étaient pas nécessairement les mêmes pour chaque maladie car ils étaient complexes et nombreux, bien que leurs aspects généraux soient identiques. Les maladies des poissons se manifestaient sous l'effet de circonstances diverses, comme les antécédents génétiques, la nutrition, le stress, les blessures ou la cohabitation. Il y avait une étroite corrélation entre les épizooties et la densité des populations, la surpopulation s'accompagnant souvent d'infections dues à des bactéries opportunistes, des champignons ou des parasites. Les maladies non infectieuses consécutives à une mauvaise gestion de l'élevage pouvaient aussi être répandues dans ces cas. Certains pathogènes des poissons étaient une composante naturelle et permanente du milieu et en général ils ne provoquaient pas de maladies ou de mortalité (certains parasites, par exemple). Il existait une relation unique entre les poissons, leurs pathogènes et leur environnement; ces trois éléments étaient normalement en équilibre et le système immunitaire des poissons contribuait activement au maintien de cet état de choses. Mais la modification d'une ou plusieurs caractéristiques environnementales pouvait modifier l'équilibre au profit ou au détriment du poisson ou du pathogène. Un autre facteur de maladie important était l'introduction d'un agent potentiellement pathogène dans un environnement stable. L'introduction de types ou de souches différents de nouveaux pathogènes pouvait perturber l'équilibre naturel d'une population de poissons. Les poissons indigènes

développaient une certaine immunité contre les pathogènes présents dans leur environnement, mais il se pouvait qu'ils n'aient jamais été en contact avec de nouvelles souches.

6.94 Les épisodes épidémiques avaient des causes diverses; ils résultaient d'une interaction complexe entre l'hôte et la situation pathogène. En cas d'interaction entre l'hôte et le pathogène, le déclenchement de la maladie était dû à l'affaiblissement de la résistance de l'hôte, par exemple, pendant une phase de reproduction ou par suite d'un stress environnemental ou de mauvaises conditions d'élevage, conjugués à l'augmentation du nombre et/ou de la virulence du pathogène. Toutefois, on ne savait pas exactement quel était le nombre maximal de cellules nécessaires pour qu'il y ait une véritable infection, car le nombre de cellules nécessaires pour établir une maladie clinique était très différent chez les animaux aquatiques. Il pouvait aller de un (peste de l'écrevisse) à 100 (furonculose) ou plus (rénibactériose).

6.95 M. Rodgers a dit qu'il était généralement admis qu'en épizootiologie, on pouvait distinguer quatre grands groupes de maladies: les maladies sporadiques, qui survenaient sporadiquement de façon assez disséminée au sein d'une population; les épizooties, maladies transmissibles des animaux apparaissant temporairement à grande échelle dans des aires géographiques restreintes; les panzooties, maladies apparaissant dans des aires de grande ampleur; et les enzooties, maladies persistantes ou récurrentes se manifestant par épisodes de faible ampleur dans certaines zones.

6.96 On pensait que, dans les populations de poissons denses, qu'il s'agisse de bancs de poissons en mer ou de stocks d'élevage, il y avait toujours un certain nombre de sujets malades. Mais il était généralement admis que l'on manquait d'informations sur la fréquence des maladies chez les poissons sauvages. La plupart des études portaient sur les effets potentiels de la pollution sur les poissons marins et sur l'incidence des maladies chez les saumons dans leur phase anadrome. On avait beaucoup moins de renseignements sur la transmission des maladies entre les poissons sauvages et les poissons d'élevage et vice versa.

Question 9. Le Rapport final de 1996 (ainsi que ses versions antérieures) ne traite que du saumon du Pacifique, adulte sauvage pêché en mer. D'un point de vue scientifique ou technique, pensez-vous que l'importation en Australie d'animaux aquatiques ou de produits d'animaux aquatiques autres que les salmonidés comporte le même risque d'introduction des maladies identifiées (ou un risque plus élevé) que celui qui est associé à l'importation de saumons non cuits du Canada (maladie par maladie, ou globalement)? Veuillez expliquer sur quoi se fonde votre opinion.

6.97 **M. Rodgers** a répondu que l'importation de plusieurs autres catégories comportait un risque potentiel d'introduction de maladies qui était probablement aussi élevé, sinon plus, que le risque lié à l'importation de saumons non cuits du Canada. Ces catégories comprenaient les poissons d'ornement vivants, les poissons-appâts et les poissons de rebut destinés à l'alimentation des poissons d'élevage. Il n'était pas possible de dire lesquels représentaient le risque le plus élevé sans effectuer une analyse des risques liés à l'importation. Néanmoins, l'importation de poissons vivants en vue du repeuplement de cours d'eau contenant des poissons indigènes et l'utilisation de poissons de rebut ou de poissons-appâts comme complément ou comme substituts dans l'alimentation des poissons d'élevage comportaient probablement les risques les plus élevés. Le passage de poissons d'un système fermé dans un cours d'eau ouvert pouvait aussi poser des problèmes. L'introduction de la furonculose en Australie par des poissons rouges importés ou en Norvège par des saumons et les premiers foyers signalés de septicémie hémorragique virale chez les turbots d'Ecosse et d'Irlande corroboraient les hypothèses concernant, respectivement, l'importation de poissons vivants et l'alimentation des poissons.

6.98 Un rapport d'analyse des risques liés à l'importation de poissons congelés destinés à servir d'appâts présenté récemment (octobre 1997) par le Conseil de l'industrie des pêches d'Australie occidentale examinait l'introduction possible de virus susceptibles d'avoir un effet sur la production de

langoustes. L'analyse n'avait pas permis de déterminer si le risque était très faible ou inexistant. Le rapport indiquait que l'analyse ne permettait pas de conclure qu'il n'y avait aucun risque d'introduction d'une maladie exotique. Elle permettait seulement de dire que le risque d'introduction d'une maladie exotique susceptible de décimer les poissons était très faible ou inexistant. Sur la base de cette conclusion, le rapport indiquait une série de mesures de réduction des risques qui pouvaient être appliquées aux poissons-appâts congelés.

Question 10. Le Canada affirme que, pour un agent pathogène donné, la probabilité que la maladie s'établisse est plus grande si l'on importe des poissons-appâts entiers non éviscérés et des poissons vivants réputés héberger cet agent pathogène que si l'on importe des saumons non cuits destinés à la consommation humaine. A votre avis, cette affirmation est-elle corroborée par les données scientifiques ou techniques? Dans la négative, quel facteur pourrait la corroborer?

6.99 **M. Burmaster** a répondu que cela lui paraissait hautement probable, mais il n'avait pas d'informations indépendantes pour étayer ou réfuter cette opinion.

6.100 **M. Rodgers** a dit qu'il était sans doute juste de dire que, pour un agent pathogène donné, la probabilité que la maladie s'établisse était plus grande si l'on importait des poissons-appâts entiers non éviscérés et des poissons vivants que si l'on importait des saumons non cuits destinés à la consommation humaine. Mais il était important de connaître le niveau effectif de risque et l'opinion exprimée dans la réponse à la question 9 était pertinente aussi dans ce cas. Il était vrai aussi que l'établissement d'une maladie était le résultat de processus complexes (voir sa réponse à la question 8). La destination finale d'un lot particulier avait aussi une influence sur l'établissement possible de la maladie. Par exemple, l'importation soigneusement contrôlée, sous licence, de poissons vivants destinés à la recherche comportait un risque beaucoup plus faible que l'importation des mêmes poissons en vue du repeuplement de cours d'eau. Ces considérations s'appliquaient également aux établissements de transformation car le rejet non contrôlé d'effluents pouvait être un facteur de transmission de maladies (comme l'anémie infectieuse du saumon en Norvège). Il fallait noter aussi que des mesures de contrôle globales, qui interdisaient l'importation de certaines espèces et de certains produits ou qui ne faisaient pas de distinction entre les espèces d'ornement et les poissons sauvages ayant la même appellation taxinomique pouvaient encourager un commerce clandestin illicite et difficile à contrôler. Cela avait probablement contribué, par exemple, à l'introduction et à la propagation de la virimie printanière de la carpe au Royaume-Uni au cours des dernières années, mais en l'occurrence la valeur élevée de certaines espèces de cyprinidés destinées à la pêche de loisir pouvait aussi être un facteur important.

Question 11. Dans leur communication du 7 octobre ("Réponses aux questions", point 3), le Canada et l'Australie indiquent des espèces autres que les salmonidés qui peuvent également être porteuses des maladies en cause dans ce différend. Toutefois, l'Australie semble affirmer qu'une analyse des risques distincte peut être nécessaire pour ces autres espèces. A votre avis, les risques représentés par ces autres espèces peuvent-ils être comparés à ceux qui sont associés aux salmonidés? Si l'on suppose que les risques représentés par les salmonidés sont inacceptables, y a-t-il des raisons scientifiques ou techniques de ne pas faire la même supposition au sujet des risques représentés par les autres espèces pour les mêmes maladies? Quels facteurs faudrait-il prendre en considération pour comparer les risques d'entrée, d'établissement ou de propagation d'une maladie liés à un ou plusieurs agents pathogènes dont la présence a été constatée chez les salmonidés et chez les autres espèces? Les données et les conclusions présentées dans le Rapport final de l'Australie concernant le saumon du Pacifique, adulte sauvage pêché en mer peuvent-elles être utilisées de façon valable dans une évaluation des risques associés aux quatre autres catégories de saumons provenant du Canada (voir la question 7)?

6.101 **Mr. Burmaster** a rappelé ses réponses à la question 4. A son avis, les risques représentés par les espèces autres que les salmonidés étaient comparables à ceux qui étaient associés aux salmonidés.

Sur le point de savoir si l'on pouvait faire la même supposition concernant l'acceptabilité des risques représentés par les salmonidés et par les autres espèces pour la même maladie, il a estimé que cela dépendait entièrement des éléments de preuve particuliers dont on disposait. Comme il le disait dans sa réponse à la question 17, l'évaluateur pouvait répondre à cette question en élaborant et en combinant des distributions de probabilité pour les variables dérivées des sept étapes théoriques définies par la Nouvelle-Zélande. Pour déterminer quels facteurs devaient être pris en compte pour comparer les risques d'entrée, d'établissement ou de propagation d'une maladie pour un ou plusieurs agents pathogènes dont la présence avait été constatée chez les salmonidés ainsi que chez les autres espèces, l'évaluateur devait élaborer et combiner des distributions pour les deux scénarios au moins. Il ne pensait pas que les données et les conclusions présentées dans le Rapport final de l'Australie concernant le saumon du Pacifique, adulte sauvage pêché en mer pouvaient être utilisées de façon valable dans une évaluation des risques associés aux quatre autres catégories de saumons provenant du Canada car le Rapport final de 1996 ne respectait pas les règles minimales d'évaluation des risques. Par contre, l'évaluation finale des risques effectuée par la Nouvelle-Zélande respectait ces règles minimales et, en tant que telle, elle pouvait fournir une réponse que les parties à ce différend pouvaient juger acceptable. Si les parties ne pouvaient pas s'entendre sur les conclusions du Rapport final de la Nouvelle-Zélande, il ne serait pas possible, à son avis, de régler ce différend sans procéder à une nouvelle évaluation quantitative des risques suivant des méthodes probabilistes.

6.102 **M. Rodgers** a indiqué que la base de l'évaluation des risques serait la même, mais un bon modèle d'évaluation des risques devait être modulaire et, partant, suffisamment flexible pour tenir compte de tout risque supplémentaire ou différent représenté par les espèces autres que les salmonidés. Même si les risques étaient comparables, tout risque supplémentaire, ou tout risque considéré dans le cas des salmonidés qui ne concernait pas les autres espèces, devait faire l'objet d'une évaluation séparée, pour chaque catégorie de produits importés. De plus, certaines des maladies en cause étaient propres aux salmonidés; il ne serait donc pas approprié d'utiliser les données s'y rapportant dans une évaluation des risques associés à d'autres espèces. Il se pouvait cependant que ces autres espèces soient porteuses de certaines des maladies en cause et constituent de ce fait des agents de dissémination. En principe, même si certaines données pouvaient être utilisées pour évaluer les facteurs de risque, le résultat de l'évaluation pouvait être différent. Cela s'appliquait aussi bien à l'analyse qualitative des risques qu'à l'analyse quantitative. Les remarques qu'il avait faites dans sa réponse à la question 1 au sujet des règles minimales d'évaluation des risques s'appliquaient également dans ce cas.

6.103 Ces considérations étaient vraies aussi dans le cas des quatre autres catégories de saumons provenant du Canada, même si elles étaient plus proches du point de vue taxinomique et à d'autres égards. Certaines des données et des conclusions présentées dans le Rapport final de l'Australie concernant le saumon du Pacifique, adulte sauvage, pêché en mer, pouvaient être utilisées de façon valable dans une évaluation des risques associés aux quatre autres catégories de saumons. Il y avait cependant plusieurs autres facteurs à prendre en compte dans le cas des espèces d'élevage et des espèces sauvages pêchées en eau douce, par opposition aux poissons sauvages pêchés en mer. Ces facteurs étaient notamment la présence de vecteurs connus (et d'autres espèces hôtes), l'accès des poissons anadromes aux plans d'eau, la protection des sources d'eau, l'achat d'oeufs, de larves, d'autres poissons ou de produits d'autres poissons, le partage de matériel avec d'autres établissements piscicoles (matériel de vaccination, de tri, etc.), le partage de personnel avec d'autres établissements, la densité locale d'établissements, la densité locale d'établissements atteints (introduction/réintroduction de poissons), la distance jusqu'à la mer, le nombre local de rivières à salmonidés, l'âge des établissements piscicoles et des écloseries, la production annuelle, le type d'alimentation des poissons (aliments traités à froid, poissons de rebut ou poissons sauvages donnés comme suppléments), la prévalence d'infections résiduelles dans la région et les méthodes de gestion.

6.104 **Mme Wooldridge** a indiqué qu'elle avait répondu à la plupart des points soulevés dans cette question en répondant à d'autres questions. Cela concernait en grande partie la méthode d'évaluation

des risques. On pouvait comparer les risques représentés par les salmonidés et par des espèces autres que les salmonidés en comparant les données disponibles avant l'entrée et les voies d'exposition potentielles. La réponse à la question de savoir si les risques étaient acceptables ou non dépendait de nombreux facteurs, mais si l'on estimait à la suite de l'évaluation (ou autrement) qu'ils étaient équivalents, ils devaient par conséquent être également acceptables ou inacceptables indépendamment de la source. La comparaison devait tenir compte de toutes les données disponibles. Des données utilisées dans une évaluation des risques qui étaient valables pour une autre évaluation pouvaient également être utilisées dans cette autre évaluation. Elles comprenaient très probablement des données concernant l'exposition après l'entrée et au-delà et, éventuellement, des données concernant la transformation et l'inspection avant l'entrée.

Question 12. L'éviscération est-elle un moyen efficace de réduire le risque à un niveau négligeable pour chacune des maladies identifiées? (Voir le tableau récapitulatif présenté par l'Australie dans sa communication du 7 octobre, "Réponses aux questions", point 13.) Les effets de l'éviscération en termes de réduction du risque de transmission seraient-ils les mêmes dans tous les cas? Quels sont les agents pathogènes présents dans la chair (muscle), les tissus rénaux restants, les arêtes, la peau, les branchies, la tête ou le sang? Connaissez-vous des cas particuliers où des maladies ont été propagées d'une région à une autre par suite de l'importation de poissons éviscérés? Par suite de l'importation de salmonidés éviscérés? Veuillez indiquer et décrire ces cas.

6.105 **M. Burmaster** a dit qu'il doutait que l'éviscération suffise à réduire les risques à un niveau "négligeable", mais le rapport de la Nouvelle-Zélande montrait que, conjuguée à d'autres facteurs, elle réduisait les risques à un niveau acceptable.

6.106 **M. Rodgers** a répondu que l'éviscération était probablement un moyen efficace de réduire le risque à un niveau acceptable pour certaines des maladies identifiées. Le degré de réduction dépendait dans une large mesure des tissus où se trouvait l'agent pathogène et de l'efficacité du procédé d'éviscération. Bon nombre des agents pathogènes en cause pouvaient rester à un certain niveau de concentration après l'éviscération, en particulier ceux qui étaient concentrés dans la tête, l'encéphale, les branchies, la chair, le coeur, les restes de reins, la peau ou les surfaces externes. Différents pathogènes pouvaient cibler différents organes mais, comme les virus étaient intracellulaires, il était particulièrement difficile de les éliminer. Certains agents pathogènes bactériens pouvaient également subsister, en particulier ceux qui causaient des lésions musculaires (comme *Aeromonas salmonicida*) ou qui se logeaient dans les reins (comme *Renibacterium salmoninarum*). L'éviscération ne permettait pas non plus d'éliminer tous les parasites, en particulier ceux qui étaient présents dans le sang, sur les surfaces externes ou sous forme de kystes (comme *Loma salmonae, Henneguya salminicola* et *Kudoa thyrsites*). En outre, les hôtes infectés pouvaient être des "porteurs" ou des "réservoirs" d'agents pathogènes sans présenter eux-mêmes de signes d'infection, de sorte qu'ils servaient simplement de vecteurs. Etant donné la faible concentration des agents, il était très difficile de les détecter et donc de savoir quels tissus étaient infectés.

6.107 M. Rodgers a ajouté qu'il n'avait connaissance d'aucun cas particulier où des maladies des poissons auraient été propagées d'une région à une autre par suite de l'importation de salmonidés éviscérés ou d'autres poissons éviscérés.

6.108 **M. Winton** a indiqué que les membres de la Commission pour les maladies des poissons étaient unanimes à penser que l'éviscération était un moyen efficace de réduire considérablement le risque de transmission de maladies des poissons à déclaration obligatoire, indépendamment de leur source (poissons d'élevage ou poissons sauvages). Certes, dans le cas de pathogènes très stables (comme les organismes sporulés), il pouvait y avoir une infectivité résiduelle dans la chair et la tête des poissons très infectés (cela était généralement plus probable chez les poissons provenant d'écloseries touchées par une poussée épidémique cause de mortalité), mais l'on pouvait s'attendre à ce que le niveau d'infectivité soit beaucoup plus faible chez l'animal éviscéré que dans les viscères. La

Commission estimait que le risque de transmission de maladies des poissons lié au transport de poissons éviscérés était probablement plus faible que le risque lié à d'autres activités (transport de poissons d'aquariums, déballastage des navires) et, par conséquent, ne justifiait pas l'imposition de restrictions au commerce. Dans cet esprit, le gouvernement des États-Unis avait récemment modifié sa réglementation pour exempter les poissons éviscérés de l'obligation de certification prévue au titre 50 du Code des États-Unis. Plusieurs autres pays (comme l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande) avaient également adopté cette approche et avaient allégé ou supprimé les prescriptions concernant la lutte contre les maladies des animaux aquatiques destinés à la consommation humaine.

6.109 M. Winton a indiqué qu'il n'avait connaissance d'aucun cas où l'importation de poissons éviscérés (salmonidés ou autres) avait entraîné de façon avérée l'introduction et l'établissement d'une maladie infectieuse des poissons. L'Australie avait cependant raison de dire qu'il pouvait être difficile de détecter les cas d'infection s'ils survenaient chez les poissons sauvages. Néanmoins, lorsque l'extension de l'aire de répartition géographique d'une maladie était signalée, cela était dû le plus souvent au renforcement des efforts de surveillance ou à l'application de méthodes diagnostiques plus sensibles. Il y avait aussi plusieurs cas documentés où une maladie des poissons avait été introduite dans une zone que l'on savait indemne jusque-là par suite de l'importation de poissons vivants ou d'oeufs destinés à des écloseries (le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse en était un bon exemple) et même où certaines maladies avaient été introduites par l'importation de poissons éviscérés destinés à l'alimentation des poissons élevés dans des parcs en filets (virus de la septicémie hémorragique virale chez les turbots au Royaume-Uni).

6.110 Inversement, il y avait des cas où des poissons susceptibles de contenir une forte concentration d'un agent infectieux n'avaient pas transmis la maladie lorsqu'ils étaient éviscérés. Par exemple, environ 80 pour cent des truites arcs-en-ciel produites aux États-Unis provenaient de la vallée d'Hagerman dans l'Idaho où, dans la quasi-totalité des établissements piscicoles, les poissons avaient été exposés au virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse ou avaient été contaminés par ce virus. Bien qu'il y ait un peu plus d'une douzaine de cas documentés de dissémination du virus par le transport de poissons infectés ou d'oeufs contaminés, il n'y avait aucun cas où la transmission du virus était due à des poissons frais éviscérés destinés à la consommation humaine, bien que ces poissons soient vendus en grande quantité dans les supermarchés de l'ensemble des États-Unis 24 heures ou 48 heures après l'abattage. De même, *Piscirickettsia salmonis* était présent dans de nombreux saumons élevés au Chili et l'anémie infectieuse du saumon était présente dans plusieurs établissements piscicoles en Norvège. Aucun cas de transmission de ces agents aux poissons dans d'autres parties du monde n'avait été signalé bien que chaque année des milliers de tonnes de ces poissons soient expédiés dans le monde entier en tant que poissons frais, éviscérés et réfrigérés.

6.111 Alors qu'il y avait peu d'études sur l'efficacité de la transmission des maladies des poissons par différents types de produits, une étude non publiée avait été menée dans son laboratoire en collaboration avec la Clear Springs Trout Company de l'Idaho, où la quasi-totalité des poissons avait été infectée à des degrés divers par le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse à différents stades de l'élevage. Les poissons frais avaient été retirés de la zone de transformation et des échantillons avaient été prélevés pour rechercher le virus. Aucune preuve de la présence du virus dans la chair des poissons transformés n'avait été apportée ni par culture cellulaire ni par amplification génique. Certains de ses collègues avaient aussi recherché le virus de la nécrose pancréatique infectieuse chez les saumons de l'Atlantique importés frais aux États-Unis. Ces études n'avaient pas été publiées car aucun virus n'avait été décelé. D'après quelques études de portée limitée concernant les saumons pêchés en mer, l'incidence et l'intensité d'une infection donnée étaient généralement plus faibles chez ces poissons que chez les poissons élevés dans des écloseries où la maladie était enzootique.

Question 13. Pour les maladies en cause, quel est le degré d'efficacité de l'éviscération pour réduire le risque de transmission par rapport au traitement thermique? Par rapport à la cuisson complète de la chair?

6.112 **M. Burmaster** a répondu qu'aucune méthode n'éliminait complètement les risques. La cuisson réduisait le risque en fonction du temps, de la température et de la pression. Jadis, des spécialistes de la technologie alimentaire avaient établi et publié des tableaux indiquant l'efficacité logarithmique de différents traitements thermiques (blanchiment, étuvage ou stérilisation). Il n'avait connaissance d'aucune donnée "sûre" permettant de comparer l'efficacité de l'éviscération et celle de la cuisson ou de la stérilisation. Dans l'évaluation des risques effectuée par la Nouvelle-Zélande, on avait conclu qu'un programme réglementaire prévoyant l'éviscération ramenait les risques à un niveau *de minimis*.

6.113 **M. Rodgers** a dit qu'il ne pouvait pas donner une réponse exhaustive à cette question parce que les données comparatives concernant l'éviscération, le traitement thermique et la cuisson complète étaient rares. Il existait cependant une étude publiée (Whipple et Rohovec, 1994) sur l'effet de la chaleur et d'un faible pH sur certains pathogènes viraux et bactériens des poissons. Cette étude concluait que *A. salmonicida, Mycobacterium cheloni* et le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse étaient sensibles à un traitement thermique à 65° C pendant 15 minutes et à 82° C pendant cinq minutes. Ils étaient également sensibles à l'ensilage des poissons avec un pH de 4. En outre, le virus de la nécrose pancréatique infectieuse et *R. salmoninarum*, pourtant plus résistants à la chaleur, étaient également tués lorsqu'ils étaient incorporés à l'ensilage et chauffés à 82° C pendant cinq minutes après 15 minutes à 65° C. L'étude avait été effectuée pour vérifier l'efficacité des procédures de transformation des viscères de poissons devant être incorporés aux aliments destinés aux poissons. La cuisson complète devait évidemment éliminer entièrement ces pathogènes si le processus était convenablement exécuté. Les organismes sporulés, comme *Myxobolus cerebralis*, agent responsable de la myxobolose, étaient peut-être la seule exception, bien qu'il y ait dans la littérature spécialisée des indications selon lesquelles ils ne survivaient pas à une température de 100° C appliquée pendant dix minutes. Les autres études traitant de l'inactivation par la chaleur étaient axées pour la plupart sur les températures d'incubation et de culture en milieu artificiel, et non sur la réduction des concentrations de pathogènes dans les tissus.

Question 14. Quelle(s) maladie(s) ou quels agents pathogènes en cause, présents dans des poissons vivants, peuvent être détectés par un examen organoleptique? Quelle(s) maladie(s) en cause, présente(s) dans des saumons non cuits, peut (peuvent) être détectée(s) par un examen organoleptique?

6.114 **M. Rodgers** a répondu que, dans bien des cas, la mise en évidence de la présence d'un agent pathogène et le diagnostic ultérieur reposaient sur l'interprétation de toutes les données disponibles, y compris les données historiques, l'examen visuel et le prélèvement d'échantillons de tissus. Malheureusement, il n'y avait pas de signe unique indiquant un état pathologique particulier. De même, les signes cliniques signalés n'étaient pas tous présents dans chaque cas de maladie.

6.115 Les états pathologiques étaient très variés et pouvaient susciter des réactions très diverses chez les poissons. La pathologie et l'issue d'une infection étaient le résultat de plusieurs facteurs, tels que l'état physiologique et immunologique de l'hôte, l'espèce, l'âge, le stade de développement sexuel et l'état nutritionnel. Les autres paramètres étaient notamment la température de l'eau, la salinité, le pH, le nombre de pathogènes et leur localisation dans l'hôte. Dans certaines circonstances, les poissons pouvaient être des porteurs symptomatiques et pouvaient transmettre l'agent infectieux aux animaux sensibles. Malheureusement, les symptômes et la pathologie de nombreuses maladies des poissons étaient analogues et il pouvait être difficile, même pour des ichtyopathologistes expérimentés, de faire une distinction entre les différents états pathologiques, notamment lorsque deux maladies ou plus pouvaient être présentes. Les signes visuels de maladie les plus courants chez

les salmonidés étaient la coloration foncée de la peau, la sécrétion excessive de mucus (peau ou branchies), l'exophtalmie, la distension de l'abdomen, des ulcères cutanés et des hémorragies pétéchiales à la base des nageoires, de la peau, des branchies ou des muscles. Ces signes pouvaient être présents à des degrés divers dans différents états pathologiques. De plus, des organismes causes de putréfaction, comme *Alteromonas* spp. et *Pseudomonas* spp. (et d'autres encore), produisaient des odeurs distinctives après une contamination pendant le stockage et le filetage. Pour ces différentes raisons, le diagnostic ne devait pas être fondé exclusivement sur les signes pathologiques.

6.116 A titre d'exemple, M. Rodgers a expliqué que les signes pathologiques ci-après pouvaient indiquer la présence de plusieurs agents possibles:

a) *exophtalmie* (de nombreuses infections virales, comme la nécrose pancréatique infectieuse et la nécrose hématopoïétique infectieuse; des maladies bactériennes, comme la rénie-bactériose et la maladie entérique de la bouche rouge; des maladies parasitaires, comme la maladie des reins à évolution chronique; une carence nutritionnelle, comme une avitaminose;

b) *coloration foncée de la peau* (des infections virales, comme la septicémie hémorragique virale; des maladies bactériennes, comme la maladie entérique de la bouche rouge et la furonculose; une carence nutritionnelle, comme une avitaminose; un stress dû à la mauvaise qualité de l'eau;

c) *sécrétion excessive de mucus* (peau ou branchies: infections parasitaires; irritant environnemental);

d) *distension de l'abdomen* (infections virales; plusieurs maladies bactériennes; mycose; troubles rénaux; infection intestinale à cestodes; déséquilibre nutritionnel);

e) *ulcères cutanés* (différents états pathologiques);

f) *hémorragies pétéchiales* (peau ou muscle: infections virales comme la septicémie hémorragique virale; maladies bactériennes; protozoaires ou parasites des crustacés).

On pouvait isoler des pathogènes spécifiques des poissons sur des poissons apparemment sains ne présentant pas de signes cliniques. Il existait en outre de nombreux organismes pathogènes facultatifs - virus ou bactéries - dont le pouvoir infectant dépendait directement de la qualité de l'environnement et qui pouvaient provoquer, lorsque celle-ci se détériorait, des septicémies analogues à celles que causaient les agents pathogènes spécifiques des poissons. Il était donc important d'identifier le pathogène, le diagnostic étant une procédure par étapes, comprenant l'examen des données d'archive, un examen général, le prélèvement d'échantillons et leur analyse pour identifier le pathogène. Des tests organoleptiques pouvaient faire partie de l'examen général, mais ne suffisaient pas pour identifier la maladie, bien que l'examen visuel effectué pour trier les poissons permette de distinguer ceux qui avaient un aspect anormal (lésions superficielles, ulcères et, éventuellement, hémorragie abondante). Ces poissons ne pouvaient pas entrer dans la chaîne d'approvisionnement comme produit de qualité.

Question 15. Avez-vous connaissance d'éléments attestant que la propagation d'une maladie à grande échelle a eu un impact important sur la production de saumons (sauvages ou élevés, y compris pour la pêche de loisirs)? Dans quelle mesure peut-on identifier les voies d'introduction d'une nouvelle maladie?

6.117 **M. Rodgers** a répondu qu'il y avait eu plusieurs cas où la propagation d'une maladie avait eu un impact important sur la production de saumons. Les cas documentés les plus notables

concernaient l'introduction en Norvège de la furonculose par de jeunes saumons de l'Atlantique et de *Gyrodactylus salaris* par de jeunes saumons provenant, respectivement, d'Ecosse et de Suède.

6.118 La forte mortalité observée récemment chez les sardines sauvages le long de la côte de l'Australie méridionale et de la Nouvelle-Zélande était un exemple concret de la propagation possible d'une maladie chez les poissons autres que les salmonidés. Des sardines congelées importées de Californie, du Chili, du Pérou et du Japon avaient servi à l'alimentation de thons en cages marines en Australie, ce qui avait provoqué une épizootie chez les sardines qui s'était propagée sur 6 000 km de côte. On pensait qu'un herpèsvirus était la cause de cette mortalité, mais cela n'avait pas été prouvé de façon catégorique. L'importation de poissons-appâts avait aussi été considérée comme une cause de l'introduction en France par des vairons de la maladie entérique de la bouche rouge. Il fallait mentionner aussi les cas isolés de septicémie hémorragique virale observés chez les turbots en Ecosse et en Irlande, cas associés à l'utilisation de poissons marins comme aliments complémentaires. Bien que ces cas concernent des poissons autres que les salmonidés, ils donnaient une idée du potentiel de propagation des maladies dans certaines circonstances. L'importation d'oeufs avait aussi été jugée responsable de la propagation ou de l'introduction de maladies comme la furonculose, la nécrose hématopoïétique infectieuse, la rénibactériose et la nécrose pancréatique infectieuse dans des pays aussi divers que la Suède, le Japon, la Chine, le Chili, l'Allemagne et Taiwan.

6.119 L'"investigation" scientifique était souvent la seule façon d'identifier les voies d'introduction d'une maladie. La principale difficulté tenait à ce que les nouvelles maladies se manifestaient après l'événement qui en était la cause. Par conséquent, on ne disposait pas de données initiales et il était souvent nécessaire de faire une hypothèse raisonnée sur la base de preuves concluantes ou d'indices. Mais on ne tirait des conclusions qu'après avoir recueilli toutes les données nécessaires et éliminé les scénarios improbables. Ce type d'investigation était normalement mené par des équipes expérimentées et prenait beaucoup de temps. Il fallait déterminer les proportions et les causes du problème pour savoir si l'introduction d'une maladie particulière pouvait être imputée à des facteurs extérieurs. L'identification des voies d'introduction pouvait poser un problème de diagnostic complexe, nécessitant la collecte d'informations sur les conditions environnementales, les signes cliniques, les facteurs étiologiques, les voies de transmission possibles, les agents pathogènes potentiels, les déplacements autorisés et l'existence éventuelle d'importations illicites.

6.120 **Mme Wooldridge** a noté que l'évaluation des risques était conçue précisément pour estimer des risques potentiels qui ne s'étaient pas encore réalisés et pour lesquels on ne connaissait pas les processus possibles entre le danger et l'effet, comme le risque radiologique lié aux centrales nucléaires de conception nouvelle ou, dans le domaine de la biologie, le risque d'introduction sur terre de nouvelles bactéries pathogènes par les véhicules spatiaux. Dans ces cas, l'identification des processus possibles entre le danger et l'effet faisait partie intégrante de l'évaluation. Par conséquent, en ce qui concernait l'introduction de nouvelles maladies, il était tout à fait possible, dans le cadre de l'évaluation des risques, d'identifier les voies possibles d'introduction d'une maladie. Et, dans le cas de l'évaluation considérée ici, on avait des chances de disposer d'informations plus pertinentes que dans les exemples "exotiques" précités.

Question 16. L'Australie a déclaré (dans sa réponse du 7 octobre à la question 10) que l'on n'avait pas d'informations indiquant que des maladies exotiques indésirables des poissons avaient été introduites par suite de l'importation de produits destinés à la consommation humaine. Elle a indiqué, entre autres, que cela pouvait être dû à la difficulté d'identifier - ou d'établir - l'existence de cas de ce genre en raison de l'endémicité de bon nombre voire de la totalité des maladies en cause et de l'insuffisance des recherches. Qu'en pensez-vous? Dans quelle mesure les cas de transmission de maladies chez les animaux terrestres sont-ils pertinents en l'espèce?

6.121 **M. Burmaster** a reconnu que l'on n'avait pas d'informations indiquant que des maladies avaient été introduites par suite de l'importation de produits à base de poissons destinés à la

consommation humaine. Si "l'absence d'informations" ne pouvait généralement pas servir de "preuve contraire", elle permettait de fixer des limites statistiques à la probabilité de l'événement indésirable. Autrement dit, "l'absence d'informations" donnait des renseignements qu'un évaluateur pouvait exploiter pour fixer des limites à la probabilité. Il n'était donc pas d'accord avec l'argument implicite de l'Australie selon lequel "l'absence d'informations" ne constituait pas un élément de preuve pour une évaluation des risques.

Question 17. Quel est le scénario nécessaire pour que l'importation de produits à base de saumons non cuits soit à l'origine de l'entrée, de l'établissement et de la propagation en Australie des maladies considérées?

6.122 **M. Burmaster** a dit qu'il était d'accord, pour l'essentiel, avec les sept stades théoriques identifiés dans le résumé (page 1) et dans l'introduction (page 3) du rapport d'évaluation des risques de la Nouvelle-Zélande de 1994:

- la maladie devait être présente dans les eaux d'origine;
- l'agent pathogène devait être présent chez les poissons pêchés (ou la chair avait été contaminée au cours du traitement);
- l'agent pathogène devait être présent dans les tissus importés;
- les poissons malades devaient échapper aux inspections et aux procédures du tri;
- l'agent pathogène présent dans la chair devait survivre à des doses infectantes pendant le stockage et le traitement;
- l'agent pathogène devait pouvoir provoquer une infection par voie orale ou par contact avec des hôtes sensibles;
- des débris de la chair devaient être absorbés par un poisson hôte sensible en Nouvelle-Zélande ou une dose infectante du pathogène devait entrer en contact d'une autre façon avec un poisson hôte sensible.

6.123 **M. Rodgers** a observé que, pour que des produits à base de saumons non cuits soient à l'origine de l'entrée, de l'établissement et de la propagation en Australie des maladies considérées, les conditions suivantes devaient être réunies:

- infection de la population source;
- présence d'un grand nombre de pathogènes;
- non-dépistage de la maladie lors des contrôles de routine de la population source;
- survie du pathogène chez les poissons transformés (c'est-à-dire après éviscération et/ou traitement thermique);
- survie du pathogène pendant le transit (dans les poissons réfrigérés ou congelés);
- système d'évacuation de l'installation de transformation (dans le pays de destination) se déversant dans une source d'alimentation en eau;
- existence de poissons hôtes sensibles dans le pays de destination;

- interaction avec les poissons hôtes sensibles;

- suppression des défenses de l'hôte par le pathogène, en particulier chez un hôte stressé;

- reproduction du pathogène (éventuellement, nécessité d'un vecteur intermédiaire);

- Conditions environnementales favorables;

- propagation de la maladie aux niveaux local et national.

Pour l'essentiel, l'agent pathogène devait être présent chez les poissons pêchés pour être transformés, mais la contamination pouvait aussi avoir lieu au cours de la transformation, bien que cela soit improbable; le pathogène devait aussi être présent dans les tissus ou les produits importés. De surcroît, les poissons infectés ou leur chair devaient échapper aux procédures de tri, d'inspection et de contrôle. Après la capture des poissons et leur mort, l'agent pathogène présent dans leur chair devait survivre à des doses infectieuses lors du stockage et du traitement. Enfin, une quantité suffisante de chair infectée devait pénétrer dans l'environnement ou dans un poisson hôte sensible et le pathogène devait pouvoir provoquer une infection par voie orale ou par contact.

6.124 **Mme Wooldridge** a noté que cette question indiquait trois issues possibles: l'entrée en Australie des maladies considérées, leur établissement ultérieur, et leur propagation. Cette question (et par conséquent la réponse qui lui était donnée ici) avait trait uniquement à la *possibilité*, et non à la *probabilité*.

Entrée en Australie

6.125 Pour que chacune des maladies considérées comme un danger entre en Australie par le biais de produits à base de saumons non cuits, il fallait soit que l'agent pathogène provienne des poissons pêchés, soit qu'il ait contaminé la chair durant la préparation et le traitement. Si la contamination se produisait avant le traitement, rendant non viable la quantité totale probable d'agents, il n'était pas nécessaire de la prendre en compte séparément au stade suivant.

6.126 En conséquence, pour que l'agent pathogène entre en Australie, il fallait:

a) qu'il soit présent chez les poissons au moment de la capture; **et**

b) qu'il reste présent dans les tissus devant être importés, au point d'importation. Si une partie seulement du poisson était importée (par exemple, poisson étêté et éviscéré), l'agent devait être présent dans cette partie. Si le poisson était soumis à un examen visuel ou autre, l'agent présent devait échapper à la détection (la détection étant censée entraîner le rejet);

ou

c) que la contamination ait lieu au cours du traitement;

Puis:

d) que l'agent reste viable dans les tissus devant être importés, au point d'importation. Il devait donc survivre au cours du traitement (congélation, décongélation, traitement chimique);

ou

e) que le produit soit contaminé après un traitement final avant l'importation.

Mme Wooldridge a noté que, pour évaluer la probabilité de la survenue de ces événements, il fallait évaluer les risques liés à la dissémination, et pour cela, il était essentiel d'identifier la séquence des événements nécessaire.

Etablissement

6.127 Pour que chacune des maladies considérées comme un danger puisse *s'établir* en Australie par suite de l'importation de produits à base de saumons non cuits, il fallait tout d'abord que l'agent *entre* en Australie dans les produits importés. Il fallait donc qu'il soit présent et viable au point d'importation. Mais cela n'était pas suffisant en soi pour permettre l'établissement.

6.128 Après l'entrée, la séquence des événements nécessaires à l'établissement de la maladie en Australie était la suivante:

a) présence d'animaux sensibles (y compris des poissons); et

b) existence de voies d'exposition possibles entre le point d'entrée du produit et le contact de l'agent pathogène avec une espèce sensible. Il pouvait y avoir de nombreuses voies d'exposition possibles; et

c) l'agent pathogène devait rester présent et viable tout au long d'une voie d'exposition possible. Pour cela, toutes les conditions suivantes devaient être remplies:

   i) l'agent devait rester viable au cours du traitement (congélation, décongélation, traitement chimique, cuisson); et

   ii) l'agent devait rester viable lors de l'application d'une mesure réglementaire destinée à réduire la possibilité d'exposition (par exemple, méthode d'évacuation, implantation de l'installation de traitement); et

   iii) l'agent devait rester viable lors de tout événement naturel qui, de par sa nature, tendrait à réduire la possibilité d'expostion (par exemple, dilution, exposition au soleil, absence d'hôte intermédiaire); et

d) au point d'exposition, les conditions devaient être propices à la transmission de l'agent aux espèces sensibles sous une forme infectante. Cela dépendait de l'agent et de l'hôte; et

e) au point d'exposition, non seulement l'agent devait être viable, mais il devait être présent en quantité suffisante pour provoquer une infection. Cela dépendait de l'agent et de l'hôte.

Propagation

6.129 Pour que chacune des maladies considérées comme un danger se propage dans la faune locale, il fallait tout d'abord qu'elles s'établissent localement. Mais cela n'était pas suffisant en soi pour permettre la propagation. La maladie pouvait se propager à d'autres espèces que celle qui était initialement infectée ou à d'autres zones géographiques, ou aux deux à la fois.

6.130 Après l'établissement local de la maladie, la séquence des événements nécessaires à sa propagation était la suivante:

a) l'établissement initial de la maladie ne devait pas avoir eu lieu dans une espèce hôte où s'arrêtait la contamination qui ne pouvait pas la transmettre (c'est-à-dire que la transmission par l'espèce infectée initialement devait être possible lors d'une exposition).

Pour que la maladie se propage à d'autres espèces, il fallait:

b) qu'il existe d'autres espèces sensibles en Australie; et

c) qu'il existe des voies d'exposition possibles entre l'espèce initialement infectée et les autres espèces. Ces voies d'exposition étaient soumises aux mêmes conditions que dans la section précédente, mais elles différaient dans les détails; et

d) au point d'exposition, les conditions devaient être propices à la transmission de l'agent de l'espèce initialement infectée à d'autres espèces sensibles. Cela dépendait de l'agent et de l'espèce; et

e) au point d'exposition, un agent viable devait être présent en quantité suffisante pour infecter l'autre espèce-hôte. Cela dépendait de l'agent et de l'espèce. Si l'espèce infectée initialement était particulièrement sensible, cela permettait à l'agent de se multiplier, ce qui facilitait l'infection d'une autre espèce moins sensible.

Pour que la maladie se propage à d'autres zones géographiques, les conditions suivantes devaient être réunies:

f) des animaux sensibles devaient être présents ailleurs;

g) il devait exister des voies d'exposition entre les animaux infectés localement et les animaux d'autres régions; les conditions étaient les mêmes que précédemment, mais en plus, si la propagation se faisait par voie aquatique, il ne devait pas y avoir de barrières géographiques naturelles; et

h) l'agent devait être apte à survivre dans l'environnement rencontré dans d'autres zones géographiques (climat, présence d'hôtes intermédiaires, etc.).

Question 18. Entre mai 1995 et décembre 1996, la connaissance scientifique a-t-elle fait des progrès qui expliqueraient que le Rapport final de 1996 n'aboutisse pas aux mêmes conclusions que le projet de rapport de 1995?

6.131 **M. Burmaster** a répondu qu'à son avis cela n'était pas le cas.

Question 19. Le Canada affirme (première communication du Canada, paragraphe 175, argument oral du Canada, 9 septembre 1997, paragraphe 92) que, dans son Rapport final de 1996, l'Australie avait omis des informations importantes pour l'estimation des risques qui figuraient dans son projet de rapport de 1995, notamment des données sur lesquelles fonder l'estimation des quantités de poissons, de la prévalence des agents pathogènes, des quantités de déchets et de leur concentration. Quelle est votre opinion sur ce point?

6.132 **M. Rodgers** a répondu que le rapport final de 1996 était à certains égards moins détaillé que le projet de rapport de 1995 et que la section sur l'analyse qualitative des risques semblait avoir été

remplacée dans une large mesure par un simple résumé. Le projet de rapport de 1995 semblait aussi plus précis sur des points comme la viabilité des agents pathogènes et les doses infectieuses mais inversement, il ne contenait pas certains renseignements figurant dans le rapport final (comme les données sur la présence de l'infection dans le pays d'importation). En outre, le projet de rapport de 1995 présentait certaines données sous la forme d'une simple étude documentaire pour des sections comme l'histopathologie et le diagnostic. Tout compte fait, on aurait dû prendre les meilleurs éléments de chacun des deux rapports pour effectuer une analyse finale traitant des différents aspects d'une analyse qualitative des risques afin d'estimer la possibilité de survenue de chaque facteur de risque. Le Rapport final de 1996 mettait surtout l'accent sur les facteurs inconnus ou mal connus et sur la position unique de l'Australie, au lieu d'accepter un risque qui était faible en tenant compte des facteurs de gestion (réduction) des risques. Des données précises sur la prévalence des infections, le poids de poissons et les déchets, qui servaient à estimer le risque de maladie par tonne de produit importé, en particulier en association avec des données historiques effectives indiquant qu'aucune maladie n'avait été introduite ailleurs lors d'importations similaires, étaient utiles principalement pour une évaluation quantitative des risques. Pour une évaluation qualitative des risques, plus subjective, on n'avait pas vraiment besoin de tous ces renseignements. Quoi qu'il en soit, le fait qu'ils étaient disponibles justifiait, indépendamment de leur degré de détail, qu'ils soient pris en compte dans l'un et l'autre scénario.

6.133 **Mme Wooldridge** a répondu que c'était précisément pour faciliter la comparaison des données utilisées que l'évaluation des risques aurait dû être structurée de la même façon dans le projet de rapport et dans le rapport final et que toute modification des données aurait dû être indiquée explicitement avec ce qui la motivait. La modification de la présentation et de l'ordre rendait la comparaison beaucoup plus difficile et laborieuse. Elle avait cependant pu repérer des données qui figuraient dans le projet de rapport de 1995 (par exemple, les données des tableaux des pages 17, 24, 27 et 29 concernant les poissons, les eaux usées municipales, etc.) mais pas dans l'évaluation finale, alors que ces données pouvaient avoir un rapport avec les conclusions de l'évaluation qualitative et pouvaient être utiles dans une évaluation quantitative.

Procédures et recommandations de l'OIE

Question 20. Comment les membres de la Commission pour les maladies des poissons sont-ils choisis? Le nombre de membres est-il limité? Combien de membres de l'OIE sont représentés à la Commission et lesquels? Un quorum est-il nécessaire pour l'adoption de ses recommandations? Comment les avis des membres sont-ils pris en compte?

6.134 **M. Winton** a indiqué que les membres de la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE étaient élus par les délégués des pays membres de l'Organisation à sa session générale annuelle. Leur mandat était de trois ans et ils pouvaient être réélus. Les candidats étaient désignés exclusivement en raison de leur compétence scientifique et ils ne devaient subir l'influence d'aucun groupe d'intérêts national ou commercial. Les membres, énumérés ci-après, étaient actuellement au nombre de cinq (au lieu de trois auparavant). Chacun était un expert de réputation internationale dans le domaine des maladies des animaux aquatiques et tous exerçaient dans des laboratoires nationaux en tant que chercheur principal ou directeur de programme. En outre, la Commission invitait en général de un à trois autres participants. Par exemple, M. R. Subasinghe, Directeur des programmes internationaux pour la santé des poissons à la FAO, à Rome, avait assisté à sa dernière réunion, tenue en octobre 1997, en vertu d'un accord officiel entre la FAO et l'OIE, et M. F. Berthe, chercheur au laboratoire national des crustacés de l'IFREMER, à Tremblade (France), avait été invité pour apporter des connaissances supplémentaires en matière de pathologie des crustacés. Il n'y avait pas de procédure de vote formelle ni de quorum. Pendant les années où il siégeait à la Commission, tous les membres élus assistaient aux réunions. Les décisions étaient adoptées par consensus après examen des preuves scientifiques. Les membres de la Commission pour les maladies des poissons au moment de sa réunion tenue du 29 septembre au 1er octobre 1997 étaient les suivants:

M. T. Hästein (Président)
Chef du service des maladies des poissons
Laboratoire vétérinaire central
Norvège

M. C. Michel (Vice-Président)
Laboratoire de virologie et d'immunologie moléculaires
Centre de recherches de Jouy-en-Josas
France

M. B.J. Hill (Secrétaire général)
Centre pour l'environnement, les pêches et l'aquaculture (CEFAS)
Royaume-Uni

M. J.R. Winton
Directeur de recherche
Western Fisheries Research Center
États-Unis

M. K. Nakajima
Directeur de la division des pathogènes
Département de pathologie des poissons
Institut national de recherche agronomique, département des pêches
Japon

Question 21. L'Australie affirme qu'il n'est pas établi de procès-verbal détaillé des réunions de la Commission pour les maladies des poissons où est examiné le classement des mesures à appliquer pour une maladie particulière. La Commission établit-elle des comptes rendus de ces réunions? Les lignes directrices qu'elle recommande pour les maladies sont-elles fondées sur des évaluations ou des analyses scientifiques? Quel est le contenu scientifique des rapports et des autres documents de la Commission? Quelles sont les procédures en cours en ce qui concerne le classement en catégories des maladies des poissons?

6.135 **M. Winton** a répondu qu'un procès-verbal détaillé n'était pas établi pour chaque décision, mais un compte rendu de chaque réunion était rédigé et distribué, par courrier, aux délégués de tous les pays membres de l'OIE. En outre, le Président de la Commission présentait oralement aux délégués un synopsis de ses activités à la session générale de l'OIE, pour approbation. Comme il n'existait pas de méthode officielle d'évaluation des risques de maladie, les évaluations étaient fondées sur les informations contenues dans la littérature soumise à l'examen des pairs ou sur l'expérience des membres de la Commission (qui était très étendue car ils disposaient d'un vaste réseau de collègues et avaient de nombreux contacts pour préparer le rapport annuel de la Commission sur la situation épidémiologique des maladies des animaux aquatiques dans le monde). Le rapport épidémiologique de la Commission avait un contenu scientifique important car il s'appuyait sur les renseignements recueillis dans des ouvrages soumis à l'examen des pairs et dans les rapports présentés directement par des ichtyopathologistes et des laboratoires de référence du monde entier, qui fournissaient des renseignements sur la situation des maladies des animaux aquatiques dans leur région. Le rapport épidémiologique annuel et le rapport de la réunion de la Commission étaient cités occasionnellement.

6.136 Il n'existait pas de procédure formelle pour le classement des maladies des poissons; en fait, il n'y en avait pas non plus pour le classement des autres maladies animales et il n'en existait que dans quelques cas limités pour les maladies de l'homme. L'élaboration de méthodes de classement était du ressort de l'une des commissions spécialisées de l'OIE qui avait établi un avant-projet, lequel n'avait apparemment pas reçu l'approbation des délégués des pays membres. Si une méthode était approuvée

pour les autres animaux, la Commission s'efforcerait de l'adapter aux maladies des animaux aquatiques, mais à ce jour, les efforts faits pour élaborer une méthode applicable dans tous les cas étaient restés vains. Récemment, l'Australie avait proposé un système de classement des maladies des poissons qui avait été examiné à la dernière réunion de la Commission. S'il semblait convenir assez bien pour certaines des maladies à déclaration obligatoire, les autres maladies des animaux aquatiques n'étaient pas suffisamment connues ou étaient trop différentes du point de vue de leur répartition, de leurs hôtes ou de leur degré de gravité pour permettre l'application universelle d'une méthode unique.

Question 22. Parmi les 24 agents pathogènes cités dans le Rapport final de 1996, lesquels ont été examinés par l'OIE et quelles ont été les conclusions pour chacun d'eux? Lesquelles des 24 maladies considérées ont été examinées, mais ne faisaient pas l'objet de recommandations? (La liste des 24 maladies considérées est donnée dans la réponse de l'Australie à la question 1, en date du 7 octobre.) Ces informations sont-elles consignées dans les documents de la Commission ou de l'OIE? Lorsque aucune recommandation n'est faite, cela signifie-t-il que, après examen, la maladie considérée n'est pas jugée très préoccupante du point de vue épidémiologique ou économique?

6.137 **M. Winton** a déclaré que la quasi-totalité des 24 maladies citées et plusieurs autres avaient été considérées par la Commission à un moment ou à un autre. En général, elle accordait moins d'attention à celles qui étaient largement répandues dans le monde et avaient un impact limité, ou pour lesquelles il existait des médicaments, des vaccins ou des stratégies de gestion. La Commission donnait généralement la priorité aux maladies d'étiologie connue, que l'on ne pouvait pas combattre, qui avaient une répartition géographique restreinte et pour lesquelles il existait des méthodes diagnostiques sûres. Ces renseignements provenaient de la littérature scientifique ou de l'expérience personnelle des membres de la Commission. Les facteurs intervenant dans chaque décision n'étaient pas consignés en détail. Le fait qu'une maladie n'était pas classée parmi les maladies à déclaration obligatoire ne signifiait pas que la Commission considérait qu'elle était moins prioritaire. Il se pouvait, par exemple, qu'une maladie nouvelle et très grave, pour laquelle on n'avait pas de méthodes diagnostiques standardisées, ne puisse pas être inscrite sur la liste parce qu'il n'existait pas de méthode d'inspection appropriée.

Question 23. Dans quelle mesure la Commission pour les maladies des poissons tient-elle compte du fait qu'une maladie est largement répandue pour déterminer si elle doit être déclarée ou si des lignes directrices doivent être établies? La Commission tient-elle compte des effets sur le commerce lorsqu'elle classe les maladies ou élabore des lignes directrices?

6.138 **M. Winton** a répondu que la répartition des maladies était un facteur très important pour leur classement, comme cela avait été dit précédemment. Les effets sur le commerce n'étaient pas, en soi, un facteur distinct, mais ils étaient pris en compte dans la définition du niveau de dommage à attendre en cas d'introduction de la maladie. Si une maladie ne pouvait pas être combattue, que ce soit chez les poissons sauvages ou chez les poissons d'élevage, la Commission considérait généralement qu'elle avait un effet plus important.

Question 24. Le fait que l'OIE recommande l'éviscération des poissons morts avant le transit signifie-t-il qu'elle estime que les poissons éviscérés sont suffisamment "sûrs" du point de vue de la maladie particulière considérée? Les recommandations de l'OIE pour les "autres maladies importantes" en cause dans ce différend, qui concernent uniquement les poissons non éviscérés, impliquent-elles que l'OIE considère que les poissons éviscérés sont suffisamment "sûrs" du point de vue de la maladie particulière considérée? Ces recommandations reposent-elles sur des principes scientifiques? Veuillez préciser ce que vous entendez par "sûrs" dans votre réponse.

6.139 **M. Burmaster** a recommandé que l'OMC et les parties évitent d'employer le mot "sûrs" car il était généralement interprété comme impliquant un "risque zéro". A son avis, il n'y avait jamais de situations où le risque était nul. Chaque plan ou proposition, y compris une option de

non-intervention, comportait i) une probabilité non nulle de conséquences défavorables (généralement appelée "risques" du plan ou de la proposition) et, en même temps, ii) une probabilité non nulle de conséquences favorables (généralement appelée "avantages" du plan ou de la proposition). Chaque plan ou proposition possible comportait à la fois des risques et des avantages. Aucun ne comportait que l'un ou l'autre.

6.140 Dans certains cas, il n'y avait que deux options possibles, l'option "oui" et l'option "non". Chacune comportait des risques et des avantages. Dans d'autres cas, il pouvait y avoir plus de deux options possibles, par exemple l'option A, l'option B, ... et l'option de non-intervention. Chacune comportait des risques et des avantages. Ceux-ci pouvaient être évalués dans différentes unités, y compris des unités économiques ou monétaires.

6.141 Dans une première étape, aussi appelée "évaluation des risques", des scientifiques, des ingénieurs, des statisticiens et d'autres professionnels estimaient les risques et les avantages associés à chacune des différentes options possibles.

6.142 Dans une deuxième étape, aussi appelée "communication des risques", les évaluateurs communiquaient leurs conclusions aux responsables de la gestion des risques en indiquant la variabilité et l'incertitude qu'elles comportaient.

6.143 Enfin, dans une troisième phase, appelée "gestion des risques", les responsables gouvernementaux (y compris, le cas échéant, des magistrats et des jurés) et/ou d'autres éléments de la société civile choisissaient entre les différentes options possibles celle qui présentait la meilleure combinaison de risques et d'avantages. Comme toutes les options comportaient à la fois des risques et des avantages, aucune ne pouvait être qualifiée de "sûre".

6.144 **M. Winton** a indiqué que la Commission pour les maladies des poissons avait examiné attentivement ce point et avait estimé à l'unanimité que l'éviscération des poissons (en l'occurrence, les salmonidés) assurait un très haut degré de sécurité contre la transmission de maladies et qu'aucune des maladies à déclaration obligatoire et des autres maladies importantes ne risquait d'être transportée avec ces produits. Elle avait donc estimé que les poissons éviscérés n'entraient pas dans le champ de ses préoccupations. En fait, un paragraphe qui figurait dans la première édition du Code sanitaire pour les animaux aquatiques (le paragraphe 3 de l'article 1.5.5.2) avait été expressément supprimé dans la nouvelle édition pour expliciter ce point; en effet, ce paragraphe donnait aux pays la possibilité de demander l'inspection de tout produit à base de poissons (même éviscérés) qui était susceptible, de l'avis du pays importateur, d'introduire une maladie présentant un risque. Les membres de la Commission avaient examiné les preuves scientifiques et ils n'avaient pas connaissance de cas avérés d'extension de l'aire d'un agent pathogène des poissons due au transport de poissons éviscérés; en revanche, la littérature scientifique faisait état de nombreux cas de transmission de maladies associés à l'expédition de poissons vivants, d'oeufs vivants, ou même de poissons non éviscérés infectés destinés à l'alimentation d'autres animaux aquatiques.

Question 25. Dans quelle mesure les recommandations de l'OIE tiennent-elles compte de la diversité des situations sanitaires ou de la vulnérabilité potentielle des pays membres importateurs?

6.145 **M. Winton** a fait observer que la diversité des conditions sanitaires dans les pays membres (tant exportateurs qu'importateurs) était prise en compte; mais il n'était pas possible de formuler des recommandations différentes pour chaque pays. C'était pour cette raison que la Commission pour les maladies des poissons avait tenté de fixer des normes minimales applicables dans le monde entier, tout en encourageant les pays à engager des négociations bilatérales lorsqu'ils avaient des divergences de vues au sujet de la qualité des services de santé des poissons, de la présence d'autres pathogènes dangereux, etc. Toutefois, cette marge de manoeuvre n'existait que pour les poissons vivants et les gamètes vivantes et le poisson non éviscéré. Comme cela avait été dit précédemment, la Commission

considérait actuellement que les poissons éviscérés représentaient un risque minime, qui ne justifiait pas l'imposition de restrictions au commerce.

Question 26. Peut-on considérer que l'application, par un pays importateur, des lignes directrices de l'OIE assure une certaine "sécurité" à l'égard de la maladie particulière des poissons visée par les lignes directrices (veuillez préciser ce que vous entendez par "sécurité")? Quel est le "niveau de risque" implicite dans les recommandations de l'OIE? Ce niveau de risque est-il quantifiable (par exemple, une chance sur un million ...) ou peut-il être qualifié autrement ("négligeable", "non mesurable", "très improbable", etc.)? Ce niveau de risque (implicite) est-il le même pour toutes les recommandations de l'OIE concernant les maladies des poissons?

6.146 **M. Burmaster** a dit qu'il ne savait pas quelles étaient à cet égard les politiques et les procédures de l'OIE ou de la Commission pour les maladies des poissons, mais l'emploi de termes comme "négligeable", "non mesurable", "très improbable", etc. prêtait souvent à confusion dans l'évaluation, la communication et la gestion des risques. Ces termes n'avaient pas d'acception commune; ils pouvaient être et ils étaient employés dans des sens très différents.

6.147 Il a cité, à titre d'exemple, un rapport récent du Professeur M. Granger Morgan, qui rendait compte des conclusions d'une consultation de scientifiques de haut niveau siégeant au Conseil consultatif scientifique (SAB) de l'Agence des États-Unis pour la protection de l'environnement (Morgan 1997; voir également Morgan et Henrion 1990, et Cooke 1991). Morgan avait demandé à 14 membres de l'un des groupes d'experts du SAB - pour la plupart des professeurs titulaires d'une chaire de science ou d'ingénierie dans de grandes universités - de quantifier leur définition des expressions "probable", "entre probable et improbable" et "improbable". Il avait constaté ce qui suit:

- pour certains des 14 membres du SAB, le terme "probable" désignait l'intervalle de probabilité allant de 80 pour cent à 100 pour cent, tandis que pour d'autres, il désignait l'intervalle de probabilité allant de 0,1 pour cent à 100 pour cent;

- pour certains des 14 membres du SAB, le terme "improbable" désignait l'intervalle de probabilité allant de zéro à 10 pour cent, tandis que pour d'autres, il désignait l'intervalle de probabilité allant de zéro à 0,001 pour cent;

- les 14 membres du SAB avaient identifié un intervalle de probabilité pour définir l'expression "entre probable et improbable". L'un d'eux avait estimé que cet état intermédiaire se situait dans une large fourchette - 0,0003 < probabilité < 0,8 -, ce qui montrait que les termes "probable" et "improbable" n'étaient pas des compléments logiques, contrairement à ce que l'on pouvait le penser.

Le Professeur Morgan était arrivé à la conclusion, à laquelle souscrivait M. Burmaster, que ces termes avaient des significations si différentes - même parmi des scientifiques chevronnés - qu'ils créaient plus de confusion qu'ils n'apportaient d'éclaircissements. Que pensait le profane lorsqu'il entendait ces mots prononcés par un professeur titulaire d'une grande université?

6.148 **M. Winton** a dit que, si elles étaient convenablement appliquées par du personnel compétent, les lignes directrices de l'OIE assuraient un niveau de sécurité très élevé contre l'importation des maladies à déclarer. Il ne connaissait pas de procédure qui assure un gain de sécurité tel qu'il justifie un surcroît de dépense ou d'effort. Il ne connaissait pas non plus de cas où une maladie avait été importée avec des poissons vivants ou des oeufs ou avec des poissons non éviscérés lorsque l'importation avait été effectuée selon ces procédures ou des procédures analogues (comme celles des États-Unis, du Canada ou de l'UE); en revanche, il y avait de nombreux cas où des maladies des poissons avaient été importées avec des poissons vivants et non éviscérés lorsque ces procédures n'étaient pas suivies.

Question 27. Quels sont les critères appliqués par l'OIE pour déterminer s'il fallait ou non inclure dans le Code une maladie ou un agent pathogène particulier? Les États membres de l'OIE peuvent-ils ou sont-ils censés demander à l'OIE de considérer les maladies des poissons qu'ils ont identifiées comme dangereuses?

6.149 **M. Winton** a répondu que les critères étaient énoncés dans le Code sanitaire pour les animaux aquatiques, comme suit: étiologie connue, répartition géographique limitée, absence de traitement et effets graves. Les pays membres étaient encouragés à examiner le Code et le Manuel pour proposer l'adjonction ou le retrait de maladies ou la modification du libellé, des méthodes diagnostiques, etc. sur la base de preuves scientifiques. En fait, plusieurs pays (dont le Canada et l'Australie) l'avaient fait régulièrement. La Commission avait tantôt ajouté tantôt retiré des maladies sur la base d'arguments scientifiques présentés par plusieurs pays membres. Parfois, des pays avaient émis des avis divergents (les uns voulant ajouter certaines maladies et les autres voulant les retirer). La Commission s'était alors fondée sur les preuves scientifiques et sur les avis de ses membres.

Question 28. Les lignes directrices de l'OIE visent-elles principalement à éliminer ou réduire la transmission des maladies? Concernent-elles aussi la propagation ou la gestion des maladies? Certaines maladies sont-elles jugées suffisamment faciles à gérer pour ne pas justifier l'application en toutes circonstances de mesures pour en contrôler la transmission?

6.150 **M. Winton** a indiqué que les lignes directrices de l'OIE visaient en dernier ressort à empêcher le transport international d'agents pathogènes. Comme l'absence de transmission ne pouvait pas être garantie de façon absolue à moins que le commerce ne soit interdit, les lignes directrices visaient en fait à réduire le risque à un niveau suffisamment faible pour que les échanges internationaux puissent se dérouler dans des conditions sûres. Il appartenait aux pays membres de contrôler ou de limiter la répartition des maladies sur leur territoire et de recueillir des informations sur leur situation pour les transmettre à l'OIE. Plusieurs maladies des animaux aquatiques pouvaient être convenablement gérées; elles n'étaient donc pas inscrites sur la liste de l'OIE. Elles pouvaient faire l'objet de négociations bilatérales s'il pouvait être démontré qu'elles constituaient un sujet de préoccupation légitime pour le pays importateur et s'il était envisagé d'importer des poissons vivants ou non éviscérés.

Question 29. D'un point de vue technique ou scientifique, les méthodes et les lignes directrices pour l'évaluation des risques énoncées dans la section 1.4 du Code de l'OIE ont-elles été prises en considération dans le Rapport final de 1996 de l'Australie? Ces méthodes et ces lignes directrices imposent-elles une évaluation séparée des risques pour chaque maladie préoccupant le pays qui impose la mesure sanitaire et pour chaque mesure sanitaire qu'il envisage d'appliquer? Subsidiairement, ces méthodes et ces lignes directrices imposent-elles l'obligation d'évaluer, dans le cadre d'une évaluation des risques, la probabilité d'établissement et les conséquences de chaque maladie ainsi que les effets de chaque mesure sanitaire sur la probabilité et les conséquences de l'établissement d'une maladie? Si un pays choisit l'une de ces options, les méthodes et les lignes directrices de l'OIE l'obligent-elles à justifier ou expliquer pourquoi cette option a été préférée, autrement dit, le pays est-il tenu d'établir un lien de cause à effet entre l'option choisie et la réduction des risques qui auraient été mises en évidence par l'évaluation des risques? Les méthodes et les lignes directrices de l'OIE obligent-elles un pays à quantifier le risque qui justifierait la mesure sanitaire (c'est-à-dire à en formuler la probabilité), ou à exprimer ce risque en termes qualitatifs?

6.151 **Mme Wooldridge** a répondu que la section 1.4 du Code de l'OIE était actuellement remaniée dans le but d'actualiser, de développer et de préciser les lignes directrices. On partait du principe que les lignes directrices pour l'analyse et l'évaluation des risques liés à l'importation devaient refléter la meilleure méthode disponible.

6.152 Dans la version actuelle du Code, il était stipulé en introduction que "[l]'analyse des risques liés à l'importation est préférable à l'attitude consistant à s'en tenir au "risque zéro", car elle conduit à une décision plus objective ...". Le chapitre intitulé "Lignes directrices pour l'évaluation des risques" considérait principalement la probabilité d'introduction d'un agent pathogène et la probabilité d'exposition à cet agent, et pas simplement sur la possibilité d'introduction ou d'exposition. Il y était dit en outre que "[e]n raison de la multiplicité des agents pathogènes, il peut s'avérer nécessaire de procéder à de multiples estimations des risques pour toute marchandise dont l'importation est envisagée", et que "[e]n cas d'absence d'information sur la probabilité de présence ou de survie d'un agent particulier après application d'une option de réduction des risques, les observations bien documentées peuvent constituer une source d'information de remplacement". Ces lignes directrices de base étaient toujours valables. Le Code de l'OIE exigeait bien une évaluation de la probabilité (qualitative ou quantitative), et non une simple évaluation de la possibilité d'un effet ou d'une conséquence donnée, même si, en l'état actuel des connaissances, les limites de confiance concernant cette probabilité étaient étendues.

6.153 Le fait que la probabilité des différents effets n'avait pas été analysée dans le Rapport final de 1996, qui traitait seulement de leur possibilité, signifiait, à son avis, que les lignes directrices énoncées dans la section 1.4 du Code de l'OIE n'avaient pas été convenablement prises en considération.

6.154 Dire qu'une évaluation séparée des risques avait été effectuée pour chaque maladie ou que chaque maladie avait été considérée séparément dans le cadre d'une seule et même évaluation des risques n'était qu'une question de sémantique; les lignes directrices de l'OIE n'*imposaient* aucune des deux méthodes. Le fait était que, lorsque l'on envisageait d'importer un produit particulier et que l'on effectuait une évaluation des risques pour ce produit, chaque danger de maladie potentiel identifié devait être évalué séparément. Les conséquences éventuelles pouvaient être différentes pour chaque maladie. Une mesure sanitaire donnée avait un effet sur le scénario suivant lequel le danger pouvait se réaliser pour chaque maladie considérée, et cet effet pouvait être différent pour différentes maladies. Par conséquent, l'évaluation initiale et toute réévaluation ultérieure portant sur l'application d'une mesure de réduction des risques devaient considérer chaque maladie séparément. La réalisation du nombre voulu d'évaluations pour un produit donné faisait partie de l'analyse complète des risques et dépendait du produit.

6.155 Mme Wooldridge a ajouté que, à son avis, une fois qu'un pays avait adopté une série de mesures sanitaires particulières, la justification de son choix devait être transparente pour prouver qu'il y avait de bonnes raisons de penser que, dans le cas considéré, les mesures de réduction des risques auraient l'effet escompté.

6.156 **M. Winton** a noté que les membres de la Commission pour les maladies des poissons avaient examiné avec intérêt les directives de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande pour l'évaluation des risques, mais que celles-ci n'avaient pas été convenablement prises en compte. Il pensait que la Commission serait favorable au principe de l'évaluation séparée des risques pour chaque maladie à déclarer parce que des paramètres épidémiologiques importants (comme la présence d'hôtes sensibles ou la température) variaient d'un pays à l'autre. C'était pour cela que la liste des maladies à déclaration obligatoire était relativement courte. Les maladies dont la déclaration était jugée nécessaire étaient des maladies généralement considérées comme dangereuses pour les pays importateurs qui en étaient indemnes. D'autres maladies des animaux aquatiques pouvaient être ajoutées à la liste par accord bilatéral si le pays importateur pouvait le justifier eu égard à sa situation particulière. La Commission n'envisageait pas cette éventualité pour les produits à base de poissons éviscérés ou traités destinés à la consommation humaine, à moins qu'un pathogène humain ne soit impliqué.

Question 30. L'Australie semble affirmer qu'il peut être nécessaire d'effectuer une analyse des risques distincte pour chaque animal aquatique ou chaque produit d'animal aquatique. Pour quelles raisons l'OIE a-t-elle formulé des recommandations maladie par maladie (et non produit par produit)?

6.157 **M. Winton** a répondu que les maladies à déclaration obligatoire indiquées dans le Code de l'OIE ne nécessitaient probablement pas une analyse au cas par cas car c'était les maladies les plus importantes et, dans pratiquement tous les cas, le transport d'animaux aquatiques vivants infectés ou de poissons non éviscérés était considéré comme présentant un risque. Dans le cas des autres maladies préoccupantes, les accords bilatéraux concernant les poissons et les oeufs vivants ou les poissons non éviscérés devaient tenir compte de facteurs tels que le volume du commerce, l'utilisation prévue du produit et la présence de différentes souches de pathogènes, ce qui pouvait nécessiter une analyse par produit ou au cas par cas.

VII. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE[192]

7.1 Le 7 avril 1997, le Canada et l'Australie ont demandé au Groupe spécial de réexaminer, conformément à l'article 15:2 du Mémorandum d'accord, des aspects précis du rapport intérimaire qui avait été remis aux parties le 26 mars 1997. L'Australie a aussi demandé au Groupe spécial de tenir une nouvelle réunion avec les parties. Nous avons tenu cette réunion avec les parties le 21 avril 1998.

7.2 A la suite des observations formulées par le Canada et l'Australie à propos de la partie descriptive de notre rapport, nous avons modifié les paragraphes 2.8, 2.27, 2.28, 4.4, 4.22, 4.26, 4.51, 4.56 à 4.64, 4.66, 4.71 et 4.175. Nous avons estimé que plusieurs des points sur lesquels l'Australie demandait une adjonction étaient déjà traités, en particulier aux paragraphes 4.29, 4.30 et 4.35.

7.3 L'Australie a demandé un "réexamen portant sur l'ensemble" du rapport intérimaire. Elle s'est référée pour cela à l'article 11 du Mémorandum d'accord qui décrivait la fonction des groupes spéciaux et disposait qu'un groupe spécial "devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, [et] de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents". L'Australie a fait valoir qu'une partie importante du raisonnement juridique contenu dans le rapport intérimaire n'était pas fondée sur une évaluation objective de la question dont le Groupe spécial était saisi, et a estimé que le rapport intérimaire contenait un certain nombre d'inexactitudes factuelles et d'assertions qui n'étaient pas étayées par les éléments de preuve dont le Groupe spécial était saisi. A la réunion de réexamen intérimaire, le Canada a élevé des objections à l'encontre de la demande de "réexamen portant sur l'ensemble du rapport" présentée par l'Australie. Le Canada s'est référé à l'article 15:2 du Mémorandum d'accord qui donne aux parties la possibilité de demander au groupe spécial de "réexamine[r] des aspects précis de son rapport intérimaire". Selon le Canada, il n'est pas loisible au Groupe spécial d'examiner autre chose que les observations traitant d'"aspects précis" du rapport intérimaire. Nous sommes d'accord avec le Canada et n'avons donc réexaminé notre rapport intérimaire qu'à la lumière des observations formulées par les parties qui ont trait à des "aspects précis" du rapport intérimaire.

7.4 L'Australie a communiqué une série d'observations concernant la définition de la mesure en cause et les produits faisant l'objet du différend tels qu'ils sont indiqués dans le rapport intérimaire. L'Australie a fait valoir les points suivants: les Conditions de 1988 - lesquelles, selon l'Australie, ne sont que des lignes directrices et ne portent pas sur tous les aspects - sont seulement applicables aux produits importés qui ont été traités thermiquement, et ne sont pas applicables aux produits frais,

[192] En vertu de l'article 15:3 du Mémorandum d'accord, "[l]es constatations du rapport final du Groupe spécial comprendront un examen des arguments avancés durant la phase de réexamen intérimaire". La section qui suit intitulée "Réexamen intérimaire" fait donc partie des constatations de notre rapport.

réfrigérés ou congelés; des quantités substantielles de saumon mis en conserve à des fins commerciales sont importées en Australie et ces importations ne sont pas visées par les Conditions de 1988; le Groupe spécial a réinterprété son mandat et manquait de cohérence dans sa définition de la mesure en cause; enfin, les saumons traités thermiquement et les saumons frais, réfrigérés ou congelés n'étaient pas les mêmes produits. Nous avons adopté certains des arguments de l'Australie et avons précisé les raisons pour lesquelles nous rejetions les autres. Nous avons en conséquence redéfini et précisé à la fois les mesures australiennes et les produits à base de saumon en cause, et assuré une approche cohérente à l'égard de la mesure et des produits faisant l'objet du différend. Ces modifications apparaissent aux paragraphes 8.7 à 8.21, 8.24, 8.29, 8.95 à 8.101, 8.167 à 8.169, 8.173 à 8.179 et 8.182, et ont entraîné la suppression du paragraphe 8.23 dans le rapport intérimaire.

7.5 L'Australie a fourni des éclaircissements factuels quant au statut de plusieurs rapports et études auxquels nous avons fait référence dans notre rapport. Pour en tenir compte, nous avons apporté des modifications aux paragraphes 8.130, 8.132 et 8.136. Nous rappelons, en particulier, qu'aux fins de notre examen, le contenu scientifique et technique de ces rapports et études est pertinent, non leur statut administratif (c'est-à-dire, s'il s'agit ou non de rapports officiels du gouvernement).

7.6 A la suite d'objections plus détaillées élevées par l'Australie, qui s'opposait à ce que soient pris en compte des éléments de preuve communiqués par le Canada après la date limite du 7 octobre 1997 que nous avions imposée, nous avons modifié le paragraphe 8.4 et ajouté le paragraphe 8.5.

7.7 Le Canada nous a demandé de réexaminer notre constatation, figurant au paragraphe 8.20, selon laquelle la truite américaine/truite arc-en-ciel ne relève pas de notre mandat parce que, de l'avis du Canada, la mesure visée par ce mandat est applicable à tous les salmonidés, et non pas seulement au saumon. Le Canada a indiqué en outre que la question de savoir si la truite américaine/truite arc-en-ciel est un saumon ou seulement un salmonidé est quelque peu discutée, et que la pratique en Amérique du Nord est de considérer qu'il s'agit d'un saumon. Nous rappelons que nous avons indiqué, au paragraphe 8.20, qu'en ce qui concerne la truite américaine/truite arc-en-ciel, "selon les experts consultés par le Groupe spécial sur ce point, il ne s'agit pas d'une espèce de "saumon", mais d'une espèce qui fait seulement partie de la famille plus vaste des "salmonidés"". Nous avons aussi indiqué que "la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui définit notre mandat, fait uniquement référence aux "saumons" et non à la catégorie plus vaste des "salmonidés"" et avons donc constaté que "la truite américaine/truite arc-en-ciel ne relève pas de notre mandat". À notre avis, le Canada n'a pas fourni d'éléments de preuve qui l'emportent sur la validité générale des avis scientifiques que nous avons reçus des experts consultés par le Groupe spécial. Nous n'estimons pas non plus que la gamme des produits visés par la mesure en cause dans le présent différend - dont, selon la demande d'établissement d'un groupe spécial, nous ne sommes saisis que pour autant qu'elle s'applique à une catégorie spécifique de "saumons" - devrait être étendue à tous les "salmonidés", parce que la mesure mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial est applicable en principe à tous les salmonidés. Dans cette demande, le Canada n'a pas seulement limité la portée du présent différend à une mesure spécifique, mais aussi à des produits spécifiques (une catégorie de "saumons"). Nous n'avons donc pas incorporé au paragraphe 8.20 la modification suggérée par le Canada. En réponse à une observation de l'Australie, à savoir que le genre *Oncorhynchus* n'est qu'un genre de la famille des salmonidés, nous avons reformulé le paragraphe 8.20.

7.8 L'Australie a fait valoir que le paragraphe 8.22 ne présente pas correctement la situation. L'Australie estime qu'il aurait fallu lui ménager la possibilité de réfuter les "changements fondamentaux" apportés par le Canada au moyen d'une communication écrite formelle, non au moyen d'une observation écrite limitée à certaines questions. Nous confirmons que le paragraphe 8.22 expose de façon exacte les faits qui se sont produits et ce sur quoi l'Australie a donné son accord. À

notre avis, que la possibilité supplémentaire que nous avons ménagée aux parties de présenter des arguments ait ou non abouti à une communication écrite formelle ou à une observation écrite n'entre pas en ligne de compte.

7.9 Aussi bien le Canada que l'Australie ont présenté des observations au sujet des paragraphes 8.34 à 8.37 de nos constatations, concernant la question de savoir quelle définition d'une "mesure sanitaire" (figurant au paragraphe 1 a) et b) de l'Annexe A de l'Accord SPS) est applicable à la mesure en cause dans le présent différend. Nous avons reformulé ces paragraphes pour tenir compte de la plupart des préoccupations des parties. Toutefois, en ce qui concerne l'argument du Canada selon lequel la définition donnée au paragraphe 1 b) de l'Annexe A *n'*est *pas* applicable au présent différend, nous rappelons que nous avons indiqué que "les deux définitions d'une "mesure sanitaire" invoquées par l'Australie pourraient être applicables à la mesure faisant l'objet du différend", sans décider si elles le sont. Nous avons seulement constaté que 1) la définition figurant au paragraphe 1 a) s'applique à la mesure en cause, et que 2) même dans le cas où la définition figurant au paragraphe 1 b) s'appliquerait également à la mesure en cause, "la définition donnée au paragraphe 1 a) correspond mieux aux objectifs pour lesquels cette mesure est actuellement appliquée". Les quatre éléments mentionnés aux paragraphes 8.35 et 8.36 montrent la validité de cette dernière affirmation. Ils ne sont pas, comme le soutient le Canada, "des raisons ... expliquant pourquoi le paragraphe 1 b) *n'*est *pas* applicable en l'espèce". Cela étant, nous maintenons notre constatation, à savoir que "dans les circonstances spécifiques de l'espèce, il nous faut examiner cette mesure en tant que mesure [sanitaire] ... au sens du paragraphe 1 a)".

7.10 A propos du paragraphe 8.46, l'Australie a indiqué que le Code de l'OIE n'établit pas de directives internationales adéquates puisqu'il est sujet à révision substantielle, n'est pas représentatif des conditions mondiales, ne repose pas sur une base scientifique, et est le résultat d'un processus de prise de décisions non transparent. Le Canada a répondu que le Code de l'OIE *est* un "document final" adopté en 1995 et que le fait qu'il a été révisé en 1997 ne rend pas les lignes directrices qu'il contient moins légitimes, mais au contraire assure que celles-ci reflètent les progrès réalisés dans la connaissance scientifique. Selon le Canada, il n'est pas loyal, de la part de l'Australie, participant actif à l'OIE, de laisser entendre que le processus de l'OIE ne tient pas compte des préoccupations de l'hémisphère Sud ou manque de transparence. Dans la mesure où nous nous référons au Code de l'OIE dans notre rapport, nous rappelons que l'Accord SPS (paragraphe 3 b) de l'Annexe A) nous renvoie explicitement à l'OIE et aux normes, lignes directrices et recommandations qu'il élabore. L'article 5:1 nous renvoie aussi aux "techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes". Le fait que le Code de l'OIE est sujet à révision ou la manière dont il a été adopté ne change pas, à notre avis, sa validité pour nos fins.

7.11 A plusieurs reprises, l'Australie a fait mention de l'article 5:3, qu'elle a invoqué pour la première fois durant la phase de réexamen intérimaire. Elle a estimé que le Groupe spécial "faisait abstraction du droit des Membres de l'OMC de tenir compte des facteurs mentionnés à l'article 5:3". Lorsque nous avons examiné cette disposition au paragraphe 8.50, nous avons noté ce qui suit: "Le Canada ne conteste pas la mesure en cause au titre de l'article 5:3 (qui précise les "facteurs économiques pertinents" dont il convient de tenir compte dans une évaluation des risques) et nous ne voyons pas non plus de raison d'examiner plus avant cette disposition". De fait, l'article 5:3 est une disposition qui impose à l'Australie l'*obligation* de tenir compte de certains facteurs économiques dans l'évaluation des risques. Il s'agit donc d'une disposition qui - nous semble-t-il - devrait être invoquée par le Canada. Toutefois, en n'examinant pas cette disposition, nous ne faisons en aucune manière abstraction du *droit*, pour l'Australie, de tenir compte de ces facteurs. La définition de l'évaluation des risques que nous avons appliquée, par exemple, renvoie aux "conséquences économiques" et nous avons systématiquement examiné ces conséquences, par exemple aux paragraphes 8.72 et suivants et 8.121 et suivants.

7.12 A propos du paragraphe 8.60, le Canada a estimé que le Groupe spécial n'aurait pas dû limiter ses constatations au titre de l'article 5:5 et 5:6 de l'Accord SPS aux saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Le Canada a fait valoir que nous faisions ainsi une distinction "non pas entre *allégations* mais entre *catégories de produits* visées par les mêmes allégations". Pour le Canada, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde* - auquel nous nous référons à l'appui du principe de l'économie jurisprudentielle - permet seulement aux groupes spéciaux de se dispenser d'examiner uniquement des *allégations* particulières. Nous avons modifié les paragraphes 8.60, 8.102 et 8.104 pour préciser certaines des préoccupations évoquées par le Canada, mais avons maintenu notre position pour ce qui était d'appliquer le principe de l'économie jurisprudentielle en ce qui concernait les produits à base de saumon en cause autres que ceux provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, pour notre examen au titre de l'article 5:5 et 5:6. Nous rappelons que nous avons constaté une incompatibilité avec l'article 5:1 de l'Accord SPS en ce qui concernait tous les produits à base de saumon en cause (y compris les produits autres que ceux provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer). En principe, nous aurions pu arrêter là notre examen. Toutefois, nous avons jugé approprié d'examiner aussi à titre subsidiaire (c'est-à-dire, pour le cas où nous aurions constaté que la mesure en cause était compatible avec l'article 5:1) l'article 5:5 et 5:6, mais avons limité notre examen au titre de ces dispositions aux produits à base de saumon en cause spécifiquement visés par l'évaluation des risques à laquelle l'Australie avait procédé, c'est-à-dire les produits provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Le fait que l'on considère que cette limitation implique une distinction entre allégations ou une distinction entre catégories de produits visés par une seule et même allégation ne nous empêche pas, à notre avis, de nous conformer aux impératifs prudentiels de l'économie jurisprudentielle, comme nous l'avons fait dans le présent différend.

7.13 L'Australie s'est référée, entre autres choses, au paragraphe 8.68 et suivants, et a fait valoir qu'ils ne traitent pas des différences entre les additifs, contaminants ou toxines d'une part (auxquels seule la définition donnée au paragraphe 1 b) de l'Annexe A de l'Accord SPS est applicable), et les maladies survenant naturellement, d'autre part (auxquelles plusieurs définitions figurant au paragraphe 1 de l'Annexe A pourraient être applicables). Nous estimons que cette question est suffisamment traitée aux paragraphes 8.34 et suivants et 8.68 et suivants.

7.14 En ce qui concerne le paragraphe 8.96, l'Australie a soutenu - pour la première fois pendant nos travaux - que les prescriptions en matière de traitement thermique qu'elle impose à l'heure actuelle sont fondées sur une évaluation des risques, reflétant l'état des connaissances scientifiques pendant les années 80, conformément à des évaluations et à des pratiques antérieures à l'entrée en vigueur de l'Accord SPS. Toutefois, l'Australie ne nous a jamais fourni une telle évaluation des risques. Nous avons donc décidé de ne pas modifier cette partie de notre rapport.

7.15 En ce qui concerne le paragraphe 8.107, le Canada - pour la première fois pendant le présent différend - a invoqué le paragraphe 3 c) de l'Annexe B de l'Accord SPS (mentionné à l'article 7 de l'Accord) à l'appui de son allégation au titre de l'article 5:5, selon laquelle c'est à l'Australie qu'incombe l'obligation d'identifier ou de quantifier son niveau approprié de protection. Nous notons que les allégations au titre de l'article 7 - qui n'est pas mentionné dans la demande d'établissement d'un groupe spécial précisant notre mandat - n'entrent pas dans le cadre de notre mandat. De plus, même dans la mesure où le paragraphe 3 c) de l'Annexe B fait partie du contexte dans lequel il conviendrait de lire le libellé de l'article 5:5, nous n'estimons pas qu'il impose aux Membres l'obligation de fond d'identifier ou de quantifier le niveau de protection qu'ils jugent approprié. À notre avis, le paragraphe 3 c) de l'Annexe B impose l'obligation, qui est essentiellement de procédure, de "répondre à toutes les questions raisonnables posées par des Membres intéressés" et de "fournir les documents pertinents" concernant "la détermination du niveau approprié de protection sanitaire". Nous maintenons donc, sans la modifier, notre position exprimée au paragraphe 8.107. Nous avons bien

reformulé une partie de ce paragraphe pour éviter certains autres malentendus possibles signalés par le Canada.

7.16 Le Canada a présenté aussi des observations au sujet des paragraphes 8.127 et 8.128. Nous avons pris ces observations en considération et avons en conséquence apporté quelques modifications aux paragraphes 8.120 et 8.127 et à la note de bas de page 335 pour préciser que le Canada non seulement avait fourni les quatre comparaisons que nous avons examinées plus à fond au titre de l'article 5:5, mais en avait aussi mentionné d'autres.

7.17 Nous avons incorporé, au paragraphe 8.144, les modifications suggérées par le Canada, en précisant que les arguments exposés dans ce paragraphe sont antérieurs à la distribution du rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*.

7.18 Dans le contexte du paragraphe 8.154, l'Australie a soutenu que notre raisonnement juridique et la référence faite à la différence dans les conclusions auxquelles aboutissaient le projet de rapport de 1995 et le Rapport final de 1996 décourageront les Membres de publier des projets de rapports pour observations par le public dans le pays et pour observations par les autres Membres. Nous rappelons, toutefois, qu'à notre avis, la divulgation des résultats est un aspect important d'une analyse des risques. Notre rapport ne devrait aucunement être interprété comme décourageant la divulgation des résultats. Tout ce dont nous faisons état à cet égard, c'est (ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 8.154) que l'Australie n'a pas expliqué pourquoi la divulgation des résultats - effectuée entre les deux rapports - a entraîné le changement constaté entre les recommandations du projet de rapport de 1995 et celles du Rapport final de 1996. Nous admettons, évidemment, qu'il soit procédé à des changements entre les projets de rapports communiqués pour observations par le public et les rapports finals. Toutefois, on pourrait raisonnablement s'attendre que les changements substantiels apportés aux recommandations contenues dans ces rapports soient expliqués et justifiés au regard des engagements contractés par les Membres en vertu des Accords de l'OMC.

7.19 A propos du paragraphe 8.185, le Canada a demandé au Groupe spécial de constater aussi une violation de l'article XI du GATT de 1994, puisque nous "[avons] déjà formulé les constatations nécessaires pour étayer" une telle constatation. Même si tel était le cas, notre avis est que le fait de constater que la mesure en cause viole aussi l'article XI du GATT de 1994 ne contribuerait pas à résoudre la question en cause dans le présent différend ni, pour reprendre les termes de l'article 11 du Mémorandum d'accord, à "aider l'ORD à faire des recommandations ou à statuer ainsi qu'il est prévu dans les accords visés". De fait, si nous devions constater qu'il y a violation de l'article XI du GATT de 1994, nous ne pourrions pas arrêter là notre examen. La question se poserait alors de savoir si une telle violation ne pourrait pas être justifiée au titre de l'article XX du GATT de 1994, question qui, à son tour, nous conduirait à l'Accord SPS au regard duquel nous avons déjà constaté des incompatibilités. Nous avons donc maintenu notre position consistant à appliquer le principe de l'économie jurisprudentielle à cet égard.

7.20 Les observations du Canada concernant les paragraphes 8.73, 8.74, 8.75, 8.80, 8.105 et 8.107 sont explicitement traitées ou ont été incorporées dans ces paragraphes. Le Canada a également indiqué quelques corrections techniques - à l'égard desquelles l'Australie n'a pas soulevé d'objection - dont nous avons tenu compte pour finaliser notre rapport. Ces corrections concernaient en particulier la distinction technique à faire entre une "maladie" et un "agent pathogène", distinction à laquelle, dans le présent rapport, ne s'attache aucune conséquence juridique substantielle.

7.21 Les observations de l'Australie concernant les paragraphes 8.30, 8.53, 8.54, 8.55, 8.57, 8.58, 8.67, 8.81, 8.83, 8.90, 8.98, 8.106, 8.118, 8.128, 8.129, 8.140, 8.145, 8.147, 8.148 et 8.163 sont explicitement traitées ou ont été incorporées dans ces paragraphes. Nous avons aussi modifié les paragraphes 8.72, 8.93, 8.107, 8.121, 8.126, 8.137, 8.139, 8.149 à 8.156, 8.171 et 8.180, ajouté les

paragraphes 8.40 et 8.135 et supprimé les paragraphes 8.98, 8.117 et 8.152 du rapport intérimaire pour tenir compte de certaines des préoccupations de l'Australie ou y répondre.

VIII. CONSTATATIONS

A. ALLEGATIONS DES PARTIES

8.1 Le Canada allègue que certaines mesures quarantenaires appliquées par l'Australie, dont il prétend qu'elles interdisent de manière effective l'importation de saumons frais, réfrigérés ou congelés, sont incompatibles avec l'article XI du GATT de 1994 et les articles 2, 3 et 5 de l'Accord SPS. Subsidiairement, il allègue que les mesures australiennes annulent ou compromettent des avantages résultant pour lui de l'Accord sur l'OMC au sens de l'article XIII:1 b) du GATT de 1994. L'Australie rejette ces allégations et soutient que les mesures qu'elle applique aux saumons frais, réfrigérés ou congelés sont pleinement compatibles avec ses droits et obligations au titre à la fois de l'Accord SPS et du GATT de 1994.

B. QUESTIONS D'ORGANISATION

8.2 Lors de notre première réunion de fond, nous avons décidé de demander l'avis de divers experts scientifiques conformément à l'article 13 du Mémorandum d'accord et à l'article 11:2 de l'Accord SPS. Les procédures que nous avons adoptées pour notre consultation avec ces experts sont exposées aux paragraphes 6.1 à 6.6. Nous avons tout d'abord demandé l'avis des experts consultés sur une série de questions scientifiques et techniques. Les réponses écrites des experts à ces questions sont reprises dans leurs grandes lignes aux paragraphes 6.7 à 6.157. Les parties ont formulé des observations détaillées au sujet des réponses des experts. Nous avons ensuite tenu une réunion avec les parties et les experts scientifiques consultés par le Groupe spécial afin de donner à ces derniers la possibilité d'exprimer oralement leurs vues et de permettre à la fois au Groupe spécial et aux parties de poser des questions additionnelles. Le procès-verbal *in extenso* de cette réunion, qui est joint à notre rapport, est reproduit à l'annexe 2 (et dénommé ci-après le "procès-verbal"). La réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial a eu lieu le jour précédent notre deuxième réunion de fond, afin de permettre aux parties d'incorporer - dans leurs exposés présentés à titre de réfutation - les observations et conclusions qu'ils pourraient tirer des preuves scientifiques réunies par le Groupe spécial. A la demande des parties, nous avons reporté aux 4 et 5 février 1998 notre deuxième réunion de fond - et la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial - afin de permettre aux parties de présenter leurs exposés à titre de réfutation à la lumière du rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Mesures concernant les viandes et les produits carnés (hormones)* (ci-après dénommé le rapport "CE - *Hormones*").

8.3 Afin de permettre aux experts consultés par le Groupe spécial de tenir compte de tous les éléments de preuve concrets présentés au Groupe spécial lorsqu'ils répondraient à nos questions, nous avons demandé aux parties - à la fin de notre première réunion de fond - de communiquer tous éléments de preuve additionnels dont elles pourraient disposer conjointement avec leurs communications présentées à titre de réfutation, qu'elles devaient faire parvenir pour le 7 octobre 1997. Nous avons cependant bien précisé que les parties auraient encore la possibilité de formuler des observations au sujet des réponses des experts, à la fois par écrit jusqu'au 18 décembre 1997 et lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial.

8.4 A notre deuxième réunion de fond, l'Australie nous a demandé d'exclure de notre examen l'annexe K communiquée par le Canada comme faisant partie de ses observations concernant les réponses écrites des experts ci-après dénommée le "Rapport Vose"[193], ainsi que la Pièce C-14

[193] David Vose, "Quantitative analysis of the risk of establishment of *Aeromonas salmonicida* and *Renibacterium salmoninarum* in Australia as a result of importing Canadian ocean-caught salmon".

accompagnant l'exposé oral que le Canada a fait à cette réunion qui s'est tenue après la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial.[194] L'Australie fait valoir que pour garantir une procédure régulière, les pièces justificatives doivent être communiquées au tout début de la procédure du Groupe spécial et que les deux documents l'ont été après la date limite du 7 octobre 1997. Tant le Rapport Vose que la Pièce C-14 ont été communiqués après la date limite du 7 octobre 1997 que nous avons imposée. Même si le Canada a transmis le Rapport Vose avant notre réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial en tant qu'annexe à ces observations concernant les réponses écrites des experts, nous ne sommes pas certains que ce rapport - vu sa complexité et sa longueur (il est censé constituer une autre évaluation des risques complète dont le Canada a demandé la réalisation) - puisse être qualifié d'"observations" concernant les réponses spécifiques fournies par les experts scientifiques consultés par le Groupe spécial que les parties étaient autorisées à formuler après la date limite du 7 octobre 1997. Nous rappelons cependant que, ainsi qu'il est exposé au paragraphe 8.22, nous avons accordé à l'Australie la semaine supplémentaire qu'elle demandait pour répondre, entre autres choses, au Rapport Vose dans une troisième communication écrite. Cela étant et puisque, à notre avis, le Rapport Vose n'est pas, en tout état de cause, déterminant pour notre rapport, nous n'allons pas l'étudier plus avant dans le cadre de notre examen. En ce qui concerne la Pièce C-14, qui a été communiquée par le Canada lors de notre deuxième réunion de fond et de ce fait *après* la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial, nous pensons, comme l'Australie, que la date limite du 7 octobre 1997 est d'application et que cette pièce devrait par conséquent être rejetée. Les experts consultés par le Groupe spécial n'ont jamais reçu ce document et, partant, ils n'ont pas pu formuler d'observations à son sujet. Nous excluons donc la Pièce C-14 de notre examen.

8.5 Enfin, lors de la réunion de réexamen intérimaire, l'Australie a également souligné que l'évaluation des risques effectuée par la Nouvelle-Zélande en 1997, que le Canada a jointe à ses observations concernant les réponses écrites des experts, ci-après dénommée "Analyse néo-zélandaise des risques de 1997"[195], devrait être exclue de notre examen étant donné qu'elle a été communiquée après la date limite du 7 octobre 1997. Dans l'une de nos questions aux experts consultés par le Groupe spécial nous avons demandé si l'évaluation des risques effectuée par la Nouvelle-Zélande en 1994, et qui nous avait été transmise par le Canada en tant que pièce jointe à sa première communication, était pertinente pour le présent différend sur le plan scientifique. En réponse, l'un des experts consultés par le Groupe spécial a mentionné et commenté l'analyse des risques plus récente effectuée par la Nouvelle-Zélande (1997). Dans ses observations concernant cette réponse, le Canada a communiqué cette évaluation des risques. Pour ce motif, nous considérons que nous pouvons tenir compte de l'Analyse néo-zélandaise des risques de 1997 dans la suite de notre examen.

C. QUESTIONS GENERALES D'INTERPRETATION

1. Portée des mesures australiennes faisant l'objet du différend

8.6 Conformément à notre mandat, il nous faut examiner "à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par le Canada dans le document WT/DS18/2 [la demande d'établissement de ce groupe spécial], la question portée devant l'ORD par le Canada dans ce document".[196]

8.7 Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Canada précisait comme suit les mesures contestées:

---

[194] Lester et Sewell, "Checklist of Parasites from Heron Island, Great Barrier Reef".

[195] Stone, MacDiarmid and Pharo, "Import Health Risk Analysis: Salmonids for Human Consumption, New Zealand, Ministry of Agriculture Regulatory Authority", 1997.

[196] WT/DS18/3, 3 juin 1997.

> "Les mesures de prohibition des importations de saumons, frais, réfrigérés ou congelés prises par le gouvernement australien ... comprennent la Proclamation n° 86A relative à la quarantaine, datée du 19 février 1975, et tous amendements ou modifications. Ces mesures ont un effet négatif sur les importations de saumons canadiens.[197]

Dans sa première communication au Groupe spécial, le Canada précise que les mesures australiennes en cause sont la "Proclamation n° 86A relative à la quarantaine ("PQ n° 86A") et les prescriptions publiées en application de cette proclamation qui exigent conjointement que les produits à base de salmonidés soient, préalablement à leur importation en Australie, soumis à un traitement thermique pendant des durées et à des températures prescrites.[198] Le Canada récapitule les mesures australiennes ci-après comme étant des prescriptions publiées en application de la PQ n° 86A: 1) "Directives pour l'importation de saumons et de truites fumés en Australie" publiées en juillet 1983; par le Département australien des industries primaires et de l'énergie ("Directives de 1983"; ces directives n'étant plus en vigueur, nous n'allons pas les examiner plus avant); 2) "Conditions d'importation de la chair et des oeufs et laitances de salmonidé en Australie", publiées le 1er juin 1988 par le même département et qui remplacent les directives précédentes, notamment les Directives de 1983 ("Conditions de 1988"); 3) "Prescriptions applicables à l'importation de chair de salmonidé fumée en lots individuels", publiées par le Service australien de quarantaine et d'inspection ("AQIS") le 24 janvier 1996 ("Prescriptions de 1996"); et 4) la Décision du Directeur des services de quarantaine, datée du 13 décembre 1996, en vertu de laquelle un permis n'est pas délivré pour l'importation en Australie de "produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, en provenance des pays d'Amérique du Nord riverains du Pacifique" ("Décision de 1996").[199]

8.8 L'Australie soutient que la mesure en cause est la Décision de 1996. Pour l'Australie, la PQ n° 86A n'est pas en cause, étant donné qu'elle ne constitue pas une prohibition à l'importation, mais fournit seulement le fondement juridique des conditions d'entrée du saumon. L'Australie soutient que le fait que les importations de saumon convenablement traité thermiquement et en conserve ont été autorisées prouve que la PQ n° 86A ne constitue pas une prohibition à l'importation. Si l'Australie a raison, la portée du présent différend se limiterait à la catégorie spécifique de saumon visée par la Décision de 1996. Durant la phase de réexamen intérimaire, l'Australie a en outre allégué que les Conditions de 1988 ne s'appliquent qu'aux produits importés après avoir subi un traitement thermique et qu'elles ne sont pas de portée générale puisque d'autres produits peuvent entrer en Australie à condition que l'autorité compétente soit convaincue que le risque est acceptable. Les autres produits dont l'importation est autorisée sont les saumons mis en conserve à des fins commerciales (selon l'Australie, ils ne sont pas soumis à des directives formelles) et le matériel importé dans un but scientifique et de recherche.

8.9 Le Canada rétorque qu'il ne soutient pas que la PQ n° 86A *est* une prohibition à l'importation, mais plutôt qu'elle a été *appliquée* comme une prohibition à l'importation, au moyen des directives et conditions publiées relatives au traitement thermique. Pour le Canada, il est de fait que les saumons canadiens frais, réfrigérés ou congelés ne peuvent pas entrer en Australie et que, par conséquent, les mesures en question ont le même effet qu'une prohibition à l'importation. Par ailleurs, le Canada note que si la mesure en cause n'était que la Décision de 1996 du Directeur des services de quarantaine, sa portée se limiterait aux saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, non cuits, en provenance du Canada et des États-Unis. Toutefois, selon le Canada, le mandat du Groupe spécial s'étend à *tous* les saumons frais, réfrigérés ou congelés en provenance du Canada.

---

[197] WT/DS18/2, 10 mars 1997, page 1.

[198] Canada, première communication, paragraphe 4, page 1.

[199] Les trois premières mesures ont été mentionnées par le Canada dans sa première communication (note de bas de page n° 2, page 1). Ultérieurement au cours des travaux, le Canada s'est également référé à la Décision de 1996.

8.10 La PQ n° 86A dispose ce qui suit dans sa partie pertinente:

> "C'EST POURQUOI JE SOUSSIGNE, … , Gouverneur général de l'Australie, pris l'avis, par la présente,
> …
> d) prohibe l'importation en Australie de poisson mort du sous-ordre, des salmonidés, ou de toutes parties (autres que le sperme et les ovules) de poisson de ce sous-ordre, sous quelque forme que ce soit, sauf si:
>
> i) préalablement à l'importation en Australie, le poisson ou les parties de poisson ont été soumis à un traitement qui, de l'avis du Directeur des services de quarantaine, empêcherait probablement l'introduction de toute maladie infectieuse ou contagieuse, ou maladie ou parasite frappant les personnes, les animaux, ou les végétaux; (non souligné dans l'original) et
>
> ii) le Directeur des services de quarantaine ou une personne à qui il a délégué ce pouvoir a consenti par écrit à l'importation et si cet écrit est produit devant un agent des douanes … ou à un fonctionnaire des services de quarantaine."[200]

8.11 Les Conditions de 1988, qui ont remplacé les directives précédentes (notamment les Directives de 1983) que nous n'avons pas besoin d'examiner, disposent ce qui suit:

> "CONDITIONS D'IMPORTATION DE LA CHAIR ET DES ŒUFS ET LAITANCES DE SALMONIDE EN AUSTRALIE
>
> 1. Toute chair de saumon ou de truite et tous oeufs et laitances de saumon qui ne sont pas en conserve nécessitent un permis quarantenaire pour entrer en Australie.
> ...

[200] Commonwealth of Australia Special Gazette No. S 33, 21 février 1975.

> 3. D'après les informations actuelles, les rapports températures/durées agréés sont les suivants:
>
> 35° pendant 7 heures)
> 40° pendant 5 h.30)
> 50° pendant 3 heures)) températures du four
> 60° pendant 1 heure)
> 70° pendant 0h.25)
> 120° pendant 0h.2)
>
> ...
>
> 5. Le Service australien de quarantaine et d'inspection est disposé à prendre en considération des écarts par rapport aux prescriptions actuelles qui soient susceptibles de tenir compte des effets des traitements auxiliaires tels que la "cuisson instantanée", l'"étuvage", l'"irradiation par rayons gamma", le "saumurage" ou la "réfrigération", lorsque l'efficacité de ce processus pour inactiver les organismes peut être démontrée ...
>
> ...
>
> 12. Ces conditions, qui sont entrées en vigueur le 1er juin 1988, peuvent être modifiées au gré du Directeur de la quarantaine zoo et phytosanitaire (Australie) ou si la situation de tout pays exportateur en ce qui concerne les maladies des poissons change"[201] (non souligné dans l'original).

8.12 Les Prescriptions de 1996 définissent de nouvelles conditions pour l'importation de chair de salmonidé fumée en lots individuels (d'un poids inférieur à 5 kg) transportés par des voyageurs. Ces lots sont:

> "exemptés de l'obligation de produire un certificat prescrit par le Code des conditions n° 5055 figurant dans le Volume 5 du Manuel de la quarantaine. Toutefois, le traitement selon la procédure prescrite reste requis".[202]

8.13 La Décision de 1996 du Directeur des services de quarantaine dispose ce qui suit dans sa partie pertinente:

> "Le [médecin vétérinaire en chef] recommande "que le *statu quo* soit maintenu en ce qui concerne les politiques de quarantaine pour les produits non cuits à base de saumon":
>
> - c'est-à-dire que les demandes du Canada et des États-Unis relatives à l'accès de produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, ne sont pas approuvées.
>
> …
>
> En me fondant sur ces considérations, j'ai décidé qu'eu égard à la politique du gouvernement australien relative à la quarantaine et en tenant compte des obligations

[201] Département des industries primaires et de l'énergie ("DPIE"), document T88/90, 1er juin 1988.
[202] AQIS, Avis relatif à l'application de la quarantaine n° 1996/022 du 24 janvier 1996 de l'AQIS, page 2.

> internationales de l'Australie, l'importation de produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, en provneance des pays d'Amérique du Nord riverains du Pacifique ne sera pas autorisée pour des motifs sanitaires.[203]

8.14 S'agissant de l'argument avancé par l'Australie, à savoir que la PQ n° 86A n'est pas une "prohibition à l'importation" et que la seule "prohibition à l'importation" en cause est la Décision de 1996, nous notons que cet argument a trait essentiellement (et pour les besoins de notre présent examen, exclusivement) à l'interprétation de notre mandat (en particulier, l'expression "mesures interdisant l'importation" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial). En conséquence, nous rappelons ce que l'Organe d'appel avait dit dans son rapport *Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée*:

> "Le mandat d'un groupe spécial est important pour deux raisons. Premièrement, il vise un objectif important qui est de garantir une procédure régulière: il donne aux parties et aux tierces parties des renseignements suffisants concernant les allégations en cause dans le différend pour leur permettre de répondre aux arguments du plaignant. Deuxièmement, il établit le domaine de compétence du groupe spécial en définissant les allégations précises en cause dans le différend."[204]

Nous notons cependant que dans le présent différend, l'Australie ne soutient pas que la PQ n° 86A ou l'une quelconque des directives, conditions ou prescriptions mentionnées par le Canada sortent du cadre de notre mandat en raison du manque de spécificité de la demande d'établissement d'un groupe spécial, au sens de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.[205] De même, l'Australie ne prétend pas que la demande d'ouverture de consultations ou la demande d'établissement d'un groupe spécial ne l'ont pas dûment averti que le Canada contesterait aussi les mesures d'application de la PQ n° 86A. L'Australie soutient seulement qu'aucune des mesures contestées par le Canada, autres que la Décision de 1996, ne peut être considérée comme une "prohibition à l'importation", c'est-à-dire le type de mesure mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

8.15 Examinant, tout d'abord, le point de savoir si la PQ n° 86A relève de notre mandat, nous notons que celui-ci est défini dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et que, en l'occurrence, cette demande fait explicitement mention de la Proclamation. Nous constatons par conséquent que la PQ n° 86A, quelle que soit la manière dont le Canada la qualifie (en l'espèce, le Canada considère qu'elle est une mesure "interdisant l'importation de saumons frais, réfrigérés ou congélés" relève de notre mandat. A cet égard, nous notons, en outre, qu'en 1975 une Conférence des responsables de la mise en quarantaine des animaux a décidé que, en application de la PQ n° 86A "toute chair fraîche ou congelée de salmonidé est prohibée".[206] Le Rapport final de 1996 indiquait également sans ambiguïté qu'en application de la PQ n° 86A, "l'admission en Australie de quantités commerciales de produits à base de saumons frais, réfrigérés ou congelés n'était pas autorisée.[207]

---

[203] AQIS, Décision, 13 décembre 1996, Pièce n° 33 de l'Australie jointe à sa première communication.

[204] Adopté le 20 mars 1997, WT/DS22/AB/R, page 23. Voir également les rapports ci-après de l'Organe d'appel: *CE - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, adopté le 25 septembre 1997, WT/DS27/AB/R, paragraphe 142, et *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, adopté le 16 janvier 1998, WT/DS50/AB/R, paragraphes 87 et 88.

[205] L'article 6:2 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit dans sa partie pertinente: "La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème."

[206] Conférences de 1975 des responsables de la mise en quarantaine des animaux (Canberra) 23-24 septembre, (Melbourne) 17 novembre, page 20.

[207] Rapport final de 1996, page 4.

8.16 Nous allons examiner ensuite si les prescriptions publiées en application de la PQ n° 86A auxquelles le Canada fait référence (c'est-à-dire les Conditions de 1988, les Prescriptions de 1996 et la Décision de 1996) relèvent de notre mandat. Nous notons qu'aucune de ces prescriptions n'est explicitement mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Nous rappelons cependant que cette demande fait bien référence aux "mesures interdisant l'importation de saumons frais, réfrigérés ou congelés" et mentionne explicitement la PQ n° 86A comme étant une telle mesure.

8.17 La Décision de 1996 est une décision prise par le Directeur des services de quarantaine sur la base des pouvoirs que lui confère la PQ n° 86A. Conformément à une recommandation du Médecin vétérinaire en chef préconisant "que le *statu quo* soit maintenu en ce qui concerne les politiques de quarantaine pour les produits non cuits à base de saumon", elle indique explicitement que l'"importation de produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, en provenance des pays d'Amérique du Nord riverains du Pacifique ne sera pas autorisée pour des motifs sanitaires". Par conséquent, cette décision confirme la prohibition générale de principe imposée par la PQ n° 86A à l'importation de tous produits à base de salmonidés (sauf si une autorisation spéciale est délivrée) pour une catégorie limitée de produits à base de salmonidés. Elle confirme, plus particulièrement, la décision prise lors de la Conférence des responsables de la mise en quarantaine des animaux, dont il est question au paragraphe 8.15, en vertu de laquelle "toute chair fraîche ou congelée de salmonidé est prohibée". Nous estimons donc que la Décision de 1996 est une mesure "interdisant l'importation de saumons frais, réfrigérés ou congelés", ainsi qu'il est indiqué dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, et ce même si elle interdit uniquement l'importation d'une catégorie spécifique de "saumons frais, réfrigérés ou congelés" (à savoir "les produits non cuits à base de salmonidés du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer"). A notre avis, la Décision de 1996 est, en outre, annexe à la PQ n° 86A et qui est si étroitement liée que l'on peut dire qu'elle fait partie de l'application de la Proclamation.[208] Pour ces motifs, nous constatons que la Décision de 1996 relève de notre mandat.

8.18 A notre avis, le même raisonnement vaut pour les Conditions de 1988, qui fixent - comme l'indique le titre - les "conditions d'importation de la chair et des oeufs et laitances de salmonidé en Australie". Ces conditions autorisent - par décision du Directeur des services de quarantaine qui a été habilité à le faire en vertu de la PQ n° 86A - l'importation en Australie de chair et d'oeufs et laitances de salmonidé qui ont été soumis à un traitement thermique selon certains rapports températures/durées agréés. En ce sens, elles sont, comme la Décision de 1996, annexes à la PQ n° 86A et lui sont si étroitement liées que l'on peut également dire qu'elles font partie de l'application de la Proclamation.[209] Contrairement à ce que l'Australie allègue, rien dans les Conditions de 1988 ne donne à penser qu'elles ne s'appliquent qu'aux produits qui ont été soumis à un traitement thermique. Seule la *prescription* effective applicable à l'importation imposée dans les Conditions de 1988 (pas le champ d'application de ces conditions) fait référence à un traitement thermique. Selon l'Australie, seules deux autres catégories de produits à base de salmonidés (pour lesquels il n'existe aucune directive formelle) peuvent entrer en Australie: le saumon en conserve[210] (qui, toutefois, selon l'Australie, satisfait *a fortiori* aux prescriptions en matière de traitement thermique énoncées dans les Conditions de 1988) et les tissus de saumons non cuits, congelés, destinés à être utilisés à des fins

[208] Rapport du Groupe spécial *Japon - Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés au x consommateurs*, adopté le 22 avril 1998, WT/DS44/R, paragraphes 10.6 à 10.11, en particulier le paragraphe 10.10: "A notre avis, il est possible de constater que des "mesures" qui sont annexes ou étroitement liées à des "mesures" spécifiées sont "indiquées de façon adéquate" au sens où ce concept a été appliqué dans l'affaire *Banane III*."

[209] *Ibid.*

[210] Rapport final de 1996, page 4: "les produits à base de saumon mis en conserve à des fins commerciales présentés dans des contenants hermétiquement scellés et qui ne nécessitent pas de réfrigération peuvent être importés".

scientifiques ou pour des opérations de taxidermie.[211] En conséquence, dans la mesure où les Conditions de 1988 exigent que les produits à base de saumon soient soumis à un traitement thermique avant de pouvoir entrer en Australie et eu égard au fait que, selon l'Australie, seules des quantités minuscules de produits à base de saumon n'ayant pas été soumis à ce traitement peuvent entrer en Australie (à savoir, les tissus de saumons non cuits, congelés, utilisés à des fins scientifiques ou pour des opérations de taxidermie), nous estimons que les Conditions de 1988, considérées dans ce contexte, interdisent de fait l'importation de quantités commerciales de produits à base de saumon qui n'ont pas été soumis au traitement thermique prescrit.[212] On peut aussi dire, en ce sens, que les Conditions de 1988 constituent une mesure "interdisant l'importation de saumons frais, réfrigérés ou congelés", ainsi qu'il est indiqué dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.[213] Pour les raisons ci-dessus, nous estimons que les Conditions de 1988 relèvent elles aussi de notre mandat. Enfin, pour ce qui est des Prescriptions de 1996, qui portent sur l'importation de chair de salmonidé en lots individuels et qui confirment que les prescriptions en matière de traitement thermique imposées dans les Conditions de 1988 sont d'application pour de telles importations, nous estimons que le même raisonnement que celui qui est exposé ci-dessus pour les Conditions de 1988 vaut pour ces prescriptions. Nous estimons de ce fait que les Prescriptions de 1996 relèvent de notre mandat.

8.19 Pour les raisons ci-dessus, nous estimons que, conformément à notre mandat, la mesure qu'il nous faut examiner dans le présent différend est la PQ n° 86A, telle que mise en application ou confirmée par les Conditions de 1988, les Prescriptions de 1996 et la Décision de 1996, et ce pour autant qu'elle interdit l'importation en Australie de saumons frais, réfrigérés ou congelés.

8.20 Dans sa première communication, le Canada fixe certaines limites à la portée du différend. L'Australie n'y élève pas d'objection et nous ne voyons pas non plus de raison de le faire. Premièrement, le Canada limite sa contestation au traitement applicable aux saumons canadiens. Deuxièmement, il précise en outre que seuls les produits à base de saumon destinés à la consommation humaine sont en cause. Troisièmement, le Canada clarifie aussi la notion de saumons "frais, réfrigérés ou congelés", la seule catégorie de saumons mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial (également désignée par le Canada sous le nom de "saumons non cuits") comme s'entendant de saumons qui n'ont pas été soumis, préalablement à leur importation, au traitement thermique prescrit par l'Australie. Quatrièmement, il précise que les saumons canadiens pour lesquels il cherche à obtenir l'accès au marché australien appartiennent aux sept espèces ci-après:

1) saumon rose;
2) saumon keta;
3) saumon argenté;
4) saumon rouge;
5) saumon royal;
6) truite américaine/truite arc-en-ciel; et
7) saumon de l'Atlantique.

Les cinq premières espèces sont toutes des saumons du Pacifique. La sixième espèce, la truite américaine/truite arc-en-ciel, diffère des autres espèces mentionnées par le Canada en ce sens que,

[211] *Ibid.*, page 4: "de petites quantités [de produits à base de saumons frais, réfrigérés ou congelés] ont été admises dans des locaux agréés à des fins scientifiques".

[212] Rapport final de 1996, page 4: "l'admission en Australie de quantités commerciales de produits à base de saumons frais, réfrigérés ou congelés n'est pas autorisée" et Conférences de 1975 des responsables de la mise en quarantaine des animaux (Canberra) 23 et 24 septembre, (Melbourne) 17 novembre, page 20: "toute chair fraîche ou congelée de salmonidé est prohibée".

[213] A notre réunion de réexamen intérimaire, l'Australie a indiqué qu'elle revoyait ses prescriptions en matière de traitement thermique mais que, dans l'intervalle, les Conditions de 1988 étaient d'application.

selon les experts consultés par le Groupe spécial sur ce point[214], il ne s'agit pas d'une espèce de "saumon", mais d'une espèce qui fait seulement partie de la famille plus vaste des "salmonidés" (comprenant, entre autres, le genre *Oncorhynchus*). Etant donné que la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui définit notre mandat, fait uniquement référence aux "saumons" et non à la catégorie plus vaste des "salmonidés", nous constatons que la truite américaine/truite arc-en-ciel ne relève pas de notre mandat.

8.21 Considérant notre mandat tel qu'il est interprété ci-dessus et tenant compte des plus amples précisions apportées dans la première communication du Canada, nous n'allons donc examiner que la PQ n° 86A de l'Australie, telle que mise en application ou confirmée par les Conditions de 1988, les Prescriptions de 1996 et la Décision de 1996, et ce uniquement dans la mesure où elle interdit l'importation de produits à base de saumon (c'est-à-dire, les saumons morts ou toute partie de saumons morts) 1) importés du Canada, 2) destinés à la consommation humaine, 3) qui sont "frais, réfrigérés ou congelés" (c'est-à-dire qui n'ont *pas* été soumis par traitement thermique comme prescrit par l'Australie avant leur importation) et 4) qui proviennent de l'une des espèces de saumon mentionnées par le Canada autres que la truite américaine/truite arc-en-ciel. Nous faisons ci-après référence à cette mesure comme étant "la mesure faisant l'objet du différend" ou "la mesure en cause" et à la catégorie spécifique de produits à base de saumons qui remplissent les quatre conditions susmentionnées comme étant "les produits à base de saumon faisant l'objet du différend" ou "les produits à base de saumon en cause".[215]

2. Les "changements fondamentaux" apportés par le Canada dans son exposé oral lors de la deuxième réunion de fond

8.22 A notre deuxième réunion de fond, l'Australie a formulé une allégation de procédure liée à l'exposé oral que le Canada a fait à cette réunion. Selon l'Australie, l'exposé oral du Canada apportait à la nature de ses allégations spécifiques sur des points de droit des changements fondamentaux qui étaient d'une portée telle qu'elle devrait être autorisée à les réfuter au moyen d'une communication écrite formelle qu'elle présenterait à cet effet. Pour ce motif, l'Australie a demandé au Groupe spécial de lui accorder davantage de temps, par exemple une semaine supplémentaire, pour lui permettre de présenter une troisième communication écrite à titre de réfutation. Les "changements fondamentaux" dont l'Australie fait état sont exposés aux paragraphes 4.8 à 4.17. Nous estimons que certains de ces changements - qui s'inspirent pour la plupart des avis d'experts recueillis par le Groupe spécial lors de la réunion tenue avec les experts ainsi que du rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones* - sont, en fait, substantiels et, afin d'assurer la régularité de la procédure, justifient que l'on accorde à l'Australie une période supplémentaire pour présenter ses réfutations. Nous avons par conséquent accéder à la demande de l'Australie de présenter une troisième communication écrite dans un délai d'une semaine après notre deuxième réunion de fond. Nous avons offert la même possibilité au Canada et précisé que l'une et l'autre de ces troisièmes communications devaient se limiter aux "changements fondamentaux" apportés par le Canada qui ont été indiqués dans un exposé oral fait par l'Australie à la deuxième réunion de fond. Le 13 février 1998, nous avons reçu une troisième communication des deux parties.

8.23 Dans sa troisième communication, l'Australie fait valoir que certains de ces "changements fondamentaux" constituent de "nouvelles allégations". Toutefois, l'Australie ne soutient pas qu'il s'agit de "nouvelles allégations" au sens où elles sortiraient du cadre de notre mandat. Le document qui définit notre mandat est la demande d'établissement de ce groupe spécial présentée par le Canada. La partie pertinente de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord stipule ce qui suit: [l]a demande d'établissement d'un groupe spécial ... indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref

[214] M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 23 et M.Winton, Procès-verbal, paragraphe 46.

[215] Nous notons qu'il n'est pas nécessaire que nous examinions, dans le présent différend, l'importation de saumons vivants ou de saumons utilisés comme aliments pour animaux ou comme appâts.

exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". En outre, ainsi que l'a noté l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes:*

> "Ni le Mémorandum d'accord ni la pratique suivie dans le cadre du GATT n'exige que les arguments concernant toutes les allégations relatives à la question soumise à l'ORD soient présentés dans la première communication écrite d'une partie plaignante au Groupe spécial. C'est le mandat du Groupe spécial, régi par l'article 7 du Mémorandum d'accord, qui expose les allégations des parties plaignantes relatives à la question soumise à l'ORD."[216]

8.24 La demande d'établissement de ce groupe de travail que le Canada a présenté indique de manière suffisante les mesures en cause[217] et précise, entre autres choses, que ces mesures "sont incompatibles avec i) l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, et en particulier ses articles 2, 3 et 5". Nous allons maintenant voir si les "nouvelles allégations", formulées par le Canada lors de notre deuxième réunion de fond, pour reprendre les termes de l'Australie, relèvent de notre mandat. Premièrement, l'Australie fait valoir que le Canada a élargi son allégation au titre de l'article 5:1 de manière à inclure des allégations concernant les saumons soumis à un traitement thermique et les saumons qui ne sont pas visés dans le Rapport final de 1996. Cette "nouvelle allégation" demeure une allégation au titre de l'article 5:1, qui entre dans le cadre de notre mandat. Les produits visés dans le présent différend, qui sont mentionnés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et spécifiés par le Canada dans sa première communication, ont été définis au paragraphe 8.18. Ils ne comprennent pas uniquement les produits à base de saumon visés dans le Rapport final de 1996. Les produits soumis à un traitement thermique n'en font pas partie. Deuxièmement, l'Australie allègue que le Canada a formulé une nouvelle allégation spécifique au titre des articles 5:1, 5:2 et 2:2, en se fondant sur le fait qu'il n'y avait pas de relation logique entre la mesure et les preuves scientifiques. Nous estimons que cette "nouvelle allégation" constitue un nouvel argument (avancé pour étayer des allégations au titre des articles 2 et 5 qui relèvent bien de notre mandat), qui s'inspire du rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, et non une nouvelle allégation. Troisièmement, s'agissant de l'article 5:5, l'Australie soutient que le Canada n'avait pas auparavant formulé d'allégation sur des points de droit, selon laquelle la mesure entraînait une restriction déguisée au commerce international. Nous estimons que cette "nouvelle allégation" (qui se réfère à l'une des prescriptions énoncées à l'article 5:5 et que le Canada a formulée par le Canada dans sa première communication) est une allégation au titre de l'article 5:5, qui relève bien de notre mandat. Quatrièmement, en ce qui concerne l'article 3:3, l'Australie fait valoir que le Canada n'avait pas auparavant demandé au Groupe spécial de constater l'existence d'une violation au regard de l'article 3:3. Les allégations au titre de l'article 3, notamment de l'article 3:3 auquel l'article 3:1 se réfère explicitement, relèvent de notre mandat. En outre, dans sa première communication, le Canada soutenait déjà que l'Australie ne respectait pas les conditions énoncées à l'article 3:3. Cinquièmement, s'agissant de l'article 5:6, l'Australie fait valoir que le Canada a formulé une nouvelle allégation sur des points de droit en ce qui concerne les produits soumis à un traitement thermique. Comme nous l'avons constaté au paragraphe 8.18, les produits soumis à un traitement thermique ne font pas partie des produits visés dans le présent différend. Toutefois, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 8.18, les Conditions de 1988, qui imposent des prescriptions spécifiques en matière de traitement thermique avant que l'importation ne soit autorisée, relèvent bien de notre mandat.

8.25 Nous estimons par conséquent que toutes les "nouvelles allégations" formulées par le Canada lors de notre deuxième réunion de fond relèvent de notre mandat et peuvent être prises en considération dans notre examen du présent différend.

---

[216] *Op. cit.*, paragraphe 145.
[217] Paragraphe 8.6 et suivants.

3. Allégation du Canada au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994

8.26 L'Australie fait valoir que l'allégation du Canada au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, c'est-à-dire son allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation, ne relève pas de notre mandat étant donné qu'elle n'était pas mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Canada. Celui-ci n'est pas d'accord et soutient que cette allégation a été formulée dans ses demandes d'ouverture de consultations dans le cadre du GATT et de l'OMC, et dans sa demande d'établissement de ce groupe spécial.

8.27 L'article 6:2 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit dans sa partie pertinente:

> "La demande d'établissement d'un groupe spécial … indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème."

Il est noté ce qui suit dans le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes:*

> "L'article 6:2 du Mémorandum d'accord prescrit que les allégations … doivent toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte. Si une *allégation* n'est pas indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, les arguments présentés par une partie plaignante dans sa première communication écrite au groupe spécial ou dans d'autres communications ou exposés présentés ultérieurement pendant la procédure du groupe spécial ne peuvent ensuite "remédier" à une demande qui présente des lacunes."[218]

Dans son rapport *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

> "Dans la présente affaire … , aucune disposition spécifique d'un accord dont il est allégué qu'il a été violé n'a été indiquée. Cela ne satisfait pas aux "règles minimales" [établies par l'article 6:2 du Mémorandum d'accord] que nous avons pu accepter dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*."[219]

8.28 Etant donné que dans le présent différend, l'article XXIII du GATT de 1994 n'est pas mentionné par le Canada, dans sa demande d'établissement de ce groupe spécial, en tant que fondement juridique de sa plainte (seulement en tant que motif juridique pour obtenir l'établissement du Groupe spécial) et que cette demande ne fait pas du tout référence à la disposition plus spécifique et très différente de l'article XXIII:1 b) relative aux actions en situation de non-violation (la demande d'établissement d'un groupe spécial fait uniquement référence à la notion d'"annulation et de réduction d'avantages" dans le contexte de mesures "incompatibles" avec les règles de l'OMC au sens de l'article XXIII:1 a)), nous constatons que l'allégation du Canada au titre de l'article XXIII:1 b) ne relève pas de notre mandat.

4. Application du GATT de 1994 et de l'Accord SPS

8.29 Le Canada allègue tout d'abord que la mesure faisant l'objet du différend viole le GATT de 1994. Nous notons que le présent différend a trait au commerce de marchandises (en l'espèce, les

---

[218] O*p. cit.*, paragraphe 143, les italiques figurent dans l'original.
[219] Adopté le 16 janvier 1998, WT/DS50/AB/R, paragraphe 91.

importations de certains produits à base de saumons frais, réfrigérés ou congelés) et qu'à première vue, le GATT de 1994 est d'application.

8.30 Le Canada invoque ensuite l'Accord SPS. Les deux parties reconnaissent que l'Accord SPS s'applique à la mesure faisant l'objet du différend. Il est stipulé à l'article 1:1 de l'Accord SPS que celui-ci s'applique à

> "toutes les mesures sanitaires et phytosanitaires qui peuvent, directement ou indirectement, affecter le commerce international. Ces mesures seront élaborées et appliquées conformément aux dispositions du présent accord".

Ni l'une ni l'autre partie au présent différend ne conteste que la mesure en cause affecte le commerce international. Nous en convenons également.

8.31 En ce qui concerne la question de savoir si la mesure faisant l'objet du différend est une "mesure sanitaire", le paragraphe 1 de l'Annexe A de l'Accord SPS définit ce qui est considéré comme une "mesure sanitaire" aux fins de l'Accord. L'Australie allègue que ladite mesure entre dans les deux définitions ci-après d'une "mesure sanitaire":

> "[T]oute mesure appliquée:
>
> a) pour protéger, sur le territoire du Membre, la santé et la vie des animaux … des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites, maladies … ou organismes pathogènes;
>
> b) pour protéger, sur le territoire du Membre, la santé et la vie … des animaux des risques découlant des …, organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires ...".[220]

8.32 Selon l'Australie, la mesure en cause est appliquée pour protéger la santé et la vie des animaux en Australie, plus particulièrement les salmonidés et d'autres animaux aquatiques. La protection de la santé et de la vie des personnes n'entre pas en ligne de compte dans le présent différend. S'agissant de la définition d'une "mesure sanitaire" donnée au paragraphe 1 a), l'Australie fait valoir que la mesure en cause est destinée à protéger les salmonidés australiens et d'autres animaux aquatiques contre 24 agents pathogènes ("maladies ... ou organismes pathogènes") qui sont pour elle un sujet de préoccupation.[221] Pour justifier que sa mesure entre aussi dans la définition d'une "mesure sanitaire" figurant au paragraphe 1 b), l'Australie fait observer que, s'il était admis en Australie, le saumon canadien serait utilisé comme *produit alimentaire* (destiné à la consommation humaine). Selon l'Australie, ce produit alimentaire pourrait accidentellement pénétrer dans les cours d'eau australiens (par exemple, par l'intermédiaire de l'élimination des déchets) où il pourrait être consommé (comme aliment pour animaux) par les saumons ou d'autres poissons et nuire de ce fait gravement à la santé des animaux en les exposant à l'une quelconque des 24 maladies qui sont un sujet de préoccupation pour l'Australie.

8.33 Le Canada fait valoir que la mesure faisant l'objet du différend entre uniquement dans la définition d'une "mesure sanitaire" qui figure au paragraphe 1 a) de l'Annexe A. Il fait référence au premier paragraphe liminaire de "l'Analyse des risques liés à l'importation de saumons, Rapport final" de décembre 1996, présentée par l'Australie comme étant l'évaluation des risques sur la base de laquelle sa mesure est établie ("Rapport final de 1996"). Ce paragraphe, intitulé "Objet du document",

---

[220] Paragraphe 1 a) et b) de l'Annexe A.

[221] Les 24 maladies qui sont un sujet de préoccupation pour l'Australie sont récapitulées au tableau 3 de la partie descriptive.

indique que les principales questions discutées sont, notamment, "la probabilité de l'entrée et de l'établissement de maladies" et "les conséquences qui peuvent découler de l'entrée et de l'établissement de ces maladies".[222] Le Canada soutient qu'il n'est pas fait mention de l'évaluation des risques pour les saumons découlant des organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires et que l'on ne s'attendrait pas à ce qu'il soit procédé à une telle évaluation dès lors que les produits en question sont destinés à la consommation humaine.

8.34 En l'espèce, nous estimons que la définition d'une "mesure sanitaire" donnée au paragraphe 1 a) recouvre ce que l'Australie entend dans la définition figurant au paragraphe 1 b). La définition donnée au paragraphe 1 a) a trait aux risques découlant de "l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites ... ou organismes pathogènes" en général. Dans le contexte des organismes pathogènes, la définition figurant au paragraphe 1 b) est limitée en ce sens qu'elle ne vise que les risques découlant "des organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux" (ci-après également dénommés risques d'origine alimentaire). Nous sommes d'avis que, même si les deux définitions d'une "mesure sanitaire" invoquées par l'Australie pourraient être applicables à la mesure faisant l'objet du différend, la définition donnée au paragraphe 1 a) correspond mieux aux objectifs pour lesquels cette mesure est actuellement appliquée. Ces objectifs ont été clairement énoncés par l'Australie à plusieurs reprises.

8.35 Premièrement, la PQ n° 86A elle-même dispose que l'importation de produits à base de saumon est prohibée, sauf s'ils ont été "soumis à un traitement qui, de l'avis du Directeur des services de quarantaine, *empêcherait* probablement *l'introduction de toute maladie infectieuse ou contagieuse, ou maladie ou parasite frappant les personnes, les animaux, ou les végétaux*".[223] Deuxièmement, dans la Décision de 1996 également, il est indiqué que le risque contre lequel une protection est requise est "la probabilité de l'établissement de ... maladies". Aucune des mesures australiennes soumises à l'examen du Groupe spécial ne se limite aux risques d'origine alimentaire, ni ne fait même explicitement mention de ces risques. Troisièmement, le Rapport final de 1996, que l'Australie a présenté comme étant l'évaluation des risques sur la base de laquelle sa mesure est établie, évalue les risques liés à "l'entrée et à l'établissement de maladies" et "les conséquences qui peuvent découler de l'entrée et de l'établissement de ces maladies".[224] Bien que ce rapport parte du principe que le produit importé est un produit alimentaire destiné à la consommation humaine, il ne traite pas uniquement du risque qui découlerait, pour la santé et la vie des poissons, de ce "produit alimentaire" contaminé par des maladies, si ce "produit alimentaire" se retrouvait finalement dans les cours d'eau australiens et était ingéré par des poissons. Le champ du Rapport final de 1996 est, en fait, beaucoup plus vaste, en ce sens qu'il évalue le risque lié à *l'entrée, à l'établissement et à la dissémination ultérieure de ces maladies* en Australie sur un plan plus général.

8.36 A ce sujet, nous notons également que toutes les mesures australiennes soumises à l'examen du Groupe spécial, ainsi que le Rapport final de 1996, sont explicitement présentés par l'Australie comme étant des mesures ou des documents relatifs à la "quarantaine", par exemple, la Proclamation n° 86A relative à la *quarantaine*, les Conditions de 1988 publiées par le Directeur des services de *quarantaine*, le Rapport final de 1996 qui porte le sous-titre "Évaluation par le gouvernement australien des contrôles de *quarantaine* des ..."). Sans définir le terme "quarantaine" tel qu'il est utilisé dans l'Accord SPS, nous estimons que le concept de "quarantaine" sur un plan plus général est communément compris comme ayant un rapport avec les moyens permettant d'éviter la dissémination de parasites ou de maladies (au sens de la définition d'une "mesure sanitaire" donnée au paragraphe 1 a)). Il ne se limite pas à la protection de la santé et de la vie des êtres humains ou des

[222] DPIE, Analyse des risques liés à l'importation de saumons, Rapport final, décembre 1996, page 3.
[223] PQ n° 86A, page 2, les italiques ne figurent pas dans l'original; voir le paragraphe 8.10.
[224] Rapport final de 1996, page 3.

animaux contre les risques d'origine alimentaire (au sens de la définition figurant au paragraphe 1 b)).[225]

8.37 Pour ces motifs, nous constatons que, même si les deux définitions d'une "mesure sanitaire" invoquées par l'Australie pourraient être applicables à la mesure en cause, dans les circonstances spécifiques de l'espèce, il nous faut examiner cette mesure en tant que mesure appliquée "pour protéger, sur le territoire [de l'Australie], la santé et la vie des animaux ... des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites, maladies ... ou organismes pathogènes", au sens du paragraphe 1 a) de l'Annexe A de l'Accord SPS. Étant donné nos considérations antérieures exposées au paragraphe 8.30, nous constatons par conséquent que l'Accord SPS s'applique à la mesure faisant l'objet du différend.

5. Rapport entre l'Accord SPS et le GATT de 1994

8.38 Nous avons constaté que tant le GATT de 1994 que l'Accord SPS s'appliquent à la mesure faisant l'objet du différend. La question se pose maintenant de savoir lequel des deux nous devrions examiner en premier.

8.39 Le Canada reconnaît que l'Accord SPS prévoit des obligations qui s'ajoutent à celles qui sont énoncées dans le GATT de 1994, mais, néanmoins, formule en premier lieu son allégation au titre de l'article XI du GATT de 1994. L'Australie invoque l'article 2:4 de l'Accord SPS, en vertu duquel sont présumées compatibles avec le GATT les mesures dont il a été constaté qu'elles sont conformes aux dispositions de l'Accord[226], afin de considérer en premier lieu l'Accord SPS. Nous notons, en outre, que 1) l'Accord SPS porte spécifiquement sur le type de mesure faisant l'objet du différend, et 2) qu'il nous faudra en tout état de cause examiner l'Accord SPS, que nous constations ou non l'existence d'une violation du GATT (étant donné qu'il n'est présumé nulle part que la compatibilité avec le GATT équivaut à la compatibilité avec l'Accord SPS). Afin de mener notre examen du présent différend de la façon la plus efficace possible, nous allons, par conséquent, examiner tout d'abord les allégations formulées par le Canada au titre de l'Accord SPS avant d'en venir à celles qu'il a formulées au titre du GATT de 1994.[227]

D. L'ACCORD SPS

1. Charge de la preuve

8.40 Nous allons examiner tout d'abord la question de la charge de la preuve dans le cadre de l'Accord SPS; nous notons l'indication ci-après donnée par l'Organe d'appel dans son rapport *CE - Hormones*:

---

[225] Le New Shorter Oxford English Dictionary définit la "quarantaine" comme étant "[une] période d'isolement, de 40 jours à l'origine, qu'on impose à une personne, un animal ou une chose qui, autrement, serait susceptible de *propager une maladie contagieuse*" (Clarendon Press, Oxford, Vol. 2, page 2440, les italiques ne figurent pas dans l'original). Le Webster's New Encyclopedic Dictionary (Könermann, Cologne, 1994, page 828) définit la "quarantaine" comme étant "2: une limitation imposée aux activités ou aux mouvements de personnes ou au transport de marchandises qui est destinée à *empêcher la dissémination de maladies ou de parasites*" (les italiques ne figurent pas dans l'original).

[226] L'article 2:4 de l'Accord SPS dispose ce qui suit: "Les mesures sanitaires ou phytosanitaires qui sont conformes aux dispositions pertinentes du présent accord seront présumées satisfaire aux obligations incombant aux Membres en vertu des dispositions du GATT qui se rapportent à l'utilisation des mesures sanitaires ou phytosanitaires, en particulier celles de l'article XX b)."

[227] A ce sujet, nous allons suivre l'approche adoptée dans les rapports du Groupe spécial *CE - Hormones*, plaintes déposées par les États-Unis et le Canada, adoptés le 13 février 1998 (modifiés en appel pour d'autres motifs), WT/DS26/R/USA et WT/DS48/R/CAN, paragraphes 8.42 et 8.45, respectivement.

> "La charge de la preuve incombe initialement à la partie plaignante, qui doit fournir un commencement de preuve d'incompatibilité avec une disposition particulière de l'*Accord SPS* en ce qui concerne la partie défenderesse, ou plus exactement, sa (ses) mesure(s) SPS faisant l'objet de la plainte. Une fois que ce commencement de preuve a été apporté, la charge de la preuve passe à la partie défenderesse, qui doit à son tour repousser ou réfuter l'incompatibilité alléguée.[228]

Dans le présent différend, c'est donc au Canada qu'il incombe de fournir un commencement de preuve d'incompatibilité de la mesure australienne en cause avec chacune des dispositions de l'Accord SPS que le Canada invoque. Une fois que cela est fait, c'est à l'Australie qu'il appartient de repousser ou de réfuter l'incompatibilité alléguée. En d'autres termes, si le Canada "fournit des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption que ce qui est allégué est vrai, alors la charge de la preuve se déplace et incombe à [l'Australie], qui n'aura pas gain de cause si elle ne fournit pas des preuves suffisantes pour réfuter la présomption".[229]

8.41 A ce sujet - et surtout à la suite des observations formulées par l'Australie durant la phase de réexamen intérimaire, selon lesquelles notre raisonnement juridique et nos constatations ne reflètent pas une évaluation objective de la question dont nous sommes saisis, constituent une évaluation des risques *de novo* et reposent sur des motifs ou des intentions - nous soulignons qu'en examinant la présente affaire nous n'avons pas cherché (et nous n'y sommes pas non plus, à notre avis, autorisés) à procéder à notre propre évaluation des risques ni à imposer un avis scientifique quelconque à l'Australie. Nous avons seulement examiné et évalué les éléments de preuve - y compris les renseignements que nous avons reçus des experts consultés par le Groupe spécial - et les arguments qui nous ont été présentés à la lumière des dispositions pertinentes de l'OMC et, conformément aux règles relatives à la charge de la preuve exposées ci-dessus, nous avons fondé nos constations sur ces éléments de preuve et ces arguments.

2. Ordre dans lequel les allégations doivent être examinées

8.42 Le Canada allègue, dans l'ordre suivant, qu'il y a eu violation de l'article 3:1 et 3:3, de l'article 5:1, 5:2, 5:5 et 5:6 et de l'article 2:2 et 2:3 de l'Accord SPS. L'Australie considère ces allégations dans un ordre différent, présentant tout d'abord ses arguments au titre de l'article 2 de l'Accord SPS, puis en suivant l'ordre numérique.

8.43 La question se pose donc de savoir lesquelles de ces dispositions de l'Accord SPS nous devrions examiner en premier lieu en l'espèce.

8.44 Nous notons que l'article 3, le premier article invoqué par le Canada, dispose ce qui suit dans sa partie pertinente:

> "1. Afin d'harmoniser le plus largement possible les mesures sanitaires ou phytosanitaires, les Membres établiront leurs mesures sanitaires et phytosanitaires sur la base de normes, directives ou recommandations internationales, dans les cas où il en existe, sauf disposition contraire du présent accord, et en particulier les dispositions du paragraphe 3.
>
> 2. Les mesures sanitaires ou phytosanitaires qui sont conformes aux normes, directives ou recommandations internationales seront réputées être nécessaires à la

[228] Adopté le 13 février 1998, WT/DS26/AB/R, paragraphe 98. Voir également les rapports du Groupe spécial *CE - Hormones, op. cit.*, paragraphes 8.51 et 8.54, respectivement.

[229] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, adopté le 23 mai 1997, WT/DS33/AB/R, page 16.

> protection de la vie et de la santé des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux, et présumées être compatibles avec les dispositions pertinentes du présent accord et du GATT de 1994.
>
> 3. Les Membres pourront introduire ou maintenir des mesures sanitaires ou phytosanitaires qui entraînent un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire plus élevé que celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les normes, directives ou recommandations internationales pertinentes s'il y a une justification scientifique ou si cela est la conséquence du niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'un Membre juge approprié conformément aux dispositions pertinentes des paragraphes 1 à 8 de l'article 5. Nonobstant ce qui précède, aucune mesure qui entraîne un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire différent de celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les normes, directives ou recommandations internationales ne sera incompatible avec une autre disposition du présent accord."

Conformément à l'article 3:2, si la mesure faisant l'objet du différend est conforme aux directives internationales, elle doit être présumée compatible à la fois avec l'Accord SPS et le GATT de 1994. En l'occurrence, il ne serait plus, à première vue, nécessaire d'examiner les dispositions de l'Accord SPS en question autres que l'article 3 (en l'espèce, les articles 2 et 5). Ce pourrait être une raison pour examiner en premier lieu l'article 3.[230] Toutefois, dans les circonstances particulières de l'espèce, plusieurs considérations nous conduisent à ne pas examiner en premier lieu l'article 3.

8.45 Premièrement, l'Australie - en l'occurrence le Membre de l'OMC qui impose la mesure sanitaire –n'allègue *pas* que sa mesure est conforme aux directives internationales. Elle soutient, entre autres choses, qu'il n'y a pas de directives internationales pour certaines des maladies qui sont un sujet de préoccupation et que la mesure en cause vise à juste titre à un niveau de protection plus élevé que celui découlant des directives internationales auxquelles il a été fait référence. En conséquence, la raison d'examiner en premier lieu l'article 3, parce que cela pourrait conduire à une présomption de compatibilité avec toutes les autres dispositions de l'Accord SPS, n'est pas valable en l'espèce.

8.46 Deuxièmement, le différend dont nous sommes saisis concerne l'importation de produits à base de *saumon*, qui, selon l'Australie, pourraient être porteurs d'un nombre de *maladies* allant jusqu'à *24*. Il est indiqué au paragraphe 3 b) de l'Annexe A de l'Accord SPS que les normes, directives ou recommandations internationales mentionnées à l'article 3 pour *la santé des animaux* (la préoccupation en jeu dans le présent différend) sont celles qui sont élaborées sous les auspices de l'Office international des épizooties ("OIE"). Les deux parties conviennent que le Code sanitaire international pour les animaux aquatiques adopté par l'OIE en 1995 ("Code de l'OIE") prévoit des lignes directrices internationales maladie par maladie. Toutefois, elles conviennent également qu'à ce jour il n'existe aucune ligne directrice pertinente de l'OIE qui porte sur des produits spécifiques à base de saumon. De plus, les deux parties conviennent aussi qu'il n'existe pas de lignes directrices de l'OIE pour chacune des 24 maladies qui sont un sujet de préoccupation pour l'Australie. En conséquence, même si nous devions examiner en premier lieu si et de quelle manière de nombreuses directives internationales pertinentes existent et en venir en deuxième lieu à la question de savoir si l'Australie s'écarte de ces directives, il nous faudrait encore ensuite examiner soit 1) au cas où l'Australie s'écarte effectivement de l'une quelconque de ces directives contrairement à l'article 3, si la mesure faisant l'objet du différend ne pourrait pas être établie sur la base de la préoccupation de l'Australie quant à l'une quelconque des autres maladies pour lesquelles il n'existe aucune directive internationale (en l'espèce, au titre des articles 2 et 5); soit 2) au cas où la mesure de l'Australie est établie sur la base de l'une quelconque de ces directives et/ou y est conforme, si la partie de la mesure pour laquelle il

[230] Nous notons que dans l'affaire *CE - Hormones*, les Groupes spéciaux ont commencé leur examen au titre de l'article 3 (*op. cit.*, plainte déposée par les États-Unis, paragraphes 8.45 et 8.56 et suivants; plainte déposée par le Canada, paragraphes 8.48 et 8.59 et suivants).

n'existe pas de directives est compatible avec les dispositions de l'Accord SPS autres que l'article 3 (en l'espèce, les articles 2 et 5). A ce sujet, nous sommes toutefois d'avis que le fait qu'en l'occurrence, il n'existe pas de directives internationales pour *chacune* des 24 maladies constituant un sujet de préoccupation ne signifie pas qu'une directive internationale qui s'applique à *une* seule de ces maladies ne puisse pas être pertinente (ou, selon le libellé de l'article 3:1, n'"existe" pas) pour la mesure en cause.

8.47 Pour les raisons exposées ci-dessus, même si nous devions commencer notre examen du présent différend au titre de l'article 3, nous serions en tout état de cause renvoyés aux articles 2 et 5 qu'il nous faudrait de ce fait encore examiner. Pour mener notre examen de la présente affaire de la façon la plus efficace possible, il nous faut, par conséquent, examiner en premier lieu les articles 2 et 5.

8.48 L'article 2, intitulé "Droits et obligations fondamentaux", précise les droits et obligations fondamentaux des Membres de l'OMC au titre de l'Accord SPS. L'article 5, intitulé "Évaluation des risques et détermination du niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire", énonce, entre autres choses, des obligations plus détaillées en ce qui concerne l'évaluation des risques, fixe les objectifs qui consistent à réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce et à assurer la cohérence des niveaux de protection, et précise que les mesures sanitaires ne devraient pas être plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis. Dans le rapport *CE - Hormones*, l'Organe d'appel a souligné à plusieurs reprises le rapport étroit entre les articles 2 et 5 (en particulier entre les articles 2:2 et 5:1 et les articles 2:3 et 5:5, qui tous entrent en ligne de compte dans le présent différend).[231] Il a fait observer à maintes reprises que l'article 2 plus général donne un sens à l'article 5 plus spécifique et fait partie de son contexte, et que ces deux articles devraient être constamment lus conjointement.[232] Or même, si nous lisons conjointement les articles 2 et 5 au cours de notre examen de la présente affaire, dans la pratique, il nous faudra encore décider quel ensemble d'allégations du Canada (celles au titre de l'article 2 ou celles au titre de l'article 5) examiner en premier lieu. Étant donné qu'en l'espèce, 1) le Canada lui-même présente tout d'abord ses allégations au titre de l'article 5, avant d'en présenter au titre de l'article 2, et 2) que les dispositions invoquées par le Canada au titre de l'article 5 (c'est-à-dire, l'article 5:1, 5:2, 5:5 et 5:6) prévoient toutes des droits et obligations plus spécifiques et plus détaillés que les "Droits et obligations fondamentaux" qui sont énoncés dans des termes assez généraux dans les dispositions invoquées par le Canada au titre de l'article 2 (c'est-à-dire, l'article 2:2 et 2:3)[233], nous estimons qu'il est plus approprié dans les circonstances de l'espèce d'examiner en premier lieu les allégations du Canada au titre de l'article 5.[234]

3. Allégations du Canada au titre de l'article 5:1 et 5:2: les mesures sanitaires doivent être établies sur la base d'une évaluation des risques

8.49 Le Canada soutient que la mesure faisant l'objet du différend est incompatible avec l'article 5:1 et 5:2, qui dispose ce qui suit:

---

[231] *Op. cit.*, paragraphes 180, 212, 238 et 250.

[232] *Ibid.*

[233] A ce sujet nous notons, cependant, que non seulement l'article 5, mais aussi la plupart des autres dispositions de l'Accord SPS, fournissent de plus amples détails sur les droits et obligations fondamentaux énoncés à l'article 2.

[234] A ce sujet, nous nous référons au rapport de l'Organe d'appel *CE - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, adopté le 25 septembre 1997, WT/DS27/AB/R, paragraphe 204, dans lequel, dans un contexte différent, l'Organe d'appel a suivi un raisonnement analogue: "Bien que l'article X:3 a) du GATT de 1994 et l'article 1:3 de l'*Accord sur les licences* soient tous deux applicables, le Groupe spécial aurait dû, à notre avis, appliquer d'abord l'*Accord sur les licences*, car cet accord traite expressément, et de manière détaillée, de l'application des procédures de licences d'importation. Si le Groupe spécial l'avait fait, il n'aurait alors pas eu à examiner l'incompatibilité alléguée avec l'article X:3) du GATT de 1994".

> "1. Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires soient établies sur la base d'une évaluation, selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances, des risques pour la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour la préservation des végétaux, compte tenu des techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes.
>
> 2. Dans l'évaluation des risques, les Membres tiendront compte des preuves scientifiques disponibles; des procédés et méthodes de production pertinents; des méthodes d'inspection, d'échantillonnage et d'essai pertinentes; de la prévalence de maladies ou de parasites spécifiques: de l'existence de zones exemptes de parasites ou de maladies; des conditions écologiques et environnementales pertinentes; et des régimes de quarantaine ou autres."

Les deux parties conviennent que le Code de l'OIE, en particulier le Titre 1.4 intitulé "Analyse des risques liés à l'importation"[235] qui, entre autres choses, énonce des "Lignes directrices pour l'évaluation des risques", contient les "techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes" dont l'Australie doit tenir compte conformément à l'article 5:1.

8.50 Le Canada ne conteste pas la mesure en cause au titre de l'article 5:3 (qui précise les "facteurs économiques pertinents" dont il convient de tenir compte dans une évaluation des risques) et nous ne voyons pas non plus de raison d'examiner plus avant cette disposition.

8.51 Nous rappelons que l'article 5:1 et 5:2 peut être considéré comme l'une des applications spécifiques des obligations fondamentales énoncées à l'article 2:2[236], qui dispose ce qui suit:

> "Les Membres feront en sorte qu'une mesure sanitaire ou phytosanitaire ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, qu'elle soit fondée sur des principes scientifiques et qu'elle ne soit pas maintenue sans preuves scientifiques suffisantes, exception faite de ce qui est prévu au paragraphe 7 de l'article 5." (non souligné dans l'original)

Comme l'indique l'Organe d'appel dans le rapport *CE - Hormones*:

> "les articles 2:2 et 5:1 devraient toujours être lus ensemble. L'article 2:2 éclaire l'article 5:1: les éléments qui définissent l'obligation fondamentale énoncée à l'article 2:2 donnent un sens à l'article 5:1."[237]

8.52 Pour ces raisons, nous estimons, plus particulièrement, que l'article 5:1 et 5:2 - pour reprendre les termes utilisés par l'Organe d'appel dans le rapport *CE - Hormones* au sujet du rapport entre les articles 2:3 et 5:5 - "peut être considéré comme traçant et jalonnant une voie menant à la même destination que celle qui est définie" à l'article 2:2. De fait, si une mesure sanitaire n'est pas établie sur la base d'une évaluation des risques, contrairement à ce qui est prescrit à l'article 5:1 et 5:2, cette mesure peut être présumée, de façon plus générale, ne pas être fondée sur des principes scientifiques ou être maintenue sans preuves scientifiques suffisantes. Nous concluons, en conséquence, que si nous constatons une violation de l'article 5:1 ou 5:2 plus spécifique, il peut être présumé que cette constatation laisse supposer qu'il y a violation des dispositions plus générales de l'article 2:2. Nous

---

[235] Code de l'OIE, pages 31 à 42.
[236] Paragraphe 8.48 et rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, *op. cit.*, paragraphe 180.
[237] *Op. cit.*, paragraphe 180.

reconnaissons effectivement, en même temps, qu'étant donné le caractère plus général de l'article 2:2, les violations de cet article ne sont pas toutes visées à l'article 5:1 et 5:2.

a) Les produits à base de saumon faisant l'objet du différend autres que ceux provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer[238]

8.53 Le Canada allègue que l'Australie maintient la mesure en cause à l'encontre des produits à base de saumon faisant l'objet du différend autres que ceux provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, sans avoir procédé à une quelconque évaluation des risques. L'Australie reconnaît que les produits à base de saumon en cause dans le présent différend ne se limitent pas aux saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Elle fait valoir qu'elle avait initialement entrepris une évaluation des risques concernant tous les produits à base de salmonidé originaires du Canada ou des États-Unis, mais qu'elle a accédé à la demande formulée par le Canada et les États-Unis fin 1994 à l'effet que la priorité soit accordée à une évaluation des risques concernant les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, ce qui réduirait la complexité du processus s'agissant d'un produit d'une très grande importance commerciale pour le Canada et les États-Unis. L'Australie soutient que, comme, par la suite, le Canada n'a jamais demandé que la gamme des produits visés dans l'évaluation australienne des risques soit étendue à tous les saumons canadiens, on ne peut raisonnablement attendre d'elle qu'elle dispose d'une évaluation des risques formelle pour tous les produits à base de saumon en cause. A ce sujet, l'Australie se réfère à l'article 5:1, qui exige une évaluation des risques "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances".

8.54 Nous rappelons que la mesure faisant l'objet du différend porte sur les produits à base de saumon 1) importés du Canada, 2) destinés à la consommation humaine, 3) qui sont frais, réfrigérés ou congelés et 4) qui proviennent de l'une des six espèces de saumon indiquées par le Canada (saumon rose, saumon keta, saumon argenté, saumon rouge, saumon royal, ces cinq espèces étant toutes des saumons du Pacifique; et saumon de l'Atlantique).[239] A l'intérieur de cette vaste gamme de produits à base de saumon en cause, cinq subdivisions peuvent être faites: 1) saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer; 2) saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en eau douce; 3) saumons du Pacifique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique; 4) saumons de l'Atlantique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique; et 5) saumons de l'Atlantique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Atlantique.[240] Parmi les produits à base de saumon en cause, l'Australie fait seulement valoir qu'elle dispose d'une évaluation des risques pour la première de ces cinq catégories, à savoir les produits provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Cette catégorie représente la majeure partie des exportations canadiennes de saumons non cuits.[241] En ce qui concerne cette catégorie de produits à base de saumon, l'Australie soutient que la mesure faisant l'objet du différend est établie sur la base de l'"Analyse des risques liés à l'importation de saumons, Rapport final" publiée par le Département des industries primaires et de l'énergie en décembre 1996 (ci-après dénommée le "Rapport final de 1996"). Pour ce qui est des quatre autres catégories de produits à base de saumon faisant l'objet du différend, elle admet qu'elle n'a pas procédé

[238] Les produits à base de saumon examinés dans la présente section sont les produits à base de saumon faisant l'objet du différend qui proviennent 1) de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en eau douce; 2) de saumons du Pacifique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique; 3) de saumons de l'Atlantique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique; 4) de saumons de l'Atlantique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Atlantique.

[239] Paragraphe 8.21.

[240] Dans sa réponse à la question n° 2 initiale du Groupe spécial, le Canada a indiqué qu'il ne capture que des saumons *adultes* pour l'exportation et qu'il ne capture pas de saumons de l'*Atlantique* sauvages pour l'exportation.

[241] D'après les chiffres communiqués par le Canada (et que ne conteste pas l'Australie), les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer représentent en moyenne septennale (1990-1996) 58 pour cent de la totalité des saumons canadiens non cuits destinés à l'exportation (voir le tableau 1 dans la partie descriptive).

à une évaluation des risques au sens de l'article 5 et qu'elle ne s'est pas fondée sur une telle analyse. Dans sa communication présentée à titre de réfutation, l'Australie indique ce qui suit:

> "Le risque a été évalué en ce qui concerne les maladies ou les agents pathogènes présents dans les saumons, adultes, sauvages, pêchés en mer, non cuits, originaires du Canada et des États-Unis. Le Rapport final de décembre 1996 est une évaluation du risque. Il n'y a pas d'autre évaluation des risques. Aucune évaluation formelle n'a été entreprise pour la totalité des saumons non cuits originaires du Canada. Il était envisagé d'entreprendre une telle évaluation des risques, mais les produits visés ont par la suite été limités aux saumons du Pacifique à la demande du Canada et des États-Unis."[242] (non souligné dans l'original)

Le Rapport final de 1996 lui-même contient les explications suivantes concernant la limitation de son champ:

> "Le Canada et les États-Unis ont demandé l'accès pour les produits à base de saumon sans mentionner les espèces. Toutefois, l'Australie, après avoir consulté les États-Unis et le Canada, n'a considéré jusqu'ici que l'importation de saumons du Pacifique, sauvages, pêchés en mer, ce qui permet un débat plus ciblé sur les problèmes de maladies liés aux saumons du Pacifique. D'autres catégories de produits, notamment les produits de l'aquaculture et les produits provenant d'autres espèces et/ou lieux, devraient être caractérisées par des facteurs pathogènes différents."[243] (non souligné dans l'original)

A cela l'Australie ajoute dans sa première communication que "dans la mesure où un agent pathogène est commun aux saumons du Pacifique, sauvages et aux autres produits canadiens à base de saumon, les conclusions [formulées dans le Rapport final de 1996] sont également valables pour tous les saumons frais, réfrigérés ou congelés originaires du Canada".[244]

8.55 Le Canada rétorque qu'il a seulement suggéré à l'Australie de procéder *tout d'abord* à une évaluation des saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, étant entendu qu'une évaluation d'autres produits à base de saumon suivrait prochainement. Il soutient en outre que, étant donné que l'Australie a prohibé l'importation de tous les saumons non cuits, et pas uniquement des saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, elle est contrainte par l'Accord SPS d'évaluer les risques en ce qui concerne tous les saumons non cuits; l'Australie n'est pas habilitée à limiter son évaluation aux saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer.

8.56 Examinant ce point, nous notons que l'article 5:1 n'atténue pas - du point de vue de l'application temporelle ou des produits visés - l'obligation fondamentale faite à tous les Membres de l'OMC d'établir leurs mesures sanitaires sur la base d'une évaluation des risques. S'agissant de l'application temporelle de l'Accord SPS, nous nous référons au rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, qui a confirmé que l'Accord SPS s'applique aux mesures sanitaires qui ont été promulguées *avant*, mais maintenues *après*, l'entrée en vigueur dudit accord.[245] En particulier l'article 2:2, à la lumière duquel il convient de lire l'article 5:1, confirme cette interprétation. Il dispose que les mesures sanitaires doivent être "fondée[s] sur des principes scientifiques" et qu'elles

---

[242] Communication présentée par l'Australie à titre de réfutation, paragraphe 84. Voir également la réponse de l'Australie à la question n° 2 du Groupe spécial, réponses de l'Australie, page 4: "L'Australie n'a pas procédé à une analyse des risques pour les saumons du Pacifique d'élevage ni pour les saumons de l'Atlantique produits à des fins commerciales (qui, au Canada, proviennent tous d'élevages)."

[243] Rapport final de 1996, page 25.

[244] Australie, première communication, paragraphe 137.

[245] *Op. cit.*, paragraphes 126 à 130.

ne doivent pas être "maintenue[s] sans preuves scientifiques suffisantes". (les italiques ne figurent pas dans l'original)

8.57 Pour ce qui est des produits visés à l'article 5:1, l'indication figurant dans cet article, à savoir que les mesures sanitaires doivent être établies sur la base d'une évaluation "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances", ne peut, à notre avis, annuler ou remplacer l'obligation fondamentale qui incombe à l'Australie d'établir la mesure sanitaire faisant l'objet du différend (quels que soient les produits que cette mesure peut viser) sur la base d'une évaluation des risques. Nous estimons que la mention "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances" a plutôt trait à la manière dont cette évaluation des risques doit être effectuée.[246] Seul l'article 5:7 autorise une exception à l'obligation d'établir des mesures sanitaires sur la base d'une évaluation des risques, à savoir "dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes". En pareils cas, "un Membre pourra provisoirement adopter des mesures sanitaires ou phytosanitaires sur la base des renseignements pertinents disponibles". L'article 5:7 ajoute, cependant, que "[d]ans de telles circonstances, les Membres s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et examineront en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable". Dans le présent différend, l'Australie n'a pas invoqué l'article 5:7. Nous n'estimons pas non plus que cette disposition s'applique à la mesure faisant l'objet du différend, étant donné qu'elle a été imposée il y a plus de 20 ans et que, partant, elle ne peut guère être considérée comme une mesure adoptée "provisoirement". L'article 5:2 et 5:3, quant à lui, précise seulement la manière dont une évaluation des risques doit être effectuée, et non l'obligation fondamentale d'établir une mesure sanitaire sur la base d'une évaluation des risques.

8.58 Par ailleurs, nous n'estimons pas que la demande du Canada ou l'accord intervenu à l'effet de limiter dans un premier temps le champ de l'évaluation australienne des risques aux saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, annule l'obligation fondamentale qui incombe à l'Australie d'établir la mesure sanitaire faisant l'objet du différend sur la base d'une évaluation des risques pour tous les produits à base de saumon visés par cette mesure. Nous rappelons, à ce sujet, que dans la mesure où le Canada a déposé une plainte en invoquant la PQ n° 86A, la portée du présent différend ne se limite pas aux saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Quant au second argument avancé par l'Australie sur ce point[247], nous n'estimons pas - et l'Australie n'a pas non plus prétendu - que le Rapport final de 1996 (qui se limite explicitement aux saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer) constitue une évaluation des risques, au sens de l'article 5:1, pour les autres catégories de produits à base de saumon visés par la mesure faisant l'objet du différend. Nous pensons cependant, comme l'Australie, que certaines des preuves, évaluations et conclusions figurant dans le Rapport final de 1996 pourraient être pertinentes pour l'évaluation des risques à effectuer (ou sur laquelle se fonder) pour les autres catégories de produits à base de saumon, et que, par conséquent, une évaluation des risques complètement nouvelle pour ces autres catégories de produits à base de saumon pourrait ne pas être nécessaire. A l'appui de ce point de vue, nous notons l'avis des experts scientifiques ci-après consultés par le Groupe spécial[248]:

> M. Burmaster (Procès-verbal, paragraphe 14):
>
> "… nous avons ici, dans cette situation, des ichtyopathologies multiples, des pathologies potentiellement multiples et des espèces cibles de poissons potentiellement multiples. La question s'est posée de savoir si, pour faire une argumentation hypothétique, lorsqu'il y a dix ichtyopathologies - dix maladies différentes -, et cinq espèces de poissons différentes, si on doit multiplier ces chiffres

[246] Voir plus loin au paragraphe 8.70.
[247] Paragraphe 8.54 *in fine*.
[248] Nous ne citons que trois des quatre experts consultés par le Groupe spécial étant donné que seuls ces trois experts ont exprimé un avis sur ce point.

et arriver à 50, c'est-à-dire dix fois cinq, évaluations des risques différentes? Je pense que, d'un point de vue pratique, on n'a pas à faire 50 évaluations des risques différentes. Je pense qu'il y a des façons d'éviter cela, c'est possible que vous ayez une ou deux, ou quelques évaluations des risques à faire mais pas 50."

M. Rodgers (réponse à la question n° 11 du Groupe spécial, réponses de M. Rodgers, page 15[249]):

"Certaines des données et des conclusions présentées dans le Rapport final de l'Australie concernant le saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer, pouvaient être utilisées de façon valable dans une évaluation des risques associés aux quatre autres catégories de saumons [saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en eau douce, saumons du Pacifique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique, saumons de l'Atlantique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Pacifique et saumons de l'Atlantique, adultes, élevés en eau de mer sur la côte Atlantique]. Il y a cependant plusieurs autres facteurs à prendre en compte dans le cas des espèces d'élevage et des espèces sauvages pêchées en eau douce, par opposition aux poissons sauvages pêchés en mer. Ces facteurs étaient notamment la présence de vecteurs connus (et d'autres espèces hôtes), l'accès des poissons anadromes aux plans d'eau, la protection des sources d'eau …".

Mme Wooldridge (réponse à la question n° 4 du Groupe spécial, réponses de Mme Wooldridge, page 10):

"A propos de l'importation d'autres produits d'autres espèces dont on sait qu'elles contiennent les mêmes agents pathogènes, il faut avoir des renseignements sur l'existence de ces produits pour deux raisons. Premièrement, la comparaison avec d'autres produits peut fournir des données utiles pour évaluer la probabilité d'exposition et de transmission et les conséquences d'une maladie après son entrée dans un pays ou une région. Deuxièmement, ces renseignements jouent un rôle important dans l'analyse globale des risques (par opposition à l'évaluation des risques) et ils devraient être obtenus dans le cadre de cette analyse …

… la nécessité d'effectuer ou non une évaluation complète des risques liée à tout autre produit dépend des circonstances; dans certains cas, il peut être suffisant de démontrer qu'un produit contenant un agent pathogène donné, dont les modes d'utilisation et d'élimination sont les mêmes, a été importé régulièrement pendant de nombreuses années sans qu'aucune maladie n'ait été dépistée."

8.59 Rappelant la gamme relativement vaste de produits à base de saumon visés par la mesure sanitaire faisant l'objet du différend et notant le nombre relativement limité de produits à base de saumon étudiés dans le Rapport final de 1996 - la seule évaluation des risques présentée par l'Australie - nous estimons, en conséquence, que le Canada a établi une présomption (c'est-à-dire apporté un commencement de preuve) que la mesure faisant l'objet du différend, pour autant qu'elle porte sur les produits à base de saumon en cause autres que ceux visés par le Rapport final de 1996 (c'est-à-dire autres que les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer), n'est pas établie sur la base d'une évaluation des risques contrairement aux dispositions de l'article 5:1 et que l'Australie, quant à elle, n'a pas fourni d'éléments de preuve réfutant cette présomption. Dans cette limite, nous constatons par conséquent que l'Australie, en maintenant la mesure en cause, agit de manière incompatible avec l'article 5:1. Eu égard à notre constatation antérieure - à savoir qu'il peut

[249] Voir également M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 28.

être présumé qu'une violation de l'article 5:1 plus spécifique laisse supposer qu'il y a violation des dispositions plus générales de l'article 2:2[250] - nous constatons que l'Australie, dans cette limite, agit également de manière incompatible avec l'article 2:2.

8.60 Étant donné que 1) la plupart des études et des rapports qui nous ont été présentés, et en particulier le Rapport final de 1996 (la seule évaluation des risques formelle de l'Australie), prennent en considération et examinent expressément les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer (même si les données qu'ils contiennent peuvent avoir trait à d'autres saumons ou être pertinentes pour ces autres saumons) et 2) que le Canada lui-même a aussi mis l'accent sur les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, au cours de nos travaux, nous avons, quant à nous, concentré notre attention et nos questions (à la fois aux parties et aux experts consultés par le Groupe spécial) sur les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Pour ces raisons, les éléments de preuve et les arguments qui nous ont été présentés et qui ont trait à l'article 5:5 et 5:6 sont centrés sur les saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Nous n'estimons donc pas approprié ou nécessaire, "pour résoudre la question en cause dans le différend"[251], d'examiner plus avant les produits à base de saumon faisant l'objet du différend autres que ceux provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. Toutes constatations que nous faisons de ce fait par la suite se limitent aux produits à base de saumon en cause provenant de saumons adultes, sauvages, pêchés en mer. Nous nous référons ci-après à cette catégorie plus limitée de produits à base de saumon en cause comme étant "les produits à base de saumon soumis à plus ample examen".

b) Les produits à base de saumon faisant l'objet du différend provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer (c'est-à-dire, les "produits à base de saumon soumis à plus ample examen")

i) Arguments des parties

8.61 Le Canada fait valoir que le Rapport final de 1996 - invoqué par l'Australie comme étant l'évaluation des risques sur la base de laquelle est établie la mesure qu'elle applique aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen - n'est pas une évaluation des risques "à proprement parler" au sens de l'article 5:1. Pour le Canada, une évaluation des risques "à proprement parler" doit: 1) évaluer la probabilité ("likelihood") (c'est-à-dire déterminer la *probabilité*) de l'établissement des maladies constituant un sujet de préoccupation sur la base d'un examen des différents scénarios possibles et des différents événements subsidiaires requis pour que cet établissement ait lieu et pas simplement poser en principe comme - selon le Canada - l'Australie l'a fait, la *possibilité* de l'établissement de maladies, si éloignée soit-elle); 2) procéder à cette évaluation pour chaque maladie constituant un sujet de préoccupation (et pas simplement évaluer comme - selon le Canada - l'Australie l'a fait, la totalité du risque lié à 24 maladies différentes); et 3) procéder à cette évaluation pour chaque mesure SPS qui pourrait être appliquée (c'est-à-dire pour chacune des cinq options en matière de mesures quarantenaires mentionnées dans le Rapport final de 1996). Pour le Canada, ces trois conditions peuvent être déduites de la première partie de la définition de l'expression "évaluation des risques" donnée au paragraphe 4 de l'Annexe A de l'Accord SPS:

> "*Évaluation des risques* – Évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie sur le territoire d'un Membre importateur en fonction des mesures sanitaires et phytosanitaires qui pourraient être

[250] Paragraphe 8.52.

[251] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, adopté le 23 mai 1997, WT/DS33/AB/R, pages 20 à 23, qui traite de la question de l'économie jurisprudentielle, page 22 ("Un groupe spécial ne doit traiter que les allégations qui doivent l'être pour résoudre la question en cause dans le différend").

> appliquées, et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter; ou évaluation des effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes et des animaux la présence d'additifs, de contaminants, de toxines ou d'organismes pathogènes dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux." (passages soulignés par le Canada)

A l'appui de son allégation selon laquelle ces trois conditions existent, le Canada se réfère en outre aux définitions du risque et de l'évaluation des risques, ainsi qu'aux "Lignes directrices pour l'évaluation des risques", qui figurent dans le Code de l'OIE et dont, selon le Canada, il convient de tenir compte en tant que "techniques d'évaluation des risques" conformément à l'article 5:1.

8.62 Selon le Canada, la seconde partie de la définition de l'expression "évaluation des risques" figurant au paragraphe 4 ne s'applique en l'espèce. Le Canada soutient que les deux parties de cette définition s'excluent mutuellement. Pour étayer ce point de vue, le Canada avance les même arguments que ceux qu'il a exposés au titre du paragraphe 1 de l'Annexe A, qui définit ce qu'est une "mesure sanitaire".[252]

8.63 Le Canada fait aussi valoir que la mesure SPS en cause qui, à son avis, est le traitement thermique, n'est pas "établie sur la base" d'une évaluation des risques au sens prescrit par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Hormones*. Pour le Canada, il n'y a pas de relation logique entre les conditions en matière de traitement thermique qu'impose la mesure de l'Australie et les preuves scientifiques disponibles figurant dans le Rapport final de 1996. Il soutient en outre que l'Australie, par conséquent, viole aussi l'article 5:2 en ce sens qu'elle ne "[tient pas compte] des preuves scientifiques disponibles" pour évaluer le risque.

8.64 L'Australie souligne que la définition de l'expression "évaluation des risques" qui est donnée au paragraphe 4 de l'Annexe A comporte deux parties reliées par le mot "ou", ce qui, à son avis, dénote clairement qu'une évaluation des risques ne doit pas nécessairement remplir toutes les conditions énoncées dans ce paragraphe. Selon l'Australie, la conformité avec l'une ou l'autre des deux parties de la définition suffit et le Canada ne conteste pas que le Rapport final de 1996 est conforme à la seconde partie.

8.65 L'Australie fait valoir que l'affirmation du Canada, à savoir qu'une évaluation des risques doit faire des estimations probabilistes, a été rejetée par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Hormones*, où l'idée selon laquelle une évaluation des risques devait permettre "d'établir pour le risque un ordre de grandeur minimal"[253] a été rejetée. Pour l'Australie, une évaluation des risques au sens de l'article 5 ne doit pas nécessairement être une évaluation quantitative des risques, mais peut aussi être - surtout lorsque les données scientifiques ne sont pas complètes - qualitative et ne doit pas nécessairement évaluer séparément le risque de l'apparition de maladies pour chaque maladie et pour chaque mesure qui pourrait être appliquée. L'Australie soutient que le Canada interprète la définition de l'expression "évaluation des risques" donnée dans l'Accord SPS comme imposant des conditions, lesquelles ne reposent sur aucun texte. Pour l'Australie, les termes importants dans la définition de l'évaluation des risques sont "évaluation de la probabilité". Selon elle, il n'y a pas de limitation quant à la forme que cette évaluation devrait prendre, si ce n'est qu'elle devrait tenir compte des mesures éventuelles de gestion des risques et des conséquences possibles. L'Australie conclut que c'est ce qui est fait dans le Rapport final de 1996, qui procède à une évaluation selon laquelle le risque est inacceptable. Elle soutient qu'il existe de nombreuses méthodes différentes d'évaluation des risques et que les vues concernant les techniques d'évaluation des risques varient selon les experts, dans le temps et selon le

[252] Paragraphe 8.33.
[253] Rapport de l'Organe d'appel, *op. cit.*, paragraphe 186.

cas, ainsi que le reconnaît explicitement l'article 5:1 qui stipule qu'il doit être procédé à une évaluation des risques "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances".

8.66 En ce qui concerne les techniques d'évaluation des risques de l'OIE sur lesquelles se fonde le Canada, l'Australie fait valoir qu'il en a été tenu pleinement compte dans le Rapport final de 1996, comme l'exige l'article 5:1. Elle se réfère aussi à l'article 1.4.1.3 du Code de l'OIE intitulé "Méthode":

> "L'analyse des risques doit être en mesure de prendre en compte la complexité des situations réelles et aucune méthode unique n'est universellement applicable. C'est la raison pour laquelle les pays désireux de procéder à une analyse des risques liés à l'importation peuvent estimer nécessaire de concevoir pour cela leur propre méthode. Plusieurs pays ont déjà mis au point des procédures à ce sujet."[254]

8.67 S'agissant de l'allégation du Canada selon laquelle la mesure en cause n'est pas "établie sur la base" du Rapport final de 1996, l'Australie soutient que l'article 5:1 exige que les résultats d'une évaluation des risques justifient suffisamment ou étayent raisonnablement la mesure SPS en cause, mais qu'il ne requiert pas que l'évaluation des risques fasse état du seul point de vue de la majorité de la communauté scientifique. Elle fait valoir que les produits soumis à un traitement thermique n'étaient pas pris en considération dans le Rapport final de 1996 parce que la demande d'accès présentée par le Canada se limitait aux produits frais, réfrigérés ou congelés.

ii) La définition applicable de l'expression "évaluation des risques"

8.68 Nous allons tout d'abord examiner la question de savoir laquelle des deux définitions de l'expression "évaluation des risques", qui sont données au paragraphe 4 de l'Annexe A de l'Accord SPS, s'applique au présent différend. Nous rappelons notre constatation selon laquelle, en l'espèce, il nous faut examiner la mesure faisant l'objet du différend en tant que mesure sanitaire appliquée "pour protéger, sur le territoire [de l'Australie], la santé et la vie des animaux ... des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites, maladies ... ou organismes pathogènes" au sens du paragraphe 1 a) de l'Annexe A et non en tant que "mesure sanitaire" au sens du paragraphe 1 b) de cette annexe). Nous estimons, en outre, qu'il existe un lien étroit entre la définition d'une "mesure sanitaire" donnée au paragraphe 1 a) et la première définition de l'expression "évaluation des risques" figurant au paragraphe 4, ainsi qu'entre la définition d'une "mesure sanitaire" donnée au paragraphe 1 b) et la seconde définition de l'expression "évaluation des risques" figurant au paragraphe 4. Le premier ensemble de définitions a trait aux risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites ou de maladies, et le second aux risques découlant de substances spécifiques présentes dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux. Nous notons que ce lien a été confirmé dans les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Hormones*, où il a été constaté que la mesure en cause était une mesure sanitaire au sens du paragraphe 1 b) et que l'évaluation des risques devait être effectuée en conformité avec la seconde définition donnée au paragraphe 4.[255]

8.69 Dans la présente affaire, nous constatons, par conséquent, que la mesure faisant l'objet du différend étant une "mesure sanitaire" au sens du paragraphe 1 a), elle doit être établie sur la base d'une "évaluation des risques" au sens de la première définition donnée au paragraphe 4, c'est-à-dire sur la base d'une

---

[254] Code de l'OIE, chapitre 1.4.1, page 32.

[255] *Op. cit.*, paragraphe 182, et rapports du Groupe spécial, *op.cit.*, paragraphes 8.21 et 8.98 (plainte déposée par les États-Unis) et paragraphes 8.24 et 8.101 (plainte déposée par le Canada).

> "[é]valuation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie sur le territoire d'un Membre importateur en fonction des mesures sanitaires ou phytosanitaires qui pourraient être appliquées, et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter …".

iii) Le Rapport final de 1996 est-il une évaluation des risques conforme à l'article 5:1 et 5:2?

8.70 Pour répondre à la question de savoir si le Rapport final de 1996 constitue une évaluation des risques telle que prescrite par l'Accord SPS, il nous faut examiner et appliquer l'article 5:1 et 5:2[256] ainsi que la définition de l'évaluation des risques applicable dans la présente affaire et ce, à notre avis, à la lumière à la fois de l'article 2:2 et des "techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes" (en l'espèce, celles de l'OIE) dont les Membres de l'OMC, conformément à l'article 5:1, doivent tenir compte.

8.71 Conformément à l'article 5:1, une évaluation des risques doit être "approprié[e] en fonction des circonstances". Répondant à une question du Groupe spécial à ce sujet, le Canada est d'avis que les circonstances dont il est question sont la source du risque (par exemple, un agent zoopathogène ou un contaminant chimique) et l'objet du risque (c'est-à-dire s'il s'agit d'un risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour la préservation des végétaux). Pour l'Australie, le membre de phrase "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances" confère aux Membres de l'OMC le droit et l'obligation d'évaluer le risque, au cas par cas, en fonction du produit, de l'origine et de la destination, y compris, en particulier, des situations propres à chaque pays. Nous convenons que ces deux interprétations peuvent s'appliquer à l'expression "selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances". A notre avis, les techniques d'évaluation des risques de l'OIE de même que les avis scientifiques que nous avons recueillis peuvent aussi apporter des éclaircissements sur ce qu'est une évaluation des risques "approprié[e] en fonction des circonstances".

8.72 Examinant la définition de l'évaluation des risques applicable à la mesure en cause, c'est-à-dire l'"évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie sur le territoire d'un Membre importateur en fonction des mesures sanitaires ou phytosanitaires qui pourraient être appliquées, et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter", nous estimons, tout d'abord, que le risque à évaluer de ce fait comprend 1) le risque d'"entrée, [d]'établissement ou de dissémination" d'une maladie et 2) le risque associé aux "conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter". Lorsque nous évoquons plus loin le risque lié à une maladie, ce risque comprend donc le risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination de cette maladie, ainsi que les conséquences biologiques et économiques associées à ce risque. Nous notons par ailleurs qu'à notre avis, cette définition de l'évaluation des risques comporte trois éléments:

> 1) la définition de l'évaluation des risques implique que le Membre qui impose la mesure sanitaire doit tout d'abord identifier la ou les maladies dont il veut empêcher l'"entrée, l'établissement ou la dissémination" sur son territoire ainsi que les "conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter";
>
> 2) la définition exige ensuite une "*évaluation de la probabilité*" de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de ces maladies *et* des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter"; et

[256] Nous rappelons que dans le présent différend, le Canada ne conteste pas que le Rapport final de 1996 satisfait aux conditions énoncées à l'article 5:3 (voir le paragraphe 8.50).

3) la définition exige en outre que l'évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de ces maladies soit effectuée "en fonction des mesures sanitaires ... qui pourraient être appliquées".

Nous allons maintenant examiner si le Rapport final de 1996 satisfait à ces trois prescriptions.

Identification de la (des) maladie(s) dont l'Australie veut empêcher "l'entrée, l'établissement ou la dissémination" ainsi que des "conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter"

8.73 Le Rapport final de 1996 recense 24 maladies dont l'Australie veut empêcher "l'entrée, l'établissement ou la dissémination"[257] et indique les "conséquences biologiques et économiques qui pourraient résulter" de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de ces 24 maladies.[258] Nous constatons, par conséquent, que le Rapport final de 1996 satisfait à la première prescription concernant l'évaluation des risques énoncée à l'article 5:1. Répondant à une observation formulée par le Canada durant la phase de réexamen intérimaire, nous notons que notre constatation, à savoir que l'Australie a ainsi identifié 24 maladies constituant pour elle un sujet de préoccupation, ne signifie pas que la mesure en cause vise effectivement ces maladies, en ce sens qu'elle influe effectivement sur la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de ces maladies en Australie. Ce dernier élément est étudié dans la section de notre rapport où nous examinons si la mesure en cause est "établie sur la base d'"une évaluation des risques.[259]

"Évaluation de la probabilité" de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de la (des) maladie(s) constituant un sujet de préoccupation et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter

8.74 Nous convenons avec le Canada que, étant donné la définition de l'évaluation des risques applicable en l'espèce (l'"évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'*une maladie*", au singulier), une évaluation des risques relative à la mesure en cause dans le présent différend doit au moins *identifier* le risque pour chaque maladie, c'est-à-dire doit identifier séparément le risque pour toute maladie donnée constituant un sujet de préoccupation, et non pas examiner simplement le risque global lié à la combinaison de toutes les maladies qui sont un sujet de préoccupation. (La question de savoir comment le risque ainsi identifié devrait être *évalué* est traitée au paragraphe 8.76 et suivants.) Cela a été confirmé par les experts consultés par le Groupe spécial sur ce point.[260] Dans l'affaire *CE - Hormones*, de même, tant le Groupe spécial que l'Organe

[257] Rapport final de 1996, pages 18 et 19. L'Australie a légèrement modifié cette liste dans ses communications au Groupe spécial (voir le tableau 3 dans la partie descriptive).

[258] Rapport final de 1996, Section 3 (Incidence de l'introduction de maladies des salmonidés en Australie).

[259] Paragraphe 8.93 et suivants.

[260] M. Rogers, Procès-verbal, paragraphe 28: "Si vous êtes préoccupés par plusieurs maladies, effectivement les risques sont identifiés en établissant une liste des maladies potentiellement préoccupantes susceptibles d'être associées à l'importation d'un produit piscicole particulier, suivie par un examen des conséquences de leur entrée et de leur établissement. Or, bien que de nombreux facteurs de risque soient communs à différentes maladies, chaque maladie peut avoir ses propres facteurs de risque à prendre en considération et chacun d'entre eux pourra avoir des données variables d'un point de vue qualitatif et quantitatif, qu'il faudra traiter séparément, *ce qui rend absolument nécessaire l'évaluation des risques maladie par maladie*" (les italiques ne figurent pas dans l'original); M. Winton, réponse à la question n° 29 du Groupe spécial, réponses de M. Winton, page 4: "Je pense que la Commission [de l'OIE pour les maladies des poissons] serait favorable au principe de l'évaluation séparée des risques pour chaque maladie à déclarer parce que des paramètres épidémiologiques importants (comme la présence d'hôtes sensibles ou la température) varient d'un pays à l'autre"; Mme Wooldridge, réponse à la question n° 29 du Groupe spécial, réponses de

d'appel ont jugé nécessaire qu'une évaluation des risques - ou qu'une étude ou un rapport en faisant censément partie - présente un certain degré de spécificité pour être conforme aux prescriptions imposées par l'article 5:1.[261] Nous reconnaissons, toutefois, que certains éléments d'une évaluation des risques relative à une maladie pourraient être utilisés comme partie de l'évaluation relative à une autre maladie et que, en ce sens, les évaluations maladie par maladie peuvent se recouper.[262] Nous reconnaissons aussi que, dès lors qu'il y a pour *une* maladie constituant un sujet de préoccupation une évaluation spécifique sur la base de laquelle la mesure sanitaire tout entière peut être établie, il pourrait ne plus être nécessaire d'évaluer le risque lié aux autres maladies qui sont un sujet de préoccupation.

8.75 Nous notons, toutefois, que, selon les experts consultés par le Groupe spécial sur ce point[263], le Rapport final de 1996 *identifie* bien, maladie par maladie, le risque d'"entrée, [d']établissement ou [de] dissémination" de la maladie. La Section 1.4 du rapport examine les "Facteurs intervenant dans l'analyse des risques", maladie par maladie, et contient des "Conclusions relatives aux agents pathogènes" spécifiques.[264] On trouve à la Section 2, maladie par maladie, une "Analyse technique des données concernant 24 maladies des salmonidés" qui est détaillée.[265] Nous rejetons donc l'allégation du Canada dans la mesure où elle donne à entendre que le Rapport final de 1996 n'identifie pas le risque maladie par maladie. En réponse à une observation formulée par le Canada durant la phase de réexamen intérimaire, nous notons que notre constatation, selon laquelle l'Australie a ainsi *identifié* le risque maladie par maladie, ne signifie pas que l'Australie a aussi *apprécié ou évalué* ce risque comme le prévoit la définition de l'évaluation des risques. La prescription relative à une "évaluation de la probabilité" du risque est examinée dans les paragraphes ci-après de notre rapport.

8.76 Le Canada souligne l'obligation qui est faite – dont il allègue qu'elle est énoncée à l'article 5:1 – de déterminer la *probabilité*, et non pas seulement de considérer la *possibilité*, de la survenue des effets négatifs. Dans sa réponse à la question n° 19 du Groupe spécial, le Canada a toutefois reconnu qu'il peut être satisfait à cette obligation par une évaluation soit quantitative soit qualitative des risques. Pour le Canada, on pourrait exprimer qualitativement la probabilité en disant,

---

Mme Wooldridge, page 14: "… lorsque l'on envisage d'importer un produit particulier et que l'on effectue une évaluation des risques pour ce produit, chaque danger de maladie potentiel identifié doit être évalué séparément"; voir aussi Mme Wooldridge, réponse aux questions n° 3 et 4 du Groupe spécial, réponses de Mme Wooldridge, page 9 et Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 242. M. Burmaster n'a pas exprimé ses vues sur ce point précis.

[261] Cela, non pas en ce sens qu'ils auraient exigé une évaluation maladie par maladie, mais en ce sens qu'ils ont jugé nécessaire une évaluation distincte pour chacune des six hormones en cause, lorsqu'elles sont utilisées à des fins anabolisantes, et ont jugé nécessaire l'évaluation des risques découlant spécifiquement des hormones présentes dans la viande ou les produits carnés (rapport de l'Organe d'appel, *op. cit.*, paragraphes 199 et 200, point de vue également confirmé au paragraphe 141, rapports du Groupe spécial, *op. cit.*, paragraphes 8.129 et 8.257 (plainte déposée par les États-Unis), et paragraphes 8.132 et 8.260 (plainte déposée par le Canada).

[262] Paragraphe 8.58.

[263] Réponse de M. Rodgers à la question n° 1 du Groupe spécial, réponses de M. Rodgers, page 3, dans laquelle il évalue à la fois le projet de rapport de 1995 et le Rapport final de 1996: "Les autres facteurs de base à identifier pour évaluer les risques, à savoir les facteurs liés au pays et au produit, les facteurs d'exposition et les facteurs de réduction des risques, sont examinés pour chaque maladie d'un point de vue textuel, technique ou scientifique. Les effets négatifs potentiels de l'introduction de maladies sont également décrits de cette façon" (voir aussi M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 26) et Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 59: "Dans la section 2 du Rapport final de 1996, il y a une description détaillée, maladie par maladie, des pathologies considérées importantes, avec des références et un résumé des informations données". M. Burmaster et M. Winton n'ont pas exprimé leur point de vue sur cette question.

[264] Rapport final de 1996, pages 37 à 56.

[265] *Ibid*., pages 132 à 270.

par exemple, que la probabilité de la réalisation d'un risque est "extrêmement faible" ou est "négligeable".

8.77 Nous rappelons, tout d'abord, que la définition de l'évaluation des risques applicable dans le présent différend prévoit l'"évaluation de la *probabilité* de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie ... et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter". Nous notons, par ailleurs, ce qu'a indiqué l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Hormones* au sujet de la signification de "potentiel" ou de "possibilité" par opposition à "probabilité", à savoir:

> "Le sens ordinaire de "potentiel" s'apparente à celui de "possibilité", mais il diffère du sens ordinaire de "probabilité". Le terme "probabilité" suppose donc un degré plus élevé ou un seuil de potentialité ou de possibilité".[266] (non souligné dans l'original)

Une note de bas de page relative à cette phrase est libellée comme suit:

> "Dans le dictionnaire, on définit "potentiel" comme ce "qui existe en puissance (virtuel), n'a pas d'effet actuel", par opposition à "actuel"; P. Robert, *Le Grand Robert de la langue française*, tome VII, Dictionnaires Le Robert, Paris, 1985, page 645. Par contre, le mot "probabilité" est défini dans les termes suivants: "apparence, raison, indice qui laisse à penser qu'une chose est probable, qui permet de conjecturer ce qui s'est produit ou ce qui se produira"; *id.*, page 783". (non souligné dans l'original)

L'Organe d'appel, se référant au sens ordinaire de "probabilité", a ainsi relié le mot "*likelihood*" (terme utilisé dans la définition de l'évaluation des risques applicable en l'espèce) au mot "probabilité". Dans le dictionnaire, la définition donnée de "*likelihood*" renvoie, en fait, à "*a thing that is likely, a probability*" (une chose qui est probable, une probabilité).[267]

8.78 Nous notons, par ailleurs, que l'obligation d'évaluer la "probabilité" ("*likelihood*" ou "*probability*") se retrouve dans la définition du risque et de l'évaluation des risques donnée par l'OIE, ainsi que dans les "Lignes directrices pour l'évaluation des risques" de l'OIE:

> "Risque - désigne la probabilité de survenue d'un événement indésirable en matière de santé des animaux aquatiques, de santé publique ou d'économie, tel qu'un foyer de maladie, et l'ampleur de cet événement.
>
> Évaluation des risques - désigne les procédures d'identification et d'estimation des risques liés à l'importation d'une marchandise, et d'évaluation des conséquences de la prise de ces risques".[268] (non souligné dans l'original)
>
> "Lignes directrices pour l'évaluation des risques
> Article 1.4.2.1
> *Estimation de la probabilité de survenue d'un événement indésirable*
>
> Lors de l'évaluation des risques liés à l'importation, il peut s'avérer nécessaire de prendre en considération le risque associé à la présence d'un ou de plusieurs agents pathogènes. Le pays importateur doit identifier les scénarios qui pourraient se

[266] *Op. cit.*, paragraphe 184.
[267] L. Brown (éd.), *The New Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles*, Vol. 2, page 1588, Clarendon Press, 1993.
[268] Code de l'OIE, Titre 1.1, Définitions, pages 15 et 8.

dérouler si un agent pathogène contenu dans une marchandise importée était introduit sur son territoire, puis si des animaux aquatiques ou des êtres humains étaient exposés à cet agent et infectés par celui-ci.

Lors de l'élaboration d'un scénario décrivant le risque d'introduction d'un agent pathogène dans le pays importateur, il est indispensable de considérer tout ou partie des facteurs suivants (associés à d'autres, le cas échéant):

1) la probabilité de présence de l'agent pathogène dans la population d'animaux aquatiques considérée, dans ses eaux d'origine;
2) la probabilité de présence de l'agent pathogène chez l'organisme aquatique considéré;
3) le risque de contamination de la chair au cours des traitements appliqués;
4) la probabilité de présence de l'agent pathogène dans les tissus importés considérés;
5) la probabilité que des animaux aquatiques, gamètes, embryons ou produits infectés ou contaminés échappent aux contrôles diagnostiques, aux inspections ou aux procédures de tri;
6) la probabilité de survie de l'agent pathogène à des doses infectantes lors du traitement, du transport ou du stockage des animaux aquatiques, des gamètes, des embryons ou des produits considérés;
7) la probabilité d'entrée en contact de l'agent pathogène avec des hôtes sensibles dans le pays importateur, à une dose et par une voie susceptibles de provoquer une infection;
8) le risque de propagation de la maladie à partir du cas primaire, puis d'établissement dans les populations hôtes du pays importateur;
9) la réduction des risques en optimisant la détection des agents pathogènes et en minimisant la probabilité de leur survie (voir ci-après les facteurs de réduction des risques).

Chaque scénario comprend une série de facteurs qu'il s'agit d'identifier pour procéder à l'estimation de la probabilité des risques. Dans les présentes lignes directrices, les facteurs sont répartis selon les quatre catégories suivantes: facteurs liés au pays, facteurs tenant à la marchandise, facteurs d'exposition et facteurs de réduction des risques. Selon la marchandise et l'agent pathogène concernés, ces facteurs, quel qu'en soit le nombre, peuvent être utilisés pour estimer la probabilité de survenue d'un événement indésirable dans le pays importateur. On utilise des estimations de points critiques ou des distributions de probabilités pour représenter les valeurs qui sont associées à chacun de ces facteurs (…)".[269] (non souligné dans l'original)

8.79 A cet égard, nous notons aussi les avis ci-après des experts consultés par le Groupe spécial:

M. Burmaster (réponse à la question n° 1 du Groupe spécial, réponses de M. Burmaster, page 1):

"A quelques exceptions près dans certaines circonstances (mais non dans le présent différend), je pense qu'il faut procéder à une évaluation quantitative des risques pour estimer la probabilité et l'ampleur des conséquences souhaitées ou des effets préjudiciables".[270] (non souligné dans l'original)

[269] Code de l'OIE, Chapitre 1.4.2, pages 37 et 38.
[270] Voir aussi M. Burmaster, Procès-verbal, paragraphe 13.

M. Rodgers (version écrite de la déclaration faite par M. Rodgers lors de la réunion du Groupe spécial avec les experts, page 3):

"Cette notion [détermination de la probabilité fondée sur les renseignements disponibles] figure toutefois dans les lignes directrices de l'OIE, dans lesquelles il est indiqué que les facteurs de risque doivent être utilisés pour estimer la probabilité de survenue d'un événement indésirable, des estimations de points critiques ou des distributions de probabilités étant alors employées pour représenter les valeurs qui sont associées à chacun de ces facteurs. Effectivement, l'évaluation des risques devrait estimer, soit quantitativement, soit qualitativement, la probabilité de survenue d'un effet négatif".[271] (non souligné dans l'original)

M. Winton (Procès-verbal, paragraphe 47):

"… l'idée, au moins, que l'on puisse commencer à faire des estimations de probabilité, est, je pense, importante et je pense que tous, parmi nous, rechercherons ce type d'approche à l'avenir". (non souligné dans l'original)

Mme Wooldridge (réponse à la question n° 3 du Groupe spécial, réponses de Mme Wooldridge, page 8, les italiques figurent dans l'original):

"A mon avis, une évaluation des risques doit déterminer la *probabilité* du risque. C'est pour moi l'une des règles minimales … Etant donné l'existence d'un agent pathogène particulier, on peut *toujours* élaborer un scénario de transmission *possible*, quoique improbable; par conséquent, il ne suffit pas de démontrer que la transmission et l'infection sont possibles.

Toutefois, il n'est pas obligatoire d'exprimer la probabilité en termes quantitatifs et d'ailleurs, bien souvent, cela n'est pas possible. Dans une évaluation qualitative, il est difficile de savoir quel sens attribuer aux termes employés pour qualifier le risque, par exemple élevé, moyen ou faible, et la subjectivité peut être un problème".[272]

Les experts consultés par le Groupe spécial s'accordent donc à reconnaître qu'une évaluation et l'expression de la probabilité ("*probability*" ou "*likelihood*"), soit quantitatives soit qualitatives, sont indispensables à une évaluation des risques.

8.80 Pour les raisons ci-dessus, nous constatons que pour la mesure en cause dans le présent différend, une évaluation des risques - conformément à l'article 5:1 et au paragraphe 4 de l'Annexe A, et compte tenu des techniques d'évaluation des risques élaborées par l'OIE - doit non seulement établir qu'il y a une *possibilité* que les maladies constituant un sujet de préoccupation soient introduites en Australie dès lors que les importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen seraient autorisées, mais doit aussi comporter une certaine évaluation ou estimation de la probabilité ("*likelihood*" ou "*probability*"), exprimée soit qualitativement, soit quantitativement, de l'introduction de ces maladies et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter. A notre avis, l'Accord SPS n'exige pas qu'une telle évaluation soit exprimée quantitativement. De plus, nous considérons que cette prescription quant à la *manière* dont une évaluation des risques devrait *évaluer* le risque n'implique pas du tout qu'une évaluation des risques conformément à l'article 5:1 doive

[271] Voir aussi M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphes 26 et 27 et 163.

[272] Voir aussi la réponse de Mme Wooldridge à la question n° 1 du Groupe spécial, réponses de Mme Wooldridge, page 3 et page 6, et Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphes 51, 52 et 55, ainsi que (en ce qui concerne les conséquences qui peuvent résulter) les paragraphes 127 et 128.

établir un certain ordre de grandeur ou un certain *seuil* ou *degré* minimal de risque (exprimé soit quantitativement soit qualitativement).[273]

8.81 A cet égard, nous estimons qu'une évaluation des risques, sur la base de laquelle on puisse établir une prohibition à l'importation conformément à l'article 5:1, ne peut partir de la notion de "risque zéro". S'il en était autrement, toutes les prohibitions à l'importation seraient établies sur la base d'une évaluation des risques puisqu'il y a toujours un risque (c'est-à-dire une *possibilité* de survenue d'événements indésirables), si mince soit-il, associé à la plupart (sinon à la totalité) des importations.[274] A ce sujet, nous nous référons au rapport de l'Organe d'Appel *CE - Hormones*:

> "Dans une partie de ses rapports, le Groupe spécial oppose une prescription de "risque identifiable" à l'incertitude qui subsiste toujours sur le plan théorique puisque la science ne peut jamais offrir la certitude absolue qu'une substance donnée n'aura jamais d'effet négatif sur la santé.[275] Nous convenons avec le Groupe spécial que cette incertitude théorique n'est pas le genre de risque qui doit être évalué aux termes de l'article 5:1".[276]

8.82 Nous allons maintenant examiner si le Rapport final de 1996 satisfait aux prescriptions énoncées ci-dessus. Nous notons que le Rapport final de 1996 utilise les mots "*probability*", "*possibility*" et "*likelihood*" à différentes reprises et évalue les éléments de probabilité pour certaines des maladies constituant un sujet de préoccupation.[277] Par exemple,

> dans le Résumé analytique:
>
> "De toute évidence, il y a une possibilité que jusqu'à 20 agents pathogènes exotiques pour l'Australie soient présents dans les produits à base de saumons du Pacifique. Il

---

[273] Rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, *op. cit*., paragraphe 186. "Cependant, dans une autre partie de ses rapports, le Groupe spécial semble avoir utilisé l'expression "risque scientifiquement identifié" pour indiquer implicitement qu'un certain *ordre de grandeur* ou seuil de risque doit être établi dans le cadre de l'évaluation des risques pour qu'une mesure SPS établie sur la base de cette évaluation puisse être considérée comme compatible avec l'article 5:1. Dans la mesure où le Groupe spécial a voulu que l'évaluation des risques permette d'établir un ordre de grandeur minimal, nous devons constater que l'imposition d'une telle prescription quantitative ne s'appuie sur aucune disposition de l'*Accord SPS*" (la note de bas de page n'est pas reproduite).

[274] Australie, première communication, paragraphe 19: "l'Australie n'a pas une politique de "risque nul" en ce qui concerne les importations de produits à base de saumon – les importations de saumon ayant subi un traitement thermique sont autorisées. Le fait d'interrompre l'importation d'un produit particulier ne signifie pas qu'il y ait une politique de risque nul; cela signifie seulement que le risque est trop élevé et que le produit ne peut être traité pour que le risque soit ramené à un niveau acceptable". Voir aussi Australie, Réfutations, paragraphe 16; La quarantaine en Australie – Regard vers l'avenir: Déclaration de principe du gouvernement, distribuée par le Sénateur Peter Cook, Ministre des ressources, décembre 1988, page 12 ("Le gouvernement accepte l'opinion exprimée avec force par le Comité des examens pour mise en quarantaine, selon laquelle une politique de "risque nul" serait impossible à mettre en œuvre. Une telle politique entraînerait, par exemple, une interdiction frappant la plupart des produits"); le projet de rapport de 1995, page 217, et Nairn, M.E., *et. al.*, La quarantaine en Australie – Responsabilité partagée, DPIE, 1996, pages 21 et 22, 83 et 84. Voir aussi M. Burmaster, Procès-verbal, paragraphe 177; M. Winton, Procès-verbal, paragraphe 43; et Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 52.

[275] L'Organe d'appel se réfère aux rapports du Groupe spécial, *op. cit.* paragraphes 8.152 et 8.153 (plainte déposée par les États-Unis) et paragraphes 8.155 et 8.156 (plainte déposée par le Canada).

[276] *Op. cit*., paragraphe 186, souligné dans l'original.

[277] Lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial, l'Australie a déclaré ce qui suit: "nous soutenons que nous avons effectué une évaluation des risques fondée sur des probabilités", et a donné à entendre qu'évaluer un risque comme étant faible ou mince constituait une déclaration de probabilité (Procès-verbal, paragraphe 155).

est reconnu que la probabilité d'établissement de la maladie serait faible ...".[278] (non souligné dans l'original)

en ce qui concerne l'*Aeromonas salmonicida*:

"Il est possible que l'infection par l'*A. salmonicida* soit inhabituelle chez le saumon du Pacifique, marin, adulte, sauvage, et que s'il y a une telle infection, la concentration de bactéries présentes dans le poisson soit faible et que la probabilité de transmission de l'infection aux poissons australiens soit, en conséquence, faible. Le scénario le plus significatif est peut être celui dans lequel des déchets non traités sont continuellement rejetés dans l'eau ...".[279] (non souligné dans l'original)

en ce qui concerne *Parvicapsula sp.:*

"*Parvicapsula* étant un parasite de l'ordre des myxosporidies, il a besoin d'un autre hôte pour achever son cycle de développement. La parvicapsulose ne s'est pas propagée depuis la bordure pacifique de l'Amérique du Nord, malgré le commerce substantiel de produits à base de saumon non cuits en provenance de cette région. La possibilité que la maladie devienne maladie établie en Australie ne peut être totalement écartée; toutefois la probabilité en est considérée comme très faible".[280] (non souligné dans l'original)

conclusions relatives aux agents pathogènes:

"On peut formuler quelques conclusions générales quant à la probabilité de la présence des agents pathogènes considérés dans des produits importés en Australie. On peut s'attendre que les procédures de réduction des risques appliquées pour chaque agent pathogène auraient une incidence sur le risque - à la fois en supprimant les tissus qui pourraient éventuellement contenir l'agent pathogène et en supprimant les tissus dont on aurait davantage propension à se débarrasser en Australie.

Toutefois, les graves lacunes que présente la base d'information pour chacun des agents pathogènes font qu'il est difficile d'estimer avec quelque certitude la probabilité que le produit entrant en Australie soit infecté. Il y aura un risque inconnu - avec une certaine incertitude quant à la confiance que l'on peut avoir dans quelque estimation que ce soit - que le produit importé soit infecté. Des limitations relatives à la provenance du produit et à sa préparation réduiront ce risque à des niveaux faibles, mais incertains".[281] (non souligné dans l'original)

"Il est évident que toutes les questions qui se posent à propos de la probabilité que des produits animaux destinés à la consommation humaine puissent, sous une forme ou sous une autre, être finalement consommés par des animaux sensibles ou venir en contact direct avec eux ne peuvent être résolues. Ce facteur de risque est difficile à quantifier; le risque, quoique présent, sera probablement faible. Toutefois, étant donné les conséquences potentielles, ce risque ne peut être ignoré".[282]

---

[278] Rapport final de 1996, page XI.
[279] *Ibid.*, page 39.
[280] *Ibid.*, page 48.
[281] *Ibid.*, page 50.
[282] *Ibid.*, page 56. Voir aussi pages 66 à 68 (Conclusions), par exemple, page 66: "La *possibilité* de l'entrée en Australie d'organismes exotiques pathogènes par le moyen d'importations de saumon en provenance du Canada et des États-Unis est un risque et, pour certains des agents pathogènes à l'étude, il est *probable* que si

8.83 Considérant les éléments de preuve dont nous sommes saisis, nous constatons que le Rapport final de 1996 examine certains éléments de probabilité comme de possibilité. Nous supposerons par conséquent - sans formuler de constatation sur ce point - qu'il satisfait aux prescriptions énoncées ci-dessus.[283] Nous notons, toutefois, que ce rapport (comme l'ont indiqué plusieurs des experts consultés par le Groupe spécial[284]) accorde plus de poids aux éléments inconnus et incertains de l'évaluation que le projet de rapport de 1995 (sur lequel le Rapport final de 1996 est fondé). Cela se traduit parfois par des déclarations générales et vagues évoquant une simple possibilité de survenue d'effets négatifs; déclarations qui ne constituent ni une évaluation quantitative, ni une évaluation qualitative de probabilité.[285] Nous estimons que cette méthodologie est surprenante en l'occurrence, alors que l'Australie a déjà procédé à une évaluation des risques qui (selon deux des trois experts scientifiques consultés par le Groupe spécial sur ce point[286]) examinait de façon approfondie la probabilité (par exemple le projet de rapport de 1995).[287]

Évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination des maladies constituant un sujet de préoccupation "en fonction des mesures sanitaires ... qui pourraient être appliquées"

8.84 A ce sujet, le Canada fait état de l'obligation qui est faite - et dont il allègue qu'elle est énoncée à l'article 5:1 - d'évaluer les risques pour chacune des mesures ou options SPS qui pourraient être appliquées.

---

des quantités commerciales de produit étaient importées, certains des agents pathogènes exotiques seraient introduits avec le produit" (les italiques ne figurent pas dans l'original).

[283] Paragraphe 8.80.

[284] Réponses de Mme Wooldridge, page 6, citées au paragraphe 8.76, et réponses de M. Rodgers, page 1 ("De ce fait, le projet de rapport de 1995 est plus utile en tant qu'évaluation interne des risques, puisqu'il "évalue" les données pour conclure à l'existence d'un risque négligeable, tout en reconnaissant que le risque global d'introduction de maladies ne peut pas être quantifié. Le Rapport final semble accorder plus de poids aux inconnues et, de ce fait, il est plus prudent, ce qui l'amène à conclure que le risque est plutôt "inacceptable" que "négligeable mais acceptable").

[285] Cela a amené les experts consultés par le Groupe spécial sur ce point à la conclusion qu'à leur avis, le Rapport final de 1996 n'évalue *pas* de façon appropriée la probabilité comme il est requis. Voir la réponse de M. Burmaster à la question n° 1 du Groupe spécial, réponses de M. Burmaster, page 1; M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 26 ("[Dans le rapport final de 1996], l'évaluation des risques a été établie maladie par maladie mais sous forme textuelle, et le rapport n'attribue aucune probabilité qui pourrait permettre d'arriver à une conclusion. A cet égard, par conséquent, il ne suffit peut-être pas, je pense, à déterminer une probabilité fondée sur les informations disponibles.") et Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 55 ("… puisque [le Rapport final de 1996] n'examine que la possibilité - et non la probabilité - de conséquences indésirables de l'importation d'infection et de maladie, il ne satisfait en aucun cas, à mon avis, aux prescriptions essentielles d'une évaluation des risques").

[286] Réponses de M. Rodgers, pages 2 et 3, et Procès-verbal, paragraphe 24; réponses de Mme Wooldridge, page 6, et Procès-verbal, paragraphe 54. *Contra*: réponses de M. Burmaster, page 1: M. Burmaster va plus loin et considère qu'une évaluation des risques doit être quantitative.

[287] A cet égard, voir Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 57, dans lequel elle évoque une évaluation des risques effectuée par la Nouvelle-Zélande ("De toute façon, dans les cas où il n'y a pas accord général pour considérer les risques comme négligeables ou lorsqu'il faut démontrer un faible niveau de probabilité, comme je l'ai dit, l'évaluation quantitative est, à mon avis, la meilleure solution à proposer ensuite. C'est ce que la Nouvelle-Zélande a fait, et je ne comprends vraiment pas pourquoi l'Australie n'a pas *essayé* de faire le même type d'évaluation, en sélectionnant la maladie évaluée qualitativement comme présentant le plus de risques dans son projet de rapport. Selon moi, comme je l'ai déjà dit dans ma réponse écrite, la méthode de base néo-zélandaise et une bonne partie des données sont également applicables"). Les évaluations des risques effectuées par la Nouvelle-Zélande (l'une date de 1994, une autre de 1997) semblent indiquer qu'une évaluation comportant un plus grand nombre d'éléments quantitatifs que le Rapport final de 1996 pourrait être techniquement et scientifiquement possible.

8.85 Nous rappelons, tout d'abord, la définition de l'évaluation des risques applicable en l'espèce, à savoir "l'évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie ... *en fonction des mesures sanitaires et phytosanitaires qui pourraient être appliquées*" (les italiques ne figurent pas dans l'original). Nous notons aussi qu'aux termes de l'article 5:2, "[d]ans l'évaluation des risques, les Membres tiendront compte ... des procédés et méthodes de production pertinents; des méthodes d'inspection, d'échantillonnage et d'essai pertinentes ... et des régimes de quarantaine ou autres".

8.86 Nous nous référons en outre aux "Lignes directrices pour l'évaluation des risques" de l'OIE, citées ci-dessus[288], qui dressent la liste de plusieurs facteurs à prendre en considération dans une évaluation des risques. Une catégorie importante de facteurs à évaluer comprend les facteurs dits de réduction des risques:

> "*Facteurs de réduction des risques*
>
> Pour de nombreux animaux aquatiques, les informations sur la prévalence de la maladie dans la population d'origine sont insuffisantes, et les épreuves diagnostiques disponibles peuvent avoir une efficacité limitée. L'analyse doit alors s'attacher tout particulièrement aux facteurs de réduction des risques. Les facteurs de réduction des risques comportent des paramètres spécifiques aux mesures appliquées pour réduire la probabilité qu'un agent pathogène soit introduit dans un pays importateur, et que des animaux aquatiques ou des êtres humains soient exposés à cet agent et infectés par celui-ci.
>
> Parmi les options permettant de réduire les risques liés à une importation donnée, on peut citer:
>
> - le choix de l'origine de la marchandise
> - la limitation de son usage
> - les mises en quarantaine avant et après l'expédition
> - la réalisation d'épreuves diagnostiques
> - la vaccination
> - le traitement, la maturation et le stockage pendant une durée et à une température précises
> - les traitements, tels que les traitements thermiques pendant une durée et à une température données, l'utilisation d'antibiotiques et de produits chimiothérapeutiques, les méthodes de désinfection, la variation de la salinité ou du pH, etc.
> - la limitation du volume et de la fréquence des importations.
>
> Lorsqu'un ensemble de mesures de réduction des risques est appliqué à une importation, il est possible de démontrer dans certains cas que le degré de réduction du risque est tel que l'estimation précise du risque initial non réduit devient superflue.
>
> Des méthodes spécifiques de réduction des risques sont décrites dans les chapitres du Code traitant de maladies particulières. En cas d'absence d'information sur la probabilité de présence ou de survie d'un agent pathogène particulier après application d'une option de réduction des risques, les observations bien documentées peuvent constituer une source d'information acceptable".[289] (non souligné dans l'original)

[288] Paragraphe 8.78.
[289] Code de l'OIE, Chapitre 1.4.2, article 1.4.2.2, pages 41 et 42.

8.87 A ce sujet, nous notons par ailleurs les avis ci-après des experts consultés par le Groupe spécial[290]:

> M. Burmaster (réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, réponses de M. Burmaster, page 9):
>
> "Dans certains cas, il n'y a que deux options possibles, l'option "oui" et l'option "non". Chacune comporte des risques et des avantages. Dans d'autres cas, il peut y avoir plus de deux options possibles, par exemple l'option A, l'option B, … et l'option de non-intervention. Chacune comporte des risques et des avantages. Ceux-ci peuvent être évalués dans différentes unités, y compris des unités économiques ou monétaires.
>
> Dans une première étape, aussi appelée "évaluation des risques", des scientifiques, des ingénieurs, des statisticiens et d'autres professionnels estiment les risques et les avantages associés à chacune des différentes options possibles". (non souligné dans l'original)
>
> M. Rodgers (réponse à la question n° 1 du Groupe spécial, réponses de M. Rodgers, page 4), au sujet des "facteurs de risque" entrant en ligne de compte dans une évaluation des risques:
>
> "Les facteurs de réduction des risques, qui comprennent les options permettant de réduire la probabilité d'introduction d'un agent pathogène, tels que le choix de l'origine du produit, la sélection des établissements de destination et le traitement spécifié du produit".
>
> M. Rodgers (Procès-verbal, paragraphe 36[291]:
>
> "Ce que je dirai malgré tout, c'est que les craintes qui peuvent surgir concernant l'acceptabilité d'un aussi faible niveau de risque doivent être dissipées en prenant en considération une série de facteurs de réduction des risques qui soit tout à fait acceptable. Toutefois, ces facteurs de réduction des risques doivent être acceptés par les deux parties. De cette façon, l'application d'une telle série de mesures peut montrer qu'on a suffisamment réduit les risques pour qu'une évaluation précise des risques initiaux non réduits ne soit pas nécessaire".
>
> Mme Wooldridge (Procès-verbal, paragraphe 64):
>
> "Les options en matière de gestion des risques impliquent en général l'adoption de mesures de réduction des risques, autrement dit de mesures de sauvegarde. … Dans une analyse des risques liés à l'importation, si le risque de base évalué, ou le risque présent malgré les réglementations en vigueur ou les mesures de sauvegarde "habituelles" était considéré acceptable pour le pays importateur, il n'y aurait aucun besoin ou nécessité d'évaluer ou d'examiner un autre scénario. Ce n'est que si ce risque de base ou ce risque initial n'est pas acceptable que l'on doit aller plus loin. Si, dans un tel cas, il existe d'autres mesures de sauvegarde dont l'emploi est considéré comme possible alors, à mon avis, il peut s'avérer nécessaire, pour le pays importateur, d'évaluer les risques avec la combinaison possible la plus rigoureuse des

[290] Nous ne citons que trois des quatre experts consultés par le Groupe spécial étant donné que seuls trois d'entre eux ont exprimé un avis sur ce point.

[291] Voir également M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 123.

> mesures de sauvegarde en vigueur et de démontrer que les risques sont encore inacceptables, pour refuser les importations. Il peut s'avérer nécessaire d'évaluer séparément des combinaisons intermédiaires de mesures de sauvegarde, mais cela dépend du problème précis à traiter".

8.88 Pour les raisons ci-dessus, nous constatons qu'en ce qui concerne la mesure en cause dans le présent différend, une évaluation des risques - conformément à l'article 5:1 et 5:2 et au paragraphe 4 de l'annexe A et compte tenu des techniques d'évaluation des risques élaborés par l'OIE - doit évaluer la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination des maladies constituant un sujet de préoccupation en fonction et compte tenu des mesures ou options sanitaires - considérées comme devant réduire le risque allégué - qui pourraient être appliquées.

8.89 Nous allons maintenant examiner si le Rapport final de 1996 satisfait à cette prescription. Nous notons que ce rapport examine les facteurs de réduction des risques *maladie par maladie*, ce qu'il fait sous le titre sept ("Facteurs de réduction des risques") pour chacune des 24 maladies étudiées à la Section 2. En ce qui concerne l'*Aeromonas salmonicida*, par exemple, sous le titre "Facteurs de réduction des risques", les éléments ci-après sont pris en considération: les restrictions applicables à la zone d'origine, à l'espèce d'origine, au stade de développement; la mise en quarantaine avant et après l'expédition; l'analyse du produit au moyen de tests très sensibles; le traitement, la maturation et le stockage pendant une durée et à une température précises; les traitements (par exemple, le chauffage, la désinfection); les restrictions de l'usage; la vaccination; et la certification.[292] Un examen analogue est entrepris pour chacune des 23 autres maladies qui sont un sujet de préoccupation. Pour la plupart de ces facteurs de réduction des risques, le Rapport final de 1996 fournit une certaine évaluation de la mesure dans laquelle ces facteurs sont susceptibles de réduire le risque. Une version résumée de cet examen maladie par maladie, qui reprend certains des facteurs de réduction des risques étudiés à la Section 2, est reproduite à la Section 1 sous le titre "Facteurs intervenant dans l'analyse des risques".[293]

8.90 Pour ce qui est des options en matière de mesures quarantenaires considérées comme devant réduire le risque *total* associé à *chacune* des maladies constituant un sujet de préoccupation, le Rapport final de 1996 est moins explicite. A la Section 1, ce rapport récapitule un ensemble de "Mesures de gestion des risques" qui "contribueraient à affaiblir la *probabilité* qu'un produit importé contienne des organismes pathogènes" ainsi qu'à "réduire la *probabilité* que ce produit soit pathogène s'il est donné accidentellement ou délibérément comme aliment à des poissons australiens" (les italiques ne figurent pas dans l'original) et il donne des définitions pour la plupart de ces mesures.[294] A la Section 1.5.4, le Rapport final de 1996 *définit* cinq options possibles en matière de mesures quarantenaires - présentées comme devant réduire le risque total de maladies lié aux importations qui y est étudié - qui incorporent et précisent certains des facteurs de réduction des risques étudiés précédemment.[295] Nous notons cependant que le Rapport final de 1996 n'*évalue* pas en substance les risques relatifs associés à ces différentes options.[296] Alors que la définition de l'évaluation des risques exige une "évaluation ... en fonction des mesures sanitaires ... qui pourraient être appliquées", il indique ces mesures, mais n'apprécie ni n'évalue en substance leur efficacité relative pour réduire le risque global de maladies.

8.91 Considérant les éléments de preuve qui nous ont été présentés, nous rappelons que le Rapport final de 1996 examine et, dans une certaine mesure, évalue plusieurs facteurs de réduction des risques, en particulier, maladie par maladie. Nous supposerons par conséquent - sans formuler de constatation

---

[292] Rapport final de 1996, pages 139 et 140.
[293] *Ibid.*, pages 37 à 49.
[294] *Ibid.*, pages 56 à 58.
[295] Citées au paragraphe 8.97.
[296] Paragraphe 8.174 et suivants.

sur ce point - que le Rapport final de 1996 - dans la mesure où nous avons supposé antérieurement qu'il "évalue la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination" des maladies constituant un sujet de préoccupation[297] - procède bien à cette évaluation en fonction et compte tenu des mesures ou options sanitaires - considérées comme devant réduire le risque allégué - qui pourraient être appliquées.

Résumé

8.92 Nous référant à nos constatations exposées aux paragraphes 8.73, 8.75, 8.80 et 8.88 et à nos hypothèses énoncées aux paragraphes 8.83 et 8.91, nous rappelons que le Rapport final de 1996 recense les maladies constituant un sujet de préoccupation et indique les conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter. Il le fait maladie par maladie. Dans une certaine mesure, il examine aussi des éléments relatifs à la probabilité de la réalisation des risques identifiés. Il analyse les facteurs de réduction des risques maladie par maladie et définit cinq options en matière de mesures quarantenaires devant permettre de réduire le risque total. Aux fins de la poursuite de notre examen, nous supposerons par conséquent - sans formuler de constatation sur ce point - que le Rapport final de 1996 satisfait aux prescriptions concernant l'évaluation des risques énoncées à l'article 5:1 et 5:2.

iv) La mesure sanitaire en cause est-elle "établie sur la base" d'une évaluation des risques comme le prescrit l'article 5:1?

8.93 Nous supposons que le Rapport final de 1996 satisfait aux prescriptions concernant l'évaluation des risques. L'article 5:1 stipule toutefois que "les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires … soient *établies sur la base* d'une évaluation … des risques" (les italiques ne figurent pas dans l'original). En conséquence, la question suivante qui se pose au titre de l'article 5:1 est celle de savoir si la mesure en cause, pour autant qu'elle s'applique aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen, sont "établies sur la base" d'une évaluation des risques.

8.94 Nous faisons observer que dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a donné les indications suivantes au sujet de la prescription, énoncée à l'article 5:1, qui veut que les mesures sanitaires soient "établies sur la base" d'une évaluation des risques:

> "Nous estimons que l'article 5:1, lorsqu'il est lu en contexte comme il se doit et qu'il est interprété à la lumière de l'article 2:2 de l'*Accord SPS*, exige que les résultats de l'évaluation des risques justifient suffisamment – c'est-à-dire qu'ils étayent raisonnablement – la mesure SPS en jeu. La prescription voulant qu'une mesure SPS soit établie "sur la base d'"une évaluation des risques est une prescription de fond en ce sens qu'il doit y avoir une relation logique entre la mesure et l'évaluation des risques."[298] (non souligné dans l'original)

Appliquant ce critère à la mesure en cause dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a conclu:

> "L'absence de cette évaluation des risques, lorsqu'elle est considérée en parallèle avec la conclusion à laquelle ont effectivement abouti la plupart, sinon la totalité, des études scientifiques concernant les autres aspects du risque mentionnés plus haut nous amène à conclure qu'aucune évaluation des risques étayant ou justifiant de manière raisonnable l'interdiction d'importer énoncée dans les directives des CE n'a été fournie au Groupe spécial."[299] (non souligné dans l'original)

---

[297] Paragraphe 8.83.
[298] *Op. cit.*, paragraphe 193.
[299] *Ibid.*, paragraphe 208.

8.95 Nous rappelons que la mesure en cause comprend la PQ n° 86A telle que mise en application ou confirmée par les Conditions de 1988, les Prescriptions de 1996 et la Décision de 1996, et ce pour autant qu'elle interdit l'importation de produits à base de saumon frais, réfrigérés ou congelés (aux fins de ce dont nous sommes saisis, nous nous limitons aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen).[300] La mesure en cause, telle qu'elle se présente aujourd'hui, interdit en fait l'importation en Australie de saumons frais, réfrigérés ou congelés.[301] A l'exception de quantités minuscules de saumons congelés non cuits dont l'importation est autorisée à des fins scientifiques, la mesure ne permet l'importation de saumons que s'ils ont été soumis au traitement thermique prescrit par les Conditions de 1988. Elle autorise aussi les importations de saumons en conserve, mais ces importations satisfont *a fortiori* aux Conditions de 1988. Dans une perspective commerciale (lorsque l'on examine quels produits *ne peuvent pas* entrer sur le marché australien), la mesure en cause constitue en fait une interdiction d'importer, notamment, des saumons frais, réfrigérés ou congelés. En revanche, lorsque l'on cherche à déterminer les aspects sanitaires de la mesure en cause (que l'on examine ce qui est requis pour que l'importation des produits soit *autorisée*) - comme nous devons le faire dans le contexte de l'Accord SPS -, nous constatons qu'elle impose, en fait, le traitement thermique en tant que moyen sanitaire de faire face au risque qu'entraîne l'importation de saumons. Ces deux perspectives sont les deux faces d'un seule et même réalité: la prohibition des importations de saumons frais, réfrigérés ou congelés est une conséquence de l'obligation imposée par l'Australie pour des raisons sanitaires de soumettre les saumons à un traitement thermique préalablement à leur importation[302] Comme le relève le Canada, soutenir que les prescriptions en matière de traitement thermique n'ont rien à voir avec l'importation de saumons frais, réfrigérés ou congelés revient à dire qu'une interdiction de fumer n'a rien à voir avec le fait de fumer ou que l'obligation de prouver lorsqu'on entre dans un bar que l'on a atteint l'âge minimum prescrit par la loi n'a rien à voir avec l'interdiction faite aux mineurs de consommer de l'alcool. La décision de l'Australie (la Décision de 1996) de continuer à prohiber l'importation de saumons frais, réfrigérés ou congelés n'a pas modifié les prescriptions en matière de traitement thermique énoncées dans les Conditions de 1988 et n'a rien changé au fait que seuls les produits traités thermiquement peuvent entrer dans ce pays. En ce sens, la Décision de 1996 confirme les Conditions de 1988.

8.96 Conformément à cette approche, il nous faut examiner si la mesure en cause, pour autant qu'elle interdit l'importation de quantités commerciales de saumons frais, réfrigérés ou congelés et – en fait et dans une perspective sanitaire - impose certaines prescriptions en matière de traitement thermique, est "établie sur la base" d'une évaluation des risques. La seule évaluation des risques présentée par l'Australie à l'appui de cette mesure est le Rapport final de 1996. L'Australie fait valoir que les prescriptions en matière de traitement thermique actuellement en vigueur (qui, selon elle, sont

[300] Paragraphe 8.21.
[301] Paragraphe 8.17.
[302] Pour mieux illustrer la relation entre ce qui est interdit et ce qui est autorisé, il n'est sans doute pas inutile d'examiner les produits originels et les divers traitements auxquels ils peuvent être soumis pour, est-il allégué, s'assurer qu'ils ne feront pas courir un risque inacceptable d'entrée, d'établissement ou de propagation de certaines maladies. Dans tous les cas, les produits originels sont, bien entendu, les saumons vivants, mais dès lors qu'ils sont pêchés et qu'ils meurent, les produits initiaux sont les saumons frais. Ces saumons frais peuvent être "traités", par exemple, en les éviscérant, ou en leur ôtant la tête et les branchies, etc. Pour faciliter leur entreposage et leur transport, les poissons peuvent être réfrigérés ou congelés. Toutefois, les importations de saumons sous leur forme fraîche, réfrigérée ou congelée ne sont pas autorisées en Australie (à l'exception de quantités minuscules à des fins scientifiques ou taxidermiques), au motif que les risques de maladie liés à ces saumons sont trop élevés pour être acceptables. Afin que leur importation soit autorisée, les mêmes produits initiaux, les saumons frais, doivent être soumis à un traitement complémentaire, à savoir un traitement thermique conforme aux Conditions de 1988 ou une mise en conserve à des fins commerciales. Le Canada ne demande pas l'accès pour les saumons traités thermiquement ou en conserve. Ce qu'il conteste devant le présent Groupe spécial, c'est la justification donnée par l'Australie des mesures qui interdisent l'accès des saumons frais, réfrigérés ou congelés – ou, en d'autres termes, qui n'autorisent l'accès des saumons que s'ils ont été soumis à un traitement thermique conforme aux Conditions de 1988 ou mis en conserve à des fins commerciales.

provisoirement les Conditions de 1988, en attendant qu'il soit procédé à de nouvelles évaluations des risques) sont fondées sur les preuves scientifiques qui étaient disponibles dans les années 80. Toutefois, l'Australie n'a jamais présenté aucune preuve de ce genre. Nous devons donc nous demander si la mesure en cause est "établie sur la base" du Rapport final de 1996.

8.97 Nous rappelons que le Rapport final de 1996 (Section1.5.4) commence par identifier deux options en matière de mesures quarantenaires, à savoir 1) l'élimination de toutes les restrictions quarantenaires et 2) l'interdiction de l'importation de tous les produits à base de saumon. Toutefois, il y est indiqué qu'"aucune de ces deux options ne peut raisonnablement être considérée comme appropriée, eu égard au risque sanitaire associé".[303] Pour ce motif, ces deux options n'étaient pas examinées plus avant. Le Rapport final de 1996 définit ensuite cinq options possibles en matière de mesures quarantenaires qu'il analyse de manière plus approfondie:

"Les options en matière de mesures quarantenaires sont indiquées ci-dessous, sans ordre de préférence particulier:

1. Autoriser l'importation de produits ayant effectivement subi un traitement thermique pour éliminer les agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation:
   - les produits pourraient être traités avant l'exportation; ou
   - ils pourraient être traités à l'arrivée, avant leur distribution générale.
2. Appliquer intégralement ou partiellement les recommandations figurant dans le rapport de la BRS intitulé "La quarantaine des animaux aquatiques en Australie: Rapport du Groupe de travail scientifique de la quarantaine des animaux aquatiques".
3. Autoriser l'importation de filets préparés pour la vente au détail, pour distribution sous forme crue dans des conditions précises.
4. Appliquer les recommandations figurant dans le projet d'analyse des risques liés à l'importation de l'AQIS, c'est-à-dire autoriser l'importation de produits étêtés, sans branchies et éviscérés dans des conditions précises.
5. Autoriser l'importation de produits conformes aux normes internationales en vigueur pour le commerce des produits à base de saumon destinés à la consommation humaine, c'est-à-dire aux recommandations de l'OIE selon lesquelles les produits doivent être éviscérés, aucune autre mesure visant à réduire les risques n'étant nécessaire.[304]

Nous notons que ce faisant, le Rapport final de 1996 lui-même - qui porte uniquement sur les produits frais, réfrigérés ou congelés - considère que le traitement thermique est une des options à imposer aux produits frais, réfrigérés ou congelés et confirme de ce fait le lien que nous avons relevé plus haut[305] entre la prohibition de fait imposée par l'Australie pour les produits frais, réfrigérés ou congelés, d'une part, et les prescriptions en matière de traitement thermique actuellement en vigueur en Australie, d'autre part. Nous notons, en outre, que lors de la réunion de réexamen intérimaire, l'Australie a déclaré que sa mesure quarantenaire actuellement en vigueur n'était pas identique à l'une quelconque des sept options définies dans le Rapport final de 1996. Elle a cependant confirmé que c'était à la première des cinq options faisant l'objet d'un examen plus approfondi dans le Rapport final de 1996 ("[a]utoriser l'importation de produits ayant effectivement subi un traitement thermique pour éliminer les agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation") que la mesure actuelle ressemblait le plus.

8.98 Nous relevons toutefois que le Rapport final de 1996 ne contient aucune évaluation de fond des risques ou de la réduction des risques liée aux prescriptions en matière de traitement thermique

[303] Rapport final de 1996, page 62.
[304] *Ibid*., page 62.
[305] Paragraphe 8.95.

imposées en fait par la mesure en cause (et mentionnée en termes plus généraux dans la première option décrite plus haut.[306]) Au contraire, le Rapport final de 1996 lui-même indique que les données disponibles sont insuffisantes pour déterminer si le traitement thermique inactive ou non les agents pathogènes qui font l'objet du différend:

> "Faute d'avoir procédé aux recherches nécessaires, on ne dispose pas de données sur la résistance à la chaleur d'un grand nombre des agents pathogènes. La plupart des pathogènes du poisson seraient sans doute facilement inactivés par la chaleur mais il y a des exceptions notables comme celle du virus de la nécrose pancréatique infectieuse … Les données ne suffisent pas à assurer que la totalité des agents éventuellement présents seraient inactivés, mais on pourrait escompter une réduction significative de la concentration des agents susceptibles de survivre au traitement thermique."[307]

Dans la Section 1.4.2 du Rapport final de 1996 où les "facteurs intervenant dans l'analyse des risques" sont abordés maladie par maladie, le traitement thermique en tant que facteur de réduction des risques n'est même pas évoqué.[308] Dans la Section 2 relative à l'analyse technique des données concernant 24 maladies des salmonidés, le Rapport final de 1996 mentionne le traitement thermique comme facteur potentiel de réduction des risques, mais donne ensuite les indications suivantes pour 13 des 24 maladies examinées:

> "Traitements, (par exemple chauffage, désinfection)
>
> Nous n'avons connaissance d'aucune information publiée sur les traitements de ce type qui pourraient réduire les risques".[309]

Dans ses communications au Groupe spécial, l'Australie a réitéré cette opinion comme suit:

---

[306] Durant la phase de réexamen intérimaire, l'Australie a précisé que la première option exposée dans le Rapport final de 1996 ("autoriser l'importation de produits ayant effectivement subi un traitement thermique pour éliminer les agents pathogènes constituant un sujet de préoccupation") n'est pas identique aux prescriptions en matière de traitement thermique que l'Australie impose actuellement (en vertu des Conditions de 1988). Voir le paragraphe 8.175.

[307] Rapport final de 1996, pages 57-58. A cet égard, voir aussi les réponses des experts consultés par le Groupe spécial (MM. Burmaster et Rodgers) à la question n° 13, par exemple la déclaration de M. Rodgers suivant laquelle "... les données comparatives concernant l'éviscération, le traitement thermique et la cuisson complète sont rares [il évoque ensuite une étude publiée en 1994 par Whipple et Rohovec et conclut] … Les autres études traitant de l'inactivation par la chaleur étaient axées pour la plupart sur les températures d'incubation et de culture en milieu artificiel, et non sur la réduction des concentrations de pathogènes dans les tissus".

[308] Rapport final de 1996, pages 37-49.

[309] *Ibid.*, page 148 (*Edwardsiella tarda*), page 167 (*Vibrio anguillarum* et *V. ordalii*), page 171 (*Vibrio salmonicida*), page 178 (*Yersinia ruckeri*), page 207 (virus de l'anémie du saumon du Pacifique), page 229 (*Enterocytozoon salmonis*), page 234 (*Loma salmonae*), page 239 (*Ceratomyxa shasta*), page 245 (*Henneguya salminicola*), page 249 (*Kudoa thyrsites*), page 258 (*Parvicapsula spp.*), page 263 (maladie des reins à évolution chronique), page 268 (agent de la maladie des rosettes). Pour d'autres maladies, selon le Rapport final de 1996, seuls quelques éléments prouvant que le traitement thermique réduit "probablement" les risques sont disponibles (par exemple, page 152 pour *Piscirickettsia salmonis*, page 160 pour *Renibacterium salmoninarum*, page 183 pour le virus de la nécrose érythrocytaire, page 187 pour *Herpesvirus salmonis* Type 1, page 212 pour le virus de la leucémie du saumon). Le Rapport final de 1996 conclut que le traitement thermique n'a un effet significatif sur l'agent pathogène ou ne l'inactive que pour quatre de ces agents (page 194 pour le virus de la nécrose hématopoïéthique infectieuse, pages 216-217 pour le virus de la maladie pancréatique du saumon, page 223 pour le virus de la septicémie hémorragique virale et page 253 pour *Myxobolus cerebralis*).

> "La sensibilité des microorganismes à l'inactivation par le traitement thermique peut être caractérisée par des paramètres particuliers (valeurs D et Z), qui sont propres à chaque organisme ou souche d'organisme. Pour la plupart des pathogènes du poisson, ces paramètres n'ont pas été déterminés".[310] (non souligné dans l'original)

En ce qui concerne le virus de la nécrose pancréatique infectieuse, le Rapport final de 1996 conclut même qu'il résiste au traitement thermique.[311] Pour d'autres maladies, ce rapport indique qu'aussi bien la réfrigération que le chauffage peuvent avoir pour effet de réduire les risques.[312] Ce point a été abordé de manière plus générale dans le Rapport de la BRS de 1995:

> "La chair importée soumise à de basses températures de chauffage [comme le permettent les Conditions de 1988[313]] présente essentiellement les mêmes risques que la chair fraîche ou congelée".[314]

En fait, selon des éléments de preuve mentionnés par le Canada[315], certains agents pathogènes non seulement survivent, mais vont même jusqu'à croître lorsqu'ils sont chauffés aux fourchettes inférieures de température autorisées en vertu des Conditions de 1988.[316] En conclusion, le rapport de la BRS de 1995 a expressément mis en question le fondement rationnel de l'obligation d'un traitement thermique préalablement à l'importation:

> "Le processus actuel de chauffage des salmonidés pour inactiver d'éventuels pathogènes exotiques n'a pas de fondement rationnel étant donné la stabilité thermique de plusieurs pathogènes de grande importance du point de vue de la quarantaine, en particulier dans les fourchettes inférieures de températures."[317]

8.99 Nous estimons, par conséquent, que le Canada a établi une présomption (autrement dit apporté un commencement de preuve) qu'il n'y a aucune "relation logique entre la mesure et l'évaluation des risques"[318] en ce sens qu'à aucun endroit du Rapport final de 1996 - la seule évaluation des risques communiquée par l'Australie - il n'est possible de trouver un fondement rationnel à l'appui de la mesure sanitaire maintenue par l'Australie, à savoir les prescriptions en

---

[310] Observation de l'Australie concernant la question n° 13 du Groupe spécial aux experts, observations de l'Australie, page 12.

[311] Rapport final de 1996, page 53: "Le virus de la nécrose pancréatique infectieuse est très stable. Il peut résister au chauffage et à la réfrigération et il est à prévoir qu'il restera longtemps présent dans l'environnement."

[312] Par exemple, en ce qui concerne l'agent pathogène *Piscirickettsia salmonis: "Piscirickettsia salmonis* ne survit pas bien dans l'eau douce, mais peut survivre des semaines dans l'eau de mer. Les températures aussi bien élevées (>20° C) que basses (gel) ont sur lui un effet négatif (Rapport final de 1996, page 53); voir aussi, dans une mesure plus limitée, en ce qui concerne, par exemple, *Aeromonas salmonicida* (pages 140 et 141: "Le gel et le dégel réduisent sensiblement les concentrations d'organismes susceptibles d'être mis en culture. L'effet de ces facteurs sur les formes non susceptibles d'être mises en culture de l'agent pathogène présent dans les produits n'est pas connu") et le virus de la nécrose érythrocitaire (pages 182 et 183: "On sait peu de choses sur la propension du virus de la nécrose érythrocitaire à geler à –20° C mais MacMillan et Mulcahy (1979) ont réussi à provoquer une nécrose érythrocitaire virale avec du sang qui avait été congelé à -70° C").

[313] Paragraphe 8.11.

[314] Rapport de la BRS de 1995, page 37 (confirmant le rapport Humphrey de 1995, Section 9.5.5).

[315] Eléments de preuve mentionnés par le Canada dans son exposé oral à la deuxième réunion de fond, non communiqués au Groupe spécial, mais non contestés par l'Australie.

[316] Voir aussi l'observation figurant dans le Rapport final de 1996 (pages 343 et 344) sur la manière dont les protéines peuvent protéger les micro-organismes pendant le traitement thermique et sur la survie des spores.

[317] Rapport de la BRS de 1995, page 37 (confirmant le rapport Humphrey de 1995, section 9.5.5).

[318] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones, op.cit.*, paragraphe193, page 88.

matière de traitement thermique imposées en fait par la mesure en cause. En conséquence, le Canada a établi une présomption qu'il n'existe aucune évaluation des risques "étayant ou justifiant de manière raisonnable"[319] la mesure en cause. Nous estimons aussi que l'Australie, de son côté, n'a fourni aucun élément de preuve réfutant cette présomption. Nous constatons donc que la mesure en cause - pour autant qu'elle s'applique aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen - n'est pas "établie sur la base" d'une évaluation des risques contrairement aux dispositions de l'article 5:1. Dans cette limite, nous constatons que l'Australie, en maintenant la mesure en cause, agit de manière incompatible avec l'article 5:1. Eu égard à notre constatation antérieure - à savoir qu'il peut être présumé qu'une violation des dispositions plus spécifiques de l'article 5:1 laisse supposer qu'il y a violation des dispositions plus générales de l'article2.2[320] - nous constatons que l'Australie, dans cette limite, agit aussi de manière incompatible avec l'article 2.2.

8.100 Nous prenons acte de la déclaration de l'Australie suivant laquelle sa politique d'autorisation des importations de produits à base de saumon ayant subi un traitement thermique conforme aux Conditions de 1988 sera revue et qu'à cette fin, une analyse des risques liés à l'importation est prévue. Il est possible que cette analyse des risques donne un fondement rationnel à la mesure en cause. Toutefois, à ce jour et sur la base de l'évaluation des risques qui nous a été communiquée, nous ne distinguons pas un tel fondement.

c) Résumé

8.101 Nous avons constaté ci-dessus que la mesure faisant l'objet du différend n'est pas établie sur la base d'une évaluation des risques contrairement aux dispositions de l'article 5:1:

1) pour autant que la mesure en cause s'applique aux produits à base de saumon faisant l'objet du différend autres que ceux provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer (c'est-à-dire autres que ceux visés par le Rapport final de 1996), en ce sens que pour ces produits, il n'a été communiqué aucune évaluation des risques contrairement aux dispositions de l'article 5:1[321];

2) pour autant que la mesure en cause s'applique aux produits à base de saumon faisant l'objet du différend provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer (que nous avons définis comme étant "les produits à base de saumon soumis à plus ample examen"), dans la limite où elle impose en fait et dans une perspective sanitaire certaines prescriptions en matière de traitement thermique, n'est pas étayée ni justifiée de manière raisonnable par une évaluation des risques.[322]

En raison de ces incompatibilités avec l'article 5:1, nous avons également constaté que - dans la même limite - l'Australie, en maintenant la mesure en cause, agit d'une manière incompatible avec l'article 2.2.

8.102 Nous notons que si nous avions constaté que la mesure faisant l'objet du différend est établie sur la base d'une évaluation des risques conformément aux dispositions de l'article 5:1 et si, pour cette raison, l'Australie pouvait avoir adopté une mesure en vue d'obtenir le niveau de protection qu'elle juge approprié contre ces risques, nous serions alors amenés à examiner, en l'occurrence, si la détermination et l'application de ce niveau de protection est compatible avec l'article 5:5 et 5:6. En conséquence, nous allons maintenant, à titre subsidiaire, examiner ces dispositions.

---

[319] *Ibid.*, paragraphe 208.
[320] Paragraphe 8.52.
[321] Paragraphe 8.56.
[322] Paragraphe 8.99.

4. Allégations du Canada au titre de l'article 5:5:

8.103 L'article 5:5 dispose ce qui suit:

> "En vue d'assurer la cohérence dans l'application du concept du niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire contre les risques pour la santé ou la vie des personnes, pour celles des animaux ou pour la préservation des végétaux, chaque Membre évitera de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux qu'il considère appropriés dans des situations différentes, si de telles distinctions entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. Les Membres coopéreront au Comité, conformément aux paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 12, pour élaborer des directives visant à favoriser la mise en œuvre de cette disposition dans la pratique. Pour élaborer ces directives, le Comité tiendra compte de tous les facteurs pertinents, y compris le caractère exceptionnel des risques pour leur santé auxquels les personnes s'exposent volontairement."

L'article 5:5 doit être lu dans son contexte. Une partie importante de ce contexte est l'article 2:3[323], qui dispose ce qui suit:

> "Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires et phytosanitaires n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires, y compris entre leur propre territoire et celui des autres Membres. Les mesures sanitaires et phytosanitaires ne seront pas appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international."

8.104 Nous rappelons que l'Australie (en particulier dans le Rapport final de 1996 et les projets qui ont précédé ce rapport) comme le Canada (au cours de nos travaux) ont centré leur attention sur le saumon du Pacifique, adulte adulte, sauvage, pêché en mer, et qu'à notre tour nous en avons fait de même. En conséquence, les éléments de preuve et les arguments qui nous ont été présentés pour notre examen au titre des articles 5:5 et 2:3 portent essentiellement sur le saumon du Pacifique adulte, sauvage, pêché en mer. Sur cette base, nous avons décidé, au paragraphe 8.60, que notre examen du présent différend au titre des articles 5:5 et 2:3 se limiterait aux produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, que nous avons appelés les "produits à base de saumon soumis à plus ample examen".

a) Détermination du niveau approprié de protection sanitaire

8.105 Le Canada allègue que l'Australie n'a pas déterminé son "niveau approprié de protection sanitaire" en ce qui concerne l'importation de saumons morts et que cela constitue déjà en soi une violation de l'article 5:5. D'après le Canada, l'Australie a donné des expressions différentes et contradictoires pour définir le niveau de risque qu'elle considère approprié, notamment "pas de risque significatif", "risque très faible" ou "possibilité de risque". Selon lui, la "possibilité de risque" équivaut au "risque zéro", niveau qui, comme l'a reconnu l'Australie elle-même, est impossible à atteindre.

8.106 L'Australie affirme que l'Accord SPS ne l'oblige pas à définir de façon quantitative son niveau approprié de protection pour les salmonidés. Pour l'Australie, la détermination du niveau de protection considéré approprié est une décision souveraine qui n'est assujettie à aucun seuil minimal ou maximal. Selon l'Australie, le niveau approprié de protection en ce qui concerne les salmonidés a été déterminé compte tenu à la fois des risques d'introduction des maladies qui constituent un sujet de préoccupation et des conséquences liées à ces maladies. Bien qu'en l'espèce, la probabilité de

[323] Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE - Hormones*, *op. cit.*, paragraphe 212.

présence de maladies puisse être faible, les conséquences de leur introduction sont, pour l'Australie, d'une importance inacceptable. L'Australie fait observer en outre que la description la plus précise de son niveau approprié de protection dans le domaine de la quarantaine figure implicitement dans de précédentes décisions relatives à la quarantaine et dans l'exposé des mesures de gestion des risques qui ont été appliquées. L'Australie étant un État insulaire exempt de nombreux parasites et maladies, elle affirme qu'elle a toujours adopté, en ce qui concerne le niveau approprié de protection, une attitude prudente correspondant à un niveau de protection élevé. Elle ajoute que son économie est fortement tributaire de la production et des exportations de produits agricoles (80 pour cent de la production agricole australienne est exportée) et qu'il en est tenu compte, de même que de facteurs économiques et non économiques, dans l'élaboration de ses décisions en matière de quarantaine.

8.107 Nous notons que le paragraphe 5 de l'Annexe A contient la définition suivante:

> "*Niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire* - Niveau de protection considéré approprié par le Membre établissant une mesure sanitaire ou phytosanitaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux sur son territoire.
>
> NOTE: De nombreux Membres dénomment ce concept "niveau acceptable de risque"."

Nous notons en outre que plusieurs dispositions de l'Accord SPS autres que l'article 5:5 mentionnent le concept d'un "niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire".[324] Toutefois, l'Accord SPS n'impose nulle part explicitement aux Membres de l'OMC l'*obligation* de définir ou de quantifier ce niveau. Nous considérons plutôt que, de façon inhérente, toute mesure sanitaire appliquée dans une situation donnée reflète et permet d'atteindre, dans cette situation, un certain niveau de protection, et que l'on peut présumer que le niveau de protection que suppose la mesure sanitaire choisie par le Membre est au moins aussi élevé que le niveau de protection considéré approprié par ce Membre.[325] En l'espèce, la mesure en cause suppose et reflète un certain niveau de protection sanitaire obtenu par l'Australie en ce qui concerne les produits à base de saumon en cause, notamment les produits soumis à plus ample examen. Etant donné que l'Australie ne nous a communiqué aucun élément de preuve indiquant le contraire, nous supposons que ce niveau de protection est le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. En d'autres termes, nous supposons que ce niveau est le "niveau approprié de protection sanitaire" de l'Australie. Nous ne voyons pas la nécessité de définir clairement ou de quantifier ce niveau aux fins du présent examen. Nous notons seulement que l'Australie a affirmé notamment que c'était un niveau de protection sanitaire élevé ou correspondant à une approche "très prudente"[326], visant à ramener le risque à des "niveaux très faibles"[327], "bien que n'étant pas fondé sur une approche correspondant à un risque zéro".[328] Nous notons aussi que la raison essentielle pour laquelle l'Australie a imposé un niveau de protection traduisant une approche aussi prudente est l'ampleur des *conséquences* biologiques, environnementales et économiques de l'introduction des

---

[324] Sixième paragraphe du préambule de l'Accord SPS, articles 3:3, 4:1, 5:3, 5:4, 5:6, 9:1, 10:2 et 12:4 et paragraphe 3 c) de l'Annexe B.

[325] A cet égard, voir les rapports des Groupes spéciaux *CE - Hormones, op. cit.*, paragraphe 8.74 et paragraphe 8.77, respectivement: "Cependant, le fait qu'une DJA [c'est-à-dire une "dose journalière admissible" quantifiée d'une substance] ou qu'une LMR [c'est-à-dire une "limite maximale de résidus" quantifiée d'une substance] peut *correspondre* à un *niveau* de protection (sans *être* au sens strict un niveau de protection) n'empêche pas, contrairement à ce qu'ont soutenu les Communautés européennes, qu'une DJA ou qu'une LMR puisse aussi être une *mesure* sanitaire au sens de l'Accord SPS" (les italiques figurent dans l'original).

[326] Australie, Première communication, paragraphe 351.

[327] *Ibid.*

[328] Australie, Réfutations, paragraphe 16.

maladies en cause, alors que ce pays reconnaît par ailleurs la "faible" probabilité de leur introduction.[329]

b) Distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection sanitaire qui entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce

8.108 La partie pertinente de l'article 5:5 qui impose une obligation aux Membres de l'OMC est ainsi libellée:

> "... chaque Membre évitera de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux qu'il considère appropriés dans des situations différentes, si de telles distinctions entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international."

A cet égard, l'Organe d'appel, dans le rapport *CE – Hormones*, a déclaré ce qui suit:

> "Un examen attentif de l'article 5:5 indique qu'une plainte pour violation de cet article doit faire apparaître l'existence de trois éléments distincts. Le premier élément est le fait que le Membre imposant la mesure incriminée a adopté ses propres niveaux appropriés de protection sanitaire contre les risques pour la santé ou la vie des personnes dans plusieurs situations différentes. Le deuxième élément est le fait que ces *niveaux de protection* présentent des différences ("distinctions" selon les termes de l'article 5:5) arbitraires ou injustifiables dans le traitement des situations différentes. Le dernier élément est le fait que les différences arbitraires ou injustifiables entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. Nous comprenons le dernier élément comme signifiant que la *mesure* concrétisant ou mettant en œuvre un niveau particulier de protection entraîne, lors de son application, une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international."[330]

L'Organe d'appel a ensuite ajouté:

> "Nous considérons que les trois éléments susmentionnés de l'article 5:5 sont par définition cumulatifs; la présence de chacun d'eux doit être démontrée pour qu'une violation de l'article 5:5 puisse être constatée."[331]

Nous considérons donc que trois éléments sont nécessaires pour que l'action d'un Membre soit incompatible avec l'article 5:5:

- le Membre intéressé adopte des niveaux appropriés de protection sanitaire qui sont différents dans plusieurs "situations différentes";

- ces niveaux de protection présentent des différences qui sont "arbitraires ou injustifiables"; et

---

[329] Australie, Réfutations, paragraphe 216. Voir aussi la déclaration de l'Australie à la réunion d'experts: "L'Australie ne veut accepter qu'une faible probabilité d'entrée, d'installation et de propagation de maladies concernées par la quarantaine si on s'attend à ce que les conséquences de l'entrée d'une épizootie ou d'une maladie soient significatives" (procès-verbal, paragraphe 81).

[330] *Op.cit.*, paragraphe 214; les italiques figurent dans l'original.

[331] *Ibid.*, paragraphe 215.

- la mesure concrétisant ces différences entraîne "une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international".

8.109 Nous rappelons que l'article 5:5 doit être lu à la lumière de l'article 2:3.[332] Comme l'Organe d'appel l'a noté dans le rapport *CE - Hormones*:

> "L'article 5:5, lorsqu'il est lu conjointement avec l'article 2:3, doit être considéré comme traçant et jalonnant une voie menant à la même destination que celle qui est définie dans ce dernier."[333]

En fait, bien que l'article 5:5 traite des *distinctions* arbitraires ou injustifiables dans les *niveaux de protection* imposés par un Membre de l'OMC dans des situations différentes et que l'article 2:3 concerne plutôt les *mesures* sanitaires qui 1) établissent une *discrimination* arbitraire ou injustifiable *entre les Membres de l'OMC* ou 2) sont appliquées de façon à constituer une *restriction déguisée* au commerce, le troisième élément de l'article 5:5 exige aussi que la *mesure* faisant l'objet du différend entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce. Par conséquent, nous concluons que, si nous devions constater que chacun des trois éléments de l'article 5:5 - y compris, en particulier, le troisième élément - est présent et qu'il y a donc violation de l'article 5:5, plus précis, on pourrait présumer que cela implique qu'il y a violation de l'article 2:3, plus général. Nous reconnaissons en même temps que, compte tenu du caractère plus général de l'article 2:3, les cas de violation de ce dernier ne sont pas tous visés par l'article 5:5.

8.110 Nous rappelons en outre que le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires a été chargé, conformément à la deuxième phrase de l'article 5:5, d'"élaborer des directives visant à favoriser la mise en oeuvre de cette disposition dans la pratique" mais qu'aucune directive de ce type n'a été élaborée à ce jour.

8.111 Le Canada allègue que, s'agissant de la mesure qui fait l'objet du différend, chacun des trois éléments que contient l'article 5:5 est présent et que cette mesure est donc incompatible avec l'article 5:5. L'Australie le nie et affirme que sa mesure est pleinement compatible avec l'article 5:5. Nous allons examiner chacun des trois éléments que contient l'article 5:5.

i) Distinctions dans les niveaux de protection dans des "situations différentes"

Arguments des parties

8.112 Pour le Canada, les "situations différentes" qu'il convient de comparer conformément à l'article 5:5 sont au minimum celles qui font intervenir au moins certains des 24 agents pathogènes en cause. Le Canada affirme que beaucoup de ces agents sont aussi présents dans des non-salmonidés dont l'admission en Australie *n*'est *pas* prohibée. Pour éviter une distinction dans les niveaux de protection dans ces situations différentes, selon le Canada, l'Australie devrait imposer des mesures sanitaires similaires à l'importation de tous les produits connus pour pouvoir être porteurs de l'une quelconque des 24 maladies qui constituent un sujet de préoccupation.

[332] Paragraphe 8.103.
[333] *Op. cit.*, paragraphe 212.

8.113 Le Canada fait valoir par exemple[334] que l'Australie établit les distinctions suivantes dans les niveaux de protection sanitaire (comme il est aussi indiqué à l'annexe 1 de notre rapport)[335]:

> 1) les importations de saumons non cuits destinés à la consommation humaine sont interdites afin d'éviter le risque d'introduction notamment de l'agent pathogène *Aeromonas salmonicida* (atypique) "l'une des menaces les plus sérieuses pour les poissons australiens"[336], alors que les importations notamment de harengs du Pacifique, de morues, d'églefins, d'anguilles du Japon et de plies non cuits destinés à la consommation humaine, qui tous sont connus pour être porteurs de la même maladie (ainsi que d'autres maladies qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie), sont autorisées;
>
> 2) les importations de saumons non cuits destinés à la consommation humaine sont interdites pour éviter le risque d'introduction notamment du VSHV et VNPI[337] qui, selon le Rapport final de 1996 lui-même, n'ont même pas été détectés dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen[338], alors que les importations notamment de harengs du Pacifique, de morues de l'Atlantique et du Pacifique, d'églefins et d'anguilles d'Europe non cuits destinés à la consommation humaine, qui sont tous connus pour être porteurs du VSHV (ainsi que d'autres agents pathogènes qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie), ainsi que de morues, d'anguilles d'Europe et du Japon et de limandes-soles non cuites destinées à la consommation humaine, qui sont toutes connues pour être porteuses du VNPI (ainsi que d'autres agents pathogènes qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie) sont autorisées;
>
> 3) les importations de saumons non cuits destinés à la consommation humaine sont interdites pour éviter le risque d'introduction notamment de quatre agents pathogènes spécifiques (*Aeromonas salmonicida* (atypique), virus de la nécrose érythrocytaire, virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse et VSHV), alors que les importations de harengs entiers et congelés destinés à être utilisés comme appât, qui sont connus pour être porteurs des mêmes maladies sont autorisées[339];
>
> 4) les importations de saumons non cuits destinés à la consommation humaine sont interdites pour éviter le risque d'introduction notamment de cinq agents pathogènes spécifiques (*Aeromonas salmonicida* (atypique), *Yersinia ruckeri*, *Edwardsiella tarda*, VNPI

[334] Dans ses communications, le Canada a aussi cité d'autres exemples mais a particulièrement fait porter son examen sur quatre comparaisons. Nous centrerons à notre tour notre attention sur ces quatre comparaisons.

[335] La partie descriptive du présent rapport (paragraphe 4.201) décrit quatre comparaisons faites par le Canada dans le cadre de l'article 5:5. Cependant, dans la section relative aux constatations, nous n'examinons que les trois premières de ces comparaisons. Les deux premières comparaisons présentées dans les constatations ont été refondues en une seule dans la partie descriptive, à la demande du Canada. Cependant, aux fins des constatations, nous jugeons plus approprié de présenter ces deux comparaisons séparément car elles concernent des produits à base de poissons différents et des maladies différentes et elles font appel à des arguments différents s'agissant de la présence des maladies.

[336] Rapport final de 1996, page 38.

[337] "Virus de la septicémie hémorragique virale" et "Virus de la nécrose pancréatique infectieuse" respectivement.

[338] Rapport final de 1996, page 45 et page 44, respectivement.

[339] Selon le Canada, le hareng du Pacifique est porteur des quatre agents pathogènes alors que le hareng de l'Atlantique n'est porteur que de l'un d'entre eux (virus de la nécrose érythrocytaire).

> et *Vibrio anguillarum*) alors que les importations de poissons d'ornement vivants qui sont connus pour être porteurs des mêmes maladies sont autorisées.[340]

Le Canada fait valoir que le fait que l'Australie n'a jusqu'ici procédé à aucune évaluation des risques pour les autres produits sur lesquels portent les comparaisons dans le cadre de l'article 5:5 n'a pas d'importance. D'après le Canada, ce qui importe, c'est que, pour le saumon non cuit, l'Australie adopte une approche extrêmement prudente alors que, pour les espèces autres que les salmonidés, elle joue, selon les termes utilisés par le Canada, à un "jeu de hasard".

8.114 L'Australie fait valoir que les "situations différentes" prévues à l'article 5:5 doivent concerner 1) le même produit et les mêmes maladies lorsqu'il peut y avoir des effets et des conséquences négatives identiques ou similaires sur la santé ou 2) des produits différents entraînant les mêmes effets et conséquences négatives sur la santé. Pour ce qui est de la distinction faite entre les importations de salmonidés et d'espèces autres que les salmonidés, l'Australie reconnaît que les importations de produits autres qu'à base de salmonidés et de poissons vivants en Australie pourraient représenter un risque d'introduction de maladies qui constituent un sujet de préoccupation. Elle fait valoir cependant qu'elle procède actuellement à des analyses des risques liés aux importations et qu'elle revoit ses mesures relatives aux espèces autres que les salmonidés. Une analyse des risques liés à l'importation de poissons utilisés comme appât ou aliments pour animaux devrait commencer en avril 1998. L'analyse des risques liés aux importations de poissons d'ornement a démarré en 1997. L'Australie fait valoir aussi que restreindre les importations d'espèces autres que les salmonidés avant d'avoir achevé ces analyses de risques serait contraire aux autres dispositions de l'Accord SPS, notamment l'obligation d'établir les mesures sanitaires sur la base d'une évaluation des risques. Elle affirme que l'imposition de mesures similaires à des produits différents peut en fait entraîner des niveaux de protection différents concernant le même agent pathogène car la probabilité d'entrée d'une maladie diffère probablement selon les produits. Elle fait valoir aussi qu'elle impose la mesure faisant l'objet du différend en raison de l'ensemble des agents pathogènes qui pourraient éventuellement être présents dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen et non en raison de l'un de ces agents en particulier.

"Situations différentes"

8.115 En ce qui concerne la définition du champ de l'expression "situations différentes" qui figure à l'article 5:5, nous relevons que, dans leurs rapports, les Groupes spéciaux *CE - Hormones* ont indiqué ce qui suit:

> "Nous notons que les deux parties au différend conviennent que le champ de l'expression "situations différentes" qui figure à l'article 5:5 englobe des situations se rapportant à la *même substance* ainsi que des situations dans lesquelles il s'agit du *même effet négatif sur la santé*. Pour cette raison, eu égard à l'absence de directives émanant du Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires et sans chercher à définir plus précisément l'expression "situations différentes" ni à en limiter le champ, nous constatons que, aux fins du présent différend, nous pouvons comparer des situations dans lesquelles il s'agit de la même substance ou du même effet négatif sur la santé comme étant des "situations différentes" au sens de l'article 5:5."[341]

---

[340] D'après le Canada, les poissons d'ornement d'eau douce sont porteurs des agents pathogènes suivants: *Aeromonas salmonicida* (atypique), *Yersinia ruckeri, Edwardsiella tarda* et VNPI, alors que les poissons d'ornement marins sont porteurs du *Vibrio anguillarum*.

[341] Rapports des Groupes spéciaux, *op. cit.*, paragraphe 8.176 (plainte des États-Unis) et paragraphe 8.179 (plainte du Canada); les italiques figurent dans l'original.

Les Groupes spéciaux *CE - Hormones* ont ensuite constaté qu'ils pouvaient comparer les hormones naturelles et les hormones de synthèse comme constituant des "situations différentes" au titre de l'article 5:5 même si ces substances étaient différentes parce que "les situations ainsi comparées comportaient au moins le *même effet négatif sur la santé*, c'est-à-dire la cancérogénicité".[342] Ils sont parvenus à la même conclusion à propos de la comparaison entre cinq des six hormones en cause et le carbadox et l'olaquindox, anabolisants antimicrobiens.[343] L'Organe d'appel, quand il a examiné cette question précise, a déclaré ce qui suit:

> "De toute évidence, une comparaison de *plusieurs* niveaux de protection sanitaire jugés appropriés par un Membre est nécessaire pour qu'un groupe spécial puisse procéder à un examen au titre de l'article 5:5. Les situations faisant apparaître des niveaux de protection différents ne peuvent naturellement être comparées que si elles sont comparables, c'est-à-dire si elles présentent un ou plusieurs éléments communs suffisants pour les rendre comparables. Si les situations qu'il est envisagé d'examiner sont *totalement* différentes les unes des autres, elles ne seraient pas rationnellement comparables et les différences dans les niveaux de protection ne pourraient pas être examinées pour en déterminer le caractère arbitraire."[344]

8.116 Dans les affaires *CE - Hormones*, la mesure en cause visait à protéger la santé des personnes des risques découlant des contaminants présents dans les produits alimentaires. Elle relevait donc de la définition des mesures sanitaires telle qu'elle figure au paragraphe 1 b) de l'Annexe A et devait être établie sur la base d'une évaluation des risques au sens de la deuxième définition du paragraphe 4 de l'Annexe A. Une telle mesure sanitaire et une telle évaluation des risques devraient, selon le paragraphe 4, porter sur les "effets négatifs que pourrai[ent] avoir" certaines substances sur la santé, et non sur les conséquences sans rapport avec la santé. Il a donc été constaté que d'autres situations comportant "le même effet négatif sur la santé" étaient comparables au sens de l'article 5:5. Dans le présent différend, la mesure en cause vise à protéger la santé des animaux en tant que mesure sanitaire définie au paragraphe 1 a) de l'Annexe A et doit être établie sur la base d'une évaluation des risques au sens de la première définition du paragraphe 4 de l'Annexe A. D'après cette définition, l'évaluation des risques doit tenir compte des risques découlant non seulement "de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie", mais aussi des "conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter".

8.117 Pour ces raisons - et en particulier compte tenu de l'interprétation donnée par l'Organe d'appel du concept de "situations différentes" figurant à l'article 5:5, selon laquelle ces situations doivent "présent[er] un ou plusieurs éléments communs suffisants pour les rendre comparables"[345] - nous constatons que, dans les circonstances associées au présent différend, nous pouvons comparer des situations au titre de l'article 5:5 si ces situations comportent des risques soit "d'entrée, d'établissement ou de dissémination" de maladies identiques ou similaires, soit de "conséquences biologiques et économiques [pouvant] en résulter" qui sont identiques ou similaires, que ces risques découlent du même produit ou d'autres produits. En d'autres termes, nous estimons que le traitement réservé par l'Australie aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen peut être comparé, dans le cadre de l'article 5:5, au traitement réservé par ce pays aux autres produits à base de saumon ou aux espèces autres que les salmonidés qui présentent un risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination de maladies identiques ou similaires ou un risque de conséquences biologiques et économiques pouvant en résulter qui sont identiques ou similaires.

---

[342] *Ibid.*, paragraphes 8.208 et 8.209 (paragraphe 8.208) (plainte des États-Unis) et paragraphes 8.211 et 8.212 (paragraphe 8.211) (plainte du Canada); les italiques figurent dans l'original.

[343] *Ibid.*, paragraphes 8.220 et 8.221 (plainte des États-Unis, où seul le carbadox était en cause) et paragraphes 8.223 et 8.224 (plainte du Canada, où l'examen portait à la fois sur le carbadox et l'olaquindox).

[344] *Op. cit.*, paragraphe 217; les italiques figurent dans l'original.

[345] *Op. cit.*, paragraphe 217.

8.118 Au stade du réexamen intérimaire, l'Australie a fait valoir que, pour que des "situations différentes" soient comparables au titre de l'article 5:5, il fallait que la maladie *et* les conséquences soient les mêmes. L'Australie s'est ainsi référée à la définition de l'évaluation des risques dans laquelle ces deux facteurs sont liés par le mot "et" et non "ou". Nous notons toutefois qu'à ce stade de notre examen, nous examinons seulement la question de savoir si deux situations *peuvent* être comparées au titre de l'article 5:5. Nous n'examinons pas et ne décidons pas à ce stade si les risques (à la fois au sens de risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination d'une maladie et de risque de conséquences pouvant en résulter) associés à ces deux situations sont identiques ou s'ils n'ont pas été traités de façon cohérente. Cette question doit être examinée dans le cadre du deuxième élément de l'article 5:5.

8.119 Pour qu'il y ait des "situations différentes" au sens de l'article 5:5, nous n'estimons pas qu'il soit nécessaire que les produits comparés aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen puissent éventuellement être porteurs de *tous* les agents pathogènes qui constituent un sujet de préoccupation quant à ces produits. Dans la mesure où ces produits comme les produits à base de saumon soumis à plus ample examen sont connus pour être porteurs de l'un de ces agents pathogènes ou - pour ce qui est des produits à base de saumon - entraîneront une préoccupation alléguée concernant cet agent pathogène, ils peuvent être associés au même type de risque, à savoir un risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination de cette maladie. En fait, si nous devions constater que seuls les produits qui sont connus pour être porteurs de la *totalité* des 24 agents pathogènes qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie peuvent être comparés aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen, il suffirait à un Membre de l'OMC qui impose une mesure sanitaire, pour éviter l'application de l'article 5:5, de faire la liste d'une série d'agents pathogènes qu'il prétendrait préoccupants pour lui et qui seraient connus pour n'être pas tous présents dans l'un quelconque des autres produits.[346] Selon nous, même si les produits à base de saumon soumis à plus ample examen devaient être porteurs d'agents pathogènes plus nombreux que les produits auxquels ils sont comparés, cela ne remettrait pas en cause le fait que ces produits sont comparables en tant que "situations différentes" au sens de l'article 5:5. Ce facteur peut cependant justifier une distinction dans les niveaux de protection imposés dans ces situations différentes conformément au deuxième élément de l'article 5:5 (c'est-à-dire constituer un argument permettant de soutenir que cette distinction n'est pas "arbitraire ou injustifiable").

8.120 Nous devons ensuite déterminer si les quatre comparaisons décrites au paragraphes 8.113 portent sur des situations dans lesquelles il apparaît un risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination de maladies identiques ou similaires ou de conséquences biologiques et économiques pouvant en résulter qui sont identiques ou similaires. Nous rappelons que la portée de notre examen du présent différend au titre de l'article 5:5 est limitée aux produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique adultes, sauvages, pêchés en mer, que nous avons définis comme étant les produits à base de saumon soumis à plus ample examen. Ce sont donc ces produits exclusivement que nous comparerons aux autres produits visés dans les quatre comparaisons.

8.121 Nous notons tout d'abord que l'Australie a exprimé une *préoccupation* concernant chacun des agents pathogènes spécifiques mentionnés dans chacune des quatre comparaisons, à propos des produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[347] Nous rappelons deuxièmement que ni les

[346] En réponse à une observation présentée par l'Australie au stade du réexamen intérimaire, nous précisons que cela n'exclut naturellement pas qu'un Membre puisse dans certains cas avoir de bonnes raisons d'être préoccupé par une série d'agents pathogènes qui peuvent être présents dans un produit donné mais qui ne sont présents dans aucun autre produit.

[347] Toutes les maladies mentionnées par le Canada au titre de l'article 5:5 figurent dans la liste des 24 maladies qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie en ce qui concerne les produits à base de

parties au différend ni les experts consultés par le Groupe spécial[348] ne contestent le fait que, dans le cas de chacune des quatre comparaisons, ces agents pathogènes spécifiques ont effectivement été détectés (c'est-à-dire qu'il s'agit d'agents *dont la présence a été constatée*) dans les produits comparés aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen. Troisièmement, selon les experts consultés par le Groupe spécial, les conséquences biologiques et économiques de l'introduction d'une maladie (c'est-à-dire les conséquences d'une maladie une fois qu'elle est établie dans un pays) sont généralement identiques ou similaires dans un pays donné, quel que soit le produit par l'intermédiaire duquel la maladie a été introduite. Par conséquent, dès que dans deux situations il existe un agent pathogène ou une préoccupation concernant un agent pathogène en commun, on peut présumer que les conséquences biologiques et économiques qui en résulteraient sont identiques ou tout au moins similaires.[349] Le Rapport final de 1996 (en particulier sa section 3 qui porte sur les incidences économiques et autres de l'introduction des maladies des salmonidés en Australie) ne donne aucune indication différente. Puisque 1) pour chacune des quatre comparaisons, il existe donc dans les deux situations au moins un agent pathogène en commun – ou, en ce qui concerne les produits à base de saumon, au moins une préoccupation alléguée concernant cet agent pathogène en commun - et 2) on peut présumer, d'après les experts consultés par le Groupe spécial, que les conséquences pouvant résulter de ces maladies sont au moins similaires, nous estimons que pour chacune de ces comparaisons, les deux situations peuvent être comparées au titre de l'article 5:5 en tant que "situations différentes".

8.122 On trouvera à l'annexe 1 de notre rapport la description des quatre comparaisons examinées au titre de l'article 5:5 et, pour chacune d'elles, la mention des maladies respectives ainsi que l'indication des autres produits dans lesquels il a été confirmé que ces maladies sont présentes.[350]

---

saumon. La liste figure dans la réponse de l'Australie à la question n° 2 du Groupe spécial et est reproduite dans le tableau 3 de la partie descriptive.

[348] Réponses des experts consultés par le Groupe spécial à la question n° 8 du Groupe spécial.

[349] Réponses données par les experts consultés par le Groupe spécial à la question n° 6 du Groupe spécial ("Le Canada affirme que, pour un agent pathogène donné, les *conséquences* de l'établissement d'une maladie dans un pays importateur seraient les mêmes quelle que soit la source initiale du produit importé. À votre avis, cette affirmation est-elle techniquement ou scientifiquement exacte?"): réponses de M. Burmaster, page 4 ("Oui; je ne vois pas de contre-exemple infirmant ce principe", réponse élaborée dans le procès-verbal, paragraphe 259); réponses de M. Rodgers, page 7 ("Cette affirmation est probablement exacte en général …"; M. Rodgers dit ensuite que la nature du produit importé peut avoir une influence sur les conséquences possibles. Cependant, les conséquences qu'il examine ne sont pas celles qui se produisent *après* l'introduction de la maladie mais plutôt les conséquences liées au risque d'introduction de cette maladie, les conséquences qu'entraîne l'autorisation des importations de ces différents produits, qu'ils introduisent ou non des maladies et quelles que soient les différences régionales dans le pays importateur); réponses de Mme Wooldridge, pages 10 et 11 ("Une fois qu'une maladie est établie sur l'ensemble du territoire d'un pays importateur, selon moi, les conséquences sont les mêmes quel que soit le produit importé ou le mode d'établissement"; Mme Wooldridge note cependant qu'une différence dans la distribution des importations peut entraîner une différence dans les conséquences à court terme de l'établissement de la maladie en raison de différences régionales dans la sensibilité à la maladie à l'intérieur du pays importateur); M. Winton n'a pas répondu à la question n° 6.

[350] Pour l'examen de l'"apparition des maladies" dans l'annexe 1, nous cherchons essentiellement à savoir si l'agent pathogène spécifique a été ou non détecté dans le produit considéré. Nous sommes conscients du fait qu'en agissant ainsi, nous simplifions la comparaison et que celle-ci pourrait être meilleure si nous disposions de davantage de données. Cependant, selon notre mandat, nous devons faire une évaluation objective des éléments de preuve dont nous sommes saisis (article 11 du Mémorandum d'accord). Il ne faut donc pas considérer que notre approche implique que les évaluations des risques doivent être limitées aux agents pathogènes qui ont effectivement été détectés ou qu'elles ne peuvent pas tenir compte des éléments de preuve liés à la recherche scientifique.

Différence dans les niveaux de protection

8.123 Nous examinons ensuite qu'il existe, pour chacune de ces "situations différentes"[351], une distinction dans les niveaux de protection sanitaire. Comme il a été noté précédemment[352], le niveau approprié de protection sanitaire ressort normalement des mesures sanitaires imposées dans une situation spécifique. Nous considérons en outre que le niveau de protection qui permet d'obtenir une mesure sanitaire spécifique dépend aussi du degré de risque contre lequel cette mesure vise à assurer la protection. Dans ce sens, nous admettons avec l'Australie qu'imposer une même mesure sanitaire dans des situations différentes n'entraîne pas nécessairement le même niveau de protection. En fait, dans de nombreuses situations (par exemple des situations correspondant à des risques différents), la même mesure sanitaire peut entraîner des niveaux de protection différents. D'un autre côté, des mesures sanitaires différentes dans des situations différentes peuvent assurer le même niveau de protection. En fait, une situation donnée peut ne représenter qu'un faible risque pour lequel une mesure sanitaire peu rigoureuse permettra d'atteindre un niveau de protection élevé alors qu'une autre situation peut créer des risques très élevés exigeant une mesure sanitaire différente et très stricte pour atteindre le même niveau élevé de protection.

8.124 Pour déterminer si l'Australie fait une distinction dans les niveaux de protection qu'elle considère appropriés dans les situations qui sont comparées, nous devons donc examiner les mesures sanitaires qu'elle impose actuellement dans ces situations différentes. Puisque nous avons constaté que ces situations sont comparables en tant que "situations différentes" au titre de l'article 5:5 (parce qu'il existe dans ces situations au moins un agent pathogène en commun et que les conséquences biologiques et économiques en résultant sont aussi probablement identiques ou similaires)[353] et que nous examinerons au titre du deuxième élément de l'article 5:5 la différence éventuelle dans le degré de risque créé par ces situations différentes, nous supposerons pour l'instant que, s'il existe une différence dans les *mesures* sanitaires imposées dans les situations différentes que nous comparons conformément à l'article 5:5, cette différence correspond à une distinction dans les *niveaux de protection* atteints - et considérés appropriés - par l'Australie.

8.125 Pour les raisons mentionnées ci-dessus[354], nous estimons que, même si l'Australie n'a pas encore procédé à des analyses des risques liés aux importations des autres produits comparés au titre de l'article 5:5, elle a néanmoins un niveau de protection qu'elle considère approprié pour ces produits. Elle applique actuellement à ces produits un régime sanitaire, consistant à imposer des mesures sanitaires spécifiques ou à ne pas imposer de réglementation de ce type. Ce régime (que des mesures spécifiques aient ou non été adoptées) correspond à un niveau de protection. Pour avoir un niveau de protection spécifique, il n'est pas nécessaire d'avoir tout d'abord mené à bien une évaluation des risques.

8.126 Les arguments présentés par l'Australie - selon lesquels imposer des mesures similaires pour les produits à base de saumon et les autres produits comparés sans avoir tout d'abord mené à bien une analyse des risques pour ces autres produits serait contraire à l'obligation d'établir les mesures sanitaires sur la base d'une évaluation des risques; et selon lesquels des situations ne peuvent être comparées au titre de l'article 5:5 que s'il existe pour chacune d'elles une évaluation des risques appropriée - ne sont pas convaincants. Tout d'abord, comme nous venons de le noter, dans toute situation donnée, un niveau de protection est appliqué. L'article 5:5 nous demande de comparer, pour des situations différentes, les niveaux de protection correspondant à chacune tels qu'ils sont actuellement considérés appropriés par l'Australie, et cela que les mesures sanitaires adoptées pour atteindre ce niveau soient ou non établies sur la base d'une évaluation des risques. Naturellement,

[351] Paragraphe 8.113 et annexe 1 du présent rapport.
[352] Paragraphe 8.107.
[353] Paragraphe 8.121.
[354] Paragraphes 8.123 et 8.124.

cette comparaison serait plus facile et plus exacte s'il existait pour les deux situations une évaluation des risques appropriée. Cependant, conformément à l'article 5:5 et à notre mandat énoncé à l'article 11 du Mémorandum d'accord (procéder à une "évaluation objective de la question dont [nous sommes] saisi[s], y compris une évaluation objective des faits de la cause"), il nous incombe en l'espèce de faire cette comparaison et de la faire sur la base des éléments de preuve dont nous disposons. Nous ne pouvons pas faire notre propre évaluation des risques. Nous ne tentons pas de le faire dans le présent rapport. Le fait que l'un des experts consultés par le Groupe spécial a déclaré que "si vous essayez de dire lequel [des deux produits] présente le plus de risques, alors vous devez en savoir plus concernant [l']autre produit et probablement faire une évaluation complète"[355], et qu'"il serait raisonnable d'évaluer en premier ce que vous avez mis en priorité initialement comme ayant le risque le plus élevé mais jusqu'à ce que vous ayez fait l'évaluation des risques, vous ne pouvez absolument pas être sûr que vous avez eu raison"[356], ne change pas notre position. Nous ne désapprouvons pas non plus ces déclarations. En fait, pour qu'un scientifique puisse être certain sur le plan scientifique qu'un produit présente un risque plus élevé que l'autre, il lui faudra peut-être disposer de deux ensembles de données plus ou moins complets, notamment de deux évaluations des risques. Et même sur cette base, un scientifique ne sera probablement pas capable d'indiquer avec une certitude absolue qu'un produit présente plus de risques que l'autre. Notre mandat est différent. Il ne nous est pas demandé de faire une comparaison scientifique des risques ni de nous déclarer certains d'un point de vue scientifique qu'un produit présente plus de risques que l'autre. Nous ne pouvons qu'évaluer les éléments de preuve dont nous disposons et, en nous fondant sur les règles que nous avons adoptées concernant la charge de la preuve[357], notamment l'utilisation de présomptions de fait, nous prononcer sur la question de savoir si nous disposons d'éléments de preuve suffisants - et n'ayant pas été réfutés - pour dire que l'on peut présumer qu'un produit présente plus de risques que l'autre. Deuxièmement, les obligations énoncées à l'article 5:1 (évaluation des risques) et à l'article 5:5 sont complémentaires et ne s'excluent pas mutuellement. Nous estimons donc qu'un Membre de l'OMC ne peut pas justifier une incompatibilité avec un article en affirmant qu'elle permet d'éviter une incompatibilité supplémentaire avec un autre article. Troisièmement, pour imposer des mesures sanitaires aux produits comparés aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen, il n'est pas toujours nécessaire d'avoir mené à bien une évaluation des risques. L'article 5:7 autorise l'adoption provisoire de mesures sanitaires dans les cas où les preuves scientifiques sont insuffisantes.[358] Enfin, nous notons que l'Organe d'appel, dans l'affaire *CE – Hormones*, lors de son examen de l'article 5:5, a aussi comparé une situation (la façon dont les Communautés européennes traitaient cinq des six hormones en cause) avec une autre (la façon dont elles traitaient le carbadox et l'olaquindox) même si les Communautés n'avaient pas présenté d'évaluation des risques pour cette dernière situation.[359]

---

[355] Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 278.

[356] *Ibid.*, paragraphe 291.

[357] Paragraphe 8.40 et suivants.

[358] L'article 5:7 dispose ce qui suit: "Dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes, un Membre pourra provisoirement adopter des mesures sanitaires ou phytosanitaires sur la base des renseignements pertinents disponibles, y compris ceux qui émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres Membres. Dans de telles circonstances, les Membres s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et examineront en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable."

[359] *Op. cit.*, paragraphe 218 et paragraphes 226 et suivants. La comparaison serait naturellement plus facile et plus exacte s'il existait une évaluation complète des risques pour les deux situations comparées (voir Procès-verbal, paragraphes 271 et suivants). Toutefois, selon nous, l'absence d'évaluation complète des risques pour les deux situations n'empêche pas les scientifiques, et sur cette base les groupes spéciaux, d'indiquer de façon plus générale, en particulier pour des comparaisons simples, ce qui doit selon toute vraisemblance représenter un niveau de risque plus élevé (voir par exemple M. Winton, Procès-verbal, paragraphes 280 à 283 et les citations figurant aux paragraphes 8.136 et suivants).

8.127 Passant maintenant à une évaluation des régimes sanitaires imposés pour les produits comparés, nous rappelons tout d'abord que pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen (correspondant à la première situation dans chacune des quatre comparaisons décrites au paragraphe 8.113), l'Australie impose actuellement une prohibition des importations.[360] Cette mesure sanitaire nous conduit à supposer que le niveau de protection considéré approprié par l'Australie pour ces produits est très élevé.[361] Nous examinons ensuite le régime sanitaire applicable aux autres produits comparés à ces produits à base de saumon.

8.128 Dans la première comparaison[362], les produits à base de saumon soumis à plus ample examen sont comparés avec le hareng du Pacifique non cuit, la morue, l'églefin, l'anguille du Japon et la plie destinés à la consommation humaine. Dans la deuxième comparaison[363], ces produits à base de saumon sont évalués par rapport au hareng du Pacifique non cuit, à la morue de l'Atlantique et du Pacifique, à l'églefin et à l'anguille d'Europe destinés à la consommation humaine. Les troisième et quatrième comparaisons portent respectivement sur l'importation de harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et l'importation de poissons d'ornement vivants.[364] Répondant à la question n° 4 du Groupe spécial, l'Australie indique que les mesures sanitaires actuellement appliquées à l'importation d'animaux aquatiques et de produits connexes autres que les salmonidés qui sont cités dans ces quatre comparaisons sont énumérées dans le Rapport final de 1996:

> "Prescriptions applicables à l'importation des animaux aquatiques et de leurs produits autres que les salmonidés
>
> Toutes les marchandises arrivant en Australie sont soumises à quarantaine. Elles peuvent être inspectées à leur arrivée et peuvent faire l'objet d'un prélèvement d'échantillons et d'analyses aux frais de l'importateur, qu'une autorisation préalable à l'importation ait ou non été exigée et accordée.
> Les mesures spécifiques appliquées à l'importation d'animaux aquatiques (autres que les salmonidés), à leurs produits et aux matériaux connexes, sont les suivantes:
>
> - Les poissons d'ornement d'eau douce vivants peuvent être importés avec autorisation préalable écrite. L'autorisation n'est accordée que pour les poissons figurant à l'annexe 6 de la *Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations)* et certaines conditions doivent être respectées avant et après l'importation, notamment un séjour de 14 jours au moins dans des stations de quarantaine prévues pour les marchandises après leur arrivée.
> - Les poissons d'ornement marins vivants peuvent être importés à condition de subir à leur arrivée un examen permettant d'en définir l'espèce, d'en contrôler cliniquement la santé et de détecter la présence de substances suscitant des préoccupations ayant trait à la quarantaine. L'autorisation n'est accordée que pour les poissons figurant à l'annexe 6 de la *Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations).*
> - Les animaux importés à des fins scientifiques ou pour être exposés doivent être gardés dans des locaux approuvés à cette fin conformément à la *Loi de 1908 sur la quarantaine*. Une autorisation doit aussi être obtenue du DEST, conformément à la *Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore*

[360] Paragraphes 8.19 et 8.95.
[361] Paragraphes 8.123 et 8.124.
[362] Paragraphe 8.113 et annexe 1 du présent rapport.
[363] *Ibid*.
[364] *Ibid.*

sauvages (réglementation des exportations et des importations), pour l'importation d'espèces de poissons autres que celles qui figurent à l'annexe 6 de cette loi.

...

- Les autres animaux aquatiques vivants peuvent être importés sous réserve d'une évaluation des risques et d'un agrément accordé cas par cas. Une autorisation doit aussi être obtenue du DEST conformément à la *Loi de 1982 sur la protection de la faune et de la flore sauvages (réglementation des exportations et des importations)*.
- Les farines provenant d'animaux aquatiques, par exemple les farines de poissons et de crevettes, ne peuvent être importées qu'avec une autorisation préalable écrite et à condition que le produit fasse l'objet d'un traitement approprié et d'une inspection à son arrivée.

...

- D'autres produits, non viables à base d'animaux aquatiques, par exemple les moules, peuvent être importés à condition qu'ils fassent l'objet d'une inspection et que leur non-viabilité et le fait qu'ils sont exempts de contamination visible soient confirmés.
- Les vêtements, chaussures et engins de pêche usagés qui ont été en contact avec les poissons ou utilisés dans une exploitation piscicole à l'étranger doivent être inspectés à leur arrivée et traités si nécessaire."[365]

Dans sa réponse à la question n° 4 du Groupe spécial, l'Australie ajoute que ses mesures quarantenaires concernant les animaux aquatiques sont en cours de réexamen et qu'elle pense que ses politiques d'importation seront peut-être modifiées après l'achèvement des études déjà engagées et de celles qui sont envisagées. Elle affirme en outre que sa réponse à notre question ne porte pas sur les autres mesures SPS relatives aux restrictions internes, liées à la mise en quarantaine, à la santé de l'homme et aux questions concernant les résidus, ni sur les mesures SPS relatives aux vertébrés autres que les poissons. Elle note aussi que les poissons d'ornement constituent le principal type d'animaux aquatiques vivants importés. Ces poissons, à leur arrivée, font l'objet d'une inspection visant à vérifier qu'ils sont en bonne santé, à confirmer la détermination de l'espèce et à garantir l'absence de toute substance ou de tout problème pouvant susciter des préoccupations du point de vue de la quarantaine. Les poissons d'ornement d'eau douce doivent séjourner pendant 14 ou 28 jours dans des stations de quarantaine agréées. Toutefois, en ce qui concerne les produits non cuits à base d'espèces autres que les salmonidés, sur lesquels portent les deux premières comparaisons mentionnées plus haut, et les poissons utilisés comme appât, dont il est question dans la troisième comparaison, ni le Rapport final de 1996 ni les communications que nous a présentées l'Australie ne font mention de mesures sanitaires spécifiques quelconques.

8.129 Sur la base des renseignements qui nous ont ainsi été fournis, nous notons qu'en tout état de cause, les animaux aquatiques et les produits comparés aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen dans chacune des quatre comparaisons peuvent être importés en Australie. En revanche, les produits à base de saumon soumis à plus ample examen ne peuvent pas être importés. Nous rappelons en outre que, dans les circonstances associées au présent différend et aux fins de notre examen dans le cadre du premier élément de l'article 5:5, nous supposons qu'une différence dans les mesures sanitaires imposées dans les situations différentes faisant l'objet des comparaisons correspond effectivement à une distinction dans les niveaux appropriés de protection.[366] Nous supposons donc en l'espèce que la différence assez substantielle entre les mesures sanitaires imposées par l'Australie pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen (prohibition des importations) et celles qui sont imposées dans les quatre autres situations (importations autorisées souvent sans contrôle; après

[365] Rapport final de 1996, pages 5 et 6; les italiques figurent dans l'original.
[366] Paragraphes 8.123 et 8.124.

contrôle seulement pour les poissons d'ornement) correspond effectivement, pour chacune des quatre comparaisons, à une différence dans les niveaux de protection que l'Australie estime appropriés au sens du premier élément de l'article 5:5.

ii) Différences "arbitraires ou injustifiables" dans les niveaux de protection

8.130 Pour le Canada, rien ne peut justifier les distinctions dans les niveaux de protection mentionnés plus haut. Le Canada fait valoir que les études d'experts que l'Australie a fait établir, en particulier le Rapport Humphrey de 1995[367], le Rapport de la BRS de 1995[368] et le document technique n° 3 (1992)[369] confirment que ces distinctions sont arbitraires et injustifiables.

8.131 En ce qui concerne les distinctions faites entre les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, d'une part, et les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât (troisième comparaison) et les poissons d'ornement vivants (quatrième comparaison), d'autre part, le Canada ajoute que la probabilité d'établissement d'une maladie sera plus élevée dans le cas des dernières importations que dans celui des importations de salmonidés non cuits destinés à la consommation humaine. Cela est dû, d'après le Canada, au fait que la séquence d'événements nécessaire à l'établissement d'une maladie par le biais de poissons utilisés comme appât ou de poissons d'ornement est très réduite. En ce qui concerne le poisson utilisé comme appât, le Canada fait valoir qu'il subira une inspection beaucoup moins rigoureuse que le poisson destiné à la consommation humaine; qu'il n'est pas cuit après son arrivée en Australie alors que la plupart des produits à base de saumon destinés à la consommation humaine le sont habituellement; et que, contrairement à ces derniers produits que l'on ne devrait trouver dans l'environnement aquatique qu'à la suite d'événements improbables, les poissons utilisés comme appât sont importés spécifiquement afin d'être introduits dans cet environnement. En ce qui concerne les poissons d'ornement, le Canada affirme que plusieurs mesures essentielles de réduction des risques, notamment préparation des produits (éviscération, etc.), inspection interne et traitement physique/chimique tel que la congélation et la cuisson, sont absentes. Pour le Canada, le fait que les poissons d'ornement vivants présentent un risque plus élevé est aussi

[367] Humphrey, J.D., Politiques et pratiques australiennes de mise en quarantaine des animaux aquatiques et des produits qui en sont dérivés: analyse pour le Groupe de travail scientifique de la mise en quarantaine des animaux aquatiques, Direction des sciences des ressources, 1995, pièce A-22 du Canada: "Il existe des incohérences majeures dans le cadre de la réglementation en vigueur concernant la quarantaine, selon laquelle tous les poissons peuvent être importés, sauf le saumon frais ou congelé" (page 88); "Tous les poissons morts ou produits dérivés des poissons destinés à la consommation humaine devraient pouvoir être importés. La distinction arbitraire entre les salmonidés et les autres espèces devrait être supprimée" (pages 119 et 120).

[368] Nunn, M.J., mise en quarantaine des animaux aquatiques en Australie - Rapport du Groupe de travail scientifique de la mise en quarantaine des animaux aquatiques, Direction des sciences des ressources (BRS), 1995, pièce A-21 du Canada, page 34: "... il y a actuellement une incohérence majeure dans le fait que les produits frais ou congelés dérivés de poissons autres que les salmonidés peuvent être importés sans restriction spécifique en matière de quarantaine alors que la chair de salmonidés est prohibée à moins qu'elle ne soit traitée de façon à rendre inactifs les éventuels agents pathogènes"; "vu l'absence d'exemple attesté d'apparition de maladies exotiques résultant de l'importation de produits d'animaux aquatiques destinés à la consommation humaine et le fait que l'éviscération est un moyen, accepté au niveau international, de réduire sensiblement le risque de transfert de maladies par les poissons destinés à la consommation humaine, les restrictions actuelles à l'importation de chair de salmonidés destinée à la consommation humaine ne peuvent être justifiées et devraient être revues", "tous les poissons morts ou produits dérivés des poissons destinés à la consommation humaine devraient pouvoir être importés"; et "la distinction arbitraire entre les salmonidés et les autres espèces devrait être éliminée".

[369] Quarantaine, santé et circulation, document technique n° 3, dans Projet de stratégie nationale relative à l'aquaculture: documents techniques de travail, Conseil australien et néo-zélandais de la pêche et de l'aquaculture, décembre 1992, pièce A-19 du Canada, page 2: "la distinction arbitraire entre les espèces pouvant être utilisées pour l'aquaculture et la pêche de loisir et les autres espèces (en particulier les poissons d'ornement) a un fondement scientifique très faible, voire inexistant ...".

confirmé par des preuves concrètes: contrairement aux produits morts éviscérés, pour lesquels il n'existe aucun cas attesté de transmission de maladies dans le monde, on sait que les importations de poissons d'ornement vivants ont entraîné l'introduction de maladies exotiques, notamment en Australie.[370]

8.132 L'Australie affirme que les rapports cités par le Canada ne sont que des projets de document ou des rapports écrits par des consultants indépendants, utilisés dans le cadre de débats publics, et ne représentent pas la politique du gouvernement australien. Pour l'Australie, ces rapports s'inscrivent dans le cadre d'un processus de réexamen des politiques existantes de mise en quarantaine visant à mettre au point des mesures quarantenaires appropriées et cohérentes pour les animaux aquatiques et leurs produits. Ils font partie des pratiques et des méthodes d'administration australiennes et ont été élaborés au stade de la formulation de la politique. L'Australie affirme en outre que les citations mentionnées par le Canada ont été ôtées de leur contexte. À propos du Rapport Humphrey de 1995, l'Australie fait valoir qu'il y était indiqué ensuite que, vu la situation sanitaire de l'Australie, les restrictions à l'importation des salmonidés étaient raisonnables et qu'un processus d'évaluation des risques pouvait être nécessaire. D'après l'Australie, il n'était pas dit dans ce rapport que les mesures relatives au saumon étaient injustifiées: les salmonidés y étaient considérés comme une espèce associée à un risque plus élevé, des restrictions minimales étaient recommandées et il était indiqué que tous les poissons devaient faire l'objet d'une étude cas par cas.[371] L'Australie affirme que cet examen cas par cas a commencé. A propos du Rapport de la BRS de 1995, elle soutient que les recommandations qui y figuraient étaient les mêmes que celles du Rapport Humphrey de 1995: les restrictions liées à la quarantaine, outre l'éviscération, sont justifiées mais il faudrait revoir et rendre cohérentes les restrictions de ce type relatives aux salmonidés et aux animaux aquatiques autres que les salmonidés.[372]

8.133 Pour l'examen du deuxième élément contenu à l'article 5:5, nous rappelons tout d'abord que dans chacune des quatre comparaisons, il existe en commun au moins un agent pathogène - ou tout au moins, pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, une préoccupation alléguée concernant cet agent pathogène - et que, par conséquent, dans chacune de ces comparaisons, on peut supposer que les deux situations comparées sont associées à des risques de maladies identiques ou similaires ainsi qu'à des conséquences biologiques et économiques pouvant en résulter qui sont identiques ou similaires. Toutefois, nous rappelons en outre que l'Australie interdit effectivement les importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen mais autorise les importations des quatre autres catégories de poissons ou de produits à base de poisson. On peut donc supposer que cette distinction dans les mesures sanitaires et les niveaux de protection correspondant se justifie d'une certaine façon, par exemple par un risque *plus élevé* relatif aux importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen. Dans le cas contraire, ces distinctions pourraient être considérées comme "arbitraires ou injustifiables" au sens du deuxième élément contenu dans l'article 5:5.

8.134 Puisque nous disposons d'éléments de preuve plus nombreux concernant les troisième et quatrième comparaisons, c'est par celles-ci que nous commençons notre examen: une interdiction concernant les produits à base de saumon soumis à plus ample examen et comparée respectivement à une autorisation des importations de harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et à une autorisation des importations de poissons d'ornement vivants. Nous notons cependant que les arguments, rapports, études et opinions d'experts qui nous ont été présentés à cet égard, au lieu

[370] Le Canada se réfère au Rapport Humphrey de 1995, page 88, et à une étude de Langdon, J.S., du laboratoire de référence sanitaire pour les poissons, intitulée: "Maladies des poissons introduites en Australie, dans Maladies des poissons: cours de perfectionnement pour les vétérinaires", 23-27 mai 1988, pièce B-32 du Canada, page 225 (page 231).

[371] L'Australie se réfère au Rapport Humphrey de 1995, pages 89 et 120.

[372] L'Australie se réfère au Rapport de la BRS de 1995, page 35.

d'indiquer que le risque lié aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen est *plus élevé*, ce qui justifierait les mesures sanitaires plus strictes imposées pour ces produits, donnent tous des éléments de preuve permettant de supposer que les deux catégories d'espèces autres que les salmonidés, auxquelles s'appliquent des mesures sanitaires moins rigoureuses, présentent un risque au moins aussi élevé, sinon plus élevé, que le risque associé aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen.

8.135 Nous rappelons que les experts consultés par le Groupe spécial ont déclaré que les conséquences biologiques et économiques de l'introduction d'une maladie (c'est-à-dire les conséquences d'une maladie une fois qu'elle est établie dans un pays) sont généralement identiques ou similaires dans un pays donné, quel que soit le produit par l'intermédiaire duquel la maladie a été introduite.[373] En ce qui concerne les produits que nous avons décidé de comparer au titre de l'article 5:5, aucun des éléments de preuve dont nous disposons ne montre le contraire. En particulier, rien dans le Rapport final de 1996 (notamment dans sa section 3 qui porte sur les incidences économiques et autres de l'introduction des maladies des salmonidés en Australie) ne prouve le contraire. Nous supposerons donc que les conséquences de l'introduction d'une maladie en Australie sont identiques ou similaires, que la maladie ait été introduite par l'intermédiaire d'importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen ou par l'intermédiaire d'importations de harengs utilisés comme appât ou de poissons d'ornement vivants.

8.136 Premièrement, nous prenons note des extraits suivants des études et rapports pertinents qui nous ont été présentés et qui portent sur le risque relatif lié aux produits à base de saumon (notamment, ou dans quelques études, spécifiquement aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen) par opposition aux poissons utilisés comme appât ou aux poissons d'ornement vivants. Nous notons que ces rapports ne font pas partie de l'évaluation formelle des risques faite par l'Australie et ne représentent pas la politique officielle du gouvernement australien. Cependant, dans la mesure où ils constituent des renseignements scientifiques disponibles pertinents qui ont été présentés au Groupe spécial, nous estimons que nous devons tenir compte de ces éléments de preuve. Nous considérons qu'aux fins de notre examen, la teneur scientifique et technique de ces rapports et études est pertinente mais non leur statut administratif (c'est-à-dire le fait qu'il s'agit ou non de rapports officiels du gouvernement).[374] Quant à l'observation présentée par l'Australie au stade du réexamen intérimaire, selon laquelle nous semblons accorder une valeur probante plus faible au Rapport final de 1996, nous rappelons que ce rapport ne porte pas sur le risque relatif lié aux différents produits que nous comparons au titre de l'article 5:5.

> Document technique n° 3 (1992):
>
> "La gamme des restrictions en vigueur comprend tout l'ensemble des possibilités, depuis une interdiction complète pour les poissons vivants et les produits crus dérivés des salmonidés, à une absence à peu près totale de restrictions fondées sur des raisons sanitaires pour les poissons marins d'aquarium. La distinction arbitraire entre les espèces pouvant être utilisées pour l'aquaculture/la pêche de loisir et les autres espèces (en particulier les espèces d'ornement) a un fondement scientifique très faible, voire inexistant, et a conduit à la situation anormale actuelle décrite plus haut.
> ...
> *Poissons d'eau douce autres que les salmonidés* - ... Ces prescriptions [imposées par l'Australie à cette catégorie de poisson, voir le paragraphe 128 plus haut] ne parviennent manifestement pas à écarter de nombreuses maladies graves, notamment celles qui peuvent rester latentes ou devenir pathogènes lorsqu'elles sont transmises à une autre espèce ... Il est sans aucun doute urgent de rendre plus strictes les

[373] Paragraphe 8.121.
[374] Paragraphe 7.5.

conditions fixées à l'importation des poissons d'eau douce pour aquarium".[375] (non souligné dans l'original)

Rapport de la BRS de 1995:

"Le Groupe de travail a noté la conclusion du consultant (Section 9.1.2) sur le risque de maladies lié à différentes importations. Il a conclu que les animaux aquatiques vivants créaient le risque le plus élevé d'introduction de maladies exotiques. Il a noté en particulier que les poissons d'ornement vivants constituaient un cas particulier parce que c'étaient des vecteurs connus ou potentiels de maladies présentant une grande importance du point de vue sanitaire, qu'ils faisaient l'objet d'un commerce international considérable et qu'ils étaient importés en grand nombre en Australie chaque année.
…
Le Groupe de travail a noté la conclusion du consultant (section 9.1.2.3) selon laquelle l'utilisation de poissons vivants comme appât ou comme aliments pour poissons carnivores constituait un risque majeur de transmission de maladies et d'introduction de maladies exotiques si les poissons utilisés comme appât ou comme aliments étaient importés.
...
Le Groupe de travail a noté les conclusions du consultant (section 9.1.2.5) sur les incohérences de la politique actuelle relative à l'importation d'animaux aquatiques morts destinés à la consommation humaine. Il a reconnu que le traitement pouvait réduire sensiblement le risque d'entrée d'agents pathogènes exotiques par l'intermédiaire de ces produits. Il a aussi reconnu que des renseignements épidémiologiques détaillés fournis par l'autorité exportatrice pouvaient être nécessaires pour évaluer le risque lié à l'importation de ces produits."[376] (non souligné dans l'original)

"Le Groupe de travail a approuvé les conclusions du consultant (Section 9.2.3.2) sur le fait que les poissons d'ornement pouvaient être des vecteurs de maladies ... Il a approuvé la consultation du consultant (Section 9.2.3.3) selon laquelle il existe deux grandes catégories de risques liés aux importations de poissons d'ornement [l'une correspondant à un risque plus élevé et l'autre à un risque plus faible] ... Il a noté qu'il pourrait en particulier être justifié d'inclure immédiatement le poisson rouge *Carassius auratus*, le poisson arc-en-ciel *Poecilia reticulata* et le gourami *Trichogaster trichopterus* dans la catégorie des importations de poissons vivants présentant un risque plus élevé pour les raisons suivantes:

- ce sont des vecteurs reconnus de maladies exotiques présentant une grande importance du point de vue sanitaire;
- ils sont élevés, ou peuvent être élevés, selon des techniques ou dans des systèmes ouverts, avec un accès direct aux eaux naturelles;
- ils sont actuellement importés en grand nombre en Australie.

Le Groupe de travail a noté avec préoccupation la conclusion du consultant selon laquelle il existait une incohérence majeure dans le fait que certaines espèces présentant un risque plus élevé et importées explicitement à des fins d'ornement étaient assujetties à des conditions minimales en matière de quarantaine alors que

[375] Document technique n° 3 (1992), pages 2 et 3.
[376] Rapport de la BRS de 1995, pages 4 et 5. Voir aussi le rapport Humphrey de 1995, pages 87 à 91.

> pour d'autres espèces présentant un risque égal ou plus faible, les normes fixées dans ce domaine étaient beaucoup plus rigoureuses."[377] (non souligné dans l'original)
>
> "Le Groupe de travail a noté que des poissons et invertébrés aquatiques étaient importés pour être utilisés comme appât ou aliments pour poissons et que le volume de ces importations allait en s'accroissant. Il a noté que certaines maladies importantes d'animaux aquatiques s'étaient propagées au niveau international du fait de la pratique consistant à importer des poissons utilisés comme appât. A partir de principes initiaux, il a approuvé la conclusion du consultant (Section 9.8.1) selon laquelle cette activité créait un risque élevé d'introduction d'agents pathogènes exotiques."[378] (non souligné dans l'original)
>
> Projet de rapport de 1995:
>
> [à propos du saumon "utilisé comme appât ou appât en granulés" en tant que facteur de risque] "On pense que cette pratique [utilisation du saumon comme appât ou appât en granulés] présente le plus grand risque d'introduction de maladies ... Les restes de poissons, utilisés comme appât, présenteraient un risque aussi élevé que l'appât en granulés contenant des produits à base de poisson non cuit. L'appât serait en partie absorbé par les poissons capturés mais une partie pourrait se perdre dans l'eau ou être absorbée par des poissons qui ne sont pas capturés."[379] (non souligné dans l'original)
>
> [donnant des "conclusions concernant les produits"] "Il a été conclu que plus le produit est transformé, plus le risque qu'il présente est faible. En général, les produits à valeur ajoutée présentent moins de risque parce que la transformation supprime les tissus qui, le plus probablement, risquent de contenir des agents pathogènes et devraient être éliminés avant la cuisson."[380] (non souligné dans l'original)

Nous notons en outre que, selon des statistiques fournies par le Canada (et que l'Australie n'a pas contestées), entre 1988 et 1995, 57 663 000 poissons d'ornement vivants d'eau douce et 1 193 000 poissons d'ornement vivants d'eau salée ont été importés en Australie.[381] En ce qui concerne les importations d'appât, le Groupe d'étude national du poisson et des produits à base de poisson importés a indiqué dans un rapport: "les utilisateurs d'appât, pour la pêche commerciale comme pour la pêche de loisir, importent des poissons et des produits à base de poisson. Selon l'enquête sur les importations, *les utilisateurs d'appât pour la pêche commerciale sont extrêmement tributaires des importations d'appât.* Cette dépendance varie selon les branches."[382] (les italiques ne figurent pas dans l'original)

8.137 Les éléments de preuve exposés ci-dessus semblent montrer que le risque d'introduction de maladies associé aux importations de poissons utilisés comme appât et de poissons d'ornement vivants est *plus élevé* que le risque créé par les importations de produits à base de saumon destinés à la consommation humaine. Cependant, l'Australie impose des mesures sanitaires beaucoup plus strictes pour cette dernière catégorie que pour la première. Que ces éléments de preuve aient ou non été pris en compte dans la politique officielle du gouvernement australien ne modifie pas, selon nous,

---

[377] *Ibid.*, pages 17 à 19. Voir aussi le rapport Humphrey de 1995, pages 101 et suivantes.
[378] *Ibid.*, page 40. Voir aussi le rapport Humphrey de 1995, page 123.
[379] Projet de rapport de 1995, page 33.
[380] *Ibid.*, page 214.
[381] Annexe A-H de la première communication du Canada.
[382] Groupe d'étude national du poisson et des produits à base de poisson importés, rapport sur les conséquences des importations d'animaux aquatiques, Département des industries primaires et de l'énergie, décembre 1996, page 23; voir aussi les pages 24 à 26 et 30.

l'importance scientifique qu'il convient de leur donner. Nous estimons donc que le Canada, en tant que partie contestant la mesure en cause au titre de l'article 5:5, a établi une présomption (c'est-à-dire apporté un commencement de preuve) du fait que les distinctions dans les niveaux de protection imposés par l'Australie pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, d'une part, et les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants, d'autre part, sont "arbitraires ou injustifiables" au sens du deuxième élément contenu à l'article 5:5.

8.138 Deuxièmement, nous notons les opinions suivantes exprimées par les experts consultés par le Groupe spécial, qui confirment ce commencement de preuve de distinctions "arbitraires ou injustifiables"[383]:

> M. Burmaster:
>
> [répondant à la question n° 10 du Groupe spécial à propos de l'affirmation du Canada selon laquelle "la probabilité que la maladie s'établisse est plus grande si l'on importe des poissons-appâts entiers non éviscérés et des poissons réputés héberger cet agent pathogène que si l'on importe des saumons non cuits destinés à la consommation humaine"] "Cela me semble hautement probable mais je n'ai pas d'informations indépendantes pour étayer ou réfuter cette opinion".[384] (non souligné dans l'original)
>
> M. Rodgers:
>
> [répondant à la question n° 9 du Groupe spécial] "L'importation de plusieurs autres catégories [la question du Groupe spécial fait mention de "l'importation d'animaux aquatiques ou de produits d'animaux aquatiques autres que les salmonidés"] comporte un risque potentiel d'introduction de maladies qui est probablement aussi élevé, sinon plus, que le risque lié à l'importation de saumons non cuits du Canada. Ces catégories comprennent les poissons d'ornement vivants, les poissons-appâts et les poissons de rebut destinés à l'alimentation des poissons d'élevage. Il n'est pas possible de dire lesquels représentent le risque le plus élevé sans effectuer une analyse des risques liés à l'importation. Néanmoins, l'importation de poissons vivants en vue du repeuplement de cours d'eau contenant des poissons indigènes et l'utilisation de poissons de rebut ou de poissons-appâts comme complément ou comme substituts dans l'alimentation des poissons d'élevage comportent probablement les risques les plus élevés. Le passage de poissons d'un système fermé dans un cours d'eau ouvert peut aussi poser des problèmes. L'introduction de la furonculose en Australie par des poissons rouges importés ou en Norvège par des saumons et les premiers foyers signalés de septicémie hémorragique virale chez les turbots d'Ecosse et d'Irlande corroborent les hypothèses concernant, respectivement, l'importation de poissons vivants et l'alimentation des poissons".[385] (non souligné dans l'original)
>
> [répondant à la question n° 10 du Groupe spécial] "Il est sans doute juste de dire que, pour un agent pathogène donné, la probabilité que la maladie s'établisse est plus grande si l'on importe des poissons-appâts entiers non éviscérés et des poissons vivants que si l'on importe des saumons non cuits destinés à la consommation humaine."[386] (non souligné dans l'original)

---

[383] Nous ne citons que trois des quatre experts consultés par le Groupe spécial car trois d'entre eux seulement ont exprimé une opinion sur cette question.

[384] Réponses de M. Burmaster, page 5. Voir aussi M. Burmaster, Procès-verbal, paragraphe 279.

[385] Réponses de M. Rodgers, page 13.

[386] Réponses de M. Rodgers, page 14. M. Rodgers examine ensuite ce qu'il appelle le "niveau effectif de risque", étudiant les facteurs de réduction des risques qui pourraient être présents (par exemple l'importation

M. Winton:

"… les ensembles de pathogènes de ces différentes espèces [produits à base de saumon destinés à la consommation humaine, poissons utilisés comme appât et poissons d'ornement vivants] seront différents. Les poissons d'ornement auront leurs propres ensembles de pathogènes. Mais de façon générale, les poissons vivants qui sont introduits sont ceux qui présentent probablement, à mon avis, le risque le plus élevé de toutes les catégories. Nous avons des exemples attestés de poissons d'ornement à la fois porteurs de maladies à déclaration obligatoire de l'OIE et d'autres ichtyopathologies lors des échanges commerciaux internationaux. Le deuxième niveau pourrait bien être celui des poissons utilisés comme appât. A nouveau, la remarque de M. Rodgers est bonne, il est possible que nous n'ayons pas procédé à tous les essais nécessaires pour le savoir, mais dans un exemple provenant de la côte nord-américaine, par exemple, il y a plusieurs années, tout le monde pensait que le hareng envoyé partout, tout le long de la côte, et utilisé comme appât, était un produit présentant toute sécurité. Nous savons maintenant que le hareng du Pacifique, et en fait le hareng de l'Atlantique dans la mer Baltique et la mer du Nord, constituent probablement le réservoir majeur du virus de la septicémie hémorragique virale et constituent probablement un risque beaucoup plus élevé qu'une population certifiée de salmonidés morts ou de salmonidés éviscérés. Donc, je les placerais en deuxième position dans le classement des risques. La catégorie présentant le plus de sécurité parmi ces trois groupes seraient les salmonidés non certifiés, non contrôlés de plein océan, dont j'ai déjà parlé ici."[387] (non souligné dans l'original)

[répondant à la question n° 24 du Groupe spécial] "Les membres de la Commission pour les maladies des poissons ont examiné les preuves scientifiques; ils n'ont pas connaissance de cas avérés d'extension de l'aire d'un agent pathogène des poissons due au transport de poissons éviscérés; en revanche, la littérature scientifique fait état de nombreux cas de transmission de maladies associés à l'expédition de poissons vivants, d'œufs vivants, ou même de poissons non éviscérés infectés destinés à l'alimentation d'autres animaux aquatiques." [388] (non souligné dans l'original)

[présentant des observations sur la question n° 12 du Groupe spécial] "La Commission pour les maladies des poissons estime que le risque de transmission de

---

de poissons vivants à des fins uniquement scientifiques) ou pourraient être mis en place (par exemple mesures de contrôle) pour les poissons vivants ou les poissons utilisés comme appât. Cependant, ces facteurs n'ont pas d'incidence sur la comparaison des risques qui est faite ici puisque l'Australie n'a pas mis en place de facteurs de réduction des risques pour les poissons utilisés comme appât ni de mesures de contrôle strictes pour les poissons d'ornement vivants (voir paragraphe 8.128).

[387] Procès-verbal, paragraphe 267. Voir aussi M. Winton, Procès-verbal, paragraphe 179: "il y a tant d'informations scientifiques mettant en corrélation les maladies avec les déplacements de poissons vivants et des gamètes, alors qu'il y a une *absence* de données scientifiques établissant une corrélation avec d'autres produits destinés à la consommation humaine, que la prépondérance des données semble montrer que le risque est assez faible". Lors de la réunion avec les experts, M. Winton a donné de nouvelles raisons expliquant pourquoi les poissons utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants créaient des risques plus élevés: "La première, c'est que le poisson qui va directement dans un cours d'eau court-circuite certaines des méthodes d'exposition que l'on peut imaginer, dont certaines ne sont pas si susceptibles d'accompagner le produit destiné à la consommation humaine et, deuxièmement, parce que certains de ces poissons sont connus pour être des porteurs de maladies et s'ils sont en particulier non certifiés ou non examinés, ils peuvent être porteurs de cette maladie à un niveau aussi élevé, voire plus élevé, que les produits éviscérés (M. Winton, Procès-verbal, paragraphe 281). Voir aussi M. Winton, Procès-verbal, paragraphes 42 et 203.

[388] Réponses de M. Winton, page 3.

> maladies des poissons lié au transport de poissons éviscérés est probablement plus faible que le risque lié à d'autres activités (transport de poissons d'aquariums, déballastage des navires, etc.) et, par conséquent, ne justifie pas l'imposition de restrictions au commerce."[389] (non souligné dans l'original)

8.139 Nous notons en outre que l'Australie n'a fourni aucun élément de preuve qui *contredise* les rapports et opinions susmentionnés cités par le Canada, qui constituent des éléments de preuve montrant que les produits à base de saumon soumis à plus ample examen créent effectivement *moins* de risque que les harengs entiers congelés utilisés comme appât ou les poissons d'ornement vivants. Elle n'a pas non plus présenté d'éléments de preuve *positifs* qui permettraient de justifier les distinctions dans les niveaux de protection qu'elle impose actuellement.[390] Au contraire, lors de notre réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial, l'Australie a semblé admettre que, d'une façon générale (et sans préjudice de sa position selon laquelle il faut effectuer des évaluations des risques avant de pouvoir comparer les risques), on pouvait supposer que le risque le plus élevé était attribuable aux poissons vivants; venait ensuite le poisson utilisé comme appât et après seulement les produits à base de saumon destinés à la consommation humaine.[391]

8.140 A propos de l'argument de l'Australie selon lequel les importations de produits à base de saumon créent des risques plus élevés que les importations de poissons utilisés comme appât ou de poissons d'ornement vivants parce qu'ils peuvent être porteurs d'un ensemble d'autres maladies supplémentaires figurant sur la liste des 24 maladies qui constituent un sujet de préoccupation, nous rappelons que les produits à base de saumon soumis à plus ample examen sont exclusivement les produits faisant l'objet du différend (en particulier exclusivement le saumon canadien) provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer. D'après le Canada[392], les agents pathogènes dont la présence a été constatée[393] dans cette catégorie de saumon canadien sont seulement au nombre

---

[389] Réponses de M. Winton, page 5.

[390] Quand elle a été invitée à justifier cette différence de traitement, l'Australie s'est bornée à déclarer que des analyses de risque concernant le poisson utilisé comme appât et les poissons d'ornement vivants étaient prévues ou avaient été entreprises (réponse de l'Australie à la question supplémentaire n° 9 du Groupe spécial du 23 janvier 1998). .

[391] Lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial, l'Australie a noté ce qui suit: "Lorsqu'il s'agit de faire une généralisation rapide, tout le monde est d'accord avec cette classification en trois niveaux de risques. Ce que l'Australie dit c'est que vous devez faire plus que cela. Vous devez faire plus que simplement faire des généralisations rapides si vous examinez un produit qui peut être destiné à une utilisation différente. Par conséquent, l'Australie affirme que lorsqu'il s'agit de poissons d'ornement ou de poissons utilisés comme appât, il importe de faire une évaluation des risques … En bref, nous sommes d'accord avec les généralisations, mais ce à quoi nous sommes confrontés en réalité, ce sont les spécificités" (Procès-verbal, paragraphe 285). Voir aussi la déclaration de l'Australie reproduite dans le Procès-verbal, paragraphe 181 ("En termes relatifs, comme M. Winton l'a dit, bien, les gamètes et tout le reste créent un risque plus important mais cela peut néanmoins se produire").

[392] Selon M. Rodgers, un des experts consultés par le Groupe spécial, il faudrait en fait donner une importance particulière aux opinions du Canada sur la prévalence des maladies. Lors de notre réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial, M. Rodgers a noté qu'"actuellement, les informations les plus exactes et les plus récentes concernant la prévalence des pathologies dans un pays exportateur sont généralement tenues par le pays exportateur lui-même, si ce pays est bien sûr reconnu comme une autorité compétente. Dans cette affaire évidemment, le Canada dispose d'un système de surveillance bien respecté instauré pour ce type de situation" (Procès-verbal, paragraphe 19).

[393] Nous centrons notre examen sur ces maladies "dont la présence a été constatée" (c'est-à-dire pour lesquelles il existe des preuves montrant qu'elles peuvent être présentes dans le produit spécifique) et non sur celles qui, d'une façon plus générale, sont un "sujet de préoccupation" pour l'Australie. A cet égard, Mme Wooldridge, en examinant la question de savoir quelles étaient les maladies qu'il convenait d'inclure dans une évaluation des risques, a déclaré ce qui suit: "les maladies que l'on pouvait légitimement examiner sont *celles dont on a la preuve qu'elles peuvent être dans le produit*, et cela pas simplement grâce aux informations déclarées à l'OIE, mais aussi grâce aux informations trouvées dans la littérature, les rapports personnels ou les

de quatre: *Renibacterium salmoninarum*, virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse, virus de la leucémie du saumon et *Henneguya salminicola*. L'Australie n'a pas contesté cela. L'expert consulté par le Groupe spécial sur cette question a déclaré qu'il avait été indiqué que les deux agents pathogènes suivants seraient présents dans le saumon du Pacifique, adulte, sauvage, pêché en mer: *Kudoa thyrsites* et *Parvicapsula sp.*[394] Toutefois, seule l'une de ces deux maladies supplémentaires (*Parvicapsula sp.*) apparaît sur la liste des 24 maladies qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie. Au total, cinq seulement de ces 24 maladies ont donc été détectées dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[395] En outre, selon les éléments de preuve dont nous disposons, la présence d'aucun des quatre agents pathogènes cités par le Canada dans le cadre de la troisième comparaison et *dont la présence a été constatée* chez les harengs devant être utilisés comme appât (*Aeromonas salmonicida* (souche atypique), virus de la nécrose érythrocytaire, virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse et virus de la septicémie hémorragique virale) n'a été signalée dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[396] Il en va de même pour les cinq agents pathogènes examinés dans le cadre de la quatrième comparaison (*Aeromonas salmonicida* (souche atypique), *Yersinia ruckeri, Edwardsiella tarda*, virus de la nécrose pancréatique infectieuse et *Vibrio anguillarum*): il s'agit dans tous les cas d'agents *dont la présence a été constatée* dans les poissons d'ornement vivants, mais aucun d'entre eux n'a été signalé dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[397] Puisqu'en outre, on sait que le hareng utilisé comme appât et les poissons d'ornement vivants sont porteurs de l'un des agents pathogènes qui constituent un sujet de préoccupation majeur pour l'Australie (Aeromonas salmonicida)[398], maladie qui n'a pas été signalée

---

communications" (Procès-verbal, paragraphe 107; les italiques ne figurent pas dans l'original). Voir aussi M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 193 ("Je pense que la plupart des programmes de surveillance et la plupart des législations nationales reposent sur le fait que pour agir, vous devez vraiment isoler le micro-organisme lui-même."). Toutefois, nous reconnaissons, avec l'Australie, que le fait que nous limitons notre examen aux maladies qui ont été *détectées* dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen ne signifie pas qu'il soit absolument certain que d'autres maladies ne sont pas présentes dans ces produits (voir Procès-verbal, paragraphes 244 à 253 et 327). Voir aussi la note de bas de page n° 1 dans l'annexe 1 de notre rapport.

[394] Réponse de M. Rodgers à la question n° 7 du Groupe spécial, réponses de M. Rodgers, page 8. Lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial, M. Rodgers a cité non plus quatre maladies supplémentaires, mais seulement trois, confirmant que la quatrième n'avait été détectée que chez les poissons jeunes et non chez les poissons adultes (Procès-verbal, paragraphe 230). Dans notre rapport, nous ne mentionnons que deux des trois maladies car au stade du réexamen intérimaire, l'Australie a signalé que la troisième maladie supplémentaire mentionnée par M. Rodgers, à savoir l'"anémie marine", était aussi connue sous le nom de "virus de la leucémie du saumon", maladie qui figure dans la liste du Rapport final de 1996 et qui est l'une des quatre maladies qui, comme le Canada l'a reconnu, sont présentes dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen. Cette maladie n'est donc pas une "maladie supplémentaire".

[395] A cet égard, il est intéressant de noter que selon M. Winton et M. Rodgers, le saumon du Pacifique, sauvage, pêché en mer pendant sa phase océanique présenterait probablement, d'une façon générale, un risque de maladie moindre que les poissons d'eau douce ou les poissons élevés dans des eaux non contrôlées (Procès-verbal, paragraphes 261 à 263).

[396] C'est ce que montre le tableau figurant à l'annexe 1. Nous notons en particulier la réponse de M. Winton à la question de savoir si le poisson utilisé comme appât présente un risque plus élevé que les produits à base de poissons soumis à plus ample examen: "Je ferais cette déclaration avec un certain degré de certitude pour le hareng du Pacifique en Amérique du Nord. Comme poissons d'appât, ces poissons présentent une incidence et une prévalence des infections quantifiables et significativement supérieures à celles du saumon du Pacifique" (Procès-verbal, paragraphe 283).

[397] Voir le tableau de l'annexe 1.

[398] Projet de rapport de 1995, page i: "Dans l'analyse des risques liés à l'importation, 24 maladies ont été examinées et il a été estimé que c'était à *Aeromonas salmonicida* qu'était associé le risque d'introduction le plus élevé" et Rapport final de 1996, page 38: "A. *salmonicida* a un grand nombre d'hôtes et constituerait l'une des menaces les plus graves pour les poissons australiens". Dans ces deux citations, il n'est pas fait de distinction entre les souches typique et atypiques de *Aeromonas salmonicida*. Cependant, au stade du réexamen intérimaire, l'Australie a affirmé que seule la souche typique de *Aeromonas salmonicida* (et non les souches atypiques, qui ont été détectées dans les harengs devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement

dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, nous estimons, sur la base des éléments de preuve dont nous disposons, que l'Australie n'a pas été en mesure d'étayer son argument selon lequel les produits à base de saumon soumis à plus ample examen présentent un risque plus élevé que les harengs devant être utilisés comme appât ou les poissons d'ornement vivants.

8.141 Nous estimons donc que l'Australie *n*'a *pas* été en mesure de réfuter le commencement de preuve de distinctions "arbitraires ou injustifiables" établie par le Canada. Nous constatons donc que dorénavant et sur la base des éléments de preuve qui nous ont été communiqués, les distinctions dans les niveaux de protection sanitaire correspondant au traitement réservé par l'Australie aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen, d'une part, et aux harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et aux poissons d'ornement vivants, d'autre part, sont "arbitraires ou injustifiables" au sens du deuxième élément contenu à l'article 5:5.

8.142 Au paragraphe 8.126, nous avons étudié l'argument de l'Australie selon lequel il faut entreprendre des évaluations des risques pour toutes les situations examinées dans le cadre de l'article 5:5 avant de pouvoir comparer les risques liés à ces situations. En outre, si nous avons constaté que les distinctions examinées précédemment dans les niveaux de protection sont "arbitraires ou injustifiables", cela n'implique aucun jugement quant à la question de savoir si les mesures actuellement imposées par l'Australie pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen - ou le niveau approprié de protection sanitaire auquel correspondent ces mesures - sont justifiées. Notre constatation a trait uniquement aux *distinctions* faites par l'Australie dans les niveaux de protection qu'elle applique dans des situations différentes. Elle ne donne aucun jugement de valeur sur l'un quelconque de ces niveaux de protection considérés séparément.

8.143 Puisque nous avons déjà constaté que les troisième et quatrième comparaisons présentées par le Canada dans le cadre de l'article 5:5 font apparaître des distinctions dans les niveaux de protection qui sont "arbitraires ou injustifiables", nous ne voyons pas la nécessité d'examiner plus avant si les distinctions faites par l'Australie et sur lesquelles portent la première et la deuxième comparaison sont justifiables. Nous ne formulerons donc pas de constatation concernant ces comparaisons.

iii) Distinctions dans les niveaux de protection qui entraînent "une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international"

8.144 Le Canada affirme que les distinctions arbitraires et injustifiables faites par l'Australie dans les niveaux de protection qu'elle juge appropriés entraînent une restriction déguisée au commerce international. Dans son interprétation de "restriction déguisée au commerce international" au sens du troisième élément contenu à l'article 5:5, le Canada a mentionné, avant la publication du rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE - Hormones*, la déclaration suivante figurant dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules* ("*États-Unis - Essence*"):

> "… la "restriction déguisée", quels que soient les autres éléments qu'elle comprend, peut être interprétée correctement comme englobant les restrictions qui équivalent à

---

vivants) constituait un sujet de préoccupation majeur pour elle et que nous avions confondu les deux différents types de souches dans notre rapport intérimaire. En réponse, le Canada a déclaré que toute prétendue "confusion" avait été créée par le Rapport final de 1996 de l'Australie lui-même et a cité la déclaration suivante, pages 140 et 141: "Les isolats atypiques constituent un sujet de préoccupation plus important et entraînent davantage de pertes que les isolats typiques dans certaines zones d'élevage du saumon, par exemple la côte atlantique du Canada. Il faut s'attendre à des scénarios similaires si une souche typique ou atypique virulentes s'établissait dans les eaux australiennes."

> une discrimination arbitraire ou injustifiable dans le commerce international et prennent l'apparence d'une mesure répondant dans sa forme aux conditions prescrites dans l'une des exceptions énumérées à l'article XX. Autrement dit, les types de considérations pertinentes pour se prononcer sur la question de savoir si l'application d'une mesure particulière équivaut à une "discrimination arbitraire ou injustifiable" peuvent aussi être prises en compte pour déterminer la présence d'une "restriction déguisée" au commerce international. L'élément fondamental se trouve dans le but et l'objet, qui sont d'éviter l'abus ou l'utilisation illégitime des exceptions aux règles de fond prévues à l'article XX."[399]

Pour le Canada, le raisonnement fait par l'Organe d'appel au sujet de l'article XX du GATT de 1994 est également applicable à l'article 5:5 et au rapport entre les distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection et les restrictions déguisées au commerce international qu'elles entraînent. Le Canada a affirmé que les distinctions faites par l'Australie dans les niveaux de protection qu'elle applique pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, d'une part, et, notamment, les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants, d'autre part, étaient arbitraires et injustifiables et entraînaient une interdiction des importations de ces produits, c'est-à-dire une restriction au commerce international prenant l'apparence d'une mesure sanitaire.

8.145 Avant la publication du rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE - Hormones*, l'Australie a indiqué qu'elle ne rejetait pas l'interprétation juridique donnée par le Canada de l'expression "restriction déguisée au commerce international" figurant à l'article 5:5. Après la publication de ce rapport, elle fait valoir que, dans l'affaire *CE - Hormones*, l'Organe d'appel a refusé l'application directe des conclusions auxquelles il était parvenu à propos de l'interprétation de l'article XX du GATT de 1994 à l'article 5:5. Elle fait valoir en outre que l'affirmation du Canada concernant l'existence d'une "restriction déguisée au commerce international" ne s'accompagne d'aucun élément de preuve montrant que la mesure en cause entraîne une restriction déguisée au commerce international.

8.146 A propos de l'interprétation du troisième élément contenu à l'article 5:5, c'est-à-dire le fait que la distinction dans les niveaux de protection doit entraîner "une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international", nous rappelons les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Hormones*:

> "214. … Le dernier élément est le fait que les différences arbitraires ou injustifiables entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. Nous comprenons le dernier élément comme signifiant que la *mesure* concrétisant ou mettant en œuvre un niveau particulier de protection entraîne, lors de son application, une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international.
>
> 215. Nous considérons que les trois éléments susmentionnés de l'article 5:5 sont par définition cumulatifs; la présence de chacun d'eux doit être démontrée pour qu'une violation de l'article 5:5 puisse être constatée. En particulier, la présence à la fois du deuxième et du troisième élément doit être constatée. Le deuxième élément seul ne suffirait pas. La présence du troisième élément doit également pouvoir être démontrée: il faut établir que la mesure de mise en œuvre est appliquée de telle manière qu'elle entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. La présence du deuxième élément – le caractère arbitraire ou injustifiable des différences dans les *niveaux de protection* qu'un Membre considère

[399] Rapport de l'Organe d'appel adopté le 29 avril 1996, WT/DS2/AB/R, page 28.

> appropriés dans des situations différentes – peut dans la pratique servir de "signal d'alarme" indiquant que la *mesure* de mise en œuvre lors de son application *pourrait* être une mesure discriminatoire ou *pourrait* être une restriction déguisée au commerce international en tant que mesure SPS destinée à assurer la protection de la santé ou de la vie des personnes. Néanmoins, il n'est pas nécessaire d'examiner et d'évaluer la mesure elle-même et, dans le contexte des niveaux de protection différents, de montrer qu'elle entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international."[400] (les italiques figurent dans l'original, non souligné dans l'original)

En ce qui concerne la référence faite par le Canada dans la présente affaire aux conclusions de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Essence*; l'Organe d'appel, dans l'affaire *CE - Hormones*, a indiqué ce qui suit:

> "... étant donné les différences structurelles entre les conditions énoncées dans le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994 et les éléments de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, le raisonnement figurant dans notre rapport sur l'affaire *États-Unis - Essence*, cité par le Groupe spécial, ne peut pas être utilisé tel quel dans une affaire concernant l'article 5:5 de l'*Accord SPS*."[401]

Examinant précisément la question de savoir si la mesure en cause dans l'affaire *CE - Hormones* "entraîn[ait] une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international", l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit:

> "A notre avis, <u>le degré de différence, ou l'ampleur de la divergence, dans les niveaux de protection, n'est qu'un type de facteur</u> qui, parmi d'autres, peut, par un effet de cumul, amener à la conclusion qu'une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international résulte en fait de l'application d'une mesure ou de mesures concrétisant un ou plusieurs de ces niveaux différents de protection. Il convient de se rappeler que, après tout, <u>la différence dans les niveaux de protection qui peut être considérée comme arbitraire ou injustifiable n'est qu'un élément de preuve (indirecte)</u> montrant qu'un Membre peut effectivement appliquer une mesure SPS d'une manière qui établit une discrimination entre les Membres ou constitue une restriction déguisée au commerce international, ce qu'interdisent les obligations fondamentales énoncées à l'article 2:3 de l'*Accord SPS*. De toute évidence, la réponse à la question de savoir si des différences ou des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection établis par un Membre entraînent effectivement une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international doit être recherchée dans les circonstances propres à chaque cas."[402] (non souligné dans l'original)

Après avoir examiné cette question, l'Organe d'appel, dans l'affaire *CE - Hormones*, a conclu ce qui suit:

> "Notre conclusion, en conséquence, est que la constatation du Groupe spécial selon laquelle la différence "arbitraire ou injustifiable" dans les niveaux de protection adoptés par les CE pour les hormones en cause, d'une part, et pour le carbadox et l'olaquindox, d'autre part, "[entraîne] une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international" n'est <u>étayée ni par l'architecture et la structure des</u>

---

[400] *Op. cit.* paragraphes 214 et 215.
[401] *Ibid.*, paragraphe 239.
[402] *Ibid.*, paragraphe 240.

> directives communautaires en cause ou de la directive ultérieure sur le carbadox et l'olaquindox, ni par les preuves que les États-Unis et le Canada ont présentées au Groupe spécial …"[403] (non souligné dans l'original)

8.147 Lors de notre deuxième réunion de fond, le Canada a ajouté les éléments suivants qui, selon lui, prouvent que la mesure en cause, appliquée pour mettre en œuvre le niveau de protection imposé par l'Australie pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, entraîne une restriction déguisée au commerce. Tout d'abord, le Canada cite le fait que l'Australie n'est pas disposée à tolérer même la présence *éventuelle* d'agents pathogènes dans les salmonidés (ce qui entraîne une interdiction pour les produits non cuits) alors qu'elle accepte les importations d'espèces autres que les salmonidés dans lesquelles la présence des mêmes agents a été *confirmée*. Deuxièmement, il affirme qu'il y a eu un changement brutal entre les conclusions du projet de rapport de 1995, qui donnaient à entendre que les importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen devraient être autorisées, et celles du Rapport final de 1996, où il est recommandé de maintenir l'interdiction. Troisièmement, le Canada fait valoir que dans le Rapport final de 1996, il n'a pas été tenu compte de renseignements pertinents qui avaient été examinés dans le projet de rapport de 1995. Quatrièmement, il insiste sur ce qu'il estime être l'absence de tout fondement scientifique en ce qui concerne la mesure en cause. Cinquièmement, il fait observer que l'Australie n'a pas précisé les agents pathogènes qui étaient visés par la mesure. Sixièmement, il fait valoir que, malgré les préoccupations qu'elle déclare ressentir pour la santé de ses populations de salmonidés, l'Australie ne réglemente pas les transports intérieurs des poissons (saumons compris) hôtes de la nécrose hématopoïétique épizootique.[404] Septièmement, il affirme que la mesure en cause n'est pas appliquée pour permettre d'atteindre un niveau approprié de protection mais que l'Australie utilise la notion de "niveau approprié de protection" pour protéger une mesure de restriction des échanges.

8.148 L'Australie répond que pour le Canada, les deuxième et troisième éléments de l'article 5:5 sont équivalents, interprétation rejetée par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE - Hormones*. Elle affirme qu'elle a effectué une évaluation des risques pour le saumon du Pacifique et a décidé sur cette base de maintenir des restrictions quarantenaires. Pour toute une gamme d'autres produits d'animaux aquatiques, elle met en oeuvre un programme structuré d'évaluation des risques. L'Australie fait valoir en outre qu'elle est un gros importateur de produits d'animaux aquatiques, notamment de saumon fumé et de saumon en conserve en provenance du Canada; que beaucoup de ces importations concurrencent directement des produits nationaux sur le marché australien; et qu'elle est aussi un gros producteur et un gros exportateur de produits d'animaux aquatiques autres que les salmonidés. Selon elle, ce sont là les circonstances particulières se rapportant aux mesures quarantenaires qu'elle applique pour différents produits d'animaux aquatiques. Elle estime que les éléments présentés par le Canada l'ont été, pour la plupart d'entre eux, afin de tenter d'attribuer certaines motivations aux décisions prises par l'Australie. L'Australie fait valoir que ces attributions de motivation ou d'intention ne sont pas corroborées par les faits et ne constituent pas des éléments de preuve montrant l'existence d'une discrimination commerciale ou d'une restriction déguisée au commerce. Rappelant que dans le projet de rapport de 1995, il n'était pas recommandé que les saumons frais, réfrigérés ou congelés soient importés sans être assujettis à des conditions quarantenaires, l'Australie affirme que la différence entre le projet de rapport de 1995 et le Rapport final de 1996 est une différence très minime entre deux options extrêmement prudentes. Quant au changement intervenu entre les recommandations des deux rapports, l'Australie indique que des données scientifiques et autres ont été réévaluées dans le contexte du niveau de protection qu'elle juge approprié.

---

[403] *Ibid*., paragraphe 246.
[404] Aussi appelée virus de la nécrose hématopoïétique épizootique.

8.149 Nous rappelons, tout d'abord, les *distinctions arbitraires dans les niveaux de protection* imposées par l'Australie dans des situations comparables[405] (à savoir pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen par rapport aux harengs devant être utilisés comme appât et aux poissons d'ornement vivants). Les éléments de preuve dont nous disposons nous ont montré que l'on pouvait supposer que les importations de harengs devant être utilisés comme appât et de poissons d'ornement vivants, au lieu de créer un risque moindre qui justifierait des mesures sanitaires moins strictes, présentent un risque *plus élevé* que celui qui est associé aux importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[406] Ces éléments de preuve nous ont conduit à constater que la différence dans les niveaux de protection était "arbitraire ou injustifiable".[407] A cet égard, nous notons que l'Organe d'appel, dans l'affaire *CE - Hormones*, avait indiqué ce qui suit:

> "le caractère arbitraire ou injustifiable des différences dans les *niveaux de protection* qu'un Membre considère appropriés dans des situations différentes – peut dans la pratique servir de "signal d'alarme" indiquant que la *mesure* de mise en œuvre lors de son application *pourrait* être une mesure discriminatoire ou *pourrait* être une restriction déguisée au commerce international en tant que mesure SPS destinée à assurer la protection de la santé ou de la vie des personnes".[408] (les italiques figurent dans l'original)

Dans le présent différend, nous considérons que le caractère arbitraire des différences dans les niveaux de protection est un "signal d'alarme" indiquant que la mesure en cause entraîne "une restriction déguisée au commerce international".

8.150 Deuxièmement, nous rappelons que la différence arbitraire dans les niveaux de protection imposés par l'Australie dans des situations comparables est une *différence assez substantielle*, à savoir la différence entre la prohibition des importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen et l'admission des importations, sans contrôle, de harengs devant être utilisés comme appât et, après contrôle, de poissons d'ornement vivants.[409] A cet égard, nous notons que dans l'affaire *CE - Hormones*, l'Organe d'appel a déclaré que:

> "le degré de différence, ou l'ampleur de la divergence, dans les niveaux de protection, *n'est qu'un type de facteur* qui, parmi d'autres, peut, par un effet de cumul, amener à la conclusion qu'une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international résulte en fait de l'application d'une mesure".[410] (les italiques ne figurent pas dans l'original)

Dans le présent différend, nous estimons que la différence assez substantielle dans les niveaux de protection est l'un des facteurs dont nous devons tenir compte pour nous prononcer sur la question de savoir si la mesure en cause entraîne "une restriction déguisée au commerce international", comme le fait valoir le Canada.

8.151 Nous estimons qu'il existe dans le présent différend un "signal d'alarme" supplémentaire semblable par sa nature aux deux signaux qui ont été mentionnés ci-dessus, en ce sens qu'il ne permet pas à lui seul de parvenir à une conclusion. Nous rappelons que nous avons constaté que la mesure sanitaire faisant l'objet du différend, dans la mesure où, en fait et d'un point de vue sanitaire, elle

---

[405] C'est-à-dire des "situations différentes" au sens du premier élément de l'article 5:5; voir paragraphe 8.115 et suivants.

[406] Paragraphe 8.136 et suivants.

[407] Paragraphe 8.141.

[408] Rapport de l'Organe d'appel, *op. cit.*, paragraphe 215.

[409] Paragraphe 8.129.

[410] Rapport de l'Organe d'appel, *op. cit.*, paragraphe 240.

impose certaines prescriptions en matière de traitement thermique, n'est pas étayée ou justifiée de manière raisonnable par une évaluation des risques et, par conséquent, n'est pas établie "sur la base" d'une évaluation des risques, contrairement à ce que dispose l'article 5:1.[411] Nous constatons aussi pour cette raison que la mesure en cause, dans cette mesure, est incompatible avec la prescription de l'article 2:2 selon laquelle les mesures sanitaires doivent être fondées sur des principes scientifiques et ne doivent pas être maintenues sans preuves scientifiques suffisantes.[412] Nous estimons que ces deux constatations d'incompatibilité (avec l'article 5:1 et avec l'article 2:2) constituent un autre "signal d'alarme" qui peut, associé à d'autres facteurs, permettre de conclure que la mesure en cause entraîne une "restriction déguisée au commerce international". En fait, compte tenu de ces violations de l'article 5:1 et de l'article 2:2, il semblerait que la mesure en cause constitue une prohibition des importations, c'est-à-dire une restriction du commerce international, "déguisée" en mesure sanitaire. Nous soulignons cependant que ce "signal d'alarme" supplémentaire, en tant que tel, ne peut suffire à conclure que la mesure entraîne une "restriction déguisée au commerce international".

8.152 Selon nous, les trois "signaux d'alarme" mentionnés ci-dessus sont appuyés par trois autres facteurs touchant davantage au fond. Ces facteurs sont liés à l'architecture et à la structure des mesures concrétisant les différents niveaux de protection que nous avons examinés dans le cadre des premier et deuxième éléments de l'article 5:5. Tous trois autorisent à penser que la mesure utilisée pour mettre en oeuvre le niveau de protection relatif aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen (c'est-à-dire la mesure en cause), dans son application et compte tenu des mesures de mise en oeuvre imposées par l'Australie pour les autres produits pris en compte dans la comparaison faite dans le cadre de l'article 5:5, entraîne "une restriction déguisée au commerce international".

8.153 Premièrement, dans ce cas particulier, les distinctions arbitraires et assez substantielles dans les *niveaux de protection sanitaire* imposés par l'Australie (et mentionnés à propos des deux premiers "signaux d'alarme" exposés ci-dessus) proviennent de deux *mesures* de mise en oeuvre substantiellement différentes, à savoir 1) une *prohibition des importations* pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, et 2) l'*admission des importations*, sans contrôle, de harengs devant être utilisés comme appât et, après contrôle, de poissons d'ornement vivants.[413] Cependant, dans le cadre du premier élément de l'article 5:5, nous avons considéré que les produits auxquels s'appliquent ces mesures étaient comparables (en tant que "situations différentes" au titre de l'article 5:5).[414] De façon plus importante, dans le cadre du deuxième élément de l'article 5:5, nous avons constaté que l'on pouvait supposer que les risques liés à ces produits étaient les mêmes (et que le risque lié aux importations de harengs devant être utilisés comme appât et de poissons d'ornement vivants était peut-être plus élevé que celui qui était associé aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen).[415] Le fait que l'Australie applique donc des mesures de mise en oeuvre substantiellement différentes pour des produits présentant des risques qui peuvent être supposés identiques autorise à penser que l'Australie établit effectivement une *discrimination* entre, d'une part, les produits à base de saumon soumis à plus ample examen (dont les importations sont prohibées) et, d'autre part, les harengs devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants (dont les importations sont autorisées).[416] Puisque, selon nous, la notion de "restriction déguisée au commerce

[411] Paragraphe 8.99.
[412] *Ibid*.
[413] Paragraphe 8.129.
[414] Paragraphe 8.121.
[415] Paragraphe 8.137.
[416] D'après le rapport du Groupe d'étude national du poisson et des produits à base de poisson importés, Département des industries primaires et de l'énergie, décembre 1996, page 24, tableau 3.8, les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât sont essentiellement importés en Australie en provenance de Nouvelle-Zélande, des États-Unis et de Hollande. Lors de la réunion tenue au stade du réexamen intérimaire, l'Australie a fait observer que le Canada était aussi un gros producteur et un gros exportateur de harengs et qu'il avait accès au marché australien de la même façon que tout autre fournisseur. L'Australie a en outre affirmé que le Canada exportait aussi des poissons d'ornement vivants vers plusieurs destinations, notamment l'Australie.

international" figurant à l'article 5:5 inclut notamment les restrictions constituant une discrimination arbitraire ou injustifiable entre certains produits - en particulier dans le cas où cette discrimination résulte de mesures imposées à l'importation de ces produits ou de mesures liées à l'importation de ces produits (en l'espèce, prohibition des importations contre autorisation des importations), nous estimons que nous pouvons aussi tenir compte de ce facteur quand nous nous prononcerons sur la question de savoir si la mesure en cause entraîne "une restriction déguisée au commerce international".

8.154 Le deuxième facteur supplémentaire que nous estimons pertinent donne à penser qu'il existe des éléments de protection intérieure.[417] Selon nous, le projet de rapport de 1995 et le Rapport final de 1996 constituent une partie importante de l'"architecture" de la mesure faisant l'objet du différend.[418] Le maintien de cette mesure avait été la conséquence directe des conclusions du Rapport final de 1996. Celui-ci était fondé sur des projets antérieurs, notamment le projet de rapport de 1995. La conclusion formulée dans ce dernier était la suivante: "Ce projet d'analyse des risques liés à l'importation permet de conclure que l'importation de saumons du Pacifique, sauvages, pêchés en mer, éviscérés et étêtés en provenance du Canada et des États-Unis devrait être autorisée dans des conditions spécifiques."[419] Il était indiqué ensuite: "Les résultats de cette analyse devraient être revus compte tenu de tous progrès importants des connaissances scientifiques et techniques sur les questions relatives à la quarantaine."[420] Toutefois, la conclusion du Rapport final de 1996 différait de celle du projet de 1995: "... il est recommandé que les politiques quarantenaires actuelles relatives aux produits à base de saumons non cuits restent en place".[421] Cette recommandation signifiait en fait que la prohibition à l'importation des produits à base de saumon soumis à plus ample examen devait être maintenue. Le changement entre les recommandations du projet de rapport de 1995 et celles du Rapport final de 1996 consistait donc à passer d'une autorisation des produits frais, réfrigérés ou congelés dans des conditions spécifiques à une prohibition de ces importations ou à une obligation de traitement thermique, qui revenait à transformer ces produits en produits différents. Bien que nous ayons demandé à l'Australie à plusieurs reprises d'expliquer ce changement assez substantiel intervenu dans les conclusions, nous estimons que l'Australie ne nous a pas fourni de renseignement sur les faits nouveaux qui se sont produits ou sur les preuves qui ont été obtenues pendant la période séparant la publication des deux rapports - en particulier pendant la phase de la divulgation des risques qui a eu lieu après la distribution du projet de rapport de 1995 - et qui soient suffisants pour expliquer (moins de deux ans après le projet de rapport de 1995) le changement constaté dans les recommandations formulées dans le Rapport final de 1996.[422] L'Australie elle-même a confirmé que ce renversement n'était pas dû à une modification du niveau de protection qu'elle juge approprié.[423] Pour l'Australie, il

---

[417] A cet égard, nous notons aussi que dans les communications que nous a présentées l'Australie, celle-ci a fait observer que quand la PQ n° 86A a été promulguée, "il y avait en Australie une volonté de protéger la pêche de loisir fondée sur l'utilisation des salmonidés et de protéger le développement éventuel d'une industrie de l'aquaculture des salmonidés". En outre, selon une étude de la Commission de l'industrie sur le saumon australien de l'Atlantique: l'effet de la concurrence des importations, 20 décembre 1996, page 5: "L'élevage du saumon de l'Atlantique a commencé en Australie en 1985, considérablement encouragé par le gouvernement tasmanien ... La production tasmanienne est passée de 20 tonnes en 1986-1987 à 7 000 tonnes environ en 1995-1996."

[418] Comme l'a fait observer l'Australie dans sa réponse à la question originale n° 16 du Groupe spécial: "Le projet d'analyse des risques liés aux importations établi en mai 1995 doit être considéré comme un élément d'un processus qui devait conduire à l'élaboration d'un rapport final à soumettre au Directeur des services de quarantaine afin qu'il prenne une décision à ce sujet. Ce projet contenait une proposition qui devait servir de base à la présentation d'observations et à la poursuite du débat."

[419] Projet de rapport de 1995, page iii.

[420] *Ibid*.

[421] Rapport final de 1996, page 70.

[422] Paragraphe 7.18.

[423] Lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial, l'Australie a déclaré ce qui suit: "… les experts eux-mêmes ont souligné le fait que la science et la méthodologie sont des processus dynamiques

a résulté de renseignements scientifiques nouveaux (par exemple sur la diffusion des virus des crevettes), d'une réévaluation des renseignements scientifiques existants et des incertitudes associées aux estimations, ainsi que d'une réévaluation des conséquences de l'introduction de maladies, en particulier de son incidence potentielle sur l'environnement et de ses effets socio-économiques sur la pêche de loisir en Australie. Toutefois, les experts consultés par le Groupe spécial ont tous déclaré qu'entre le projet de rapport de 1995 et le Rapport final de 1996, aucune preuve scientifique nouvelle relative aux problèmes examinés n'avait été produite.[424] Selon ces experts, il n'y a donc eu *a priori*, pour reprendre les termes du projet de rapport de 1995, aucun "progrès important des connaissances scientifiques et techniques sur les questions relatives à la quarantaine" pouvant justifier ce changement assez substantiel apporté aux conclusions du projet de rapport de 1995. En ce qui concerne les autres facteurs indiqués par l'Australie, nous relevons qu'aucun d'entre eux n'est clairement cité dans le Rapport final de 1996 et, à plus forte raison, mentionné dans ce rapport comme étant la raison du renversement des conclusions de 1995. Sans nous prononcer de façon formelle à cet égard, nous estimons cependant que, sur la base des éléments de preuve dont nous disposons, la raison décisive du renversement de la conclusion formulée dans le projet de rapport de 1995 - selon laquelle les produits à base de saumon soumis à plus ample examen devraient être autorisés en Australie dans des conditions spécifiques - pouvait bien avoir été inspirée par des pressions intérieures visant à protéger l'industrie australienne du saumon contre la concurrence des importations.[425] Nous reconnaissons que cet élément, en lui-même, ne constitue pas une preuve suffisante du fait que la mesure entraîne "une restriction déguisée" au commerce mais nous estimons qu'il peut toutefois en être tenu compte, de façon cumulative, avec les autres facteurs que nous examinons.

8.155 Troisièmement, nous rappelons que l'Australie interdit l'importation des produits à base de saumon soumis à plus ample examen parce qu'il existe un "faible" *potentiel* d'introduction des 24 maladies, dont cinq seulement ont été détectées dans ces produits à base de saumon.[426] Quand il s'agit des importations, l'Australie impose ainsi des mesures sanitaires très strictes afin de faire respecter, pour sa population de poissons, un niveau de protection correspondant, selon elle, à une approche très prudente. Cependant, compte tenu de certains éléments dont nous disposons, nous doutons que l'Australie applique des normes aussi strictes quand il s'agit du transport des produits à

---

et évolutifs, remarque que nous avions bien sûr faite dans nos présentations. J'aimerais noter toutefois que *ce qui ne change pas, c'est le niveau approprié de protection de l'Australie*. L'Australie a adopté une approche structurée vis-à-vis des politiques de quarantaine, y compris vis-à-vis de l'évaluation et la gestion des risques (Procès-verbal, paragraphe 79; les italiques ne figurent pas dans l'original).

[424] Procès-verbal, paragraphes 298 à 303. Voir aussi à cet égard M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphes 33 et 34 ("Maintenant, pour moi, cela signifie que tous ces rapports arrivent à une conclusion scientifique analogue … Pour moi, le problème me semble lié aux changements apportés à l'orientation et à la conclusion du Rapport final de 1996, qui semble prendre en considération le conseil scientifique, mais qui arrive ensuite à une décision politique après une consultation publique") et Mme Wooldridge, Procès-verbal, paragraphe 55 ("… le Rapport final ne montre pas clairement si des erreurs factuelles auraient pu se glisser dans le projet de rapport, ce qui aurait pu altérer les risques évalués. Comme il arrive à la conclusion opposée à celle du projet de rapport, il aurait été essentiel que des modifications factuelles soient clairement établies. Il est très difficile de voir dans ce rapport si on peut considérer comme valable le fait d'arriver à des conclusions différentes, avec une évaluation adéquate").

[425] Le Canada fait valoir par exemple qu'"après la publication du rapport de mai 1995, les producteurs tasmaniens de saumon ont exercé des pressions considérables pour qu'il soit rejeté. Ils ont même fait appel aux services d'une entreprise spécialisée dans les activités de lobbies ... pour obtenir le renversement des conclusions ... " (Exposé oral du Canada, deuxième réunion de fond, page 33). En réponse, l'Australie fait valoir que les pressions exercées par toutes les parties intéressées (y compris des gouvernements étrangers et d'autres intérêts) s'inscrivent dans le cadre des arrangements ouverts et transparents caractéristiques des systèmes démocratiques et ne sont ni interdites ni découragées par les dispositions de l'OMC, que ce soit implicitement ou explicitement. Dans ces conditions, l'Australie affirme qu'il n'est en aucune façon justifié de déduire que les pressions exercées par un groupe particulier ont eu une incidence ou un effet sur les processus qui ont conduit à l'élaboration des recommandations du Rapport final de 1996.

[426] Paragraphe 8.140.

base de saumon à l'intérieur du pays, ou, d'une façon plus générale, dans le cadre du mécanisme intérieur australien de surveillance et de prévention des maladies des poissons.

8.156 Le Canada cite par exemple la nécrose hématopoïétique épizootique. Cette maladie des poissons est l'une des cinq "maladies à déclaration obligatoire à l'OIE", ce qui signifie que, d'après cette organisation, c'est une maladie qui est "considérée comme importante du point de vue socio-économique et/ou sanitaire au niveau national" et dont "les effets sur le commerce international des animaux aquatiques et des produits d'animaux aquatiques ne sont pas négligeables".[427] La présence de la nécrose hématopoïétique épizootique a été *signalée* dans les populations de saumons dans le Victoria mais pas dans d'autres parties de l'Australie, par exemple en Tasmanie, en Australie occidentale, dans le Queensland et dans le Territoire du Nord.[428] L'Australie le reconnaît. Cependant, elle n'impose aucune restriction au transport intérieur des produits à base de poisson. Nous notons l'argument de l'Australie selon lequel la nécrose hématopoïétique épizootique n'est pas une maladie grave des salmonidés, selon lequel le fait que l'OIE a inscrit un agent pathogène dans sa liste n'a, selon elle, aucune pertinence scientifique lorsqu'il s'agit d'évaluer la dangerosité de cet agent pathogène et selon lequel les conséquences biologiques associées à l'introduction de la nécrose hématopoïétique épizootique ne sont pas comparables à celles qui sont liées à l'introduction d'agents pathogènes exotiques comme le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse.[429] Pourtant, nous ne voyons pas l'intérêt d'essayer de comparer le risque associé à la nécrose hématopoïétique épizootique avec celui qui est lié aux maladies qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie en ce qui concerne les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, ou de comparer les différentes mesures imposées par l'Australie pour faire face à ces risques. Nous notons cependant que les autres raisons citées par l'Australie pour justifier l'absence de restrictions *internes* au transport des produits à base de saumon, en particulier depuis le Victoria vers d'autres parties du pays (il n'y a pas de commerce important de saumon frais depuis l'Australie continentale vers la Tasmanie et les conséquences liées à l'introduction des maladies du saumon sont minimes en Australie occidentale, où l'élevage du saumon est peu pratiqué, dans le Queensland, où il existe seulement une petite population de saumons dans des régions montagneuses isolées, ou dans le Territoire du Nord, où il n'y a pas de saumons) sembleraient également valables pour justifier l'autorisation des *importations* de produits à base de saumon dans certaines parties de l'Australie.[430]

8.157 En outre, quand nous avons demandé à l'Australie, d'une façon plus générale, si elle appliquait des mesures sanitaires pour empêcher la diffusion des maladies du poisson, ou détecter et

---

[427] Code de l'OIE, titre 1.1, définitions, page 10; sont en caractères gras les termes définis dans l'original. Il est indiqué à la Partie 3 du Code, qui porte sur les "autres maladies importantes", que "la liste des maladies à déclaration obligatoire des animaux aquatiques ne comporte que les maladies importantes dont l'étiologie a été mise en évidence et dont l'aire de distribution géographique est limitée".

[428] La présence de la nécrose hématopoïétique épizootique n'a pas été signalée non plus dans le saumon canadien. L'Australie a indiqué, au stade du réexamen intérimaire, que cette maladie n'était pas considérée comme une maladie exotique dans la Nouvelle-Galles du Sud et en Australie méridionale.

[429] Voir cependant M. Winton, Procès-verbal, paragraphes 208 à 211, qui déclare (paragraphe 209) que la nécrose hématopoïétique épizootique fait partie d'un "ensemble de souches de virus très voisins qui peuvent avoir des effets dévastateurs, pour lesquels la distribution géographique est limitée mais la répartition d'espèces est assez large". Cette maladie n'apparaît pas dans la liste des 24 maladies qui constituent un sujet de préoccupation pour l'Australie en ce qui concerne les produits à base de saumon, selon l'Australie, parce que ce n'est pas une maladie exotique et qu'elle n'est pas présente en Amérique du Nord.

[430] Nous notons à cet égard que l'article 6 de l'Accord SPS dispose ce qui suit: "Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires … soient *adaptées aux caractéristiques sanitaires … de la région* … de destination du produit – *qu'il s'agisse de la totalité d'un pays, d'une partie d'un pays* ou de la totalité ou de parties de plusieurs pays. Pour évaluer les caractéristiques sanitaires ou phytosanitaires d'une région, les Membres tiendront compte, entre autres choses, du *degré de prévalence de maladies* ou de parasites *spécifiques*, de l'existence de programmes d'éradication ou de lutte, et des critères ou directives appropriés qui pourraient être élaborés par les organisations internationales compétentes."

surveiller ces maladies, *à l'intérieur* des frontières australiennes qui soient aussi strictes que celles qui étaient imposées pour protéger les populations de poissons australiens contre les *importations*, l'Australie a reconnu que "la lutte contre les maladies des animaux aquatiques en Australie en est à l'un des premiers stades de développement par rapport aux activités équivalentes pour les animaux terrestres, comme dans d'autres pays", mais a indiqué qu'elle était "considérée comme l'une des principales activités prioritaires sur le plan national, comme le montrait l'attitude récente [1997] du gouvernement à l'égard du rapport du Groupe d'étude national du poisson et des produits à base de poisson importés".[431] Cependant, les restrictions rigoureuses aux *importations* de produits à base de saumon ont été imposées pour la première fois il y a plus de 20 ans.

8.158 Nous estimons que nous pouvons aussi tenir compte, de façon cumulative avec d'autres facteurs, des éléments mentionnés dans le cadre de ce troisième facteur additionnel, bien qu'ils ne soient probablement pas concluant en eux-mêmes, pour nous prononcer sur la question de savoir si la mesure en cause entraîne "une restriction déguisée au commerce international".

8.159 Sur la base de tous les "signaux d'alarme" et facteurs mentionnés ci-dessus, considérés de façon cumulative, nous estimons que le Canada a établi une présomption (c'est-à-dire apporté un commencement de preuve) du fait que les distinctions dans les niveaux de protection imposés par l'Australie pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, d'une part, et les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants d'autre part, dans leur application - c'est-à-dire par le biais de la mesure en cause qui met en oeuvre le niveau de protection pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen - entraînent "une restriction déguisée au commerce international" au sens du troisième élément de l'article 5:5. Nous estimons que l'Australie, quant à elle, n'a pas fourni d'éléments de preuve suffisants pour réfuter cette présomption. Nous constatons donc, dans ces conditions, que le troisième élément contenu à l'article 5:5 est présent.

iv) Résumé

8.160 Nous avons constaté ci-dessus:

1) que l'Australie impose des niveaux appropriés de protection sanitaire différents dans plusieurs "situations différentes", à savoir en ce qui concerne chacune des quatre comparaisons indiquées au paragraphe 8.113 (comparaisons entre les produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, et d'autres produits);

2) que ces niveaux de protection présentent des différences qui sont "arbitraires ou injustifiables" dans la mesure où elles concernent, d'une part, les produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer et, d'autre part, les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants;

3) que ces différences entre le traitement réservé, d'une part, aux produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, et, d'autre part, les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants entraînent, par le biais de la mesure en cause, "une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international".

[431] Réponses de l'Australie à la question supplémentaire n° 12 du Groupe spécial du 8 décembre 1997, page 10; il était question du document suivant: Mise en quarantaine en Australie - Une responsabilité partagée, action du gouvernement, Ministre des industries primaires et de l'énergie, août 1997.

Puisque chacun des trois éléments de l'article 5:5 est présent en l'espèce, nous constatons que l'Australie, en maintenant la mesure en cause, agit de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent au titre de l'article 5:5. Etant donné que nous avons constaté précédemment que l'on peut présumer qu'une violation de l'article 5:5, plus spécifique, implique qu'il y a violation de l'article 2:3, plus général[432], nous constatons que l'Australie, dans cette mesure, agit aussi de façon incompatible avec l'article 2:3.

5. Allégations du Canada au titre de l'article 5:6: Mesures pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire

8.161 A titre subsidiaire, le Canada affirme que, au cas où nous aurions constaté que l'Australie ne fait pas de distinctions dans ses niveaux de protection ou que ces distinctions ne sont pas arbitraires ou injustifiées, la mesure en cause est cependant plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection que l'Australie juge approprié en ce qui concerne les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, contrairement à ce que prescrit l'article 5:6.

8.162 Le Canada fait valoir que l'Australie a enfreint ses obligations au titre de l'article 5:6 à deux égards. Premièrement, le Canada affirme que les mesures sanitaires appliquées par l'Australie pour les espèces autres que les salmonidés (en particulier les quatre catégories de poissons ou de produits à base de poisson examinées au titre de l'article 5:5[433]) sont sensiblement moins restrictives pour le commerce que celles qui sont imposées pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen et cela bien que les risques créés par ces espèces soient égaux ou supérieurs à ceux que présentent les produits à base de saumon soumis à plus ample examen. Pour le Canada, il n'y a aucune raison technique ou économique pour laquelle des mesures semblables à celles qui sont actuellement appliquées à ces espèces ne pourraient raisonnablement être imposées pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen. Deuxièmement, le Canada fait valoir que, même s'il était possible d'expliquer de façon plausible que l'Australie maintienne des mesures beaucoup plus restrictives pour le commerce en ce qui concerne le saumon qu'en ce qui concerne les espèces autres que les salmonidés, la mesure actuellement imposée pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen (interdiction des importations) est la mesure la plus restrictive pour le commerce applicable par l'Australie. En outre, selon le Canada, puisqu'il est reconnu dans l'évaluation des risques effectuée par l'Australie elle-même (le Rapport final de 1996) que les niveaux de risque associés aux cinq options qui y sont examinées (y compris l'option finalement choisie, à savoir le traitement thermique) ne peuvent être distingués, chacune de ces options doit donc logiquement permettre d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie, c'est-à-dire le niveau de protection que permet d'obtenir actuellement la mesure faisant l'objet du différend. Pour le Canada, il n'y a, par exemple, pas de différence sur le plan du niveau de risque entre la restriction actuelle (consistant à imposer un traitement thermique sans en avoir évalué l'efficacité) et l'éviscération, critère suggéré par l'OIE. Puisque les quatre autres options possibles sont toutes beaucoup moins restrictives pour le commerce que la mesure sanitaire actuellement imposée (interdiction des importations), le Canada conclut que l'Australie enfreint les obligations qui lui incombent au titre de l'article 5:6.

8.163 D'après l'Australie, il a été déterminé, au moyen d'une évaluation des risques, que la mesure en cause était nécessaire pour atteindre le niveau de protection qu'elle juge approprié. L'Australie affirme que l'évaluation des risques a établi qu'il n'existait pas d'autre mesure raisonnablement applicable, compte tenu des risques créés par les produits à base de saumon soumis à plus ample examen ainsi que de la faisabilité technique et économique, qui aurait permis d'atteindre le niveau approprié de protection et qui aurait été sensiblement moins restrictive pour le commerce. Elle

[432] Paragraphe 8.109.
[433] Paragraphe 8.113 et annexe 1.

affirme que le Canada n'a pas présenté de preuves scientifiques directement pertinentes qui pourraient justifier une autre conclusion. Elle fait valoir que les différentes options exposées dans le Rapport final de 1996 correspondent à une échelle des risques et que chacune d'elles permettrait d'obtenir un niveau de protection distinct. Elle affirme avoir rassemblé des documents sur les différentes options examinées et être parvenue à la conclusion que si différentes options pouvaient réduire le risque, elles ne le ramèneraient pas à un niveau suffisant pour permettre d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. Selon l'Australie, l'allégation du Canada, selon laquelle les prescriptions actuelles en matière de traitement thermique n'ont pas fait l'objet d'une évaluation suffisante ou selon laquelle l'Australie a opté pour la mesure la plus restrictive pour le commerce qui était applicable, ne constitue pas un élément de preuve montrant qu'une mesure sensiblement moins restrictive pour le commerce était applicable et qu'elle aurait permis d'obtenir le niveau de protection de l'Australie. L'Australie fait valoir en outre qu'elle n'a pas choisi la mesure la plus restrictive possible pour le commerce en ce qui concerne le saumon puisque de grandes quantités de saumon peuvent entrer en Australie après avoir subi un traitement thermique. D'après elle, le Canada n'a pas étudié les questions liées à la faisabilité économique ou technique des différentes options. En ce qui concerne les mesures qu'elle impose pour les espèces autres que les salmonidés, l'Australie fait valoir que le fait qu'il existe, dans certaines de ces autres situations, un agent pathogène qui est le même que l'un des 24 agents pathogènes potentiellement présents dans les produits à base de saumon soumis à plus ample examen ne rend pas ces autres situations comparables à celle de ces produits à base de saumon. L'Australie affirme en outre que si, pour respecter l'article 5:6, elle était tenue d'adopter, pour les espèces autres que les salmonidés, les mêmes mesures sanitaires que celles qu'elle impose pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, elle restreindrait alors arbitrairement les échanges - et risquerait de contrevenir à ses obligations au titre de l'Accord SPS - étant donné qu'aucune évaluation des risques n'a encore été effectuée pour ces autres produits. Elle fait valoir qu'en l'absence d'évaluation des risques de ce type, elle n'est pas en mesure de déterminer si la mesure actuellement appliquée aux produits à base de saumon soumis à plus ample examen permettrait d'obtenir le niveau approprié de protection en ce qui concerne ces autres produits à base d'espèces autres que les salmonidés.

8.164 L'article 5:6 est ainsi libellé:

> "Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 de l'article 3, lorsqu'ils établiront ou maintiendront des mesures sanitaires ou phytosanitaires pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres feront en sorte que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'ils jugent approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique."

Une note de bas de page relative à l'article 5:6 est ainsi libellée:

> "Aux fins du paragraphe 6 de l'article 5, une mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis à moins qu'il n'existe une autre mesure raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique qui permette d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire approprié et soit sensiblement moins restrictive pour le commerce."

8.165 L'article 5:6 doit être lu dans son contexte. Comme il a été noté précédemment[434], une partie importante du contexte de l'article 5 est l'article 2. Nous estimons que l'article 5:6 doit, en particulier, être lu à la lumière de l'article 2:2 qui, dans sa partie pertinente, dispose ce qui suit:

[434] Paragraphe 8.103.

> "Les Membres feront en sorte qu'une mesure sanitaire ... ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie ... des animaux." (non souligné dans l'original)

Étant donné que nous avons constaté précédemment que la mesure faisant l'objet du différend est incompatible avec l'article 2:2[435], nous n'examinerons pas plus avant le lien juridique entre les articles 5:6 et 2:2.

8.166 Nous rappelons que la portée de notre examen du présent différend au titre de l'article 5:6 se limite aux produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, que nous avons définis comme étant les produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[436]

8.167 Dans le présent différend, l'article 5:6 exige que la mesure en cause (en l'espèce, la PQ n° 86A telle qu'elle a été mise en oeuvre ou confirmée par les Conditions de 1988, les Prescriptions de 1996 et la Décision de 1996, et cela dans la mesure où elle interdit l'importation en Australie de saumons frais, réfrigérés ou congelés, en particulier dans la mesure où - en fait et d'un point de vue sanitaire - elle impose certaines prescriptions en matière de traitement thermique[437]) "ne soit pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire ... [que l'Australie] juge approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique". D'après la note de bas de page relative à l'article 5:6, la mesure en cause n'est considérée "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis" que s'il existe une autre mesure sanitaire:

1) qui est "raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique";
2) qui "permette d'obtenir le niveau de protection sanitaire ... approprié [de l'Australie]"; et
3) qui soit "sensiblement moins restrictive pour le commerce" que la mesure sanitaire contestée.

Nous estimons que ces trois éléments sont par définition cumulatifs. Ce n'est que lorsque le Canada aura établi une présomption (c'est-à-dire apporté un commencement de preuve), qui ne sera suffisamment réfutée par l'Australie, du fait que les trois éléments sont présents, qu'il sera possible de constater que la mesure en cause est incompatible avec l'article 5:6.

8.168 Pour notre examen des trois éléments dans le cadre de l'article 5:6, nous rappelons que dans le Rapport final de 1996 (Section 1.5.4), cinq options possibles sont définies en matière de mesures quarantenaires:

> "Les options en matière de mesures quarantenaires sont indiquées ci-dessous, sans ordre de préférence particulier:
>
> 1. Autoriser l'importation de produits ayant effectivement subi un traitement thermique pour éliminer les agents pathogènes qui constituent un sujet de préoccupation
>   - les produits pourraient être traités avant l'exportation; ou
>   - ils pourraient être traités à l'arrivée avant leur distribution générale.
> 2. Appliquer intégralement ou partiellement les recommandations du rapport de la BRS intitulé "Mise en quarantaine des animaux aquatiques en

[435] Paragraphe 8.99.
[436] Paragraphe 8.60.
[437] Paragraphes 8.19 ainsi que 8.95 et suivants.

> Australie - Rapport du Groupe de travail scientifique de la mise en quarantaine des animaux aquatiques" [autoriser les importations de saumons, sous réserve notamment de certaines prescriptions en matière de certification et d'inspection et seulement après éviscération, sous forme de filets].
> 3. Autoriser l'importation de filets préparés pour la vente au détail, pour distribution sous forme crue dans des conditions précises.
> 4. Appliquer les recommandations du projet révisé d'analyse des risques liés à l'importation de l'AQIS, c'est-à-dire autoriser l'importation de produits étêtés, sans branchies et éviscérés dans des conditions précises.
> 5. Autoriser l'importation de produits conformes aux normes internationales en vigueur pour le commerce des produits à base de saumon destinés à la consommation humaine, c'est-à-dire les recommandations de l'OIE selon lesquelles les produits doivent être éviscérés, aucune autre mesure visant à réduire les risques n'étant nécessaire."[438]

Le Rapport final de 1996 concluait ensuite qu'un risque inacceptable persistait en ce qui concerne les importations des produits à base de saumon visés par cet examen. Cependant, pour ramener ce risque à un niveau acceptable, la conclusion formulée dans ce rapport était que la mesure en place devrait être maintenue:

> "Compte tenu du grand nombre d'agents pathogènes en question; des nombreux éléments que l'on ignore à leur sujet; de l'impossibilité de déceler lors de l'inspection les animaux porteurs asymptomatiques; des voies multiples et complexes par lesquelles le produit importé pourrait pénétrer dans les cours d'eau australiens; de la présence, dans les cours d'eau australiens, d'espèces pouvant être des hôtes; de l'établissement possible de maladies en Australie; des conséquences économiques importantes que l'établissement de maladies pourrait avoir sur le secteur de l'élevage des salmonidés; de l'atteinte éventuelle au cadre naturel et des incidences économiques éventuelles sur la pêche de loisir et les activités associées; des incidences environnementales possibles sur les espèces menacées et vulnérables répertoriées; et de l'impossibilité d'éradiquer certaines maladies, il est recommandé que les mesures de quarantaine actuellement appliquées aux produits à base de saumon non cuits restent en vigueur."[439] (non souligné dans l'original)

En recommandant que la mesure en place pour les produits non cuits soit maintenue, le Rapport final de 1996 a en fait confirmé la mesure en cause dans la mesure où elle impose certaines prescriptions en matière de traitement thermique.[440]

8.169 Pour le Canada, les quatre autres options figurant dans le Rapport final de 1996 constituent d'autres mesures possibles dans le cadre de l'article 5:6. Le Canada recommande en particulier l'éviscération (c'est-à-dire la cinquième option citée dans le Rapport final de 1996).

8.170 Nous examinons ensuite si les trois éléments nécessaires conformément à l'article 5:6 sont présents pour l'une de ces autres mesures possibles.

---

[438] Rapport final de 1996, page 62. Les options sont exposées plus en détail pages 63 à 65 du Rapport final de 1996.

[439] *Ibid.*, page 70.

[440] A la réunion tenue à l'occasion du réexamen intérimaire, l'Australie a confirmé que les prescriptions en matière de traitement thermique actuellement imposées étaient, à titre provisoire et en attendant que d'autres évaluations des risques soient effectuées, celles qui étaient prévues dans les Conditions de 1988.

a) une autre mesure "raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique"

8.171 Le premier élément de l'article 5:6 exige que l'autre mesure soit "raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique". Nous notons que chacune des quatre autres options possibles indiquées ci-dessus a été présentée dans le Rapport final de 1996 lui-même comme des options qui méritaient d'être examinées, contrairement à deux autres options - suppression de toutes les restrictions quarantenaires et interdiction des importations de tous les produits à base de saumon - qui étaient considérées comme des options ne pouvant pas "être raisonnablement jugées appropriées, compte tenu des risques sanitaires qui leur étaient associés" et, par conséquent, "n'ont pas été examinées de façon plus approfondie".[441] Selon nous, cela permet de supposer que, dans le Rapport final de 1996, les quatre autres mesures possibles que nous examinons étaient présentées comme des options techniquement et économiquement faisables. Rien dans le Rapport final de 1996 - ni dans aucun autre élément de preuve dont nous disposons - ne permet de supposer que l'une de ces quatre autres mesures ne serait pas techniquement ou économiquement faisable. Nous estimons donc que le Canada a établi une présomption du fait que les quatre autres options exposées dans le Rapport final de 1996 sont "raisonnablement applicables compte tenu de la faisabilité technique et économique". L'Australie n'a présenté aucun argument ni aucun élément de preuve pour réfuter cette présomption. Nous constatons donc que, dans le présent différend, le premier élément contenu à l'article 5:6 est présent.

b) Une autre mesure qui permette d'"obtenir le niveau de protection sanitaire … approprié [de l'Australie]"

8.172 Nous examinons ensuite le deuxième élément de l'article 5:6. L'autre mesure doit permettre d'obtenir le niveau de protection sanitaire jugé approprié par l'Australie. Nous approuvons pleinement la position de l'Australie selon laquelle c'est à ce pays, et non à un autre Membre de l'OMC ou à une organisation internationale, qu'il appartient de déterminer son *niveau* de protection sanitaire. L'Accord SPS (au paragraphe 5 de l'Annexe A) définit ce niveau comme étant le niveau de protection "*considéré approprié par le Membre* établissant une mesure sanitaire", en l'espèce, le niveau considéré approprié par l'Australie. Toutefois, la décision concernant le choix du niveau de protection approprié doit être conforme à l'Accord SPS (par exemple l'article 5:4 et 5:5). Il en va de même pour la décision de l'Australie concernant le choix de la *mesure* sanitaire qui permettra d'obtenir le *niveau* de protection de ce pays. Il appartient à l'Australie de se prononcer sur ces questions mais, là encore, elle doit pour cela agir de façon compatible avec l'Accord SPS, en particulier les articles 2, 5:1 à 5:3 et 5:6. Notre examen au titre de l'article 5:6 ne vise pas à examiner de nouveau la question de savoir quelle mesure sanitaire l'Australie aurait dû choisir pour obtenir le niveau de protection qu'elle juge approprié. D'un autre côté, nous ne pouvons pas laisser à l'Australie toute latitude pour se prononcer sur cette question et, ainsi, ne pas donner effet à l'article 5:6. Conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord, nous devons "procéder à une évaluation objective de la question dont [nous sommes] saisi[s], y compris une évaluation objective des faits de la cause".[442]

8.173 Afin de décider si l'une des autres mesures permet d'atteindre le niveau de protection jugé approprié par l'Australie pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen, nous devons tout d'abord examiner de plus près ce qu'est ce niveau de protection.[443] A cet égard, nous

[441] Rapport final de 1996, page 62.

[442] Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE - Hormones, op. cit.*, paragraphes 110 à 119, en particulier paragraphe 117.

[443] Nous avons noté précédemment qu'il ne nous semblait pas nécessaire de définir clairement ou de quantifier ce niveau (paragraphe 8.107). Nous rappelons cependant la déclaration de l'Australie selon laquelle son niveau de protection concernant les produits à base de saumon soumis à plus ample examen est élevé ou correspond à une approche "très prudente" et vise à ramener le risque à des "niveaux très faibles", "bien que

rappelons que, comme nous l'avons indiqué précédemment, on peut présumer que le *niveau* de protection que suppose et que reflète une *mesure* ou un régime sanitaire imposé par un Membre de l'OMC est au moins aussi élevé que le niveau de protection considéré *approprié* par ce Membre. Dans le présent différend, on peut donc présumer que le niveau de protection que suppose la mesure actuellement imposée - en fait et d'un point de vue sanitaire certaines prescriptions en matière de traitement thermique – est au moins aussi élevé que le niveau de protection jugé approprié par l'Australie pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[444] Pour déterminer si l'une des autres mesures permet d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie, nous devons donc examiner si ces mesures permettent d'obtenir le niveau de protection actuellement atteint grâce à la mesure en cause.

8.174 Après le résumé des cinq options applicables, il est indiqué ce qui suit dans le Rapport final de 1996:

> "Ces options et leurs variantes représentent une échelle des niveaux estimés de risque. L'option 5 correspond au niveau le plus élevé et l'option 1 au niveau le plus faible de l'échelle des risques; les autres options correspondent à des niveaux intermédiaires. La différence entre les niveaux de risque correspondant à chaque option va en s'accroissant et ne peut être quantifiée."[445] (non souligné dans l'original)

Dans la conclusion de la Section 1 du Rapport final de 1996 (Section 1.6), les cinq options sont répétées et une évaluation générale similaire est formulée:

> "Les options correspondent à des niveaux différents de risque qui ne peuvent être quantifiés. Le traitement thermique (option 1) offre le niveau de sécurité le plus élevé; le critère international de l'éviscération seul (option 5) offre le niveau de sécurité le plus faible."[446] (non souligné dans l'original)
>
> "Le risque d'entrée et d'établissement de maladies qui suivrait l'adoption des options 1 à 4 semble faible compte tenu de l'épidémiologie connue des agents pathogènes et des données d'expériences antérieures. Toutefois, cette appréciation du niveau de risque présente un certain degré d'incertitude en raison des lacunes et de l'inadéquation intrinsèque des données disponibles.
>
> Il est extrêmement difficile de distinguer, et de décrire, le niveau de risque correspondant à chaque option de l'échelle de risques couverte par ces options. Cela est particulièrement vrai pour les options 1, 2, 3 et 4 et il est difficile de déterminer si l'une des prescriptions suggérées en matière de quarantaine, s'ajoutant à celles qui sont définies à l'option 4, aurait une incidence sensible sur le risque global."[447] (non souligné dans l'original)

---

n'étant pas fondé sur une approche correspondant à un risque zéro" (*Ibid.*). Nous rappelons aussi que la PQ n° 86A elle-même prévoit que les produits à base de saumon ne pourront entrer en Australie qu'après avoir été soumis à "un traitement qui, de l'avis du Directeur des services de quarantaine, *empêcherait probablement* l'introduction de toute maladie infectieuse ou contagieuse" (les italiques ne figurent pas dans l'original; paragraphe 8.10).

[444] Paragraphe 8.107.

[445] Rapport final de 1996, pages 62 à 65 (page 62).

[446] *Ibid.*, page 69.

[447] *Ibid.*, page 70. Pour des indications similaires, voir la Section 4 du Rapport final de 1996 ("Réponse aux questions essentielles soulevées dans les communications présentées pour le projet révisé d'analyse des risques liés à l'importation"), pages 325, 327 et 385.

8.175 La mesure actuellement en vigueur impose en fait certaines prescriptions en matière de traitement thermique définies dans les Conditions de 1988. Le traitement thermique est mentionné de façon plus générale dans l'option 1. Au stade du réexamen intérimaire, l'Australie a affirmé que l'option 1 n'était pas identique aux Conditions de 1988 en ce sens que le niveau de protection offert par l'option 1 était plus élevé que celui que permettaient d'obtenir les Conditions de 1988 car cette option exigeait l'inactivation des agents pathogènes, ce que les Conditions de 1988 ne demandaient pas.[448] Puisque l'option 1 n'a jamais été formellement recommandée dans le Rapport final de 1996 et n'a donc pas été définie de façon plus précise, nous n'avons aucun élément de preuve nous permettant de nous prononcer sur la question de savoir si l'option 1 est identique aux Conditions de 1988. Nous rappelons cependant que, pour déterminer si l'une des autres mesures permet d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie, nous devons examiner si ces mesures permettent d'obtenir le niveau de protection actuellement atteint grâce à la mesure en vigueur (en fait, les prescriptions en matière de traitement thermique établies dans les Conditions de 1988) et non - au cas où l'option 1 serait différente de la mesure en vigueur - celui auquel correspond l'option 1.[449] Puisque, selon l'Australie, le niveau de protection obtenu avec la mesure en vigueur est *inférieur* à celui auquel correspond l'option 1, si nous devions trouver des éléments de preuve montrant qu'il est possible de présumer que les autres options permettent d'atteindre le niveau de protection auquel correspond l'option 1, on pourrait *a fortiori* présumer que ces autres options permettent d'atteindre le niveau de protection plus faible actuellement obtenu grâce à la mesure en vigueur.

8.176 D'après le Rapport final de 1996, l'option 2 (adoption des conclusions du Rapport de 1995 de la BRS) serait probablement celle pour laquelle le degré de risque serait le plus semblable à celui qui pourrait être obtenu avec l'option 1.[450] Nous centrerons donc notre attention sur l'option 2 et examinerons, en particulier, si cette option permettrait elle aussi d'atteindre le niveau de protection actuellement obtenu avec la mesure en cause. Quatre facteurs nous conduisent à conclure qu'il existe d'autres mesures que celle qui est actuellement en vigueur qui auraient permis d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie, c'est-à-dire le niveau de protection obtenu aujourd'hui grâce à la mesure faisant l'objet du différend.

8.177 Premièrement, l'Australie elle-même, dans le Rapport final de 1996, reconnaît que "le risque d'entrée et d'établissement de maladies qui résulterait de l'adoption des options 1 et 4 semble faible".[451] Le Rapport final de 1996 va encore plus loin et il y est indiqué qu'"il est difficile de déterminer si l'une des prescriptions suggérées en matière de quarantaine, s'ajoutant à celles qui sont définies à l'option 4, aurait une incidence sensible sur le risque global". Selon l'Australie elle-même, la différence minime, voire nulle, entre les niveaux de protection sanitaire associés aux options 2 à 4 et celui auquel correspond l'option 1 - et donc *a fortiori*[452] celui qui est obtenu grâce à la mesure en cause.

8.178 Deuxièmement, il est indiqué à plusieurs reprises dans le Rapport final de 1996 que "le traitement thermique (option 1) offre le niveau de sécurité le plus élevé".[453] Toutefois, comme nous l'avons constaté précédemment[454], ni le Rapport final de 1996, ni aucune autre étude dont nous disposons n'établit que le traitement thermique entraîne effectivement une réduction maximale de

---

[448] Cependant, en réponse à une question posée par le Groupe spécial à la réunion organisée lors du réexamen intérimaire, l'Australie a indiqué que, de toutes les options exposées dans le Rapport final de 1996, l'option 1 était celle qui se rapprochait le plus de la mesure actuellement en vigueur.

[449] Paragraphe 8.173.

[450] Rapport final de 1996, page 62: "L'option 5 correspond au niveau le plus élevé et l'option 1 au niveau le plus faible de l'échelle des risques; les autres options correspondent à des niveaux intermédiaires".

[451] *Ibid.*, page 70.

[452] Fin du paragraphe 8.175.

[453] *Ibid.*, page 69; voir aussi pages 62 et 70.

[454] Paragraphe 8.99.

risque. Dans le Rapport final de 1996, le traitement thermique n'est même pas considéré comme un facteur de réduction des risques pour 13 des 24 maladies qui constituent un sujet de préoccupation. D'après ce rapport ainsi que d'autres études et opinions d'experts que nous avons reçues, on sait que certains agents pathogènes survivent au traitement thermique et se développent même quand ce traitement est effectué aux faibles températures actuellement autorisées dans le cadre des Conditions de 1988; et pour certains agents pathogènes, la congélation semble réduire le risque autant que le traitement thermique.[455] La principale raison pour l'Australie de ne pas accepter le "faible" risque associé aux options 2 à 4, telle qu'elle est indiquée dans le Rapport final de 1996[456], à savoir que "l'appréciation du niveau de risque présente un certain degré d'incertitude en raison des lacunes et de l'inadéquation intrinsèque des données disponibles", semble donc s'appliquer davantage au traitement thermique (option 1) qu'à aucune autre option. En fait, tous les facteurs de réduction des risques proposés, par exemple, dans le Rapport de 1995 de la BRS (option 2) ont été examinés, non seulement dans ce dernier rapport lui-même mais, pour la plupart d'entre eux, sinon pour la totalité, également dans le projet de rapport de 1995 (option 4). La conclusion formulée à la fois dans le rapport de 1995 de la BRS et dans le projet de Rapport de 1995, sur la base d'un examen approfondi des données, est que les importations des produits à base de saumon soumis à plus ample examen, dans des conditions précises, présentent un risque négligeable et devraient être autorisées. Dans ces deux rapports, le fondement rationnel des prescriptions actuelles en matière de traitement thermique est aussi mis en doute.[457] Selon nous, les éléments indiqués ci-dessus donnent à penser 1) que le niveau de protection actuellement obtenu grâce aux prescriptions en matière de traitement thermique (qui, comme nous l'avons constaté précédemment, ne sont pas établies "sur la base" d'une évaluation des risques[458]) n'apparaît pas clairement et n'est peut-être pas aussi élevé ou ne correspond peut-être pas à une approche aussi prudente que l'affirme l'Australie et 2) que par conséquent, le niveau de protection qui correspondrait, en particulier, à l'option 2 (recommandations du Rapport de 1995 de la BRS) laquelle, selon le Rapport final de 1996, est associée au risque le plus semblable à celui qui correspond à la mesure actuellement imposée, et à l'option 4 (recommandations du projet de rapport de 1995), les recommandations formulées pour ces deux options ayant été établies sur la base d'une analyse scientifique approfondie, serait égal au niveau de protection actuel de l'Australie (obtenu grâce aux prescriptions imposées en matière de traitement thermique) et pourrait même le dépasser.

8.179 Troisièmement, nous rappelons que l'Australie a confirmé que son niveau de protection pour les produits à base de saumon soumis à plus ample examen était resté inchangé entre le projet de rapport de 1995 (où il était recommandé que les importations de ces produits soient autorisées) et le Rapport final de 1996 (où il était proposé que la prohibition soit maintenue). Nous rappelons en outre que l'Australie ne nous a pas donné de raisons convaincantes expliquant ce changement assez substantiel entre les conclusions formulées dans ces rapports.[459] Nous rappelons en particulier que les experts consultés par le Groupe spécial ont déclaré à l'unanimité qu'aucune preuve scientifique nouvelle pertinente qui pourrait justifier ce renversement n'était apparue entre les deux rapports.[460] Si cela est vrai, il n'y aurait, semble-t-il, aucune raison (c'est-à-dire aucune preuve scientifique nouvelle) pour laquelle les recommandations du projet de rapport de 1995 (option 4) ne permettraient plus d'obtenir le niveau de protection (inchangé) de l'Australie. Il n'y aurait donc *a fortiori* aucune raison pour laquelle l'option 2, d'après l'Australie la plus stricte des autres mesures possibles, ne permettrait pas d'atteindre le niveau de protection de l'Australie.

8.180 Quatrièmement, à propos de l'option considérée par l'Australie comme la plus libérale, c'est-à-dire l'option 5, consistant à "autoriser l'importation de produits conformes aux normes

[455] Paragraphe 8.98.
[456] Rapport final de 1996, page 70.
[457] Paragraphe 8.98.
[458] Paragraphe 8.99.
[459] Paragraphe 8.154.
[460] Procès-verbal, paragraphes 298 à 303.

internationales en vigueur", c'est-à-dire l'éviscération, l'expert de l'OIE consulté par le Groupe spécial a déclaré ce qui suit:

> "La Commission pour les maladies des poissons a examiné attentivement ce point et a estimé à l'unanimité que l'éviscération des poissons (en l'occurrence les salmonidés) assurait un très haut degré de sécurité contre la transmission de maladies et qu'aucune des maladies à déclaration obligatoire et des autres maladies importantes ne risquait d'être transportée avec ces produits. Elle a donc estimé que les poissons éviscérés n'entraient pas dans le champ de ses préoccupations."[461] (non souligné dans l'original)
>
> "La diversité des conditions sanitaires dans les pays membres (tant exportateurs qu'importateurs) est prise en compte; mais il n'est pas possible de formuler des recommandations différentes pour chaque pays. C'est pour cette raison que la Commission pour les maladies des poissons a tenté de fixer des normes minimales applicables dans le monde entier, tout en encourageant les pays à engager des négociations bilatérales lorsqu'ils ont des divergences de vues au sujet de la qualité des services de santé des poissons, de la présence d'autres pathogènes dangereux, etc. Toutefois, cette marge de manœuvre n'existe que pour les poissons vivants, les gamètes vivantes et le poisson non éviscéré. Comme cela a été dit précédemment, la Commission considère actuellement que les poissons éviscérés représentent un risque minime, qui ne justifie pas l'imposition de restrictions au commerce." [462]

Étant donné qu'il est fait mention à plusieurs reprises dans l'Accord SPS des organisations internationales compétentes, dans le présent différend l'OIE, et des recommandations qu'elles établissent (par exemple aux articles 3:1 et 5:1)[463], ainsi que de l'objectif plus général de l'harmonisation (par exemple à l'article 3:4 et au sixième paragraphe du préambule), nous estimons qu'il faudrait donner une importance appropriée à cette opinion exprimée sur l'option 5.[464] Cependant, nous ne considérons pas pour autant que l'éviscération soit une mesure qui permettrait d'obtenir le niveau de protection de l'Australie et nous ne négligeons pas non plus les éléments de preuve dont nous disposons au sujet de l'efficacité relative de l'éviscération, selon la maladie dont il s'agit et les tissus dans lesquels elle se trouve.[465] Puisque l'option 2, selon l'Australie, permet de réduire encore

---

[461] Réponse de M. Winton à la question n° 24 du Groupe spécial, réponses de M. Winton, page 3. Voir aussi M. Winton, Procès-verbal, paragraphes 100, 101, 305, 326 et 43 ("La Commission pour les maladies des poissons de l'OIE n'a pas considéré que les poissons éviscérés représentaient un risque significatif. Mais je suis d'accord avec M. Rodgers, il n'y a probablement aucun commerce qui comporte un risque nul … selon notre point de vue, comme une série d'experts l'a déjà dit et d'après notre évaluation de la littérature scientifique, nous ne trouvons pas de preuves scientifiques montrant que ces produits éviscérés aient constitué un risque dans le passé. Si ces données scientifiques devaient apparaître, nous modifierions peut-être les types de produits ou les types de maladies. Il s'agit d'un processus très dynamique, que nous n'achèverons probablement jamais totalement.").

[462] Réponse de M. Winton à la question n° 25 du Groupe spécial, réponses de M. Winton, page 3.

[463] Paragraphes 8.44 et suivants, et 8.49.

[464] Un autre expert consulté par le Groupe spécial a émis une opinion similaire sur l'efficacité de l'éviscération: M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 21: "La question de l'éviscération est également très importante ici évidemment. Je pense que nous sommes tous généralement d'accord pour dire qu'il s'agit d'un moyen efficace de réduire le niveau de risque, même si le niveau de réduction dépend largement de la localisation tissulaire de l'agent pathogène et de l'efficacité du procédé d'éviscération. Néanmoins, nous ne savons pas s'il existe des cas spécifiques où des ichtyopathologies ont été transmises d'une région à l'autre par des salmonidés éviscérés importés ou en fait par toute autre espèce de poissons éviscérés". Voir aussi M. Rodgers, Procès-verbal, paragraphe 307.

[465] A cet égard, nous notons que les parties et les experts consultés par le Groupe spécial admettent tous, d'une façon générale, que certains produits éviscérés pourraient encore contenir certains agents pathogènes

davantage les risques de l'option 5, cette opinion *a fortiori* étaye l'affirmation selon laquelle l'option 2 pourrait en fait être considérée comme permettant d'obtenir le niveau de protection actuellement atteint grâce à la mesure en vigueur.

8.181 Sur la base de l'ensemble des quatre facteurs exposés ci-dessus, considérés de façon cumulative, nous estimons que le Canada a établi une présomption de l'existence d'autres mesures applicables, en particulier l'option 2 exposée dans le Rapport final de 1996, qui permettraient d'"obtenir le niveau approprié de protection sanitaire [de l'Australie]" au sens du deuxième élément contenu à l'article 5:6 et que l'Australie n'a pas fourni d'éléments de preuve suffisants pour réfuter cette présomption. Nous constatons donc que dans le présent différend, le deuxième élément contenu à l'article 5:6 est présent. Nous faisons cette constatation sur la base des éléments de preuve dont nous disposons et qui, selon nous, constitue une présomption - qui n'a pas été réfutée - de l'existence d'autres mesures applicables qui permettraient d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. Cette constatation ne revient donc pas à préconiser l'une des différentes autres options que nous avons examinées. Elle ne donne pas à entendre que l'option 2 permettrait effectivement d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par l'Australie ni que cette option serait la seule qui permettrait d'obtenir ce niveau.

c) Une autre mesure "sensiblement moins restrictive pour le commerce" que la mesure sanitaire contestée

8.182 Nous examinons enfin le troisième élément contenu à l'article 5:6: l'autre mesure doit être "sensiblement moins restrictive pour le commerce" que la mesure contestée. Le Canada fait valoir que chacune des quatre autres options possibles exposées dans le Rapport final de 1996 est sensiblement moins restrictive pour le commerce. Dans sa demande d'accès au marché australien, le Canada a surtout centré son examen sur les poissons étêtés et éviscérés et a affirmé que ces produits pouvaient être importés en toute sécurité.[466] Nous rappelons que la mesure imposée par l'Australie (en fait, certaines prescriptions en matière de traitement thermique) *prohibe* l'importation en Australie de saumons frais, réfrigérés ou congelés, y compris les produits à base de saumon soumis à plus ample examen.[467] Chacune des quatre autres options possibles exposées ci-dessus *autoriserait* les importations des produits à base de saumon soumis à plus ample examen, pour autant que certaines conditions spécifiques soient respectées (par exemple les produits devraient être des filets préparés pour la vente au détail, ou être éviscérés, étêtés ou sans branchies, etc. ...). Nous estimons que même l'imposition de la plus stricte de ces conditions spécifiques serait encore sensiblement moins restrictive pour le commerce qu'une prohibition pure et simple. Contrairement à toutes les autres conditions, le traitement thermique modifie en fait la nature du produit et en limite l'utilisation. Le saumon ayant subi un traitement thermique ne peut de toute évidence plus être consommé en tant que saumon frais. Le saumon éviscéré, étêté ou sous forme de filets, d'un autre côté, peut être consommé soit comme saumon frais, soit comme saumon cuit.[468] Nous considérons donc que le Canada a établi une présomption du fait que chacune des quatre autres options possibles exposées dans le Rapport final de 1996 est "sensiblement moins restrictive pour le commerce" que la mesure faisant l'objet du

---

qui constituent un sujet de préoccupation, par exemple dans les muscles, les restes de tissus rénaux, les arêtes, la peau ou le sang (voir par exemple Procès-verbal, paragraphes 21, 90, 99 à 101, 203, 204, 234 et 305 à 307).

[466] Rapport final de 1996, page 7.

[467] Paragraphe 8.19.

[468] Sur les 66 234 tonnes de saumons au total exportées par le Canada en 1996, 50 838 tonnes l'ont été sous forme de saumons frais et congelés, le reste sous forme de saumons en boîte. Le Canada affirme que "les tendances récentes indiquent que les consommateurs préfèrent le saumon frais et congelé" plutôt que le saumon en boîte ou ayant subi un traitement thermique (Canada, première communication, paragraphe 31). L'Australie semble l'avoir reconnu quand elle a déclaré: "le saumon de l'Atlantique d'élevage [australien] [principale espèce de saumon commercialisée en Australie] est essentiellement vendu, à la fois sur le marché intérieur et le marché d'exportation, sous forme de poissons entiers frais" (Australie, deuxième communication, paragraphe 58).

différend et que l'Australie n'a pas réfuté cette présomption. Nous constatons donc que, dans le présent différend, le troisième élément contenu à l'article 5:6 est présent.

d) Résumé

8.183 Nous avons constaté ci-dessus que chacun des trois éléments nécessaires, conformément à l'article 5:6, pour constater une violation de cet article sont présents dans le présent différend. Nous constatons donc que l'Australie, en maintenant la mesure en cause, agit de façon incompatible avec l'article 5:6.

6. Allégations du Canada au titre des articles 2 et 3: "droits et obligations fondamentaux" et "harmonisation"

8.184 Puisque nous avons constaté que la mesure faisant l'objet du différend est incompatible avec les prescriptions de l'article 5:1, 5:5 et 5:6 et est en conséquence aussi incompatible avec les prescriptions de l'article 2:2 et 2:3, nous ne jugeons pas nécessaire d'examiner plus avant les autres allégations du Canada au titre de l'article 2 ni ses allégations au titre de l'article 3.

E. ARTICLE XI DU GATT DE 1994

8.185 Puisque nous avons constaté que la mesure faisant l'objet du différend est incompatible avec les prescriptions de l'Accord SPS, nous ne jugeons pas nécessaire d'examiner plus avant si elle est aussi incompatible avec l'article XI du GATT de 1994.

IX. CONCLUSIONS

9.1 A la lumière des constatations énoncées ci-dessus, nous formulons les conclusions suivantes:

i) l'Australie, en maintenant une mesure sanitaire qui n'est pas établie sur la base d'une évaluation des risques, a agi (à la fois pour autant que la mesure s'applique aux produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer, et aux autres catégories de produits à base de saumon faisant l'objet du différend), de façon incompatible avec les prescriptions contenues à l'article 5:1 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et a, en conséquence, agi aussi de façon incompatible avec les prescriptions contenues à l'article 2:2 de cet accord;

ii) l'Australie, en adoptant des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux de protection sanitaire qu'elle considère appropriés dans des situations différentes (concernant d'une part les produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer et, d'autre part, les harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât et les poissons d'ornement vivants), qui entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international, a agi de façon incompatible avec les prescriptions contenues à l'article 5:5 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et a, en conséquence, agi aussi de façon incompatible avec les prescriptions contenues à l'article 2:3 de cet accord;

iii) l'Australie, en maintenant une mesure sanitaire (relative aux produits à base de saumon en cause provenant de saumons du Pacifique, adultes, sauvages, pêchés en mer) qui est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire qu'elle juge approprié, a agi de façon incompatible avec les prescriptions contenues à l'article 5:6 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

Puisque l'article 3:8 du Mémorandum d'accord dispose que "[d]ans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage", nous concluons que, dans la mesure où l'Australie a agi de façon incompatible avec l'Accord SPS, elle a annulé ou compromis les avantages résultant de l'Accord SPS pour le Canada.

9.2 Nous *recommandons* que l'Organe de règlement des différends demande à l'Australie de mettre sa mesure faisant l'objet du différend en conformité avec ses obligations au regard de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

ANNEXE 1

Les quatre comparaisons faites dans le cadre de l'article 5:5

COMPARAISON 1	**Maladies constituant un sujet de préoccupation**	**Présence de maladies[469]**	**Traitement des importations**
Saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer, destinés à la consommation humaine	*Aeromonas salmonicida* (souche atypique)	Cet agent pathogène n'a pas été détecté dans les saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer[470]	Interdiction
Harengs du Pacifique, morues, églefins, anguilles du Japon, plies, destinés à la consommation humaine		Cet agent pathogène a été détecté dans les poissons suivants non cuits[471]:	
		harengs du Pacifique	Accès autorisé
		morues	Accès autorisé
		églefins	Accès autorisé
		anguilles du Japon	Accès autorisé
		plies	Accès autorisé

[469] Pour l'examen de la "présence de maladies" dans la présente annexe, nous avons essentiellement cherché à savoir si l'agent pathogène spécifique a été ou non détecté dans le produit considéré. Nous sommes conscients du fait qu'en agissant ainsi, nous simplifions la comparaison et que celle-ci pourrait être meilleure si nous disposions de davantage de données. Cependant, selon notre mandat, nous devons faire une évaluation objective des éléments de preuve dont nous sommes saisis (article 11 du Mémorandum d'accord). Il ne faut donc pas considérer que notre approche implique que les évaluations des risques doivent être limitées aux maladies qui ont effectivement été détectées ou qu'elles ne peuvent pas tenir compte des éléments de preuve liés à la recherche scientifique.

[470] Rapport final, page 136; réponse du Canada à la question initiale n° 2 du Groupe spécial, page 4.

[471] Rapport final, page 138 (déclaration générale); réponse de l'Australie à la question initiale n° 3 du Groupe spécial, page 6 (pour les anguilles); réponse de l'Australie à la question supplémentaire n° 3 du Groupe spécial du 8 décembre 1997, page 6 (pour tous les produits à base de poissons comparés).

ANNEXE 1 (suite)

Les quatre comparaisons faites dans le cadre de l'article 5:5

COMPARAISON 2	**Maladies constituant un sujet de préoccupation**	**Présence de maladies**	**Traitement des importations**
Saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer, destinés à la consommation humaine	Virus de la septicémie hémorragique virale Virus de la nécrose pancréatique infectieuse	Ces agents pathogènes n'ont pas été détectés dans les saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer[472]	Interdiction
Harengs du Pacifique, morues de l'Atlantique et du Pacifique, églefins, anguilles d'Europe et du Japon et limandes-soles, destinés à la consommation humaine		Le virus de la septicémie hémorragique virale a été détecté dans les poissons suivants non cuits[473]:	
		harengs du Pacifique	Accès autorisé
		morues de l'Atlantique	Accès autorisé
		morues du Pacifique	Accès autorisé
		églefins	Accès autorisé
		anguilles d'Europe	Accès autorisé
		Le virus de la névrose pancréatique infectieuse a été détecté dans les poissons suivants non cuits[474]:	
		morues	Accès autorisé
		anguilles d'Europe et du Japon	Accès autorisé
		Limandes-soles	Accès autorisé

[472] Pour le virus de la septicémie hémorragique virale, Rapport final, page 45; pour le virus de la nécrose pancréatique infectieuse, Rapport final, pages 44 et 197; l'Australie a admis cette affirmation dans sa réponse à la question initiale n° 2 du Groupe spécial, pages 4 et 5.

[473] Pour les harengs du Pacifique: M. Winton, Procès-verbal, paragraphe 236; pour les morues du Pacifique et les harengs du Pacifique: Rapport final, pages 45 et 222; pour les morues du Pacifique et les harengs en général: réponse de l'Australie à la question initiale n° 3 du Groupe spécial, page 7; pour les morues de l'Atlantique et les églefins: réponse de l'Australie à la question n° 20 du Groupe spécial présentée lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial; pour les anguilles: réponse de l'Australie à la question supplémentaire n° 3 du Groupe spécial du 8 décembre 1997, page 6.

[474] Pour les morues, les soles et les anguilles: réponse de l'Australie à la question supplémentaire n° 3 du Groupe spécial du 8 décembre 1997, page 6.

ANNEXE 1 (suite)

Les quatre comparaisons faites dans le cadre de l'article 5:5

COMPARAISON 3	Maladies constituant un sujet de préoccupation	Présence de maladies	Traitement des importations
Saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer, destinés à la consommation humaine	*Aeromonas salmonicida* (souche atypique) Virus de la nécrose érythrocytaire Virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse Virus de la septicémie hémorragique virale	Seul le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse a été détecté dans les saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer[475]	Interdiction
Harengs entiers congelés devant être utilisés comme appât		Harengs du Pacifique[476]: Chacun des quatre agents pathogènes a été détecté[477] Harengs de l'Atlantique: Seul le virus de la nécrose érythrocytaire a été détecté[478]	Accès autorisé

[475] Selon le Canada, la présence du virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse a été constatée dans ces produits à base de saumon (réponse du Canada à la question initiale n° 2 du Groupe spécial, page 4). Toutefois, selon le Rapport final de 1996, page 43, ce virus n'a été retrouvé qu'une fois et cela a été considéré comme un "événement inhabituel".

[476] Voir de façon générale M. Winton, Procès-verbal, paragraphe 283, répondant à la question de savoir si l'on peut dire sans avoir effectué une évaluation des risques complète que les poissons utilisés comme appât présentent un risque plus élevé que les produits à base de saumon: "je ferais cette déclaration avec un certain degré de certitude pour le hareng du Pacifique en Amérique du Nord. Comme poissons servant d'appât, ces poissons présentent une incidence et une prévalence des infections quantifiables et significativement supérieures à celles du saumon du Pacifique".

[477] Pour l'A*eromonas salmonicida*: voir comparaison 1, note de bas de page 2; pour le virus de la nécrose érythrocytaire: voir le Rapport final de 1996, pages 43 et 182 ainsi que la réponse de l'Australie à la question initiale n° 2 du Groupe spécial, page 6; pour le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse: voir la réponse de l'Australie à la question n° 20 du Groupe spécial présentée lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial; pour le virus de la septicémie hémorragique virale: voir la réponse de l'Australie à la question initiale n° 2 du Groupe spécial, page 7, M. Winton, Procès-verbal, paragraphes 236 et 267.

[478] Tableau 6 de la première communication du Canada, pages 79 et 80. D'après M. Winton, le hareng de l'Atlantique dans la mer Baltique et la mer du Nord constitue aussi probablement un réservoir majeur du virus de la septicémie hémorragique virale (Procès-verbal, paragraphe 267).

ANNEXE 1 (suite)

Les quatre comparaisons faites dans le cadre de l'article 5:5

COMPARAISON 4	Maladies constituant un sujet de préoccupation	Présence de maladies	Traitement des importations
Saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer, destinés à la consommation humaine	*Aeromonas salmonicida* (souche atypique) *Yersinia ruckeri* *Edwardsiella tarda*	Aucun de ces agents pathogènes n'a été détecté dans les saumons du Pacifique, canadiens, adultes, sauvages, pêchés en mer	Interdiction
Poissons d'ornement vivants	Virus de la nécrose pancréatique infectieuse *Vibrio anguillarum*	Chacun des cinq agents pathogènes a été détecté dans les poissons d'ornement vivants[479]	Accès autorisé

[479] Tableau 7 de la première communication du Canada, page 82 et réponse de l'Australie à la question n° 20 du Groupe spécial présentée lors de la réunion avec les experts consultés par le Groupe spécial. Voir aussi M. Winton, Procès-verbal, paragraphe 267.

ANNEXE 2

**GROUPE SPECIAL SAISI DE LA QUESTION "AUSTRALIE - MESURES VISANT LES IMPORTATIONS DE SAUMONS"
GROUPE SPECIAL ETABLI A LA DEMANDE DU CANADA**

Procès-verbal de la réunion conjointe avec les experts tenue le 4 février 1998

Le Président

1. Je tiens tout d'abord à souhaiter la bienvenue aux experts scientifiques et aux parties présentes à cette réunion et à vous informer que cette réunion va être enregistrée. Par conséquent, lorsque vous prendrez la parole, veillez à brancher vos micros en appuyant sur le bouton vert. Un voyant rouge est visible sur le microphone lorsqu'il est en marche. Il est également important d'arrêter votre micro lorsque vous avez fini de parler car le système ne permet d'avoir qu'un seul micro à la fois. Je pense qu'il y a un autre élément à mentionner dans ce contexte, c'est qu'il serait souhaitable que vous parliez suffisamment lentement et distinctement parce qu'un procès-verbal sera établi par la suite et cela permettra de faciliter ce processus.

2. L'objectif de cette réunion est de permettre aux experts de développer leurs réponses écrites aux questions du Groupe spécial, de mettre en lumière les points principaux et de permettre un échange complet de points de vue entre les experts, les parties et le Groupe spécial.

3. J'aimerais saisir cette occasion pour remercier les experts d'avoir accepté de servir de conseillers au Groupe spécial et d'avoir répondu aussi vite aux questions du Groupe spécial. Comme vous le savez, nous avons des contraintes de temps et nous devons produire des rapports en un temps déterminé. Ceci met une pression considérable non seulement sur nous mais également sur vous et je vous remercie d'avoir répondu comme vous l'avez fait.

4. A titre d'information, en particulier pour les experts, à la suite de la réunion de ce jour et de la deuxième réunion de demain avec les parties au différend, le Groupe spécial devra commencer à établir son rapport. La première partie de ce rapport résume les faits de l'affaire et les arguments des parties, et sera fournie sous forme de projet aux parties pour qu'elles fassent leurs commentaires. Un élément de cette première partie factuelle du rapport sera une compilation de vos réponses écrites aux questions du Groupe spécial, qui circulera entre vous, pour que vous puissiez faire toutes les corrections que vous jugez nécessaires à ce résumé de vos réponses. Ultérieurement, le Groupe spécial devra fournir d'abord un rapport intermédiaire complet aux parties, et ensuite son rapport final, et nous avons l'intention d'inclure un procès-verbal de la réunion de ce jour en annexe au rapport, qui apparaîtra au stade intermédiaire voire même final car je doute que le procès-verbal puisse être prêt à temps pour pouvoir paraître avec la partie factuelle, mais dans tous les cas, il apparaîtra et constituera un enregistrement mot pour mot de ce qui a été dit aujourd'hui. Je pensais que vous souhaiteriez être mis au courant de tout cela avant que nous lancions vraiment les débats.

5. Je dois souligner que le processus de ce Groupe spécial, les débats qui se tiennent pendant la session du Groupe spécial, sont confidentiels et tout ce qui sera dit dans cette pièce est soumis aux règles de l'OMC relatives au règlement des différends et aux procédures de travail du Groupe spécial. Lorsque le Groupe spécial a achevé ses travaux et qu'un rapport final est distribué à tous les Membres de l'OMC, ce rapport est normalement considéré comme un document public, incluant le résumé de vos réponses aux questions du Groupe spécial et le procès-verbal de cette réunion, et nous attendons que le rapport final soit mis en circulation sous cette forme, probablement fin mai.

6. En ce qui concerne cette réunion, le Groupe spécial a l'intention de procéder ainsi: je donnerai d'abord la parole aux experts, un par un, pour qu'ils fassent leurs remarques introductives générales qu'ils considèrent appropriées. Il n'y a aucun besoin de répéter en longueur ce qui a déjà été dit dans vos réponses écrites mais je vous inviterai à mettre en lumière vos remarques principales dans les domaines où vous voyez les problèmes les plus importants et les sujets litigieux. Si vous désirez faire des commentaires sur des remarques faites par un autre expert, vous êtes libre de le faire. J'aimerais également attirer votre attention sur différentes questions supplémentaires qui ont été envoyées par le Groupe spécial et qui sont venues s'ajouter à la première série de questions. Peut-être pourriez-vous saisir l'occasion de vos déclarations d'ouverture pour traiter de ces questions lorsqu'elles vous concernent - toutes ces questions ne s'adressent pas à tous les experts - mais veuillez traiter, s'il vous plaît, les questions qui vous concernent. Il serait très utile que vous fassiez cela dans vos déclarations initiales.

7. Lorsque cela sera terminé, nous laisserons la parole aux parties et nous commencerons par le Canada. Le Canada aura l'occasion de poser ses questions et de faire ses commentaires sur les points de vue des experts et les experts seront alors invités à répondre. Nous aimerions que les questions soient abordées une par une pour garder un ordre cohérent mais si l'Australie a une question directement liée à celle qui vient d'être soulevée par le Canada, elle aura alors l'opportunité de poser cette question à ce moment-là, pour que nous ne soyons pas obligés ultérieurement de faire des chassés-croisés entre les sujets - si nous abordons un sujet, nous devons en faire le tour, pour ensuite passer à un autre. De même, après les réponses des experts au Canada, l'Australie aura l'opportunité de formuler ses questions et commentaires sur les points de vue des experts. Si le Canada a des questions directement liées aux précédentes, il aura l'autorisation de les poser également. A nouveau, les experts auront l'occasion de répondre à chaque question au fur et à mesure qu'elles seront posées. Maintenant, je voudrais insister sur le fait que c'est vraiment aux experts de décider de la façon dont ils répondent à ces questions. Nous ne sommes pas dans une salle d'examen ou un tribunal et les experts doivent se sentir décontractés et nous faire bénéficier de leurs compétences comme ils le jugent bon. Je dois dire que mon expérience passée relative à ce genre de sessions a montré qu'elles ont été conduites de façon très satisfaisante du point de vue du conseil des experts, c'est-à-dire qu'il n'y a aucun élément interrogatoire de quelque façon que ce soit.

8. Ceci étant dit, l'objectif principal aujourd'hui est la discussion avec les experts et j'aimerais demander aux parties d'éviter de faire des déclarations ou de revenir sur des argumentations qu'ils auront l'occasion d'exposer demain. Toutefois, demain sera la dernière occasion d'avoir des communications des parties mais aujourd'hui la priorité est de donner du temps aux experts et de discuter avec eux des problèmes scientifiques factuels.

9. Après les interventions des parties, le Groupe spécial souhaitera peut-être poser d'autres questions ou demander d'autres éclaircissements, et enfin, je donnerai à chacun des experts l'occasion de prendre la parole à nouveau pour faire une déclaration finale, s'ils le désirent, de façon à pouvoir mettre en avant les points de vue et conclusions que vous considérez les plus importants. Je vous demanderai à tous, que ce soient les experts ou les parties, d'essayer d'être aussi succincts et aussi directs que possible et d'éviter, par exemple, de répéter longuement ce qui a déjà été présenté par écrit. Donc, après ces remarques, je me tournerai maintenant vers les experts, qui peuvent être identifiés par leurs badges nominatifs, et je les nommerai lorsque je leur donnerai la parole. Je demanderai, lorsque nous en viendrons aux parties, qu'elles se présentent elles-mêmes lorsqu'elles prendront la parole, non seulement dans l'intérêt des experts et de nous-mêmes, mais également pour pouvoir les identifier lors de la transcription de cet enregistrement.

10. Ceci étant dit, sauf s'il y a des questions concernant la procédure, j'invite maintenant les experts à prendre la parole. Je leur donnerai la parole par ordre alphabétique, à défaut d'un autre ordre, et je commencerai par souhaiter la bienvenue à M. Burmaster à cette réunion et l'inviter à prendre la parole.

11. Si vous voulez faire un exposé ou utiliser l'appareil de projection de diapositives, il y a un microphone portable, mais si cela n'est pas le cas, prenez plutôt celui-là qui marche mieux.

M. Burmaster

12. Bonjour et merci. C'est un grand plaisir d'être ici ce matin et je dois dire que c'est ma première expérience de ce type, donc je vais essayer d'aider au mieux le Groupe spécial. Je pense avoir un ou deux commentaires seulement que j'aimerais faire maintenant en complément de mes déclarations écrites de novembre dernier.

13. Le premier commentaire que je ferai, que j'ai déjà fait en novembre et que je continue à faire maintenant, c'est qu'une évaluation des risques pour ce type de problèmes, je crois, doit être effectuée de façon quantitative et doit faire intervenir des calculs numériques, avec les chiffres que l'on connaît et des incertitudes établies. En soi, je pense qu'une évaluation des risques doit reposer sur des arguments numériques et pour insister là-dessus, je pense qu'il faut recourir à des distributions de probabilité et que ces distributions de probabilité doivent revêtir différentes formes - il n'y a pas une seule façon correcte de faire ce type d'analyse mais je pense que, quelle que soit la façon dont on assemble l'information, on doit inclure des descriptions en termes de probabilité portant sur la variabilité de ce que nous connaissons des événements, de la nature des ichtyopathologies et de la transmission de ces pathologies, etc. Ce type d'analyse devrait également, en quelque sorte, établir numériquement, aussi bien que possible, le degré de certitude ou d'incertitude des connaissances humaines associées à ces calculs. On m'a demandé parfois ce que pourraient être les prescriptions minimales, minimum, pour ce type d'évaluation des risques et venant, comme je le fais, des États-Unis, je dirais que nous, aux États-Unis, nous avons adopté une sorte de procédé général à quatre étapes pour l'analyse des risques. La première étape serait l'identification des dangers, la seconde serait l'évaluation de la dose-réponse, la troisième serait l'évaluation de l'exposition et la quatrième et dernière étape de l'évaluation des risques serait la caractérisation des risques. Généralement, aux États-Unis, l'étape d'identification des dangers est une étape qualitative: on identifie la nature du problème et en ce cas les maladies qui sont susceptibles d'apparaître et les espèces de poissons qui peuvent être sensibles à ces maladies. Ce serait une discussion de nature qualitative. Ensuite, les étapes restantes, c'est-à-dire l'évaluation de la dose-réponse, l'évaluation de l'exposition et la caractérisation des risques, ces étapes seraient toutes de type quantitatif et comporteraient des calculs numériques destinés à présenter les probabilités d'apparition, les probabilités de dose-réponse, les probabilités d'exposition et les probabilités de caractérisation des risques. Cela permettrait d'arriver à une conclusion pour ces étapes de l'évaluation des risques, et pour poursuivre, il y aurait encore des étapes supplémentaires, c'est-à-dire les étapes de communication des risques et de gestion des risques, que vous et d'autres gestionnaires de risques devrez aborder.

14. Concernant la seconde question qui a été soulevée, nous avons ici, dans cette situation, des ichtyopathologies multiples, des pathologies potentiellement multiples et des espèces cibles de poissons potentiellement multiples. La question s'est posée de savoir si, pour faire une argumentation hypothétique, lorsqu'il y a dix ichtyopathologies - dix maladies différentes -, et cinq espèces de poissons différentes, si on doit multiplier ces chiffres et arriver à cinquante, c'est-à-dire dix fois cinq, évaluations des risques différentes? Je pense que, d'un point de vue pratique, on n'a pas à faire 50 évaluations des risques différentes. Je pense qu'il y a des façons d'éviter cela, c'est possible que vous ayez une ou deux, ou quelques évaluations des risques à faire mais pas 50. J'arrêterai là et je vous remercie.

Le Président

15. Merci beaucoup M. Burmaster, laissez-moi maintenant souhaiter la bienvenue à M. Rodgers et l'inviter à faire ses déclarations d'ouverture. Vous avez la parole, Monsieur.

M. Rodgers

16. Merci M. le Président. Je parlerai un peu plus que M. Burmaster parce que je pense que ma formation particulière fait appel aux ichtyopathologies, à la transmission des ichtyopathologies et à leur prévalence, et qu'il y a quelques remarques importantes à faire concernant ces points. Mais avant de faire ces commentaires, j'aimerais remercier le Groupe spécial de l'occasion qui m'a été offerte de traiter ces questions et j'espère également que mes réponses lui ont jusqu'à présent été utiles pour sa compréhension du fond de l'affaire. Je trouve personnellement que cela a été un exercice fascinant, mais qui s'est révélé parfois pour moi, à la fois difficile et frustrant. Ce n'est pas nécessairement en raison de la nature du problème mais certainement en raison des 20 kg de papier qui sont arrivés chez moi pour que je les évalue et que je les étudie, ce qui représente presque 1 kg par année de différend, ce qui est plutôt pas mal.

17. Mes propres réponses aux questions posées par les experts ont essayé d'éclaircir les points litigieux, si vous voulez, au sein desquels existe un scénario très complexe. J'ai également essayé de n'être pas trop technique, lorsque cela était possible, et d'utiliser les faits pour corroborer ma propre opinion personnelle, ce qui, à nouveau, je l'espère, a aidé le Groupe spécial jusqu'à présent. Par conséquent, je pense que mes réponses, ainsi que probablement celles des autres experts, devront être prises dans leur ensemble et non prises hors du contexte et disséquées phrase par phrase parce que, comme je l'ai dit, il s'agit là d'une situation très complexe, mais ceci étant, je reconnais que, dans certains cas, il est presque inévitable de sortir les phrases de leur contexte. Avec le recul, j'ai particulièrement apprécié de répondre à des questions comme la question 8 et la question 14 parce qu'en fin de compte, les deux parties semblent d'accord pour dire que mes réponses corroboraient leurs propres positions, si bien que cela me met en meilleure posture aujourd'hui.

18. Je vais essayer de résumer les réponses que j'ai déjà données en faisant quelques commentaires généraux en rapport avec certains points pertinents choisis, tels que je les vois, peut-être certains des points les plus importants, tout en répondant simultanément aux questions supplémentaires qui nous ont été envoyées il y a quelques semaines. Mais je ne nommerai pas nécessairement les questions supplémentaires par numéro. Les sections originales - les questions originales, plutôt - ont été divisées en trois sections, liées aux procédures d'évaluation des risques, aux ichtyopathologies, à la transmission et à la prévalence, mais également aux procédures de l'OIE. Je traiterai ces questions en ordre inverse parce que je n'ai pas essayé du tout de répondre à la section OIE car je n'avais pas suffisamment de connaissances concernant l'OIE pour faire des commentaires. Je proposerai également de ne pas discuter beaucoup de la section relative aux ichtyopathologies parce que les réponses des parties concordent largement, à part certaines exceptions que je qualifierai de mineures, bien que les parties elles-mêmes puissent ne pas en convenir.

19. Malgré tout, fondamentalement, ce que je dirai concernant la section pathologie, c'est qu'actuellement, les informations les plus exactes et les plus récentes concernant la prévalence des pathologies dans un pays exportateur sont généralement détenues par le pays exportateur lui-même, si ce pays est bien sûr reconnu comme une autorité compétente. Dans cette affaire évidemment, le Canada dispose d'un système de surveillance bien respecté instauré pour ce type de situation. Concernant la détection des maladies grâce aux méthodes existantes, le degré de confiance scientifique repose en réalité sur les limites inférieures de détection de chaque essai particulier ou de chaque série de méthodes d'identification. Toutefois, il peut être difficile d'isoler certains ichtyopathogènes viraux mais également certaines souches bactériennes. En outre, la plupart des méthodes diagnostiques comportent un seuil limite de sensibilité, qui rend difficile la détection de l'état porteur en particulier, sauf avec les méthodes les plus sensibles qui existent. Néanmoins, toutes les carences de sensibilité des méthodes existantes sont généralement acceptées à la fois par la communauté scientifique, en termes d'apport scientifique, mais également par les législations en vigueur qui préconisent leur utilisation dans les programmes de surveillance réguliers. Il est également vrai de dire que les stocks régulièrement soumis à des essais sont normalement considérés

comme présentant un risque moindre que les stocks non soumis à des essais ou testés de façon occasionnelle, puisque la surveillance régulière fournit des données de fond, si vous voulez, puisqu'elle permet de suivre l'évolution des différentes informations en fonction du temps. Cependant, il est très rare de procéder à des essais pour rechercher des ichtyopathologies après la pêche des poissons destinés à l'alimentation humaine.

20. Quant à la transmission réelle des maladies, elle fait intervenir évidemment de nombreux facteurs biologiques comportementaux et environnementaux qui sont interdépendants - nous ne pouvons pas ne pas tenir compte de ce fait. En tant que tels, les facteurs épidémiologiques pertinents pour la transmission des maladies ne sont pas nécessairement les mêmes pour chaque maladie, puisqu'ils sont très nombreux et complexes, même si les aspects généraux sont communs. Peut-être le facteur le plus important, selon moi, dans ce cas particulier, est l'introduction de pathogènes potentiels dans un environnement déjà stable. Puisque l'équilibre naturel d'une population de poissons indigènes est susceptible d'être altéré de façon peut-être irréversible, c'est un facteur qui dépasse peut-être tous les autres dans ce cas particulier de transmission. Toutefois, ceci étant dit, on s'accorde généralement à dire qu'il y a un manque d'information concernant les ichtyopathologies chez le poisson sauvage et les interactions potentielles entre le poisson sauvage et les mécanismes de l'introduction des pathologies.

21. La question de l'éviscération est également très importante ici évidemment. Je pense que nous sommes tous généralement d'accord pour dire qu'il s'agit d'un moyen efficace de réduire le niveau de risque, même si le niveau de réduction dépend largement de la localisation tissulaire de l'agent pathogène et de l'efficacité du procédé d'éviscération. Néanmoins, nous ne savons pas s'il existe des cas spécifiques où des ichtyopathologies ont été transmises d'une région à l'autre par des salmonidés éviscérés importés ou en fait par toute autre espèce de poissons éviscérés.

22. En outre, l'examen organoleptique après la pêche à des fins de tri doit éliminer les poissons présentant un aspect désagréable, comme des ulcères, des hémorragies importantes ou des lésions superficielles quelles qu'elles soient. Ce type de lésion peut provenir d'une maladie, bien que, une fois encore, le poisson porteur infecté ne présentant pas de signes cliniques soit susceptible de ne pas être éliminé après ce type d'examen.

23. Bon, maintenant, je ne propose pas de commenter davantage les conséquences de l'entrée d'une pathologie, parce que je pense, de façon générale encore, que nous sommes d'accord quant aux étapes permettant que cela se produise. Toutefois, nous devons garder en mémoire que la détection précoce de l'entrée d'une pathologie et l'éradication faisant suite à l'installation d'une maladie peuvent être très difficiles, quel que soit le pays. La seule question supplémentaire qui n'entre pas facilement dans le cadre des trois principales sections correspondant aux questions initiales m'a été adressée spécifiquement et demande ce qu'est "la truite arc-en-ciel" ou "la truite américaine". Je traiterai donc cette question maintenant, avant d'aborder la section concernant l'évaluation des risques. Pour l'essentiel, la truite américaine et la truite arc-en-ciel sont des salmonidés mais ne sont pas des saumons. Ils appartiennent à la même espèce, c'est-à-dire que ce sont des *Oncorhynchus mykiss.* Il existe quelques saumons appartenant au même genre que *Oncorhynchus* mais ce sont de vrais saumons, comme le saumon argenté et le saumon rouge. La principale différence entre la truite américaine et la truite arc-en-ciel est leur habilité à migrer. La truite américaine est un poisson *anadrome*, migrateur, comparé à la truite arc-en-ciel, qui est son équivalent *non anadrome,* non migrateur. Ces poissons ont été à l'origine placés dans le genre *Salmo* comme le saumon de l'Atlantique l'est encore mais les preuves taxinomiques qui sont apparues, si vous voulez, ont conduit en 1989 à une modification parce que ces poissons sont considérés comme plus proches du genre *Oncorhynchus* que du genre *Salmo* qui contient les espèces européennes atlantiques et à ce moment, toutes les truites de bassin versant ont été placées dans le genre *Oncorhynchus.*

24. Ceci nous conduit à la section finale, qui est peut-être pour nous en tant qu'experts, la section la plus litigieuse concernant les procédures d'évaluation des risques et en particulier la comparaison entre les deux rapports tels qu'ils nous ont été présentés. Pour moi, le Rapport final de 1996 est généralement moins spécifique que le Projet de rapport de 1995. Sa présentation est également plus confuse mais elle inclut le produit d'un exercice de communication, ce que ne fait pas le Projet de rapport de 1995. En fait, nous sommes conduits à penser qu'il n'a jamais été prévu dans le mandat initial auquel correspond le Projet de rapport d'y inclure un exercice de communication des risques. Aucun des deux rapports ne peut être classé comme un exercice d'évaluation quantitative des risques mais le premier rapport, pour moi, est une évaluation qualitative claire des risques à l'importation. Bien que les deux rapports reposent largement sur l'interprétation des mêmes données d'évaluation des risques, le Rapport final arrive à une conclusion différente de l'analyse des risques, qui est le résultat pour moi de la consultation publique. De façon générale, le Projet de rapport de 1995 est acceptable pour moi et respecte les normes minimales permettant une évaluation qualitative des risques.

25. Quant au Rapport final de 1996, bien sûr, il repose sur le Projet de rapport précédent, ce qui était prévu et il inclut les résultats d'un exercice de communication des risques qui devait le rendre aussi acceptable. Je pense que c'est un luxe, si vous voulez, de pouvoir comparer les deux rapports et quand on le fait, il apparaît pour moi qu'il y a des choses qui manquent dans le Rapport final, ce qui est surprenant puisque après le Rapport de 1995, il aurait dû contenir tous les éléments fondamentaux. Ce qui manque semble spécifiquement lié à sa clarté, à son détail et à la méthodologie sous-jacente qui apparaît presque être un simple examen de la littérature, sans conclusion.

26. Pour être honnête, je me suis complètement perdu dans le Rapport final en cherchant des sections qui avaient peut-être été déplacées et cela a rendu, pour moi, les choses moins transparentes que dans le Projet de rapport. L'évaluation des risques a été établie maladie par maladie mais sous forme textuelle, et le rapport n'attribue aucune probabilité qui pourrait permettre d'arriver à une conclusion. A cet égard, par conséquent, il ne suffit peut-être pas, je pense, à déterminer une probabilité fondée sur les informations disponibles. Ce concept de probabilité est inclus dans les directives de l'OIE qui indiquent que les facteurs de risque doivent servir à estimer la probabilité de survenue d'un événement indésirable, grâce à des estimations de distributions des probabilités, destinées à représenter les valeurs de façon soit quantitative soit qualitative.

27. Par conséquent, pris seul, sans référence au Projet de rapport, il n'est probablement pas acceptable globalement en tant qu'exercice d'évaluation des risques, bien qu'il inclue davantage d'éléments. Cela semble provenir d'un changement de style, de teneur et d'approche, pour ce Rapport final, consécutif à l'étape de communication des risques. Je pense personnellement que cela a dévalué le rapport dans son ensemble, qui est, après tout, supposé constituer la phase publique du processus d'analyse globale.

28. Si vous êtes préoccupés par plusieurs maladies, effectivement les risques sont identifiés en établissant une liste des maladies potentiellement préoccupantes susceptibles d'être associées à l'importation d'un produit piscicole particulier, suivie par un examen des conséquences de leur entrée et de leur établissement. Or, bien que de nombreux facteurs de risque soient communs à différentes maladies, chaque maladie peut avoir ses propres facteurs de risque à prendre en considération et chacun d'entre eux pourra avoir des données variables d'un point de vue qualitatif et quantitatif, qu'il faudra traiter séparément, ce qui rend absolument nécessaire l'évaluation des risques maladie par maladie. Mais pour poursuivre ce que David Burmaster a dit, bien sûr, on doit pouvoir analyser une maladie à haut risque pour arriver à une réponse, plutôt que d'examiner individuellement, tour à tour, chaque maladie.

29. Donc, où cela nous conduit-il? J'ai été probablement un peu confus et il est probablement important, à ce stade, de faire un résumé global, d'un point de vue purement scientifique, tel que je le vois. Cela signifie effectivement que nous pouvons maintenant aborder l'évaluation des risques de

1997 qui a été présentée par le Canada et qui utilise une méthode quantitative pour prendre en considération les données déjà disponibles en 1995 concernant les deux maladies les plus sérieuses et les plus préoccupantes, c'est-à-dire celles dues à *Aeromonas salmonicida* et *Renibacterium salmoninarum.* Pour illustrer ce point, nous n'avons heureusement pas besoin d'examiner, selon moi, le rapport très en détail, car nous serions encore là demain, mais nous pouvons examiner les conclusions globales des différents rapports suivant leurs différents éléments d'évaluation des risques. Ici, je vais lire, je suis désolé, mais je dois faire des citations des différents rapports:

30. Dans le Projet de rapport de 1995, l'AQIS conclut que "le saumon du Pacifique sauvage, pêché en mer, en provenance du Canada et des États-Unis, qui a été éviscéré et étêté, et qui est destiné à la consommation humaine, est considéré comme présentant un risque négligeable d'introduction et d'installation de la maladie". Il stipule également que l'"on considère comme extrêmement improbable que l'importation de saumons du Pacifique sauvages, pêchés en mer, étêtés et éviscérés, introduise une infection chez les populations de poissons australiennes" (et ici on fait référence à *Aeromonas salmonicida* en particulier) et que "le risque d'introduction de la maladie est assez faible pour être acceptable, eu égard aux graves conséquences potentielles d'un tel événement".

31. Dans le Rapport final de 1996, il y a une référence qui dit qu'"il y a des risques d'apparition d'agents pathogènes exotiques dans les produits dérivés du saumon; toutefois, le risque d'installation d'une maladie exotique est faible si des mesures appropriées de gestion des risques sont prises ".

32. Dans l'évaluation des risques canadienne de 1997 (appelée Évaluation Vose), il y a une phrase selon laquelle "le risque d'infection des salmonidés indigènes par *Aeromonas salmonicida* ou *Renibacterium salmoninarum* provenant de saumons canadiens est excessivement faible" et que "les informations dont l'Australie disposait au moment où elle a écrit ces rapports étaient suffisantes pour lui permettre de conclure que le risque de furonculose et de rénibactériose inhérents au saumon canadien peut être considéré comme négligeable". Il y a également une déclaration finale qui stipule qu'"avec tête et sans tête, les saumons canadiens du Pacifique pêchés en mer, éviscérés, réfrigérés et congelés présentent tous des risques négligeables d'introduction de la maladie".

33. Maintenant, pour moi cela signifie que tous ces rapports arrivent à une conclusion scientifique analogue, sauf si le terme négligeable dans un rapport fait référence à un niveau de risque différent dans un autre rapport, ce qui est assez possible, je ne sais pas si Marion Wooldridge ou David Burmaster peuvent commenter ultérieurement la différence entre des expressions telles que "négligeable", "extrêmement improbable", "assez faible pour être acceptable", "faible", "excessivement faible" et "assez faible pour être négligeable". Ce qui est intéressant c'est que les deux documents, le Projet de rapport de l'AQIS de 1995, qui est qualitatif, et l'Évaluation Vose de 1997, qui est quantitative, utilisent la même expression pour conclure, c'est-à-dire "risques négligeables". Ce qu'aucun d'entre eux ne présente, c'est la communication des risques.

34. Pour moi, le problème semble lié aux changements apportés à l'orientation et à la conclusion du Rapport final de 1996, qui semble prendre en considération les avis scientifiques, mais arrive ensuite à une décision politique après une consultation publique, comme je l'ai déjà dit. Or, les directives amendées de l'OIE stipulent que les pays importateurs doivent décider si le risque déterminé dans l'analyse des importations est acceptable ou non, mais que le pays importateur doit être préparé à justifier sa décision. La question de la prise en compte des avis scientifiques par rapport à la décision politique finale est très difficile à traiter puisque l'existence d'un risque, quel que soit son niveau, peut finalement être inacceptable.

35. L'Accord SPS inclut la nécessité d'entreprendre une évaluation des risques dans ces circonstances en stipulant: "que la mesure doit être établie sur la base d'une évaluation des risques, selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances, et que l'évaluation des risques doit tenir compte des techniques élaborées par les organisations internationales compétentes", à savoir l'OIE,

lorsqu'il s'agit de la santé des animaux aquatiques. Dans ses recommandations pertinentes, il n'est exigé en aucun cas d'entreprendre un exercice quantitatif. L'OIE stipule que "l'analyse des risques doit être en mesure de prendre en compte la complexité des situations réelles et aucune méthode unique n'est universellement applicable. C'est la raison pour laquelle les pays désireux de procéder à une analyse des risques liés à l'importation peuvent estimer nécessaire de concevoir pour cela leur propre méthode".

36. En résumé, d'un point de vue purement scientifique, je suis personnellement d'accord avec la recommandation du Projet de rapport de l'AQIS de 1995 reposant sur un exercice qualitatif. Je suis également d'accord avec la récapitulation des pathologies de l'Examen de la BRS et avec l'exercice quantitatif le plus récent soumis par le Canada, qui admettent tous deux qu'il y ait un risque et que ce risque est "faible", "excessivement faible" ou "négligeable", quelle que soit l'expression que vous voulez utiliser. Aucun de ces rapports ne conteste l'existence du risque. Mais le facteur fondamental pour moi n'est *pas* de savoir si les exercices d'évaluation des risques doivent être qualitatifs ou quantitatifs, ni même de savoir si un rapport est meilleur que l'autre parce qu'en fin de compte, avec des expressions comparables, ils arrivent à la même conclusion. Pour moi, le facteur fondamental est-ce qu'on fait de l'information qui a identifié un certain niveau de risque, quelle est l'étape suivante, si vous voulez, après avoir identifié, dans ce cas, un niveau négligeable de risques. La décision finale après un exercice de communication des risques qui prend en considération d'autres facteurs est alors d'ordre politique et non plus une décision scientifique. Cette décision peut s'accorder ou non avec les avis scientifiques qui identifient, comme je l'ai dit, un certain niveau de risque. Que ce risque soit alors acceptable ou non en fonction de considérations socio-économiques et de politique intérieure au sujet desquelles je n'ai heureusement pas, en l'occurrence, à prendre parti, ce n'est pas à moi qu'il appartient de le dire aujourd'hui. Ce que je dirai malgré tout, c'est que les craintes qui peuvent surgir concernant l'acceptabilité d'un aussi faible niveau de risque devraient être dissipées en prenant en considération une série de facteurs de réduction des risques. Toutefois, ces facteurs de réduction des risques doivent être acceptés par les deux parties. De cette façon, l'application d'une telle série de mesures peut montrer qu'on a suffisamment réduit les risques pour qu'une évaluation précise des risques initiaux non réduits ne soit pas nécessaire et ici encore, je cite le Manuel de l'OIE. Pour moi, l'évaluation des risques est un élément d'un processus qui aide les personnes devant prendre des décisions à arriver à une conclusion finale mais elle ne constitue pas une réponse en soi.

37. C'est tout ce que je voulais dire, sauf que je conclurai enfin en félicitant les deux parties pour leur présentation car il n'est pas facile d'analyser et de trouver les informations scientifiques nécessaires à cet exercice. Je sais, d'après mon expérience, combien cela peut être difficile et je leur demanderai instamment comme les Néo-Zélandais l'ont déjà fait, dans une certaine mesure, de divulguer ces informations après la prise de décision du Groupe spécial, quelle que soit cette décision, de façon à ce tout le monde ait accès à cette information, qui est extrêmement intéressante et qui pourra être utilisée peut-être sous l'égide de l'OIE, et constituer un support pour tout exercice ultérieur d'évaluation des risques. Merci, M. le Président.

Le Président

38. Merci beaucoup M. Rodgers, peut-être pouvons-nous maintenant continuer selon l'ordre et donner la parole à M. Winton. Vous avez la parole.

M. Winton

39. Bien. Je voudrais commencer par remercier le Groupe spécial de l'invitation à cette session, j'ai trouvé que c'était un exercice très intéressant. Je voudrais également dire que je considère les deux parties au différend comme des amis et que j'ai des collègues scientifiques dans les deux pays. J'ai passé beaucoup de temps et consacré beaucoup d'efforts à cette affaire et je suis d'accord avec les commentaires de M. Rodgers lorsqu'il dit que cet exercice a eu l'avantage de générer des informations

très intéressantes. J'ai essayé de limiter mes commentaires au cadre de la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE pour deux raisons: premièrement parce que je considère qu'il s'agit d'un différend entre amis et que je ne veux pas prendre parti, deuxièmement parce M. Blancou, Directeur général de l'OIE, pense que l'OIE doit être impartiale pour ces sujets, si bien que j'ai essayé de restreindre beaucoup mes commentaires à des domaines pour lesquels je pense que la Commission pour les maladies des poissons peut jouer un certain rôle.

40. Avant tout, la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE et l'OIE elle-même ne sont pas nécessairement les dépositaires de toutes les informations ou de tous les avis dans ces domaines. En réalité, nous ne sommes pas là pour juger, nous recueillons des informations au mieux de nos capacités grâce à un réseau de collègues, de laboratoires de référence, et d'amis, mais la plupart des informations données par les deux parties et par M. Rodgers nous ont été utiles, car nous sommes, nous-mêmes, dans un processus d'apprentissage concernant cette affaire. Nous avons trouvé que plusieurs de ces exercices étaient assez en avance par rapport à nos idées relatives à l'évaluation des risques dans le domaine des ichtyopathologies, car la Commission pour les maladies des poissons a surtout adopté les approches d'évaluation des risques mises en place par l'OIE elle-même pour les gros animaux et Mme Wooldridge pourra faire plus de commentaires à ce sujet. Mais c'est un domaine en évolution, c'est un domaine où de nouvelles informations scientifiques sont nécessaires pour faire des évaluations quantitatives; si on ne connaît pas les courbes de survie des pathogènes, il est difficile d'estimer certains des facteurs qui doivent entrer dans une évaluation quantitative des risques et il est certain que l'OIE reconnaît ce fait.

41. La Commission pour les maladies des poissons a, comme je l'ai dit, adopté l'approche de l'OIE, c'est-à-dire que l'évaluation des risques doit être une méthode permettant de résoudre des différends entre parties, comme dans ce cas particulier des ichtyopathologies. Nous avions généralement imaginé que ces évaluations des risques seraient quantitatives dans la mesure du possible et je pense, comme M. Rodgers et M. Burmaster l'ont indiqué, que cela est possible. Je pense que les rapports de la Nouvelle-Zélande et dans une certaine mesure de l'Australie et certainement du Canada, plus récent, ont bien montré ce qui peut être fait dans le domaine des évaluations des risques.

42. La Commission pour les maladies des poissons n'a pas essayé de traiter tous les risques de pathologies possibles entre tous les partenaires commerciaux possibles parce que pratiquement chaque cas comporte des éléments uniques. Ceux-ci sont liés aux espèces propres aux pays exportateurs et aux pays importateurs, au volume des échanges commerciaux, au type de produit qui peut être commercialisé, etc. Mais ce que la Commission pour les maladies des poissons a essayé de faire est d'établir un groupe de maladies pour lesquelles on s'accorde généralement à dire qu'il s'agit de pathologies significatives eu égard au commerce mondial. La Commission pour les maladies des poissons a également pensé que les domaines de risque les plus significatifs impliquent le poisson vivant, les gamètes vivants et, en second lieu, les produits non éviscérés.

43. La Commission pour les maladies des poissons de l'OIE n'a pas considéré que les poissons éviscérés représentaient un risque significatif. Mais je suis d'accord avec M. Rodgers, il n'y a probablement aucun commerce qui comporte un risque nul. Je pense, comme M. Burmaster et Mme Wooldridge l'ont souligné, qu'on a un équilibre entre les avantages et les risques, et que la seule option sans risque est l'option sans échange commercial. Donc, si on envisage un échange commercial, on peut toujours construire un scénario par lequel un agent est susceptible de passer. Pour essayer de concourir à cet équilibre, la Commission pour les maladies des poissons a établi une liste de maladies à déclaration obligatoire pour lesquelles nous pensons qu'il y a un accord général, ainsi qu'une méthode ou un ensemble de protocoles standard permettant d'obtenir des certifications destinées au commerce international, principalement dans le cadre des produits de l'aquaculture. En dehors de cette sphère, il y a un vaste domaine plus obscur, qui inclut le différend en question ici, c'est-à-dire le poisson sauvage et le poisson éviscéré. Pour cela, la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE n'a pas grand chose à dire d'autre que, selon nous, comme une série d'experts l'a

déjà dit et d'après notre évaluation de la littérature scientifique, il n'y a pas de preuve scientifique que ces produits éviscérés aient constitué un risque dans le passé. Si de telles données scientifiques devaient apparaître, nous modifierions peut-être les types de produits ou les types de maladies. Il s'agit d'un processus très dynamique, que nous n'achèverons sans doute jamais totalement.

44. En réponse à certaines des questions posées concernant la Commission pour les maladies des poissons, les comptes rendus détaillés, etc., et la façon dont cet organisme fonctionne, la Commission pour les maladies des poissons est composée de cinq membres élus. Nous sommes souvent rejoints par un ou deux experts, M. Beers, par exemple, a assisté, je pense, il y a deux ans à l'une des sessions et nous avons apprécié son aide à ce moment-là. Nous essayons d'inviter des experts périodiquement pour qu'ils nous apportent des informations dans des domaines où nous pensons avoir des lacunes. Nous admettons que nous avons des lacunes dans les domaines de l'évaluation des risques et nous comptons sur l'OIE et sur d'autres autorités, comme les spécialistes présents ici, pour nous orienter dans ces domaines. Nous sommes également plutôt faibles dans les domaines des pathologies des crustacés et des mollusques et nous inviterons également des experts à nous aider dans certains de ces domaines. Mais nous disposons d'un large réseau de laboratoires de références et de collègues qui nous fournissent ces informations. Nous n'établissons pas de comptes rendus détaillés de nos débats et de nos consultations, car nos séances font l'objet d'un accord consensuel; dans le cas contraire, si les cinq membres ne sont pas d'accord, nous ne faisons simplement rien pendant un certain temps jusqu'à ce que nous soyons d'accord ou que nous obtenions de nouvelles informations. Les comptes rendus que nous fournissons sont en quelque sorte un résumé et sont présentés à la session générale, à laquelle chaque pays membre a un délégué ayant le droit de vote. Donc nous servons en réalité d'organisme technique pour l'OIE elle-même.

45. Je pense que ... comprendre que la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE, en tant que sous-groupe de l'OIE, se développe fondamentalement au fur et à mesure et je pense qu'à cet égard, ce différend a été vraiment très intéressant pour nous. Le Code de l'OIE et le Manuel pour les animaux terrestres et les pathologies animales ont circulé pendant un moment. Il y a plus de 20 ans, on a imaginé d'étendre cette approche aux animaux aquatiques, dont le commerce augmentait, et la Commission pour les maladies des poissons a été créée. Jusqu'au traité du GATT, au Cycle d'Uruguay, on n'avait pas reconnu beaucoup d'autorité à l'OIE pour ces problèmes. Mais après le Cycle d'Uruguay, l'OIE a été considérée, dans une certaine mesure, comme un organisme de référence et le nombre de participants à la Commission pour les maladies des poissons a été porté à cinq membres, pour élargir sa distribution géographique et, dans une certaine mesure, ses compétences. Nous ne représentons pas des régions géographiques en elles-mêmes et certainement pas des pays mais nous rassemblons des informations sur la situation épidémiologique dans diverses parties du monde et pour cela, certaines informations géographiques sont importantes. Certainement, nous pourrions recourir à des experts provenant d'autres régions du monde, y compris l'Australie ou la Nouvelle-Zélande. Toutefois, notre réseau de laboratoires de référence, qui comporte deux laboratoires en Australie, constitue une source importante d'informations.

46. Je pense que je pourrais commenter une ou deux des questions supplémentaires soulevées par le Groupe spécial. M. Rodgers a répondu avec compétence à la question sur le saumon et la truite américaine. C'est un domaine dans lequel il y a un peu de débat, le généticien vous dira que tous les membres du genre *Oncorhynchus* sont probablement étroitement apparentés mais par convention, le saumon du Pacifique représente réellement les espèces traditionnelles de saumon du Pacifique qui migrent jusqu'à l'océan, alors que la truite arc-en-ciel, dans sa forme *anadrome*, la truite américaine, est considérée comme une truite, dans une certaine mesure, alors qu'en fait, il s'agit d'un salmonidé mais peut-être pas d'un saumon du Pacifique dans l'acceptation générale du terme.

47. Concernant les autres questions, la plupart d'entre elles ont un rapport avec l'évaluation des risques et je m'en remettrai à Mme Wooldridge ou à M. Burmaster. Le Rapport final de 1996 établi par l'Australie, de bien des façons, a pris en compte certaines des techniques d'évaluation des risques

élaborées par l'OIE car il s'agit d'un processus évolutif. Nous avions imaginé qu'une évaluation des risques pouvait être nécessaire mais en fait l'OIE, à présent, est en train de redéfinir et d'adapter ses techniques et en fait, je pense que l'OIE a progressé bien plus que ce que certains d'entre nous, qui ne sont pas familiarisés avec les méthodes d'évaluation des risques, auraient pu imaginer. Dans cette mesure, le Rapport final de 1996, comme M. Rodgers, je pense, l'a dit, est dépourvu d'évaluations quantitatives, qui auraient peut-être pu satisfaire M. Burmaster. Pourtant, je reconnais certainement que beaucoup d'informations scientifiques nécessaires pour effectuer une évaluation quantitative des risques complète manquent. Mais je pense que le rapport de la Nouvelle-Zélande, et peut-être d'autres, s'est vraiment efforcé, étant donné les informations scientifiques existantes, d'essayer de quantifier ces risques et je suis sûr qu'il y a une marge d'erreur, que la probabilité soit de 1 sur 100 000 tonnes ou de 1 sur 50 000 tonnes. Mais l'idée, au moins, que l'on puisse commencer à faire des estimations de probabilité, est, je pense, importante et je pense que tous, parmi nous, rechercherons ce type d'approche à l'avenir. Je pense que je conclurai ainsi.

Le Président

48. Merci beaucoup M. Winton. Peut-être, puis-je maintenant inviter Mme Wooldridge à prendre la parole.

Mme Wooldridge

49. Bonjour, merci beaucoup de m'avoir invitée ici. J'aimerais juste, avant tout, dire que je pense que j'ai des amis dans les deux parties ici, donc je réitère certains des commentaires de Jim Winton. Ce que j'ai essayé de faire, c'est d'examiner cette affaire par une approche non biaisée et de regarder la méthodologie utilisée. Donc, avant tout, je vais essayer de faire quelques commentaires, un bref résumé de ce que je pense de cela, et ensuite je me concentrerai spécifiquement sur les questions, les questions supplémentaires après cela.

50. Avant tout, je dois m'excuser d'avoir numéroté ma réponse écrite à la question 17 comme une réponse à la question 16. Toutefois, il apparaît que toutes les parties s'en sont rendu compte et que cela n'a pas posé de problèmes majeurs par conséquent.

51. J'aimerais ensuite parler de la terminologie utilisée dans mon rapport écrit initial et je pense que ce que David Burmaster a dit montre qu'il y a différentes terminologies employées. Mais je vais juste répéter la terminologie à laquelle je suis habituée et qui est qu'une analyse des risques comprend l'identification du danger, l'évaluation des risques, la gestion des risques et la communication des risques. Une évaluation des risques peut, selon moi, être qualitative ou quantitative mais dans tous les cas, ses éléments essentiels sont l'identification et la définition des dangers, l'identification et la définition des évolutions indésirables, et l'établissement d'un mode de transmission ou d'une séquence d'événements biologiquement réalisables reliant le danger en question à l'évolution indésirable dont le risque est évalué, et le recueil d'informations permettant d'évaluer la *probabilité* de survenue des différentes étapes de la voie reliant le danger et l'évolution indésirable, grâce auxquelles on peut alors évaluer la probabilité globale de l'évolution indésirable elle-même. En outre, toutes les informations doivent être référencées et l'évaluation globale doit être transparente.

52. A mon avis, il ne s'agit pas simplement de démontrer la *possibilité* de survenue d'une évolution, comme je l'ai dit dans mon rapport écrit et comme Jim l'a également répété, je pense que l'on peut toujours trouver une voie permettant, quoi qu'il en soit, la survenue d'une possibilité et ça, je ne pense pas que ce soit suffisant.

53. Juste quelques mots concernant les directives de l'OIE auxquelles je me suis en fait référée. Je l'ai mentionné dans l'une de mes réponses, je pense qu'il s'agissait de la question 29. Elles font actuellement l'objet d'une nouvelle rédaction, comme la plupart d'entre vous le savent probablement,

et comme je suis en fait impliquée dans cette tâche, il a été assez difficile pour moi de dissocier le texte des directives initiales des nouveaux textes dont j'avais connaissance. Il y a en fait de nombreux domaines qui sont similaires dans les directives initiales et les nouvelles, en particulier en ce qui concerne les évaluations quantitatives, qui ne sont pas indispensables, car lorsque vous avez évalué le risque, l'acceptabilité de ce risque dépend de facteurs locaux qui doivent être mis en évidence pour décider des meilleures stratégies de gestion des risques. Fondamentalement, la rédaction des nouvelles directives de l'OIE relatives à l'analyse et l'évaluation des risques repose sur la volonté de refléter la meilleure méthodologie actuellement disponible, ce qui signifie qu'elles seront toujours, dans une certaine mesure, un peu obsolètes, sauf si elles font l'objet d'une réactualisation permanente. Mon sentiment est qu'on n'utilise pas et qu'on ne doit pas utiliser des technologies et des méthodologies obsolètes simplement parce qu'elles sont inscrites dans des directives anciennes, si on peut vraiment démontrer une amélioration de ces méthodologies, ce qui constitue en fait un argument pour modifier les directives, et c'est ce qui se passe en réalité.

54. De toute façon, pour en revenir à la question dont nous parlons, selon moi, le Projet de rapport de 1995 remplit les critères relatifs à l'évaluation qualitative des risques. Il comporte une évaluation qualitative des risques clairement établie et transparente. Le Rapport final est le résultat du processus de communication des risques. A mon avis, le processus de communication des risques comporte deux fonctions majeures pertinentes ici: i) découvrir les erreurs présentes dans les informations factuelles utilisées et ii) recueillir les opinions sur le niveau de risque acceptable dans les pays concernés. Les modifications factuelles peuvent affecter le risque scientifique ou le risque évalué, c'est-à-dire la probabilité que quelque chose se passe vraiment. Les opinions ne modifient pas, ou du moins ne devraient pas modifier, dans une analyse de risque bien exécutée, le risque évalué, elles doivent être utilisées seulement dans les décisions de gestion pour savoir si un risque évalué est accepté ou non et il s'agit d'un jugement dépendant des normes et des conditions locales. Les deux problèmes doivent être clairement séparés de façon à ce que le risque accepté puisse permettre un accord - ou soit contesté si nécessaire - et que les problèmes relatifs au niveau de risque local acceptable puissent être compris et modifiés par la négociation, le cas échéant.

55. A mon avis, le Rapport final, également qualitatif par nature, est beaucoup moins clair ou transparent que le Projet de rapport. Comme M. Rodgers, j'ai eu du mal à distinguer les différentes parties de ce rapport, et, en particulier, le risque évalué et le risque acceptable, ainsi que l'effet de la communication des risques sur ces paramètres. En particulier, le Rapport final ne montre pas clairement si des erreurs factuelles auraient pu se glisser dans le Projet de rapport, ce qui aurait pu altérer les risques évalués. Comme il arrive à la conclusion opposée à celle du Projet de rapport, il aurait été essentiel que des modifications factuelles soient clairement établies. Il est très difficile de voir dans ce rapport si on peut considérer comme valables des conclusions différentes, obtenues à partir d'une évaluation adéquate. Toutefois, puisqu'il n'examine que la possibilité – et non la probabilité – de conséquences indésirables de l'importation d'infections et de maladies, il ne satisfait en aucun cas, à mon avis, aux prescriptions essentielles d'une évaluation des risques. Comme je l'ai dit dans mon rapport écrit, je ne suis pas une spécialiste des ichtyopathologies ou une experte en ichtyologie et je suis donc incapable d'évaluer si les données fournies pour évaluer les risques sont précises et complètes. Comme je l'ai déjà dit, cela influe sur le résultat final et les conclusions finales, quelle que soit l'évaluation, et c'est là que M. Rodgers et M. Winton peuvent apporter beaucoup.

56. J'ai dit au début qu'une évaluation des risques pouvait être qualitative ou quantitative et qu'on effectue souvent l'évaluation quantitative initialement. Maintenant, j'ai également dit qu'il était fréquent de ne pas pouvoir faire d'évaluation quantitative pour deux raisons. Premièrement, on ne dispose pas toujours des données permettant de faire cette évaluation de façon satisfaisante, mais en corollaire à cela, lorsque l'on commence une évaluation, on se rend souvent compte qu'il existe bien plus de données que ce que l'on pensait au début. Deuxièmement, très souvent, en raison des contraintes de temps et de la nécessité de prendre une décision, on estime que, étant donné les circonstances, une évaluation qualitative, qui est généralement beaucoup plus rapide, est la seule

chose qui soit indispensable ou qui puisse être faite. Il y a une troisième raison également, c'est que si l'évaluation qualitative est plus rapide et que tout le monde est d'accord avec le résultat, il n'y a pas de raison de poursuivre et de faire une évaluation quantitative. Si l'on conclut, à partir d'une évaluation qualitative, que le risque évalué est négligeable et que l'évaluation est considérée satisfaisante, et si toutes les parties concernées s'accordent pour dire que ce niveau négligeable est acceptable, il n'est généralement pas nécessaire alors de recourir à une évaluation quantitative. Maintenant, de mon point de vue, il importe peu de savoir ce que les gens entendent par "négligeable" si tout le monde dit: "oui, le risque est négligeable et nous sommes satisfaits" - puisque tout le monde est content, personne ne discute, il n'y a pas de différend et il n'y a pas de problème. Le problème, bien sûr, surgit lorsqu'il y a un différend et que l'on commence à se poser la question de savoir ce que signifie "négligeable", et qu'effectivement, cela signifie des choses tout à fait différentes pour des gens différents, c'est pourquoi lorsque je suis arrivée à mon résumé, j'ai conseillé vraiment, de contourner le problème en effectuant une évaluation quantitative.

57. De toute façon, dans les cas où il n'y a pas d'accord général pour considérer les risques comme négligeables ou lorsqu'il faut démontrer un faible niveau de probabilité, comme je l'ai dit, l'évaluation quantitative est, à mon avis, la meilleure solution à proposer ensuite. C'est ce que la Nouvelle-Zélande a fait et je ne comprends vraiment pas pourquoi l'Australie n'a pas *essayé* de faire le même type d'évaluation, en sélectionnant la maladie évaluée qualitativement comme présentant le plus de risques dans son Projet de rapport. Selon moi, comme je l'ai déjà dit dans ma réponse écrite, la méthode de base néo-zélandaise et une bonne partie des données sont également applicables. En outre, et c'est plus important, le fait d'essayer d'effectuer une évaluation quantitative, que vous ayez ou non toutes les données, et que vous puissiez en fait tout introduire dans le modèle et arriver à une réponse quantitative, permet de clarifier le raisonnement et par conséquent, de mettre à jour les incohérences spécifiques des données, le cas échéant. Cela contribue également à éliminer le caractère subjectif de l'évaluation qualitative et à distinguer clairement le problème du risque évalué et du risque acceptable.

58. En résumé, je n'accepte pas l'affirmation de l'Australie selon laquelle il est impossible d'essayer de faire une évaluation quantitative dans cette situation. Selon moi, c'est la seule façon évidente d'avancer. La méthode spécifique utilisée pour estimer la probabilité d'une évolution indésirable peut alors être entièrement dissociée du problème de l'acceptabilité de la probabilité. A titre d'exemple, dans l'évaluation des risques de David Vose, on pouvait faire une évaluation des risques distincte si cela semblait approprié. Il me semble que c'est la seule façon d'avancer lorsqu'un différend de ce type surgit, c'est d'essayer de vraiment tout clarifier, point par point, grâce à cette évaluation quantitative, qui est, je pense, l'étape suivante qui s'impose.

59. Je vais maintenant passer aux réponses aux questions spécifiques qui sont parvenues la semaine dernière. Les questions 1, 2 et 3 de ce document n'étaient soit pas adressées à moi, soit pas de mon ressort. Question 4: dans la Section 2 du Rapport final de 1996, il y a une description détaillée, maladie par maladie, des pathologies considérées importantes, avec des références et un résumé des informations données. Toutefois, selon moi, ces résumés n'essaient pas d'établir la probabilité d'importation d'une pathologie infectieuse. Ils ne répondent donc pas à mes critères minimaux indispensables à une évaluation des risques.

60. Les maladies sont également prises en considération individuellement dans le Rapport final dans la Section 1.4.2 du chapitre "Facteurs intervenant dans l'analyse des risques", page 37. Ce format semble inutilement répétitif et confus - bien, c'était confus pour moi de toute façon -, répétant souvent les mêmes informations que dans la Section 2 mais sans références. Pour 19 des 25 organismes répertoriés, après avoir pris en considération la maladie et certaines garanties potentielles, la conclusion est énoncée ainsi: "En raison du manque de données disponibles, il reste une incertitude quant à l'efficacité de ce (ou ces) traitement(s) en pratique". A nouveau, pour moi, cela ne répond pas aux critères minimaux indispensables à une évaluation des risques (voir mes

réponses initiales: selon moi, il ne suffit pas de démontrer seulement la possibilité d'une évolution indésirable).

61. Par conséquent, à mon avis, le Rapport final n'a pas évalué les risques maladie par maladie bien qu'il ait procédé au classement des informations maladie par maladie. Pour illustrer la différence entre les sections consacrées aux maladies prises individuellement dans le Projet de rapport (de mai 1995) et dans le Rapport final (de décembre 1996), je vais juste comparer les sections concernant *Renibacterium salmoninarum.* Le chapitre Examen (Section 2.4.8, page 75) du Projet de rapport conclut que: "... il est très improbable que les titres bactériens présents soient suffisants pour susciter un foyer de maladie". Je n'arrive pas à trouver le même type de conclusion dans le résumé du Rapport final (Section 2.4.9, page 162) ni dans la partie du chapitre Facteurs intervenant dans l'analyse des risques, consacrée à *Renibacterium salmoninarum* (Section 1.4.2, pages 41-42), qui soit en accord ou en désaccord avec cette conclusion. En fait, je n'arrive pas du tout à trouver une conclusion reposant sur l'information, en tout cas aux endroits où elle pourrait manifestement se trouver.

62. Toutefois, pour insister sur le caractère subjectif et le problème des évaluations qualitatives, j'aimerais juste faire une autre petite remarque qui compare les deux parties - le Projet de rapport et le Rapport final. Il y a une différence intéressante et importante dans l'énoncé de la survie environnementale de la bactérie particulière *Renibacterium salmoninarum.* Le chapitre Examen du Projet de rapport stipule que: " *Renibacterium salmoninarum* ne survit pas bien dans l'environnement ..." tandis que le résumé du Rapport final stipule que: "L'organisme (*Renibacterium salmoninarum*) peut survivre longtemps dans l'environnement". Après vérification des données et des références indiquées, ces conclusions paraissent provenir de la même référence dans les deux cas, c'est-à-dire Austin et Rayment (1985), Journal of Fish Diseases Volume 8, pages 505-509. Je pense que cela illustre, aussi bien qu'autre chose, les problèmes potentiels posés par l'évaluation qualitative des risques et la nature potentiellement subjective de cette évaluation. Pour conclure, si vous faites une évaluation qualitative et que vous n'arrivez pas à être d'accord, je pense que vous serez alors forcés de vous orienter vers une évaluation quantitative.

63. Question 5. Cette question semble demander si dans une analyse des risques liés à l'importation, il est nécessaire d'envisager chacune des options potentielles de gestion des risques prises en considération. Les options de gestion des risques font généralement intervenir la mise en place de mesures de réduction des risques, appelées aussi "garanties". L'évaluation fondamentale des risques serait l'équivalent d'une évaluation sans garantie et il est parfois approprié d'évaluer ce risque. Souvent, toutefois, certaines garanties sont intégrées à l'évaluation initiale des risques, dans la mesure où elles sont déjà instaurées (exemple des régimes de prescriptions d'examens légalement obligatoires) ou bien seront incorporées automatiquement dans la voie impliquée dans les risques en question (par exemple, la garantie de la cuisson, si l'estimation du risque ne porte que sur un produit cuit).

64. Dans une analyse des risques liés à l'importation, si le risque de base évalué, ou le risque présent malgré les réglementations en vigueur ou les mesures de sauvegarde "habituelles" était considéré acceptable pour le pays importateur, il n'y aurait aucun besoin ou nécessité d'évaluer ou d'examiner un autre scénario. Ce n'est que si ce risque de base ou ce risque initial n'est pas acceptable que l'on doit aller plus loin. Si, dans un tel cas, il existe d'autres mesures de sauvegarde dont l'emploi est considéré comme possible alors, à mon avis, il peut s'avérer nécessaire, pour le pays importateur, d'évaluer les risques avec la combinaison possible la plus rigoureuse des mesures de sauvegarde en vigueur et de démontrer que le risque est encore inacceptable, pour refuser les importations. Il peut s'avérer nécessaire d'évaluer séparément des combinaisons intermédiaires de mesures de sauvegarde mais cela dépend du problème précis à traiter.

65. Par exemple, supposons que les risques liés à l'importation de carcasses entières, non réfrigérées, non traitées, non cuites, d'un animal X dans un pays Y soient évalués et que le résultat soit

considéré comme représentant un risque inacceptable. Alors, il se peut que le retrait des abats suffise à diminuer le risque jusqu'à un niveau acceptable. Mais si le retrait des abats est *toujours*, et là je dis bien toujours effectué, par exemple en combinaison avec le désossage et le fumage, alors il n'y a aucune raison d'examiner l'effet du retrait des abats de façon isolée (sauf si vous voulez vraiment examiner un risque lié à un nouveau produit). Ici, l'évaluation, pour être appropriée, doit inclure les trois procédés, mais si on est en présence de plus qu'un seul ensemble distinct d'options de garanties réalisables et mutuellement exclusives, alors, à mon avis, une évaluation de tous ces ensembles d'options est indispensable pour démontrer qu'il n'y a pas de méthode permettant de réduire à un niveau acceptable les risques liés à l'importation.

66. La question 6 ne m'était pas vraiment adressée mais je voudrais faire un commentaire sur l'énoncé de la question. A mon avis, l'OIE a conseillé d'utiliser certaines techniques d'évaluation des risques, toutefois, ces techniques ont été élaborées par d'autres que l'OIE elle-même, puisque l'OIE s'intéresse davantage à la publication et au recueil de ces techniques. C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment. Merci.

Le Président

67. Merci beaucoup. Je pense, avant d'inviter les parties à participer, que peut-être il pourrait être utile d'inviter les experts à nouveau, bien, laissez-moi leur demander s'ils veulent répondre ou poursuivre sur ce qui a été dit jusqu'à présent. Il y a une ou deux remarques spécifiques qui ont été confrontées, par exemple, M. Rodgers a évoqué la notion de "caractère négligeable", et Mme Wooldridge a déjà apporté un élément de réponse, mais je pense que cela s'adresse également à M. Burmaster, donc je ne sais pas si l'un d'entre vous désire ajouter quelque chose à ce stade pour développer des points spécifiques ou apporter d'autres éléments de réponse. M. Burmaster.

M. Burmaster

68. Je n'ai aucun commentaire pour le moment.

Le Président

69. Bien. Alors dans ce cas, tournons-nous vers les parties et comme je l'ai dit plus tôt, nous commencerons par le Canada et j'aimerais, quand vous posez vos questions ou faites vos commentaires, que vous identifiez l'orateur dès le début. Le Canada vous avez la parole.

Canada (Mme Valery Hughes)

70. Merci M. le Président. Je m'appelle Valery Hughes et je suis Conseillère générale de la Division de la législation commerciale du Département des affaires étrangères et du commerce international. Si je pouvais juste commencer par exprimer, au nom de ma délégation et du gouvernement du Canada, tous mes remerciements aux experts, pour avoir accepté de participer à cette procédure et pour tout le travail qu'ils ont accompli jusqu'à présent. Nous avons beaucoup apprécié qu'ils aient pris du temps sur leurs autres activités et responsabilités pour être avec nous aujourd'hui. Nous avons eu l'occasion de commenter les réponses fournies par les experts aux questions posées par le Groupe spécial et par conséquent, la plupart des choses que le Canada a à dire ont déjà été dites et nous ne voulons pas les répéter ici. Je me demande, M. le Président, si vous pouviez m'accorder peut-être cinq minutes pour que je puisse discuter avec ma délégation de ce que nous venons d'entendre, de façon à ce que je puisse déterminer si nous avons ou pas d'autres choses à mentionner maintenant.

Le Président

71. D'accord, faisons une courte pause. Nous nous retrouverons ici dans dix minutes, donc ceux qui veulent descendre et prendre un café peuvent le faire.

[Pause]

Le Président

72. Bien, reprenons maintenant et j'aimerais donner la parole au Canada pour les questions et observations adressées aux experts. Le Canada.

Canada (Mme Valery Hughes)

73. Merci M. le Président. J'aimerais à ce stade remercier les experts pour les observations et les informations supplémentaires qu'ils ont données ce matin, c'est très utile [problème de microphone]. Comme je le disais, j'aimerais remercier les experts pour leurs interventions de ce matin et les clarifications qu'ils ont apportées qui nous ont beaucoup aidés. Je n'ai pas d'autres questions à poser aux experts en ce moment bien que j'aimerais me réserver le droit de le faire plus tard si dans le courant de la journée d'autres sujets sont soulevés qui pourraient susciter des questions. J'aimerais vous poser une question brève M. le Président, si je peux, concernant la procédure et le procès-verbal. J'aimerais savoir si les parties pourront disposer de ce procès-verbal aujourd'hui, ce soir, demain ou à un autre moment.

Le Président

74. J'ai bien peur que la production du procès-verbal soit, en fonction du temps que durera cette réunion, un processus assez long. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que le procès-verbal sera publié dès que le travail sera achevé. S'il y a beaucoup de matériel, cela peut prendre plusieurs semaines. Je m'en excuse mais c'est juste un fait. Nous le publierons aussi vite que possible et ce sera une transcription fidèle, respectant mot pour mot ce qui aura été dit, si bien qu'il ne sera pas nécessaire de commenter ou de confirmer par écrit ce que vous aurez dit ici.

75. Bien, dans ce cas, pourrais-je donner la parole à l'Australie et demander si vous avez des questions ou des observations à adresser aux experts, vous avez la parole.

Australie (M. Ric Wells)

76. Merci M. le Président. Je m'appelle Ric Wells, et je suis le Représentant permanent de la Mission australienne à Genève. M. le Président, j'aimerais que vous m'indiquiez comment procéder, nous avons une déclaration générale à faire par rapport aux problèmes qui ont été évoqués lors de cette discussion d'experts et nous aimerions savoir à quel moment faire cette déclaration.

Le Président

77. Bien, tant qu'elle est liée aux problèmes abordés ici avec les experts, elle entre dans la rubrique des commentaires, et si elle contient des questions, bien, mais si elle n'en contient pas, nous donnerons quand même aux experts l'occasion de répondre à ce que vous avez pu dire dans cette déclaration. Donc, veuillez continuer.

Australie (M. Ric Wells)

78. Merci, M. le Président. Tout d'abord, l'Australie ne se propose pas d'entrer dans les problèmes juridiques de l'OMC à ce stade et nos commentaires ne préjugent pas de notre position juridique sur certaines questions, réponses et preuves. Tout d'abord, nous aimerions remercier les experts pour leur participation à ces audiences et pour le temps et les efforts qu'ils ont consacrés à répondre aux questions du Groupe spécial.

79. Les données scientifiques fondamentales examinées et évaluées dans le Rapport final n'ont pas été remises en cause par les experts ou par le Canada, et il n'y a pas eu de nouvelles preuves fournies à l'Australie susceptibles de susciter une révision de son évaluation des risques. Toutefois, j'aimerais faire remarquer, M. le Président, que les experts eux-mêmes ont souligné que la science et la méthodologie sont des processus dynamiques et évolutifs, remarque que nous avions bien sûr faite dans nos présentations. J'aimerais noter toutefois que ce qui ne change pas, c'est le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. L'Australie a adopté une approche structurée vis-à-vis des politiques de quarantaine, y compris vis-à-vis de l'évaluation et de la gestion des risques. La troisième composante des analyses de risques, c'est-à-dire la communication des risques, constitue une partie très importante et intégrée de l'analyse australienne des risques liés à l'importation. Cela conduit souvent à une série de consultations, comportant une révision ultérieure des premiers documents et des réévaluations des risques, permettant de s'assurer que la décision est compatible avec le niveau de protection jugé approprié par l'Australie.

80. J'aimerais souligner ici que le Rapport final, comme nous l'avons dit auparavant, comprend toutes les considérations abordées dans le Projet de rapport de 1995 et tous les articles scientifiques auxquels des renvois sont faits dans le Projet de rapport. J'aimerais également faire remarquer que les conséquences sont partie intégrante de l'analyse des risques, autant que de l'évaluation des risques. L'état sanitaire très satisfaisant des animaux, en particulier des animaux aquatiques, en Australie, est généralement supérieur à celui observé dans de nombreux autres pays, et est un élément très important de la rentabilité des industries primaires australiennes et de la très vaste acceptabilité des produits, à la fois en Australie et au plan international. Par conséquent, les gouvernements australiens successifs ont adopté une approche très prudente de la gestion des risques, ayant pour objectif d'éviter les pertes de production dues à ces maladies et de conserver les avantages ainsi obtenus, pour contribuer à maintenir les marchés d'exportation et protéger l'environnement.

81. En pratique, l'Australie ne veut accepter qu'une faible probabilité d'entrée, d'installation et de propagation des maladies préoccupantes du point de vue de la quarantaine, si on s'attend à ce que les conséquences de l'entrée d'un parasite ou d'une maladie soient significatives. Lorsque, en raison du manque d'informations épidémiologiques importantes, on ne peut pas assurer raisonnablement que la maladie n'entrera pas, ne s'établira pas ou ne se propagera pas, il convient de rester circonspect tout au long de l'évaluation des risques et de prendre les mesures prudentes de gestion des risques appropriées.

82. L'Australie y a entrepris une analyse des risques exhaustive, incluant une évaluation des risques, qui, selon son avis, a eu recours à une méthodologie adaptée aux circonstances. Les facteurs d'évaluation des risques identifiés dans l'Accord SPS et le Code sanitaire international pour les animaux aquatiques de l'OIE ont tous été pris en considération dans le Rapport final. Le Code sanitaire international pour les animaux aquatiques fait l'objet d'un développement continuel et d'un affinement permanent. Il reste des questions importantes à résoudre, y compris les critères en fonction desquels les maladies sont inscrites ou non sur des listes. Le Code donne des directives minimales non obligatoires qui devraient être appliquées dans le commerce international par les pays importateurs et exportateurs.

83. La caractéristique la plus immédiatement apparente du Rapport final est le nombre important d'agents pathogènes potentiellement présents dans le saumon du Pacifique canadien qui n'ont pas été constatés en Australie. Concernant ces agents, la base de données dont on dispose comporte de nombreuses lacunes, en particulier la dose infectieuse et l'origine de l'infection, la prévalence dans les populations sources, le nombre trouvé dans les divers tissus de l'hôte et la capacité de l'agent, lorsqu'il est soumis à différents traitements physico-chimiques. Tous ces facteurs sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur le niveau de risque.

84. Ensuite, l'Australie aimerait traiter de trois questions principales, à savoir l'analyse des risques, les normes internationales et les ichtyopathologies. Il est clair, d'après les réponses des experts à la question demandant ce qu'est une analyse des risques appropriée, qu'il existe une grande diversité d'analyses acceptables, allant de l'analyse purement quantitative préconisée par M. Burmaster, à l'approche plus qualitative de Mme Wooldridge et de M. Rodgers. Le Rapport final australien est une analyse de risques qui appartient à la dernière de ces catégories et qui a pris en considération les directives recommandées par l'OIE. Il est important de noter que l'Accord SPS ne prescrit pas de méthodologie d'évaluation des risques mais demande plutôt que, quelle que soit l'approche envisagée, celle-ci soit adaptée aux circonstances. La diversité des commentaires des experts sur ce problème démontre la nature hautement subjective de ce qui semble approprié en matière d'évaluation des risques et l'impact que les circonstances particulières peuvent avoir sur le jugement à porter, et nous aimerions faire remarquer que les experts semblent reconnaître qu'il n'y a pas d'obligation à entreprendre une analyse des risques quantitative. Ce qui prédomine pour décider du type d'évaluation des risques le plus adapté aux circonstances, c'est l'examen et l'évaluation des données disponibles. Il peut y avoir des différences légitimes de points de vue selon les experts, quant à la nécessité de recourir plutôt à une approche quantitative ou qualitative, ce qui dépend de la façon dont chacun envisage les problèmes, comme de l'intérêt d'appliquer des méthodes qualitatives lorsque l'on dispose de peu d'informations empiriques. Par exemple, le jugement de la Nouvelle-Zélande selon lequel, dans les circonstances auxquelles elle est confrontée, il est approprié d'effectuer une évaluation quantitative des risques sur les importations de saumons n'a pas de pertinence directe pour la situation de l'Australie. Pour les mêmes raisons, on ne peut pas se servir des résultats des autres pays comme indicateur de la façon dont l'Australie doit entreprendre une évaluation des risques sur le saumon du Canada.

85. Dans son Rapport final, l'Australie a pris totalement en considération toutes les informations disponibles et a déterminé qu'il n'y avait pas suffisamment de données pour effectuer une analyse quantitative, surtout au regard de l'approche prudente de la politique de quarantaine de l'Australie et du haut niveau d'incertitude existant. L'évaluation des risques établie par l'Australie est à la fois exhaustive et intensive. C'était l'évaluation des risques la plus approfondie réalisable dans les circonstances. Selon les normes mondiales, si l'on en juge par les évaluations des risques publiées par les autres pays, l'évaluation des risques de l'Australie est exceptionnellement approfondie, rigoureuse et transparente. Elle a pris en compte toutes les informations scientifiques pertinentes, ainsi que les lacunes, et a montré que la probabilité d'installation d'un pathogène était faible. Toutefois, étant donné l'incertitude inhérente à cette évaluation, en raison, par exemple, de la quantité limitée de données relatives à la dose infectieuse, à la prévalence et au taux de transmission, et à l'éventualité de conséquences très sérieuses, le Rapport a conclu que le risque n'était pas compatible avec le niveau de protection jugé approprié par l'Australie. Je ferai remarquer ici que les experts semblent reconnaître que c'est à l'Australie de prendre une décision sur l'acceptabilité d'un risque et je répéterai à nouveau que l'Australie a pris cette décision en fonction du niveau de protection qu'elle juge approprié.

86. Si l'on se réfère aux normes internationales, étant donné que le Code de l'OIE a été identifié comme étant le modèle international le plus proche, nous sommes heureux de la participation d'un membre de la Commission pour les maladies des poissons, M. Winton, à ces auditions, et de l'éclairage sur les travaux de la Commission qu'il a apporté à ces discussions. Au cours de ces débats, l'Australie s'est inquiétée de ne pas avoir la possibilité de déterminer l'opinion ou l'intention de la

Commission et de l'OIE sur les directives du Code, dans la mesure où un compte rendu des réunions n'est pas établi, et de l'équilibre de la représentation mondiale dans la Commission pour les maladies des poissons, en particulier son impact sur les listes de maladies. L'Australie s'est interrogée, dans sa réponse aux questions, à la page 22 de la réfutation d'octobre 1997, sur les processus de choix des maladies à déclaration obligatoire et autres maladies importantes actuellement prises en compte par l'OIE. L'Australie aimerait également insister sur le fait que le Code est en phase de développement et fait l'objet d'une révision permanente. En outre, il ne donne que des directives minimales qui n'ont pas un caractère obligatoire. En d'autres termes, le Code est un travail en cours et non un document fini. J'aimerais noter ici que M. Winton a reconnu l'utilité des informations qui sont fournies actuellement sur la situation en Australie et en Nouvelle-Zélande.

87. Le point de vue que je viens juste de donner est corroboré par le Directeur actuel de l'OIE et je cite: "Les participants à la Conférence de juin 1995 ont tenu à souligner que le *Code* et le *Manuel* de l'OIE sur les animaux aquatiques, loin d'être des textes définitifs, devront être régulièrement réexaminés et affinés au vu de l'expérience acquise par les différents pays lors de la mise en oeuvre des recommandations", - fin de la citation, qui provient de la préface de la Revue scientifique et technique de l'OIE, 15 juin 1996, page 378.

88. L'Australie s'est également inquiétée de la façon dont l'OIE applique les définitions utilisées pour le classement des maladies et de l'exclusion qui en résulte, concernant des maladies susceptibles d'être très préoccupantes pour certains pays. Par exemple, les maladies à déclaration obligatoire de l'OIE représentent une liste de maladies transmissibles, qui sont considérées comme ayant une importance socio-économique et/ou de santé publique au sein des pays, et qui sont significatives pour le commerce international des animaux aquatiques et des produits dérivés des animaux aquatiques; néanmoins, une maladie n'est pas retenue si elle a une large portée géographique. La furonculose est l'une des maladies les plus importante des salmonidés, en particulier le saumon de l'Atlantique, et elle n'est pourtant pas répertoriée par l'OIE, probablement parce qu'elle est endémique dans la plupart des pays producteurs de salmonidés. A l'opposé, les maladies terrestres qui ont une vaste portée géographique et qui ont un impact significatif figurent sur les listes du Code zoosanitaire de l'OIE.

89. L'Accord SPS autorise les Membres de l'OMC à décider si les recommandations minimales de l'OIE peuvent être une base adéquate pour atteindre le niveau de protection qu'ils jugent approprié. Ce n'est pas le rôle d'un organisme international de déterminer le niveau approprié pour un pays souverain. Les directives minimales de l'OIE, qui n'ont pas un caractère obligatoire, constituent une option que les pays importateurs devraient prendre en compte lorsqu'ils traitent le risque d'entrée de la maladie. Il incombe au pays importateur de s'assurer, grâce à une analyse des risques, que ces directives sont suffisantes en elles-mêmes pour permettre aux pays d'atteindre un niveau de protection jugé approprié.

90. Je vais maintenant parler des "maladies". L'éviscération seule ne permettrait pas d'obtenir le niveau de protection jugé appropriée par l'Australie. D'autres facteurs se répercuteront sur le niveau de risque, y compris le fait que l'agent pathogène peut être présent dans la chair et le sang. Une évaluation plus détaillée de ce problème est présentée dans la réponse d'octobre 1997 de l'Australie à la question 13 qui a montré que le muscle, le tissu rénal résiduel, les arêtes, les branchies, la peau et ses annexes, la tête avec ses organes spécialisés, et le sang, spécialement dans les restes des vaisseaux sanguins principaux, les régions hautement vascularisées et les lits capillaires étaient les principaux tissus susceptibles d'héberger des agents pathogènes après l'éviscération. La Commission pour les maladies des poissons a apparemment décidé, sans aucune forme d'évaluation des risques, que l'éviscération constitue un traitement efficace des poissons permettant de ramener la présence des pathogènes à des niveaux acceptables.

91. Contrairement aux animaux terrestres, il n'y a aucun exemple indiscutable de la propagation des ichtyopathologies par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine. Toutefois,

comme cela a déjà été souligné auparavant dans la première présentation de l'Australie, ce problème doit être considéré dans le contexte de la situation qui prévaut dans la plus grande partie du monde, où la plupart ou la totalité des maladies constituant un sujet de préoccupation sont endémiques, si bien qu'il y a peu de chance de déterminer avec certitude la source des foyers de maladies des salmonidés. En réalité, une fois la maladie installée, le coût élevé des études scientifiques destinées à rechercher la source et la voie d'entrée peut avoir une priorité moins importante en ce qui concerne l'utilisation des budgets gouvernementaux pour lutter contre la maladie. Les maladies des salmonidés ont continué à se propager dans tout l'hémisphère nord, entraînant des pertes de production et des conséquences économiques significatives, malgré les directives de l'OIE qui ont été conçues pour réduire le risque de propagation de maladies. Ce qu'affirme l'Australie, c'est qu'à un moment donné, on aura une preuve indiscutable de la propagation des maladies des animaux aquatiques par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine. Merci M. le Président. J'aimerais toutefois annoncer que nous aurons d'autres questions concernant les réponses des experts.

Le Président

92. Merci beaucoup. Avez-vous la déclaration que vous venez de faire par écrit? Même si elle n'est pas nécessaire pour l'enregistrement, il peut être utile pour les experts, pour essayer de répondre, d'avoir le texte de référence parce qu'il est très dense. Si vous l'avez par écrit, peut-être puis-je en faire une copie?

Australie (M. Ric Wells)

93. Nous pourrons fournir une version finale de cette déclaration dans peu de temps, M. le Président.

Le Président

94. Je pense que, peut-être, il pourrait être utile d'avoir cette déclaration avant de demander aux experts d'essayer de répondre.

Australie (M. Ric Wells)

95. Nous pouvons fournir une version provisoire maintenant.

Le Président

96. Le Secrétariat pourra peut-être faire en sorte qu'elle soit rapidement reproduite. Je présume que les experts préfèrent attendre d'avoir le document avant de répondre. Si vous êtes prêts à dire quelque chose maintenant, nous pouvons commencer.

M. Winton

97. Je ne vais pas faire de commentaire concernant les domaines de l'évaluation des risques mais il y a deux domaines que M. Wells a, je pense, évoqués et qui relèvent des centres d'intérêt de la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE. La Commission poursuit effectivement ses travaux et nous nous fondons sur de nombreux experts dans le monde mais également sur des informations données par les pays membres: l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Canada, la Suède et beaucoup d'autres pays, qui veillent à apporter leurs commentaires sur le Code et le Manuel de la Commission. Cela fait l'objet de discussions lors des réunions annuelles de la Commission et nombre de ces recommandations sont en fait adoptées. Beaucoup d'entre elles sont des questions de précision technique ou des modifications terminologiques que nous jugeons très utiles.

98. Parfois, il a y des sujets qui font l'objet d'un désaccord entre les pays, un pays peut désirer ajouter une maladie, un autre peut objecter qu'il faut retirer une maladie et dans ce cas, nous essayons de statuer grâce aux données scientifiques. J'ai même apporté un exemplaire des commentaires australiens qui ont été discutés lors de la mise au point de la dernière version et nous avons trouvé ces commentaires, dans l'ensemble, très utiles, et les arguments bien construits. Dans cette procédure, nous apprécions les commentaires et les efforts importants que l'Australie, le Canada et d'autres pays ont fournis, par l'intermédiaire du délégué de l'OIE.

99. Je pense également que la liste des maladies transmissibles de l'OIE, même si elle varie quelque peu par rapport aux maladies terrestres dans son objectif, constitue une norme minimale sur laquelle on peut s'accorder. Selon l'OIE, dans les situations non couvertes par elle, les négociations bilatérales ou même la procédure à laquelle nous assistons aujourd'hui peuvent être nécessaires. De façon générale, la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE se sont référées à la fois à l'absence de preuves documentées d'une transmission par les produits éviscérés, à des expériences personnelles, et en fait à certaines études non publiées, pour considérer l'utilisation de l'éviscération comme une méthode grâce à laquelle les risques peuvent être réduits à des niveaux qui les maintiennent en dehors de la catégorie, généralement acceptée, des maladies à déclaration obligatoire chez le poisson vivant.

100. Je ne pense pas que quiconque puisse imaginer qu'il n'y a aucune possibilité de transmission de maladies des poissons ou d'autres maladies animales dans diverses situations. Mais la Commission pour les maladies des poissons, du moins en l'absence de preuves scientifiques du contraire, a considéré l'éviscération comme une façon d'aborder ce problème, voire de l'éliminer effectivement du champ d'application des textes de l'OIE. Il y a certainement des cas où on peut s'attendre à ce que des pathogènes soient présents dans les filets ou les produits éviscérés. Je n'en disconviens pas mais étant donné la somme totale des risques impliqués, c'est-à-dire sont-ils transmis avec le produit? Arrivent-ils à trouver leur voie jusqu'à un hôte sensible? etc. Le risque total peut en fait finalement être extrêmement faible et nous avons de nombreux exemples où des ichtyopathologies ont été transmises en raison des déplacements des poissons vivants ou même des gamètes, et quelques cas de transmission avec les poissons éviscérés, particulièrement ceux utilisés en aquaculture. Il y a deux exemples dont M. Rodgers a parlé, qui sont, je pense, particulièrement significatifs à cet égard, puisqu'ils montrent que certaines espèces de poissons marins sont désormais considérées comme un risque majeur pour la propagation des ichtyopathologies lorsqu'elles sont utilisées pour nourrir les espèces d'aquaculture. L'Australie connaît certainement très bien l'épizootie du pilchard qui a sévi en Australie et, bien que je ne pense pas qu'elle ait été prouvée scientifiquement, et M. Barry Munday ou d'autres peuvent peut-être apporter de meilleurs commentaires que moi, il semble y avoir au moins une hypothèse selon laquelle cet agent pourrait avoir été introduit par l'utilisation de poissons marins crus de l'hémisphère sud, de l'Amérique du Sud.

101. De même, la septicémie hémorragique virale a été introduite au Royaume-Uni qui en était indemne auparavant, probablement grâce à d'importants efforts de contrôle par prélèvement, probablement aussi en raison de l'utilisation de poissons marins. Donc, il y a de nombreux cas où les poissons éviscérés, surtout ceux qui sont directement administrés comme nourriture à une espèce sensible, ou bien des poissons et des gamètes, ont transmis des ichtyopathologies. Mais en l'absence de ces informations pour les produits éviscérés, la Commission pour les maladies des poissons a simplement choisi de ne pas traiter ces problèmes et je ne veux pas dire par là que la Commission pense que l'éviscération comporte un risque nul, on n'a pas d'option à risque zéro, peut-être dans l'eau de ballast, certainement pas dans le poisson d'ornement vivant et dans le poisson marin qui n'a pas été éviscéré. Par conséquent, la Commission a présumé qu'il s'agissait là d'un risque assez faible, sinon nul. Merci.

Le Président

102. Merci beaucoup, peut-être puis-je maintenant demander à Mme Wooldridge si elle voudrait répondre à l'Australie.

Mme Wooldridge

103. Oui, il y a un ou deux domaines sur lesquels je voudrais m'exprimer et qui, je pense, relèvent de l'évaluation des risques et de la méthodologie de l'analyse des risques. J'ai bien noté le commentaire selon lequel le type d'évaluation des risques le plus approprié dépend de l'examen des données. Je suggérerais que vraiment, selon moi, ce n'est pas la bonne façon d'envisager le problème. Je suggérerais qu'on entreprenne normalement une évaluation qualitative des risques d'abord, puis, si nécessaire, on essaiera d'entreprendre une évaluation des risques quantitative. Ce n'est pas l'examen des données au stade initial qui va décider quel type d'évaluation on souhaite entreprendre. Je pense qu'une évaluation qualitative recueille les informations et permet de les classer et de les ordonner. Laissons de côté la signification des mots, que l'on fasse référence à haut, faible ou négligeable, si tout le monde est d'accord que le risque est trop élevé, d'après cette base, pour être acceptable, nous n'avons pas de problème dans ce cas - et si tout le monde est d'accord que le risque est négligeable, nous n'avons pas de problème non plus et il n'y a pas matière à discuter de la signification des mots à ce stade.

104. Lorsque vous avez un différend, je le maintiens à nouveau - il peut y avoir d'autres occasions - mais particulièrement lorsque vous avez un différend, je dirais que la façon la plus appropriée de procéder est de poursuivre et d'essayer d'avoir davantage d'informations sur le sujet grâce à une évaluation quantitative. J'aimerais répéter ici la remarque que j'ai déjà faite dans mon rapport écrit, à savoir que la base d'une évaluation quantitative des risques consiste à élaborer un modèle dans lequel on introduit des données. Le fait d'avoir ou non ces données ne change rien, vous pouvez toujours élaborer un modèle et mettre des données factices pour vraiment clarifier les voies par lesquelles vous pensez que le danger identifié peut avoir le résultat indésirable que vous essayez d'évaluer. Je pense que le grand intérêt de cette approche est qu'elle clarifie les voies nécessaires et les données dont vous avez besoin et si vous dites "Je ne pense pas que j'ai eu les données suffisantes pour faire une évaluation quantitative des risques", sans vraiment essayer d'élaborer le modèle requis pour cette évaluation quantitative des risques, je ne pense pas que vous puissiez catégoriquement déclarer que vous n'avez pas ces données. Voilà ma remarque théorique. D'un point de vue pratique, je dirai que lorsque vous essayez de procéder à une évaluation quantitative des risques, vous trouvez presque toujours que vous avez recueilli beaucoup plus de données appropriées que ce que vous aviez prévu au départ. Donc, je dirais que vous ne pouvez pas dire si vous avez eu suffisamment de données pour faire une évaluation quantitative des risques avant d'essayer de la faire.

105. J'aimerais, à partir de là, dire que je n'ai pas trouvé le Rapport final transparent. Je pense qu'il a été dit que la version finale était transparente. Je trouve personnellement qu'elle est beaucoup moins transparente que le Projet de rapport et j'ai eu du mal à trouver les informations que je recherchais, parfois je les ai trouvées, parfois je ne les ai pas trouvées. A mon avis, le rapport n'a pas été organisé de façon à faciliter la recherche d'informations et à distinguer le risque évalué et le risque acceptable.

106. Ayant dit cela, j'aimerais répéter que je suis d'accord avec l'objection de l'Australie selon laquelle c'est au pays ou à la région, ou à l'endroit particulier en question, de décider ce qu'est un risque acceptable pour eux et par conséquent, quelles que soient les conclusions du Projet de rapport ou du Rapport final de l'Australie, tant qu'il s'agit du risque évalué, que l'évaluation ait été, selon moi, bien ou mal faite n'a finalement pas d'importance dans ce cas, c'est à eux de dire ce qu'est un risque acceptable ou un risque non acceptable. Toutefois, je pense que les directives internationales semblent suggérer que s'ils arrivent à la conclusion que le risque n'est pas acceptable, ils doivent être capables de le justifier dans une réunion comme celle-ci.

107. Un mot concernant les maladies elles-mêmes, non pas des maladies déterminées mais lesquelles il convient d'inclure dans une évaluation des risques et la façon dont cela interagit avec les maladies à déclaration obligatoire et les listes standard de maladies, etc. Nous avons eu de nombreuses discussions concernant les informations à inclure dans une évaluation des risques internationale, lorsque nous étions en train de re-rédiger les Lignes directrices pour l'évaluation des risques contenues dans le Code de l'OIE. Certains disaient que les seules maladies à inclure étaient celles qui avaient été déclarées et d'autres disaient "non, on doit pouvoir inclure toute maladie pour laquelle on a des raisons de soupçonner, parfois avec des données à l'appui, qu'elle pourrait être présente dans le produit considéré". C'était aussi mon avis et c'était finalement l'avis du Groupe de travail, que les maladies que l'on pouvait légitimement examiner sont celles dont on a la preuve qu'elles peuvent être dans le produit, et cela pas simplement grâce aux informations déclarées à l'OIE, mais aussi grâce aux informations trouvées dans la littérature ou les rapports ou les communications personnels. La justification de cette approche était le fait que l'on désire, lorsqu'on fait une analyse des risques liés à l'importation, avoir les meilleures données, les plus appropriées et les plus complètes disponibles, et qu'il ne s'agit pas nécessairement uniquement des données qui ont fait l'objet d'une déclaration officielle auprès de l'OIE ou de toute autre instance. Je pense que ce seront là mes seuls commentaires pour le moment. Merci.

Le Président

108. Merci beaucoup. Si je me tourne vers l'autre table, puis-je demander à M. Burmaster si, … vous avez la parole.

M. Burmaster

109. Bien, j'ai quelques commentaires en réponse à cette déclaration générale de l'Australie. Les évaluations des risques, du moins de la façon dont ils utilisent ces termes, sont toujours anticipatrices d'un événement futur. Donc, par définition, si un groupe de personnes pense changer une politique ou prendre une nouvelle mesure dans l'avenir, par définition, nous n'avons *jamais* assez de données pour le décrire. Dans une évaluation des risques, il manque toujours quelques données que quelqu'un, quelque part, juge importantes. Cela fait partie du processus, nous regardons devant nous et par définition, il nous manque des éléments. Néanmoins, je suis d'accord avec Mme Wooldridge sur le fait d'établir un modèle, qui a des résultats très bénéfiques. Cela permet d'aiguiser la pensée. Par là, je veux dire qu'un modèle quantitatif, un modèle mathématique, dans lequel nous pouvons introduire des nombres ou des distributions et qui permet de faire des calculs sur ce qui se passerait si tel paramètre était vrai, ou si tel autre se vérifiait, ou si nous adoptions telle mesure, ou avions telle ou telle preuve. Mais nous n'aurons jamais - je ne connais aucun cas - une évaluation des risques a pu être conduite avec des données parfaites, quel que soit le domaine, quelle que soit l'époque, quel que soit l'objectif. Le concept de données parfaites n'existe pas dans l'évaluation des risques et n'existe probablement pas dans toute la science.

110. Néanmoins, il y a des façons de travailler avec le modèle, en combinant les données, les opinions des experts, les preuves apportées par les experts, et les preuves provenant d'autres domaines, pour permettre d'effectuer des calculs qui donnent, d'une certaine façon, une valeur numérique à la mesure proposée. Les modèles permettent également de montrer où il manque des données, où il faut chercher pour trouver des données, ce qui peut alors montrer où les données manquent le plus et où l'information pourrait être la plus bénéfique (c'est l'approche dite de la "valeur de l'information"). Mais cela reste une évaluation des risques, on essaie toujours de vérifier quels risques sont susceptibles de se matérialiser à l'avenir. Puis arrive une étape différente, appelée gestion des risques, c'est-à-dire, est-ce que le risque que nous avons calculé est acceptable ou non? Je sépare nettement l'évaluation des risques de la gestion des risques. Je m'arrêterai là.

Le Président

111. Merci beaucoup. Puis-je demander si M. Rodgers veut répondre à l'Australie? Vous avez la parole.

M. Rodgers

112. Merci M. le Président. Un des avantages de venir en dernier est que vous n'avez pas beaucoup de choses à dire, puisque les autres experts l'ont déjà dit pour vous et dans ce cas, dans une certaine mesure, cela se vérifie. Donc je serai bref. Lors de la dernière réunion biennale internationale de l'Association européenne d'ichtyopathologies à Edimbourg, en septembre de l'année dernière, nous avons organisé un atelier de travail sur l'évaluation des risques pour la santé des animaux aquatiques. Dans une pièce de 120 places assises, il ne restait que des places debout. Cette réunion était libre d'accès pour toute personne présente à la conférence principale. Nous avons traité de nombreuses questions qui avaient été posées par les deux parties lors de leur présentation. Ce qui est ressorti de la réunion, cela n'a pas été seulement un sentiment de satisfaction d'avoir vraiment réussi à réunir des gens pour parler de ce sujet, mais la constatation qu'il manque dans certains domaines importants de la santé des animaux aquatiques des données susceptibles d'être utilisées pour des évaluations des risques qualitatives ou quantitatives. Ce sont surtout les domaines en relation avec la sensibilité des espèces, les techniques diagnostiques, les paramètres de survie des pathogènes dans le poisson, en particulier après la pêche, et l'inactivation des pathogènes.

113. Maintenant, j'aurais tendance à penser qu'il y a un réel besoin d'évaluation des risques dans le domaine de la santé des animaux aquatiques mais cela nous conduit déjà parallèlement à la nécessité de réaliser des études épidémiologiques de base pour combler, d'une certaine façon, les lacunes en ce qui concerne les données scientifiques. Je n'ai personnellement pas connu cette situation avant, en tant que scientifique, parce que ce qui se passe normalement dans ce type de situation, c'est que vous générez des données par l'intermédiaire de projets de recherche, qui vous conduisent alors à une autre nécessité comme, par exemple, d'évaluer les risques. L'approche a été prise à contresens: elle vient du haut vers le bas et elle est régie, à mon avis, par des accords tel que l'Accord SPS qui stipulent que vous devez utiliser cette technique plutôt qu'une autre. C'est nouveau, ça marche bien mais en fin de compte, cette approche vous montre qu'il y a des lacunes dans la base de données et c'est ce à quoi David Burmaster vient de faire allusion. Je pense également qu'actuellement, une des choses les plus importantes concernant l'évaluation des risques est que cette approche peut susciter des projets de recherche, parce qu'elle montre où il manque des informations, mais en même temps, parfois, on marche sur des oeufs, parce qu'on recherche des informations qui parfois sont là, mais la plupart du temps, ne sont pas là. Lorsque les informations ne sont pas là, on doit recourir à l'avis des experts. Je pense que cet aspect n'a pas été suffisamment abordé pour la santé des animaux aquatiques. Personne n'a vraiment pris la peine de réunir des experts autrement que dans ce type de forum, où ils ne font que donner leurs opinions sur les données manquantes. Dans une évaluation des risques et en termes statistiques, cela suffit à corroborer l'analyse des risques. La beauté de la technique, c'est que les experts n'ont pas besoin d'être d'accord, en fait c'est probablement mieux s'ils ne sont pas d'accord, parce qu'on a alors à la fin une fourchette de probabilités ou une fourchette de distribution et une distribution de probabilités – M. X pourrait dire qu'"il y a une chance sur un million que cela se passe" et Mme Y dirait "non, cela peut se passer demain". C'est utile et je ne crois pas que cela ait déjà été fait dans le domaine de la santé des animaux aquatiques. Je n'ai pas d'autres commentaires à faire à ce sujet.

Le Président

114. Merci beaucoup. Puis-je demander ... y a-t-il d'autres questions ou commentaires pour les experts? L'Australie.

Australie (M. Ric Wells)

115. Merci M. le Président. Oui, nous avons quelques questions pour les experts, j'aimerais toutefois savoir si nous pouvons disposer de cinq minutes pour discuter entre nous juste avant de poser ces questions?

Le Président

116. Bon. Nous aurons cinq minutes dans ce cas.

[Pause]

Le Président

117. Si nous pouvons poursuivre, peut-être puis-je de nouveau demander à l'Australie s'ils ont d'autres questions ou commentaires pour les experts, veuillez les exposer maintenant. L'Australie vous avez la parole, M. Wells.

Australie (M. Ric Wells)

118. M. le Président, je demanderai à M. Gardner Murray, le Directeur des services vétérinaires australiens, de poser les questions. Merci.

Australie (M. gGardner Murray)

119. Merci M. le Président, je m'appelle Gardner Murray, je viens d'Australie, malgré mon accent écossais. Nous avons différentes questions à poser. La première concerne les conséquences. Je pense que seul un des experts a parlé des conséquences ce matin, des conséquences potentielles de l'irréversibilité de la maladie si elle devait entrer en Australie. Ma question est la suivante: comment peut-on mieux résoudre le problème de la faible probabilité d'établissement d'une maladie et de ses conséquences socio-économiques importantes si cette maladie devait entrer dans le pays? Car il s'agit là de la remarque faite dans la présentation australienne, c'est-à-dire l'association entre la faible probabilité et des conséquences considérables. Merci.

Le Président

120. Merci beaucoup. Cette question est-elle adressée à tous les experts ou à un expert en particulier? M. Burmaster.

M. Burmaster

121. Bien, peut-être puis-je apporter quelques éclaircissements sur ce sujet. Il s'agit certainement d'un problème fondamental dans ce différend entre les deux pays mais c'est une caractéristique commune à un très, très, très grand nombre d'évaluations des risques. Par exemple, on fait des évaluations des risques concernant les tremblements de terre à Los Angeles, Californie, aux États-Unis. Maintenant, si un tremblement de terre, dont la probabilité est faible, survient à Los Angeles, il pourrait y avoir des centaines ou des milliers de morts ainsi que des dommages matériels évalués à des centaines de millions de dollars ou plus. Par conséquent, ce n'est pas la première fois, je ne peux pas croire que c'est la première fois, que quelqu'un, quelque part, a pensé à des événements ayant une probabilité faible mais des conséquences considérables. C'est une question très standard qui se pose souvent dans de nombreuses évaluations des risques et je m'arrêterai ici pour le moment.

Le Président

122. Merci. D'autres réponses? M. Rodgers.

M. Rodgers

123. Oui, la seule chose que je dirais en réponse à cela est que vous pouvez réduire la faible probabilité en un risque encore plus faible, si vous voulez, en optant pour certains facteurs de réduction des risques, comme je l'ai fait observer ce matin. A partir du moment où ces facteurs de réduction des risques ont été acceptés par les deux parties, je ne vois pas pourquoi il y aurait encore un problème. Évidemment, il est indispensable de prendre en compte les conséquences considérables de l'introduction d'une maladie, même si cela ne réduit pas forcément le niveau de risque à un niveau acceptable pour l'Australie dans ce cas.

Le Président

124. M. Burmaster.

M. Burmaster

125. Oui, je pense que je peux revenir là-dessus maintenant et dire que c'est précisément dans les situations de faible probabilité et de conséquences importantes que les chiffres peuvent être une aide. Si on pense qu'un événement peut être récurrent en hydrologie, avec des inondations, etc., on parle de tempête d'une certaine magnitude et on parle d'une tempête qui peut survenir tous les siècles, une tempête si importante qu'une tempête de telle importance ne peut avoir lieu qu'une seule fois tous les siècles en moyenne ou une seule fois tous les 500 ans ou une seule fois tous les 10 000 ans, avec des inondations d'importance différente. Il est primordial de commencer à essayer d'aborder ces événements de façon numérique, plutôt que de simplement constater qu'il s'agit d'"une grande inondation". Selon les personnes, les interprétations sont complètement différentes et il n'y a pas de définition commune à la notion de "grand". Je pense que si vous posez la question de ce qu'est une faible probabilité aux personnes présentes dans cette pièce, personne n'arriverait à être d'accord, même parmi la délégation australienne ou la délégation canadienne. Si je décris une chose comme étant faible et si je vous demande de m'écrire sur un papier ce que cela signifie pour vous, on verrait différents ordres de magnitude, différentes opinions. Il suffit que j'utilise un seul mot, que je dise "faible probabilité", et déjà parmi le public présent ici aujourd'hui, il y a des ordres de grandeur, des différences d'opinions quant à la signification de ce mot dans le contexte actuel. Donc, sans chiffres, nous sommes engagés dans un exercice qui ne peut pas être cohérent. Les langues n'ont pas été conçues pour faire face à cela mais les mathématiques ont été conçues pour traiter ce type de questions. Elles nous donnent les outils dont nous avons besoin pour essayer de résoudre ce type de différend et trouver ce que nous savons et trouver également ce que nous ne savons pas. Ce que nous savons est important, ce que nous ne savons pas est important. Ces deux éléments doivent être évoqués d'une façon qui nous permette d'en parler et de comprendre ce que chacun veut dire. Merci.

Le Président

126. Merci beaucoup. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

127. Oui, je pense que j'adhère plus ou moins à ce que vient de dire Dave Burmaster mais je passerai rapidement là-dessus et je dirai la façon dont je vois les choses. Je pense que ce dont nous avons besoin est de décider d'abord de quoi nous parlons en termes de conséquences et de travailler, comme pour la liste d'identification des dangers, en répertoriant chacune des conséquences qui nous

préoccupent. Il peut s'agir de conséquences simples ou de conséquences très complexes. Par exemple, nous évoquons la probabilité d'importation d'une maladie, mais c'est peut-être la conséquence la plus simple que nous pouvons envisager dans ce cas. Donc, l'importation d'une maladie est une conséquence. Nous pouvons alors penser à une autre conséquence, peut-être, comme l'épidémie de cette maladie. Maintenant, l'importation d'une maladie peut ou ne peut pas conduire à une épidémie. La première conséquence peut entraîner d'autres conséquences différentes, dont certaines peuvent se produire, alors que d'autres non. Si vous avez un modèle quantitatif, vous pouvez vraiment modéliser cela et envisager les différentes conséquences comme des étapes successives, et vous pouvez donc travailler sur la probabilité d'importation de la maladie, puis sur la probabilité que l'entrée de cette maladie provoque une épidémie dans une espèce donnée ou dans toutes les espèces ou dans tout ce qui vous intéresse. Vous pouvez également avoir comme paramètre, sur votre liste de conséquences qui vous préoccupent et que vous avez classées, la perte de biens économiques. Je ne suis pas une spécialiste en économie et je ne prévois pas d'essayer de décrire cela plus en détail - j'ai juste écrit une perte financière de tant due à cette épidémie. Vous pouvez en fait ajouter ce paramètre à votre modèle et travailler sur la probabilité de cette perte, même si toutes ces probabilités auront certainement de grandes limites d'incertitude.

128. Donc quantitativement, pour chacune de vos conséquences à fort impact, vous pouvez travailler sur les probabilités d'apparition. Vous avez évalué ce risque, vous avez évalué la perte de cette quantité d'argent. Ce que vous avez alors, si on suppose que tout le monde est d'accord avec la méthodologie employée et que c'est la probabilité de perdre cette quantité d'argent ou la probabilité de survenue de cette épidémie ou quoi que soit, ce que vous avez alors, c'est une décision de gestion de risques, "est-ce acceptable?". C'est assez différent de votre évaluation des risques. Vous avez vraiment inclus vos conséquences à fort impact dans votre évaluation des risques en calculant la probabilité que chaque événement se produise. Mais sommes-nous préparés à accepter cette probabilité de survenue d'une épidémie? Sommes-nous préparés à accepter ces séries particulières de conséquences? Il est très difficile de prendre une décision, mais une façon potentielle d'agir est d'entreprendre vraiment quelque chose de comparable à une évaluation des risques, mais plutôt une analyse du rapport coûts/avantages. On peut aussi le faire quantitativement: si on est en présence de quelque chose qui a une faible probabilité de se produire, on peut regarder comment évoluent les avantages, s'ils augmentent en absence d'intervention, et comparer les deux - comme je l'ai dit, une analyse des coûts/avantages peut être effectuée avec la même méthodologie que l'évaluation des risques, dans le sens où vous pouvez mettre des incertitudes en ce qui concerne vos avantages aussi bien qu'en ce qui concerne votre potentiel d'importation de la maladie. Donc, c'est la façon peut-être la plus directe avec laquelle j'envisage les choses pour trancher effectivement ce type particulier de problème. Mais j'admets que c'est un problème difficile et il est évident que différentes personnes, provenant de différentes régions, avec différentes formations et différentes perceptions et différentes cultures, appréhenderont des risques différents de façons différentes, eu égard à leur acceptabilité dans le monde. Donc, comme je l'ai dit, je recommanderais quelque chose qui ressemble à une analyse du rapport coûts/avantages qui, bien sûr, est aussi longue et difficile et prend beaucoup de temps mais voilà où nous en sommes.

Le Président

129. Merci beaucoup. M. Winton?

M. Winton

130. Juste peut-être un bref commentaire. M. Murray a certainement raison lorsqu'il dit que les conséquences de l'introduction de certaines maladies peuvent être assez importantes dans certains cas, mais certainement pas dans tous les cas. Les conséquences peuvent varier de presque aucun effet à un niveau devant être géré. Par exemple, lorsque le virus de la septicémie hémorragique virale a été introduit par, probablement, du poisson marin non éviscéré dans les élevages de turbots au

Royaume-Uni, le Royaume-Uni a perdu son statut de zone indemne de cette maladie mais celle-ci a pu bénéficier de mesures quarantenaires et a été éliminée et le Royaume-Uni a maintenant regagné son statut de zone indemne. Donc, alors que les conséquences pouvaient être très importantes, elles ont été contenues et gérées. L'Australie a certainement observé chez le poisson sauvage l'impact de l'introduction d'une pathologie sur, par exemple, la mortalité du pilchard qui, je pense, est probablement la mortalité la plus importante jamais enregistrée sur la planète chez le poisson sauvage. Lorsque une maladie est introduite dans un stock sauvage, elle devient plus difficile à éliminer. Dans le cas, par exemple, de la myxobolose, qui a été introduite aux États-Unis à partir de l'Europe, cette maladie s'est révélée pratiquement impossible à éliminer de zones importantes en raison de sa présence chez le poisson sauvage.

131. Les conséquences peuvent également varier d'une portée biologique, qui peut se manifester par des pertes de stocks naturels de poissons, à une portée économique, qui concerne généralement l'aquaculture. Donc, je suis totalement d'accord avec Mme Wooldridge lorsqu'elle affirme que l'évaluation des risques peut également inclure, par exemple, ce type de conséquences, et qu'elle doit peut-être essayer de quantifier ces conséquences.

132. Tout à l'heure M. Wells a parlé de la furonculose, comme exemple de maladie qui n'est pas sur la liste des maladies à déclaration obligatoire de l'OIE probablement en raison de sa vaste dissémination. C'est également parce cette maladie est maintenant gérable dans le contexte de l'aquaculture, grâce à l'utilisation de produits thérapeutiques ou de vaccins qui permettent de rendre cette maladie moins préoccupante pour l'industrie de l'aquaculture. L'Australie a également une souche de furonculose qui n'est certainement pas virulente selon son jugement et la furonculose constitue donc un exemple de maladie qui peut être plus préoccupante dans certaines régions et moins dans d'autres, mais je ne pense pas que son absence en Australie et sa présence dans les autres parties du monde permettent d'argumenter qu'il faut la considérer comme un cas particulier. Je pense qu'il y a de nombreux cas de maladies qui sont présentes dans d'autres régions du monde, ou même des souches qui sont déjà présentes en Australie, qui peuvent être importantes d'une façon ou d'une autre. Donc, à la fois, la fourchette de probabilité d'importation va de presque zéro à une valeur très élevée, mais les conséquences peuvent également varier, et aller de très mineures à relativement considérables, selon la région où la maladie a été introduite, selon l'agent pathogène, et selon les espèces de poissons. Il est pratiquement impossible pour la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE ou peut-être pour tout groupe d'experts de prévoir toutes ces variations. C'est ce qui fait la force, je pense, des évaluations de risques, car vous pouvez alors commencer à estimer ces probabilités et ces conséquences d'une façon plus quantitative, qui peut être discutée plus clairement. Merci.

Le Président

133. Merci. Bien, c'étaient les réponses à la question australienne. Il est maintenant une heure moins cinq et c'est probablement le moment de s'arrêter pour déjeuner. Mais avant de suspendre la réunion, j'aimerais demander si les parties ont d'autres questions. Certainement en ce qui concerne l'Australie; pour le Canada, peut-être également.

Canada (Mme Valery Hughes)

134. Non pas pour le moment.

Le Président

135. Bon, il y aura d'autres questions provenant de l'Australie cet après-midi. Bien, retrouvons-nous ici à 15 heures, nous avons cette pièce à – M. Wells.

Australie (M. Gardner Murray)

136. M. le Président, Gardner Murray, je n'ai pas de question à poser maintenant mais j'aimerais faire une observation sur un des commentaires de M. Winton, qui concernait la mortalité du pilchard. De notre point de vue et également du point de vue de la Nouvelle-Zélande, le micro-organisme causal est en fait un herpès virus qui est endémique en Océanie et nous n'avons trouvé aucune relation entre l'importation d'aliments et l'événement, d'autant plus qu'il a commencé en Nouvelle-Zélande. Mais c'est notre opinion et d'autres auront différents points de vue, bien sûr. Merci.

Le Président

137. M. Winton.

M. Winton

138. Oui, j'apprécie cette clarification et je crois avoir dit que tant que les postulats scientifiques de Koch n'avaient pas été remplis, et je ne pense pas que cette épizootie soit clairement comprise, j'apprécie cette clarification. Peut-être ne s'agit-il pas d'un très bon exemple de maladie importée dans ce cas, si tel est vraiment le cas. Je ne sais pas s'il y a une explication à la survenue brutale d'une telle perte, y a-t-il alors un problème environnemental qui vient se greffer? Quelle est l'autre explication?

Australie (M. Gardner Murray)

139. L'explication, et elle provient en grande partie de la Nouvelle-Zélande ainsi que de l'Australie, est que le virus en question, l'herpès virus, apparaît chez le pilchard uniquement en présence de facteurs déclenchants. Les facteurs déclenchants dans ce cas semblent avoir été une chute brutale de la température, car les pilchards sont très sensibles aux chutes brutales de la température. Il y a probablement eu en plus des changements physiologiques, des variations hormonales, à ce moment-là de l'année. C'est l'explication des facteurs déclenchants. Merci.

Le Président

140. Puis-je juste éclaircir ce point, est-ce la seule question restante de l'Australie ou va-t-il y en avoir d'autres? Il va y en avoir d'autres. Bon. Nous nous retrouvons à 15 heures dans cette salle et nous aborderons les autres questions à ce moment-là. Avant de quitter la salle, le Groupe spécial a des questions qu'il posera ultérieurement aux experts. Nous allons faire circuler ces questions par écrit maintenant, avant votre départ, vous êtes priés de prendre une copie de ces questions. Elles seront disponibles dans environ cinq minutes, il s'agit juste de les finaliser.

Le Président

141. Laissez-moi commencer par inviter l'Australie à poursuivre. L'Australie, vous avez la parole.

Australie (M. Gardner Murray)

142. Merci, M. le Président, Gardner Murray. Maintenant, cette première question est adressée aux experts qui veulent bien répondre. Pour autant que vous le sachiez, le fait qu'un pays fonde sa politique d'importation sur des évaluations des risques purement quantitatives constitue-t-il une norme ou une exception ?

Le Président

143. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

144. Je pense qu'actuellement cela reste probablement encore une exception mais je crois qu'il y a un assez grand nombre d'entre nous qui pensent que les choses vont probablement évoluer ainsi à l'avenir.

Le Président

145. Une autre intervention, M. Burmaster.

M. Burmaster

146. Bien. J'estime que je ne détiens pas la réponse pour le monde entier, mais c'est certainement la voie d'avenir et c'est la façon dont ce type de différend et de désaccord pourra être réglé, je pense que cela a commencé il y a un ou deux ans et que cela se poursuivra à l'avenir.

M. Rodgers

147. Si je puis seulement dire que je suis d'accord avec Marion puisque je ne pense pas qu'il y ait beaucoup d'exemples de législation en matière de santé des animaux aquatiques reposant sur un exercice d'évaluation quantitative des risques ou sur un quelconque exercice d'évaluation des risques. Je pense en particulier aux directives de l'UE qui désormais régissent les déplacements des poissons à l'intérieur et hors de la Communauté, et je pense qu'elles ont été établies uniquement par des négociations, reposant sur une expertise plutôt que sur un exercice d'évaluation des risques totalement opérationnel.

Le Président

148. Merci. Question suivante.

Australie (M. Gardner Murray)

149. Merci M. le Président. Cette question porte à nouveau sur l'évaluation quantitative des risques: si on suppose que l'on a fait une évaluation quantitative des risques, n'y a-t-il pas encore matière à jugement sur la façon dont cette évaluation peut être reliée au niveau de protection acceptable pour un pays?

Le Président

150. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

151. Oui.

Le Président

152. M. Burmaster

M. Burmaster

153. Je dirai oui également, mais avec un "mais". Je pense que je prendrai mes exemples dans un autre domaine où sont effectuées des évaluations de risques, ce qui pourrait être par exemple, la

présence de résidus de pesticide dans les aliments - qui n'est pas le sujet de la discussion ici. La notion d'évaluation des risques est partiellement comparable par nature: vous voulez comparer les risques d'une activité par rapport à une autre activité; si l'évaluation des risques trouve, ou si on trouve au fur et à mesure que les domaines se développent, que ces deux activités présentent de grandes différences, qui se traduisent par deux niveaux de risques différents, vous aurez un aperçu de la situation, qui vous dira ce que nous pensons et ce que nous essayons de comprendre de la façon dont cette différence a surgi - mais est-ce vraiment ce que nous voulons? L'objectif est-il de maintenir cette politique différentielle? Ou souhaite-t-on examiner cette différence pour modifier les politiques et les pratiques de façon à égaliser les deux risques soit en augmentant l'un, en diminuant? Par conséquent, l'objectif de l'évaluation des risques est en partie spécifique, et en partie général.

Le Président

154. Merci. Je considère que c'est la réponse sauf si quelqu'un désire ajouter quelque chose à cela. Merci.

Australie (M. Gardner Murray)

155. En ce qui concerne l'Australie, nous soutenons que nous avons effectué une évaluation des risques fondée sur des probabilités. Cela étant dit, comment peut-on distinguer une faible probabilité et une possibilité? Le fait de ne pas évaluer un risque comme étant faible ou mince ne constitue-t-il pas une déclaration de probabilité?

Le Président

156. M. Burmaster.

M. Burmaster

157. Eh bien, on fait une déclaration quand on dit que quelque chose a une faible probabilité. Mais j'aimerais revenir sur l'exemple dont j'ai parlé ce matin. Si nous devions faire un questionnaire rapide dans cette pièce et que je dise: je pense à une certaine activité qui est associée à une probabilité faible et qu'ensuite je demande à chacun d'entre vous d'écrire sur une carte ce à quoi vous pensez que je me réfère, que pourrait constituer une faible probabilité? Je pense que nous obtiendrions des réponses variant de plusieurs ordres de grandeur, si bien qu'à mon avis, laissez-moi juste poursuivre sur ce sujet, je pense que par conséquent, l'expression "faible probabilité" n'a fondamentalement aucune raison d'être discutée, car elle n'a aucune signification. Elle n'a pas réussi à faire l'unanimité, même dans cette salle, même à dix minutes d'intervalle. Que vous sortiez de cette pièce et que vous alliez dans d'autres locaux, pour parler avec d'autres personnes, dont nombre d'entre elles n'ont pas de formation universitaire, etc., le mot "faible probabilité" deviendra une expression sans signification. C'est une expression absolument dépourvue de signification donc si nous voulons poursuivre, si vous voulez faire quelque chose qui soit rationnel, si votre objectif est de faire quelque chose de rationnel - peut-être cela ne l'est-il pas - mais si votre objectif est de faire quelque chose de rationnel, je pense que vous devez joindre des chiffres ou des fourchettes de chiffres ou des distributions de probabilités pour donner un sens à cette discussion..

Le Président

158. Merci. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

159. Je pense que je suis plus ou moins d'accord avec M. Burmaster. C'est un problème et je pense en partie qu'il s'agit d'un problème pragmatique par le fait que si vous, de façon théorique je pense, si vous parlez de la voie par laquelle une maladie donnée va entrer dans un pays particulier, vous pouvez toujours décrire une voie qui rendra cela possible. Vous pouvez toujours faire les hypothèses les plus difficiles à réaliser, et donc les plus improbables, concernant une partie donnée de cette voie pour dire que quelque chose est *possible.* Mais, quand il s'agit de vraiment faire l'évaluation des risques sur l'éventualité que quelque chose s'introduise vraiment et que vous êtes arrivé à une réponse qui vous dit qu'il y a une faible probabilité, alors évidemment, vous dites aussi qu'il y a une possibilité. En revanche, si vous dites que quelque chose est une possibilité, vous ne dites pas nécessairement qu'elle a une faible probabilité, vous pourriez également dire qu'elle a une forte probabilité ou toute autre probabilité. Ce que je veux dire, si vous regardez les mots en anglais, ils ont une signification différente, mais si vous voulez vraiment aider à faire la distinction en termes d'analyse des risques ou d'évaluation des risques, je pense que vous devez avoir une démarche pragmatique: si vous êtes arrivé à la conclusion que vous avez quelque chose que vous qualifiez de faible probabilité et que vous devez poursuivre à partir de là, je pense que la seule façon d'avancer, si quelqu'un n'est pas satisfait de cela et n'est pas préparé à accepter cela tel que c'est, c'est d'essayer de faire une évaluation quantitative. Donc, à la fin, quoi que l'on dise, j'ai le sentiment que si vous êtes dans une position où la signification des expressions "faible probabilité" ou "probabilité négligeable" est la source d'un différend, vous devez emprunter la voie quantitative.

Le Président

160. M. Burmaster.

M. Burmaster

161. Si je pouvais élaborer un peu plus ces problèmes, pas seulement de langue anglaise, cette langue n'est pas unique, les problèmes sémantiques ne sont pas propres à l'anglais, je peux imaginer qu'ils existent aussi en français et en espagnol et dans beaucoup d'autres langues - le problème est même plus profond. Le problème, - une des choses que les scientifiques aiment pouvoir faire, la première activité scientifique, la plus élémentaire lorsque l'on évalue des risques est d'essayer d'ordonner deux choses, vous avez deux alternatives et vous essayez simplement de dire ce qui est le plus susceptible d'arriver et ce qui est le moins susceptible d'arriver. Vous devez pouvoir prendre les deux choses et les comparer sans y affecter une grandeur absolue à leur survenue, vous pouvez simplement essayer de les ordonner et dire "celle-là est, je pense, la plus susceptible d'arriver", "je pense que le coucher du soleil est l'événement le plus susceptible d'arriver aujourd'hui". Je pense, je pense vraiment que le coucher du soleil est plus susceptible de survenir aujourd'hui qu'un tremblement de terre dans les dix prochaines minutes, qui nous jettera dans le lac, où nous passerons tout l'après-midi. Non, ces deux choses sont des possibilités. Il est possible aujourd'hui que le soleil se couche, c'est une possibilité. Il est également possible que nous subissions un tremblement de terre dans les dix prochaines minutes et que nous nagions tous dans le lac pour sauver nos vies, ce sont deux possibilités. Il se trouve que je pense que le coucher du soleil est un événement qui est plus susceptible de survenir - classement par ordre - alors que le fait de nager ensemble pour sortir du lac est moins susceptible de survenir. Toutefois, c'est ma propre façon d'ordonner les choses, peut-être que d'autres parmi vous pourront avoir différentes façons d'ordonner les choses sur ces deux possibilités. Le problème avec la langue anglaise, c'est que si je dis que l'événement A (laissez tomber les deux exemples), si je dis que j'ai une activité que je classe personnellement comme à "faible probabilité" et que j'ai une autre situation que je classe comme "non susceptible de survenir", vous n'avez aucun moyen de les comparer. Vous ne savez pas ce que je pense être la probabilité la plus importante et celle qui est la moins importante. Les problèmes sémantiques sont graves. La seule façon de s'en sortir, je le maintiens, de se sortir de ce débat sémantique est de commencer à y

adjoindre des nombres ou des probabilités ou des distributions de probabilités. Alors, nous pourrons avoir une conversation cohérente. Si nous ne pouvons avoir une conversation cohérente, nous ne faisons que tourner en rond.

Le Président

162. Merci. M. Rodgers.

M. Rodgers

163. Merci à Mme Wooldridge et à M. Burmaster parce que réellement vous venez de répondre effectivement à la question 2, qui est exactement ce que je voulais dire, mais ils l'ont fait pour moi. On peut être gêné par la terminologie puisqu'il y a toujours une possibilité que quelque chose se passe mais on peut y attacher une probabilité, c'est plus compréhensible. Je ne voulais pas rendre les choses plus confuses pour le Groupe spécial dans mes réponses écrites. Ce que je voulais dire seulement, ce que j'aimerais ajouter, c'est que même avec une distribution de probabilité ou une estimation, vous devez toujours revenir en arrière et joindre une phrase en texte, si vous voulez, pour qualifier cette affirmation pour les non-spécialistes. Car en fin de compte, une probabilité de 10^{-14} est une notion que la plupart des personnes ne comprennent pas - c'est juste quelque chose qu'ils n'arrivent pas à appréhender de façon concrète. Donc, vous devez toujours recourir à une phraséologie comme "risque négligeable" ou "faible" ou "élevé", quelle que soit la terminologie employée. C'est tout ce que je voulais dire.

Le Président

164. Merci. Vous avez ainsi contribué à raccourcir la suite de la procédure. D'autres questions de l'Australie?

Australie (M. Gardner Murray)

165. Oui. Ce dont nous étions juste en train de discuter, et je m'en excuse, c'est que nous pourrions poursuivre sur certaines des réponses données. Il y aurait plusieurs choses à dire. Le fait d'utiliser, par exemple, l'expression "faible probabilité" est dépourvu de signification - en fait la plupart des pays du monde traitent sur cette base et cela ne présente pas sous un très bon jour, d'une certaine façon, les pratiques en vigueur. Mais j'aimerais poser une question, qui traite des risques acceptables en matière de quarantaine ou du niveau acceptable de protection. Je pense que je connais les réponses mais est-ce l'exception ou la norme d'exprimer les risques acceptables en termes quantitatifs?

Le Président

166. M. Burmaster.

M. Burmaster

167. D'après mon expérience des évaluations des risques aux États-Unis, je ne peux pas dire - comment puis-je l'exprimer? Je n'ai vu effectuer que des évaluations quantitatives des risques. Donc, j'ai été assez surpris lorsque l'on m'a demandé la première fois de me joindre au Groupe spécial, lorsque j'ai lu toutes les informations qui étaient données. J'ai vraiment été très étonné que tout le matériel préparé soit qualitatif. Cela m'a paru très inhabituel.

Le Président

168. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

169. La réponse est, je pense qu'elle est la suivante, c'est qu'à nouveau, je serais d'accord avec M. Burmaster, - dans certains domaines, je pense qu'il est habituel d'examiner le risque quantitatif et de décider s'il est acceptable ou non. Certains de ces domaines ne sont pas des domaines qui me sont particulièrement familiers mais ce que je veux dire s'adresse aux importations et exportations agricoles, de type vétérinaire par exemple, que je connais mieux. Je pense que jusqu'à présent ou jusqu'à une époque très récente, on établissait beaucoup plus qu'un risque était acceptable par des négociations fondées sur des mots que sur des chiffres et un accord sur ces chiffres. A nouveau, j'aimerais revenir sur un commentaire que j'ai fait plus tôt, c'est que je pense que les choses commencent à changer et je pense qu'on aura ainsi une base plus claire pour les négociations et les discussions, et/ou les accords ou les désaccords, si l'on dispose d'une valeur numérique sur laquelle travailler. A partir du moment où on peut avoir une valeur numérique, on peut être d'accord ou ne pas être d'accord sur la méthode employée et en cas de désaccord, on peut revenir et regarder chaque partie du modèle pour arriver à un accord. Alors, nous parlerions tous de la même chose: "oui, nous sommes d'accord que c'est le risque évalué", "nous ne le trouvons vraiment pas acceptable" ou "nous sommes d'accord, c'est le risque évalué, nous trouvons qu'il est acceptable". Je pense que cela faciliterait grandement une partie du processus de négociation. Mais cela ne vous donnera pas une réponse quant à l'acceptabilité du risque, comme nous l'avons dit auparavant.

Le Président

170. Merci. L'Australie.

Australie (M. Gardner Murray)

171. C'est à nouveau une question adressée à n'importe quel expert qui veut bien y répondre. La transmission d'une maladie par l'intermédiaire d'un produit destiné à la consommation humaine est bien connue pour de nombreuses pathologies des animaux terrestres. Pensez-vous qu'il y ait une raison scientifique de supposer que cela ne puisse pas se produire avec les animaux aquatiques?

Le Président

172. M. Rodgers.

M. Rodgers

173. Parlez-vous d'une maladie humaine ou d'une maladie animale? Une maladie animale. Parce que certainement le choléra est une maladie qu'il est possible de transmettre du poisson à l'animal, mais je ne connais pas bien les animaux terrestres. Excusez-moi, je pensais tout haut.

Le Président

174. Mme Wooldridge, aimeriez-vous poursuivre sur ce sujet?

Mme Wooldridge

175. Un bref commentaire. Je pense qu'en termes d'évaluation des risques, quand on commence vraiment ce processus, dans la partie correspondant à l'étape d'identification des dangers, il faut se demander s'il existe des maladies qui peuvent être transmises par l'intermédiaire de produits destinés à la consommation humaine. Comme je l'ai dit avant, je pense qu'on peut trouver plusieurs voies montrant que cela peut arriver. Qu'il y ait une preuve scientifique pour dire que cela se produira ou ne se produira pas dépend en partie des informations disponibles mais d'autre part, si on a montré que

cela s'est déjà produit dans un cas particulier, vous avez votre preuve. Dans le cas contraire, si vous avez vraiment suivi vos voies jusqu'au bout et que vous avez fait une évaluation quantitative, à nouveau, vous arriverez à une probabilité que cela survienne, même si vos données ne sont pas très complètes, vous aurez une probabilité avec des incertitudes très importantes.

Le Président

176. Merci. M. Burmaster.

M. Burmaster

177. J'estime qu'à un niveau plus général, je travaille dans une profession où - cela paraît peut-être un peu contradictoire - mais où il n'y a pas de probabilité nulle. Il y a toujours un risque de quelque chose - il y a toujours un risque, même pour des événements très rares - il y a toujours une probabilité, petite, infime, mais supérieure à zéro, que la conséquence indésirable se produise. Par exemple, dans les lois de physique statistique (cet exemple existe depuis une cinquantaine d'années et il est cité dans de nombreux manuels), il y a une petite probabilité que nous mourrions tous d'étouffement dans cette pièce dans la prochaine minute. Comment cela pourrait-il se produire? Par quoi pouvons-nous commencer à en discuter? Eh bien, les lois mécaniques statistiques des molécules d'air et des molécules d'oxygène et d'azote qu'il y a dans cette pièce à l'instant présent font qu'il y a une probabilité très faible, supérieure à zéro, que toutes ces molécules se rassemblent dans le coin de cette pièce à un moment donné de la prochaine minute et restent là pendant un temps suffisamment long, juste une fluctuation normale, pour que nous mourrions tous. La probabilité que cet événement survienne est-elle nulle? Non. Eh bien, quel est son degré de probabilité? Il est plutôt faible, probablement si faible qu'il nous serait difficile de le calculer mais il n'est pas nul. Donc, pour en revenir à cette question: "Y a-t-il une probabilité qu'une maladie puisse être introduite d'un pays 1 dans un pays 2?" Pouvons-nous écarter cette éventualité et dire que la probabilité que cet événement survienne est nulle? Non. Nous ne pouvons jamais dire qu'il y a une probabilité zéro. Qu'elle soit faible ou importante, nous devons avoir des chiffres pour la déterminer.

Le Président

178. M. Winton.

M. Winton

179. Probabilité et chiffres mis à part, et j'ai spécifiquement essayé de rester à l'écart de ce débat, et si vous aviez vu mes notes en mathématiques lorsque j'étais étudiant, vous comprendriez pourquoi. D'un point de vue plus ichtyopathologique, la réponse, et c'est une opinion largement partagée, est que cette probabilité est, par rapport à d'autres sources d'introduction d'ichtyopathologies dans le cas des maladies aquatiques, est relativement faible avec les produits destinés à la consommation humaine. Vous avez raison en ce qui concerne le cas des [jambons], par exemple, et de la fièvre aphteuse, ou d'autres produits, par rapport à la peste porcine africaine - on a des estimations montrant qu'il y a un risque; ces produits, destinés à la consommation humaine, comportent un risque de pathologies animales. Toutefois, il y a tant d'informations scientifiques mettant en corrélation les maladies avec les déplacements des poissons vivants et des gamètes, alors qu'il y a une *absence* de données scientifiques établissant une corrélation avec d'autres produits destinés à la consommation humaine, que la prépondérance des données semble montrer que le risque est assez faible. En outre, comme je l'ai dit dans mes commentaires, il existe quelques études non publiées de personnes qui ont activement recherché des maladies dans des produits destinés à la consommation humaine et qui ont été incapables de les trouver, du moins avec les méthodes standard. Je ne pense pas que quiconque pourrait dire que cela ne s'est jamais produit mais du moins, je pense, c'est mon opinion, que la probabilité est assez faible par rapport peut-être, par rapport à d'autres sources de risque, que ce soit

les bateaux, les touristes ou tout produit importé, tous ces paramètres ne présentent pas un risque nul. Jusqu'à preuve du contraire, je pense que le risque est jugé assez faible.

Le Président

180. L'Australie.

Australie (M. Gardner Murray)

181. Merci. Je pense que les réponses à cette question indiquent plus ou moins qu'en fait les produits salmonidés peuvent contenir des agents exotiques, en termes de produits. En termes relatifs, comme M. Winton l'a dit, bien, les gamètes et tout le reste font courir un risque plus important mais, néanmoins, cela peut se produire. Juste pour poursuivre sur ce point, M. le Président, j'aurais une liste assez longue de questions ici, et, j'aimerais que vous acceptiez mes excuses, mais elles portent d'une certaine façon sur le problème de l'absence de preuves que vous avez évoqué. Que fait un pays s'il n'y a pas de preuves? Attend-il jusqu'à ce que le problème arrive - et dit-il alors "Oh alléluia, nous avons maintenant notre preuve!" ou prend-il des mesures, c'est-à-dire adopte-t-il l'approche australienne? Je m'excuse si je suis assez long et assez compliqué aujourd'hui et j'apprécierais beaucoup d'avoir des réponses. Etant donné le coût élevé de la recherche consacrée aux épidémies de maladies dans les cas où la cause n'est pas immédiatement apparente, la détermination de la cause d'une épidémie peut être une priorité assez faible comparée à la mise en oeuvre de mesures de prévention de la maladie. Dans les pays où un grand nombre, voire la totalité des maladies constituant un sujet de préoccupation existe de façon endémique, il est probable que la cause de toutes les nouvelles épidémies de ces maladies endémiques serait recherchée de façon suffisamment approfondie pour en déterminer l'origine. Des foyers de ces maladies endémiques provoqués par des produits importés destinés à la consommation humaine peuvent-ils apparaître et ne pas être constatés? Des foyers de maladies endémiques causés par des souches nouvellement introduites peuvent-ils apparaître et ne pas être constatés?

Le Président

182. M. Winton.

M. Winton

183. Certainement, il serait peut-être difficile, voire impossible, de mettre en évidence de très faibles niveaux d'introduction dans l'historique d'un bon nombre de cas. Vous avez raison, certains d'entre eux demanderaient des recherches coûteuses. Dans quelques cas, des recherches ont été entreprises et nos laboratoires, se servant d'outils moléculaires, commencent maintenant à retracer une partie de l'épidémiologie de certains foyers. Ce type d'approche sera utile, je pense, à cet égard, mais je ne pense pas que quiconque puisse dire, "non, parmi tous les cas de furonculose de l'Amérique du Nord, est-il possible que certains puissent vraiment provenir du saumon de l'Atlantique importé de Norvège et ne pas être un problème de maladie endémique?". Nous ne pourrions pas le savoir. Donc, votre hypothèse est correcte. Toutefois, dans les cas de foyers inhabituels, comme par exemple lorsqu'une septicémie hémorragique virale a été trouvée la première fois en Amérique du Nord, on consacre beaucoup d'études à cela. Dans notre laboratoire, nous avons recherché ces souches au niveau moléculaire, nous avons depuis lors des façons d'identifier ces souches de façon unique et nous avons désormais un mécanisme de surveillance en place qui nous permet de différencier les souches européennes et la souche nord-américaine. Donc, du moins pour cette maladie particulière et dans ce cas particulier, ce travail est effectué et nous savons que tout l'isolement de l'agent de la septicémie hémorragique virale en Amérique du Nord, toutes les souches individuelles ont fait l'objet d'un sérotypage dans notre laboratoire et qu'ils sont tous d'origine nord-américaine. Donc, dans certains

cas nous savons cela. Mais dans l'historique de bon nombre de cas, non, nous ne le savons pas - ou pour des pathologies ayant une priorité plus faible.

Le Président

184. Merci beaucoup. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

185. Juste un autre commentaire très bref concernant une maladie complètement différente. Je peux dire, d'après mon expérience personnelle, pour avoir essayé de distinguer les différentes sources d'une maladie particulière comportant des manifestations cliniques et pathologiques similaires, que vraiment, même lorsque vous savez quelles sources différentes rechercher, il peut être très difficile de décider si vous avez une maladie différente, provenant d'une source différente, ou s'il s'agit d'un autre foyer endémique. Rien à voir avec le poisson, dans ce cas particulier dont je parle.

Le Président

186. Merci. M. Rodgers.

M. Rodgers

187. Je voudrais juste faire un écho à ce que Jim Winton a dit. Je voudrais juste ajouter également qu'il est beaucoup plus facile de caractériser et d'identifier l'agent pathogène responsable dans un foyer de maladie clinique qu'il ne le serait, par exemple, dans un programme de surveillance de routine. Lorsque vous faites une surveillance de routine, sauf si vous avez sélectionné le poisson, c'est-à-dire dans ce cas ceux qui ont l'air malades ou mourants ou pathologiques, pour pondérer effectivement votre échantillon en vue de trouver quelque chose, vous êtes vraiment confrontés aux limites de vos tests de détection, qui est un paramètre que j'ai déjà mentionné ce matin. La surveillance de routine vous donne presque toujours un résultat négatif, si vous voulez, mais en fonction des limites des tests de détection.

Le Président

188. Merci beaucoup. M. Winton.

M. Winton

189. Peut-être un commentaire de plus, c'est que face à cela, il y a aussi un facteur qui complique les choses. Je voulais le mentionner aujourd'hui et ce moment-ci convient aussi bien qu'un autre. Il s'agit du fait que, comme les méthodes de détection s'améliorent, il apparaît toujours maintenant des cas que vous n'auriez pas détectés auparavant ou des porteurs subcliniques de faibles concentrations et des agents pathogènes, qui ne correspondent pas tous, bien sûr, à des introductions de maladies mais qui sont de premières observations. Je pense que, souvent, il nous est difficile de ne serait-ce que distinguer ce qui est en fait une introduction et ce qui est en fait une découverte, en raison de l'amélioration des méthodes diagnostiques. Souvent, le premier cas de maladie dans un pays est supposé, au début, être lié à une importation jusqu'à preuve du contraire, mais je pense que nous avons quelques expériences maintenant suggérant que de nombreux cas sont simplement dus à de meilleures méthodes de détection et à l'accroissement du nombre d'observations. Dans le cas du Canada et de l'Australie, concernant les distributions de toutes les maladies qui ont été mentionnées, je ne pense pas qu'elles soient connues avec certitude dans ce cas particulier. La situation deviendra plus claire au cours des dix prochaines années.

Le Président

190. Merci. Pendant que vous avez la parole, M. Winton, j'aimerais juste savoir si vous pouviez aider le Groupe spécial en expliquant ce que le terme "gamète" signifie. Nous avons entendu ce terme quelquefois mais nous ne savons pas bien ce qu'il signifie.

M. Winton

191. Les gamètes sont le sperme ou les œufs et ils sont souvent importés séparément pour féconder les œufs dans un pays ou utiliser juste les œufs ou juste le sperme plutôt que les œufs ou les œufs fécondés, qui est l'autre terme. Les gamètes représentent simplement le stock de cellules germinales. De nombreux pathogènes, en particulier, les pathogènes viraux et quelques bactéries, peuvent être transmis par les gamètes eux-mêmes, tout comme par les œufs fécondés ou le poisson vivant.

Le Président

192. Merci beaucoup de cet éclaircissement. M. Rodgers.

M. Rodgers

193. Oui, j'aimerais juste faire un commentaire, non pas sur les gamètes mais pour poursuivre sur l'identification et la caractérisation des maladies. Je ne connais pas, peut-être que Jim peut me corriger si j'ai tort, mais je ne connais pas de législation nationale, nulle part, qui, lorsque l'on trouve l'agent responsable d'une maladie, sauf si cet agent a été isolé et remplit les postulats de Koch, préconise de prendre des mesures fondées sur le résultat d'une technique moléculaire qui vous montre que vous avez détecté l'agent de la septicémie hémorragique virale mais que vous ne pouvez l'isoler en culture. Je pense que la plupart des programmes de surveillance et des législations nationales reposent sur le fait que pour agir, vous devez vraiment isoler le micro-organisme lui-même.

Le Président

194. M. Winton.

M. Winton

195. Je pense que de façon générale, c'est vrai et je pense que cela va nous amener des problèmes, dans la mesure où les techniques moléculaires sont adoptées de plus en plus, parce que nous disposons maintenant de techniques qui, comme vous l'avez dit, peuvent montrer la présence d'agents pathogènes en l'absence de dose infectieuse, voire parfois d'agents pathogènes viables eux-mêmes, juste des génomes ou des organismes tués. Donc, cela va constituer un problème mais pas uniquement pour le poisson.

Le Président

196. L'Australie.

Australie (M. Gardner Murray)

197. Juste sur ce dernier commentaire. Il y a des occasions et des circonstances en Australie où nous avons pu prendre des mesures sans avoir isolé l'organisme, en particulier dans les situations d'urgence.

Le Président

198. Avant de poursuivre sur un autre sujet, le Canada voudrait-il faire un commentaire sur ce point?

Canada (Mme Valery Hughes)

199. Je ne vais certainement pas faire de commentaire sur la science. J'aimerais juste savoir si je peux demander un éclaircissement comme les questions s'accumulent et qu'elles deviennent de plus en plus longues, il est de plus en plus difficile pour nous de les suivre et j'aimerais savoir si nous pourrions avoir une copie de ces questions. Cela nous faciliterait certainement les choses.

Australie (M. Gardner Murray)

200. Eh bien, la bonne nouvelle, c'est qu'il ne reste plus que deux questions à poser. Je suppose que la mauvaise nouvelle est qu'elles sont toutes les deux assez longues, donc je m'en excuse. Nous avons dû apporter différentes modifications à ces questions après le déjeuner et c'est pourquoi je n'ai pas pu les taper et vous les donner. Je m'en excuse.

201. L'avant-dernière question est adressée à M. Winton, et je pense que vous avez déjà répondu partiellement ce matin mais j'aimerais avoir une petite clarification. M. Winton, vous avez dit que la Commission pour les maladies des poissons était unanime à penser que l'éviscération constitue une mesure efficace pour réduire de façon importante le risque de transmission de maladies à déclaration obligatoire. Quel est votre point de vue concernant l'efficacité de l'éviscération par rapport à d'autres maladies importantes comme le syndrome ulcératif épizootique, ainsi que l'encéphalopathie et la rétinopathie virales. Cela s'applique-t-il au cas des poissons récoltés après un abattage d'urgence, c'est-à-dire une éviscération, ou l'éviscération du saumon canadien permet-elle d'obtenir le même degré de réduction de l'infectiosité pour tous les pathogènes identifiés dans le Rapport final?

Le Président

202. M. Winton.

M. Winton

203. C'est une question difficile. Je pense avant tout que je dirai qu'il n'est pas totalement juste de dire que la Commission pour les maladies des poissons a le sentiment que l'éviscération pourrait en soi diminuer les maladies à déclaration obligatoire et qu'on pense par conséquent qu'elle soit une mesure recommandée. Dans une très large mesure, et je pense que c'est important de clarifier cela, la Commission a été unanime dans son sentiment que les produits éviscérés en eux-mêmes représentent un risque suffisamment faible pour qu'il ne soit pas nécessaire que la Commission les prenne en considération. Nous étions plus préoccupés par les produits de l'aquaculture, en particulier le transport international de poissons vivants et d'oeufs. Comme plusieurs pays l'ont fait, on a supposé que si le produit était éviscéré, qu'il provienne d'une source sauvage - ou même d'une installation d'aquaculture dans laquelle un foyer de maladie apparaissait -, l'éviscération avait pour résultat que le produit ne relevait plus des recommandations de l'OIE. Donc, nous n'avons pas nécessairement une opinion, par elle-même, concernant l'éviscération, sinon qu'elle semble réduire le risque de façon suffisamment significative pour qu'il cesse de nous intéresser à ce stade. Si les preuves scientifiques montrent que les produits éviscérés présentent un risque, alors peut-être pourrons-nous revenir sur cette opinion. Nous avons pris, par exemple, en considération les poissons non éviscérés servant d'appât et nous nous sommes demandés s'il fallait ou non les inclure comme une source de discussion, mais actuellement, nous n'en discutons pas non plus.

204. En plus de dire qu'on pensait que l'éviscération des poissons réduisait les maladies à déclaration obligatoire, vous avez raison de faire observer que l'éviscération est probablement plus efficace pour certaines maladies que pour d'autres. Les agents plus stables, en particulier les agents qui peuvent être trouvés dans la chair de l'animal, et non pas dans les viscères, peuvent survivre plus longtemps dans ces produits et peut-être, par conséquent, présenter un risque plus élevé. Nous n'avons pas été capables de faire cette analyse parce que nous n'avions pas les courbes de survie de tous les agents pathogènes pouvant être rencontrés dans ces produits. Mais je pense que l'on peut dire sans crainte de se tromper que pour les maladies à déclaration obligatoire comme pour les autres maladies, nous supposons que l'éviscération ramène de façon significative le risque à un niveau tel que nous pouvons ne plus nous en préoccuper.

Le Président

205. Merci. M. Murray.

Australie (M. Gardner Murray)

206. Une question finale adressée à M. Winton. M. Winton, est-il anormal qu'une maladie présente dans l'hémisphère sud, la nécrose hématopoïétique épizootique, soit à déclaration obligatoire, alors qu'une maladie présente exclusivement dans l'hémisphère nord, par exemple l'anémie infectieuse du saumon, ne l'est pas - spécialement lorsque la seconde est beaucoup plus dévastatrice que la première. Quelle incidence cela a-t-il pour l'application du Code?

Le Président,t

207. M. Winton.

M. Winton

208. Vous faites une remarque qui semble donner implicitement à entendre que l'Australie a été d'une certaine façon traitée inéquitablement pour ces deux maladies. On sait maintenant que l'anémie infectieuse du saumon est limitée à la Norvège et au Canada. La nécrose hématopoïétique épizootique, initialement, semblait limitée à l'Australie. Mais prenons aussi en considération les traitements possibles. Dans le cas présent, aucune des deux maladies ne peut être traitée puisqu'elles sont d'origine virale. Enfin, nous tenons compte de la solidité du diagnostic et des méthodes de certification. Dans le cas de la nécrose hématopoïétique épizootique, on dispose de techniques de détection solides et satisfaisantes ayant recours aux cultures cellulaires et à l'identification sérologique, qui permettent en fait de certifier qu'une population de poissons est indemne de ce virus, ce qui autorise le transport. Ce n'est pas le cas de l'anémie infectieuse du saumon pour laquelle jusqu'au mois dernier environ, on ne disposait d'aucune méthode diagnostique standard, excepté les signes cliniques. Il était littéralement impossible de certifier qu'une population en était indemne.

209. Maintenant, la Commission pour les maladies des poissons peut fort bien, en se fondant sur les données du Canada relatives à l'anémie infectieuse du saumon et sur des méthodes diagnostiques améliorées, comprenant désormais une lignée cellulaire qui permettra de répliquer le virus et une technique moléculaire – choisir d'inscrire aussi cette anémie sur sa liste. Le second point est que la nécrose hématopoïétique épizootique est désormais considérée comme faisant partie de l'ensemble plus important des iridovirus du poisson. Notre grand problème, à la Commission pour les maladies des poissons, l'année prochaine, est la façon de définir ce groupe. Je peux presque vous garantir que ce groupe s'étendra du simple iridovirus trouvé en Australie, principalement chez la perche européenne, à un ensemble de virus, et les nodavirus dans le milieu marin sont en passe de présenter la même difficulté. C'est un ensemble de souches de virus très voisins qui peuvent avoir des effets dévastateurs, pour lesquels la distribution géographique est limitée, mais la répartition d'espèces est

assez large. Nous allons certainement avoir des difficultés à essayer de décider comment définir cette nouvelle entité. J'ai demandé, par exemple, à M. Ron Hedrick (de la Commission pour les maladies des poissons) de nous aider à définir les iridovirus du poisson. C'est comme vous l'avez dit, un travail en cours, que nous affinons au fur et à mesure. Mais je dirais, et vous devez me croire sur ce point, que j'estime qu'il n'y a pas de biais particulier vis-à-vis de la situation de l'Australie pour le cas de l'anémie infectieuse du saumon par rapport à la nécrose hématopoïétique épizootique.

Le Président

210. Juste dans l'intérêt du Groupe spécial, j'aimerais savoir si vous pouviez expliquer ce que sont la nécrose hématopoïétique épizootique et l'anémie infectieuse du saumon.

M. Winton

211. Oui. Il s'agit de maladies dues à un iridovirus, rencontré initialement chez la perche européenne, et nous avons des experts ici qui pourront vous en dire un peu plus que moi. On pensait auparavant que ce type de maladie était limité à l'Australie mais il semble désormais qu'elle soit apparentée à une série de virus du poisson-chat présents en Europe et aux États-Unis, qui sont très difficiles à différencier les uns des autres et qui sont assez voisins d'un virus de la grenouille, un virus amphibien, et cette maladie particulière, donc appelée nécrose hématopoïétique épizootique, a été décrite pour la première fois en Australie. L'anémie infectieuse du saumon a été décrite pour la première fois en Norvège et on sait désormais qu'elle est due à un orthomyxovirus.

Le Président

212. Merci beaucoup, désolé de cette diversion. Une autre question?

Australie (M. Gardner Murray)

213. Non, j'ai, nous avons pour ainsi dire fini. J'aimerais, pour terminer, remercier beaucoup les experts des efforts qu'ils ont consacrés à cet exercice et d'avoir répondu à mes questions si franchement et si honnêtement. Merci beaucoup.

Le Président

214. Merci beaucoup. Puis-je maintenant considérer que nous arrivons à la fin des questions des parties? Le Canada a-t-il quelque chose à ajouter à ce stade? Vous avez la parole.

Canada (Mme Valery Hughes)

215. Merci M. le Président. J'aimerais savoir - je me rends compte que la journée est assez longue - mais j'aimerais savoir si vous pouvez me laisser cinq minutes, juste pour que je puisse faire le point avec les experts que j'ai amenés, parce qu'il y a bien sûr beaucoup d'informations qui ont été apportées depuis que nous sommes revenus.

Le Président

216. Bon, cinq minutes.

Canada (Mme Valery Hughes)

217. Merci.

[Pause]

Le Président

218. Merci d'avoir observé à peu près respecté le délai de cinq minutes. Vous avez la parole.

Canada (Mme Valery Hughes)

219. Merci M. le Président, et merci également de nous avoir accordé ce délai. Nous n'avons pas de question à poser pour le moment.

Le Président

220. Bien, dans ce cas, cela semble nous conduire à la fin de cette phase de la réunion. Peut-être pouvons-nous maintenant poser les questions du Groupe spécial[*] qui ont été présentées juste avant le déjeuner. J'aimerais demander aux experts s'ils sont prêts à y répondre. Je donnerai la parole aux experts un par un et leur demanderai de passer en revue toute la liste. Je pense, au vu de la discussion que nous avons eue cet après-midi, que certaines de ces questions tombent d'elles-mêmes et n'ont plus besoin d'être traitées. Je pense en particulier aux questions 1, 2 et 6 qui, me semble-t-il, ont été couvertes. Mais dans tous les cas, vous êtes libres d'ajouter quelque chose si vous le souhaitez mais je pense que nous avons déjà traité ces questions cet après-midi. J'aimerais changer l'ordre pour amener la question 17 en première position, si possible. A nouveau, j'aimerais ajouter quelque chose à la question 15. Nous avons eu une discussion concernant l'éviscération et nous voulons ajouter un élément assez spécifique à cette question qui est le suivant: quelle est l'efficacité de l'éviscération pour réduire le risque lié à *Renibacterium salmoninarum*, au virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse, au virus de la leucémie du saumon et à *Henneguya salminicola*, il s'agit juste de ces quatre maladies - donc c'est un additif à la question 15. Si cela est clair, peut-être puis-je commencer par donner la parole par ordre alphabétique. Peut-être allons-nous commencer par M. Burmaster, si vous voulez bien traiter de ces questions.

[M. Rodgers prend la parole d'abord)

M. Rodgers

221. Pouvez-vous nous dire si vous voulez que nous passions à ces questions et que nous les abordions comme elles se présentent ou voulez-vous que chaque expert prenne toutes les questions une par une?

Le Président

222. Eh bien, je vais donner la parole à chaque expert, demander à chacun d'eux de parcourir les questions que vous pensez pouvoir traiter - non, peut-être allons-nous procéder autrement - prenons les questions une par une. Oui, je m'excuse, je ne fais rien pour simplifier le problème. Prenons les questions une par une et commençons par la question 1 qui est maintenant la question 17, mais qui est renumérotée 1, et sur la feuille 1, 2 et 6 ont disparu.

[*] Voir Appendice à l'annexe 2.

M. Burmaster

223. Je suis à la question 17 maintenant renumérotée. Je ne comprends pas complètement la question donc j'aimerais mieux que nous procédions par la fin de l'alphabet pendant un moment. Je suis désolé.

Mme Wooldridge

224. Je dois dire que je crois comprendre ce que la question signifie mais je n'en suis pas tout à fait sûre. Donc, j'aimerais savoir s'il est possible de donner quelques explications sur cette question.

Le Secrétariat (M. Joost Pauwelyn)

225. La question fait référence à la troisième condition requise invoquée par le Canada, l'idée qu'il faut évaluer les mesures SPS que l'on veut prendre en considération. Donc si on pense que c'est une condition requise, suffit-il d'évaluer chaque option séparément? Où doit-on, lorsque l'on a fait cette évaluation, comparer les différentes options, comparer et examiner le risque relatif par rapport à chacune de ces options et à la fin, justifier l'option choisie en fin de compte et montrer que cette option réduit de façon appropriée votre risque?

Mme Wooldridge

226. Si on commence par le milieu de cette question, en premier lieu, si on fait effectivement une évaluation quantitative pour chacune des options considérées, les réponses donneront automatiquement une comparaison des différentes options. Par conséquent, si on a fait une évaluation quantitative, je pense que la question est redondante, ou du moins la partie centrale de la question est redondante. Je pense, en ce qui concerne le fait de donner une explication rationnelle sur le choix de telle ou telle mesure, que si les mesures sont jugées acceptables pour toutes les autres personnes impliquées dans la question prise en considération, on n'aura pas besoin de donner d'explication rationnelle parce qu'elles seront acceptées sans autre forme d'explication. Si elle ne sont pas acceptées, alors il faut donner une explication rationnelle si l'on veut persuader quelqu'un de les accepter. Donc, à nouveau, je ne vois pas en quoi il y a une question, la réponse est presque automatique. S'il y a - et je pense que j'ai en fait répondu à cette question ce matin lorsque j'ai répondu aux questions qui ont été posées en plus des questions initiales - mais s'il y a plusieurs options que l'on peut envisager, alors si on va dire que les risques liés à l'importation d'un produit particulier sont inacceptables, on doit avoir examiné la combinaison la plus rigoureuse possible de garanties et avoir conclu que les risques étaient encore inacceptables, pour démontrer de façon satisfaisante le bien-fondé du refus des importations. Est-ce clair? Ai-je répondu à la question? J'ai fait de mon mieux pour répondre à cette question, de toute façon.

Le Président

227. C'est très utile, merci. M. Burmaster voulez-vous dire quelque chose à ce sujet?

M. Burmaster

228. Non. Ayant entendu cette réponse, je n'ai rien à ajouter.

Le Président

229. Merci. Puis-je juste clarifier si – bon, oui. Bien, je pense que sauf si quelqu'un désire traiter cette question, peut-être pouvons-nous aller à la question 3. Maintenant, il s'agit d'une question

principalement adressée à M. Rodgers mais elle a également un rapport avec quelque chose qui est venu du Canada, donc peut-être pourrions-nous commencer par M. Rodgers.

M. Rodgers

230. Oui, merci M. le Président. Je ne voulais pas rendre les choses plus compliquées en ne citant pas les articles de la littérature publique. J'ai essayé, pour être complet, de répondre à la question qui disait "quel agent pathogène", qui ne disait pas en réalité "quel agent pathogène dans la liste australienne", elle disait juste "quel agent pathogène" donc j'ai essayé d'être complet. Je suis d'accord que la flexibactériose est probablement répandue partout, tout comme l'est *Kudoa* et qu'elle ne constitue probablement pas un sujet de préoccupation. Toutefois, il existe des références dans la littérature scientifique relatives à l'apparition de *Kudoa* chez le saumon canadien, je ne sais pas si les Canadiens en ont connaissance ou pas. Il y a par exemple une référence de Kabata et Whitaker en 1989 qui dit que toutes les espèces de saumons adultes retournant en Colombie-Britannique, de salmonidés du Pacifique, sauf le saumon kéto et le saumon rouge, étaient porteurs de *Kudoa,* isolé dans le muscle cardiaque et je crois qu'on a également signalé cela pendant l'atelier sur *Kudoa* qui s'est tenu à Nanaimo en 1994. Toutefois, comme je l'ai dit, *Kudoa* est répandu partout et je vous accorde qu'il n'est probablement pas un sujet de préoccupation maintenant, d'autant plus que l'Australie l'a retiré de sa liste. En ce qui concerne, l'autre maladie - due à *Parvicapsula*, il existe un rapport rédigé en 1992 par Kent selon lequel on a isolé *Parvicapsula* chez le saumon rouge sauvage au large des côtes de la Colombie-Britannique, près des côtes, je suppose, je ne sais pas, je suppose que c'était dans les eaux canadiennes. Il y a une publication très récente de Kent et coll. en 1997, selon laquelle les saumons rouges adultes, récemment revenus à Weaver Creek depuis l'océan Pacifique, présentaient ce qui a été identifié comme une nouvelle espèce de *Parvicapsula*, qui a pu y être isolée chez eux. Par conséquent, il existe des références bibliographiques, du moins selon mes connaissances en tant que scientifique, sur ces deux espèces - ces deux agents pathogènes plutôt. Mais je serais d'accord qu'ils ne constituent pas un sujet important de préoccupation pour nous aujourd'hui. Cela répond-il à la question? Je pensais qu'il y avait un autre aspect à cela. Oh, la maladie des reins à évolution chronique. Je pense qu'on n'a pas constaté cette maladie chez le saumon du Pacifique adulte, elle apparaît chez les jeunes et après y avoir été exposés lorsqu'ils sont jeunes, la plupart des saumons adultes deviennent résistants, de toute façon, à une exposition ultérieure. Mais je pense qu'on n'a jamais décrit de cas chez les saumons adultes. C'est vrai.

Le Président

231. Merci beaucoup. Je ne sais pas si le Canada désire intervenir sur ce point. Oui, le Canada.

Canada (Mme Valery Hughes)

232. M. le Président, je voudrais juste rappeler au Groupe spécial que le Canada a fait des commentaires sur ce sujet auparavant, dans les commentaires transmis le 18 décembre, et nous nous en tenons à la réponse fournie à la question 2, le 7 octobre. Je pense que M. Rodgers a confirmé ce point. Merci.

Le Président

233. Merci beaucoup. Peut-être pouvons-nous passer maintenant à la question 4, je ne sais pas si M. Rodgers veut bien poursuivre sur cette question.

M. Rodgers

234. Merci M. le Président. Il y a une distinction ici entre le poisson mort et le poisson éviscéré. Je pense que c'est un peu la même chose. En effet, un poisson mort qui n'a pas été éviscéré, ou bien,

en fait, un poisson mort qui a été éviscéré, présentent également des processus autolytiques qui peuvent inactiver certains agents pathogènes simplement parce que le processus de décomposition fait intervenir des enzymes autolytiques. Tout poisson porteur d'agents pathogènes lorsqu'il est éviscéré peut encore présenter une certaine concentration d'agents pathogènes, selon le type d'agent pathogène, comme on nous l'a déjà dit aujourd'hui, parce que le procédé d'éviscération n'est pas totalement efficace pour éliminer tous les pathogènes, en particulier les pathogènes qui sont présents dans le rein, par exemple. L'appareil à éviscération (si on utilise un appareil) a tendance à laisser les reins derrière l'arête centrale du poisson et en outre, les agents viraux, par exemple, peuvent rester dans le sang - mais on ne sait pas combien de temps, et il existe très peu d'études qui ont été consacrées à la survie des agents pathogènes dans le poisson éviscéré, donc je ne pourrais pas dire quelles pourraient être leurs concentrations. Mais comme nous l'a dit Jim Winton, l'éviscération est une méthode efficace pour réduire la concentration, mais on ne sait pas jusqu'où, et on ne sait pas si la concentration ainsi obtenue est acceptable, c'est une toute autre question.

Le Président

235. Bon, merci. M. Winton.

M. Winton

236. Cela concerne la définition des termes "porteurs" et "réservoirs". Dans un sens général, les porteurs et les réservoirs sont des espèces vivantes, soit les mêmes, soit, dans certains cas, une espèce différente, qui servent à maintenir ces infections. Un bon exemple peut être le hareng du Pacifique, dont on sait qu'il est un réservoir important de virus de la septicémie hémorragique virale en Amérique du Nord. Le virus de cette septicémie a été introduit chez certains salmonidés nord-américains mais principalement à partir d'un ensemble de porteurs enzootiques. Un animal mort entre plutôt plus dans la définition des objets susceptibles d'héberger un micro-organisme, c'est-à-dire un objet inanimé qui sert de source potentielle de contamination, comme par exemple des bottes contaminées ou tout autre objet. Le micro-organisme ne peut pas se répliquer dans ce genre d'état et il faut que l'objet inanimé ait été contaminé à un moment donné, puis vous avez alors une courbe de décomposition qui dépend de l'organisme, du temps qui s'écoule et des conditions. Donc, un objet inanimé en général, ou un poisson mort, sont, d'une façon générale, moins préoccupants, dans la mesure où ils ne permettent pas à l'agent pathogène de se répliquer et d'être actif, et ne le maintiennent pas à une concentration qui risque d'être élevée à tout moment.

Le Président

237. Merci beaucoup. Sauf s'il y a quelque chose d'autre à ajouter sur la question 4, pouvons-nous passer à la question 5? M. Rodgers.

M. Rodgers

238. Fondamentalement, oui. Les saumons remontent assez haut dans la chaîne alimentaire. Ils peuvent manger des bribes de chair de saumon. La réponse est oui.

Le Président

239. Merci. Sauf si quelqu'un désire dire quelque chose d'autre là-dessus, nous passerons la question 6 que nous avons déjà traitée et nous irons directement à la question 7. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

240. Je déduis de cette question que vous n'êtes pas très sûr de ce que j'ai essayé de dire dans ma réponse 2.4.3, c'est cela?

Le Président

241. Oui, c'est une demande d'éclaircissement sur ce sujet.

Mme Wooldridge

242. A un niveau théorique, l'évaluation des risques que vous désirez faire dépend du risque que vous désirez évaluer et par conséquent à un niveau théorique, j'ai posé dans ma réponse 2.4.3 deux questions potentielles, il y en a plusieurs, mais j'en ai choisi deux. La première est la suivante: "quel est le risque d'introduction d'une maladie exotique avec un produit X" et ici, vous pouvez imaginer une situation où quelqu'un désire introduire un produit X et vous devez évaluer *tous* les risques de *toutes* les maladies potentielles liés au produit X. Vous devez donc faire un exercice d'identification des dangers, destiné à examiner toutes les maladies susceptibles d'être présentes dans le produit X, et d'une certaine façon, d'évaluer le risque lié à l'introduction de chacune d'entre elles avec ce produit. Toutefois, si votre question initiale concerne simplement une maladie particulière, c'est-à-dire que pour une raison ou une autre quelqu'un aura amené, peut-être, la question *de cette* maladie particulière, alors vous n'aurez besoin d'étudier que cette maladie parce c'est ce danger qui a identifié comme la source de l'obligation où vous êtes de procéder à une évaluation des risques. Donc c'est la justification théorique de votre démarche, consistant à faire une évaluation maladie par maladie, ou produit par produit. Cela dépend beaucoup de la question à laquelle vous essayez de répondre. Mais votre question 7 demande ensuite "existe-t-il deux modèles", c'est la dernière phrase. Dans une situation réelle, si vous êtes vraiment intéressés par toutes les voies par lesquelles une maladie exotique Y peut être introduite, vous devrez prendre en considération tous les produits susceptibles de porter cette maladie exotique Y. Donc, vous aurez alors votre maladie, et votre identification des dangers dira "le danger de cette maladie existe dans *ce* produit, de cette maladie dans *ce* produit, de cette maladie dans *ce* produit". Donc, en pratique, il faudra alors élargir le champ d'investigation pour étudier d'autres produits. Mais dans l'analyse finale, cela dépend beaucoup de la façon dont vous faites votre approche, cela dépend beaucoup de la question à laquelle vous essayez de répondre. Cela est-il plus clair?

Le Président

243. Oui, je pense que vous avez répondu, merci beaucoup. Donc, s'il n'y a rien d'autre à ajouter sur cette question, peut-être pouvons-nous passer à la question 8. M. Rodgers.

M. Rodgers

244. Merci M. le Président. Fondamentalement, je ne peux pas répondre à la question 8 sans faire une analyse des risques quantitative. Suivant la discussion de ce matin concernant la terminologie, pourriez-vous préciser ce que vous entendez par l'expression "très faible".

Le Président

245. Négligeable.

M. Rodgers

246. Je pense que la question est liée à la sensibilité de votre méthode de détection. Si vous gardez cela à l'esprit, alors vous ne pouvez pas dire que la maladie est totalement absente si vous ne l'avez pas trouvée, sauf si vous disposez d'une base de données suffisamment importante correspondant à des analyses effectuées régulièrement, et même alors, si vous n'avez jamais trouvé un seul poisson parmi, peut-être des milliers testés, même alors, vous ne pouvez pas dire que la maladie est absente. Cela vous donnera une probabilité - merci j'allais juste le dire -, une [distribution bêta] qui vous indiquera le niveau de probabilité de son absence éventuelle. Peut-être Marion pourrait-elle développer davantage?

Le Président

247. Merci. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

248. Je pense que oui. Si vous ne recherchez pas quelque chose, vous ne le trouverez probablement pas. Vous avez plusieurs problèmes différents ici. Si une maladie n'a pas été trouvée dans une catégorie de poisson, cela peut simplement signifier que nous n'avons pas un test capable de la trouver. Ou cela peut signifier que nous n'avons pas encore testé de poissons et donc effectivement, nous parlons du nombre de poissons qu'on a testés, nous parlons de la sensibilité du test, et si vous n'avez trouvé aucun poisson parmi un nombre donné de poissons que vous avez testés, alors vous avez toujours une probabilité, parce que vous constaterez peut-être que la maladie est en fait présente dans le prochain poisson testé. Vous ne pouvez pas - pour dire qu'il y a une très faible probabilité, et bien à nouveau, vous parlez du nombre de poissons testés. Si vous avez testé tous les poissons qui étaient au nombre de deux et que vous n'avez pas trouvé de maladie, vous ne direz pas nécessairement qu'il s'agit d'une probabilité très faible. Si, sur 10 millions de poissons, vous les avez tous testés et que vous n'avez pas trouvé la maladie, vous avez probablement à faire à une probabilité très faible, étant donné que vous avez eu un test qui vous a permis de la détecter.

Le Président

249. Merci. M. Burmaster.

M. Burmaster

250. Je suis d'accord avec les deux déclarations précédentes et je pense qu'on peut résumer les choses en science ainsi: en science, on ne peut jamais prouver un événement négatif. Vous ne pouvez jamais prouver que quelque chose n'existe pas, la science ne le permet pas.

Le Président

251. Je ne sais pas jusqu'à quel point ces réponses n'ont pas déjà traité la question 9 mais peut-être pouvons-nous regarder cela et voir si c'est le cas. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

252. Je pense qu'elles ont partiellement traité la question 9 mais le format de la question 9 est assez différent, c'est la première phrase: "cette maladie doit-elle néanmoins être prise en considération dans une évaluation des risques effectuée chez le poisson provenant de cette région"? Je pense que la réponse est oui, cette maladie doit être prise en considération dans la mesure où lorsque l'on fait une identification des dangers, ce qui doit être la première étape, c'est de commencer par penser à toutes

les maladies susceptibles d'être présentes chez cette espèce particulière de poissons et ensuite réduire le champ d'investigation - ou alors établir des priorités - et passer aux maladies qui ont été vraiment trouvées chez cette espèce et dans cette région. Ainsi, on les prendra en considération. Ce qu'on pourra alors dire, c'est: "Bon, si elles n'ont pas été trouvées, étant donné ce qui a déjà été dit lors de la question précédente, et si quelque chose d'autre a été trouvé, alors il faut peut-être obtenir plus de détails pour l'évaluation des risques initiale ou/et envisager une évaluation quantitative, où les maladies qui ont déjà été constatées seront peut-être prioritaires.

253. Si vous pensez disposer de tests de sensibilité comparable, ce qui n'est peut-être pas le cas, et si vous supposez que vous avez testé un nombre égal de poissons pour les deux maladies, ce qui n'est peut-être pas le cas non plus, si vous avez trouvé une maladie mais pas l'autre, il est fort probable que les risques seront plus élevés, globalement, pour la maladie que vous avez trouvée. Donc, si vous désirez poursuivre l'argumentation quantitative et faire une évaluation quantitative basée sur la prévalence de la maladie que vous avez effectivement constatée et si vous trouvez que cela vous donne un risque qui est, lorsque vous l'avez quantifié, assez faible pour être acceptable, vous pouvez considérer qu'il vous est possible de dire en toute sécurité (si vous êtes d'accord avec l'utilisation du terme "sécurité"), que quelque chose qui a une prévalence plus faible aura une probabilité encore plus faible d'être importée, et que donc le risque est également acceptable. Si vous arrivez à la conclusion que la maladie qui a été trouvée, qui a donc une prévalence probablement plus élevée, présente un risque trop élevé pour être acceptable, et qu'il n'y a aucune garantie ou mesure de réduction de la maladie que vous puissiez mettre en place, et qu'il vous reste par conséquent quelque chose qui, en raison de cette maladie, présente, selon vous, un risque trop élevé pour être acceptable, il importe peu que d'autres maladies soient présentes ou pas, parce que de toute façon vous ne l'aurez pas, parce que c'est trop risqué pour *cette* raison. Donc, vous prenez en considération tous ces éléments, mais la différence observée en pratique, en dernière analyse, dépend des circonstances exactes mais vous pouvez également objecter qu'en fait, vous n'avez peut-être pas besoin de vous inquiéter autant, étant donné la stipulation, puisque vous avez fait les tests et que vous disposez d'un test sensible.

Le Président

254. Merci. Autre chose là-dessus, M. Burmaster? Non. Sauf si quelqu'un désire ajouter quelque chose sur la question 9, passons à la question 10. Je pense que cela a été mentionné comme un exemple par l'un des experts ce matin. Je ne sais pas si vous avez autre chose à ajouter sur le sujet de l'"Évaluation Vose".

Mme Wooldridge

255. En termes généraux, il s'agit d'une méthode que j'aimerais voir utiliser pour tous les problèmes de cette sorte. Je ne parlerai pas des détails de cette évaluation parce que je l'ai parcourue rapidement et que je n'ai pas mémorisé tous les détails - mais en termes généraux, c'est la façon dont j'aimerais appréhender tout différend de cette nature pour progresser. Ou du moins adopter une approche semblable à celle de David Vose. Je pense qu'elle est très pertinente.

Le Président

256. Merci. M. Burmaster.

M. Burmaster

257. Oui, je suis d'accord avec ce qu'a dit Mme Wooldridge. Tout à fait.

Le Président

258. Merci. Sauf s'il y a quelque chose à ajouter, passons à la question 11 qui est adressée à M. Burmaster.

M. Burmaster

259. Eh bien, je reste d'accord avec ma réponse antérieure, qui est oui. Mais je ne suis pas sûr, peut-être y a-t-il des détails sémantiques ici qui me manquent, mais laissez-moi vous expliquer à quoi je réponds oui. Supposons qu'il y ait une bactérie responsable d'une maladie terrible dans un stock de poissons et supposons que l'origine de cette bactérie soit localisée juste en deux endroits du monde. Donc, elle peut provenir d'un pays A ou d'un pays B. D'une façon ou d'une autre, cette bactérie a atteint le pays C et a endommagé le stock de poissons et provoqué une ichtyopathologie dans le pays C. Je pense que, du point de vue des poissons, la bactérie est présente dans le pays C et elle rend malade les poissons du pays C et, du point de vue des poissons, ils ne se demandent pas si la bactérie provient du pays A ou du pays B, ce sont des poissons malades et ils n'aiment pas du tout cette expérience. Je n'essaie pas de plaisanter sur le sujet mais seuls les êtres humains s'intéressent à l'origine des bactéries. Les êtres humains veulent savoir si elles proviennent du pays A ou du pays B parce qu'ils veulent pouvoir remonter la filière et percevoir des indemnités ou d'autres compensations grâce à un traité commercial ou autre. Mais en fait, l'expression à laquelle je fais vraiment référence ici est "indépendamment de l'hôte importé", j'ai estimé que c'était ma position. Merci.

Le Président

260. Merci. La question 12 est adressée à tous les experts. M. Winton.

M. Winton

261. La question 12 est une question très difficile parce qu'il peut être possible, si l'on dispose d'informations suffisantes concernant une maladie spécifique, de classer ces risques relatifs. De façon générale, le poisson qui a fait l'objet d'une inspection par une procédure adéquate, et qui se trouve dans une eau indemne de pathogènes, ou du moins dans un système ayant une alimentation en eau contrôlée, représente un niveau assez élevé de sécurité. Selon la Commission pour les maladies des poissons de l'OIE, la plupart des échanges commerciaux doivent avoir lieu dans ce cadre-là. Dans le cas mentionné des poissons canadiens, nous parlons du saumon du Pacifique pêché en mer qui a sa propre série de maladies, par rapport au saumon du Pacifique pêché en eau douce, qui présente un ensemble assez différent de maladies, par rapport aux poissons élevés dans des installations d'aquaculture sur la côte du Pacifique, qui peuvent faire l'objet d'une inspection mais qui se trouvent dans des eaux non contrôlées, ou encore au saumon de l'Atlantique, espèce hôte différente. Donc, il peut y avoir des ensembles différents - en fait, il est très probable qu'il y a des ensembles différents - de pathogènes dans tous ces groupes de poissons différents. Donc, il est difficile de les classer pour dire qu'ils font courir moins de risques de maladies. S'il s'agit de poissons adultes sauvages transportés vivants, je pense que vous pourriez trouver un ensemble de pathogènes S'il s'agit de poissons morts ou éviscérés, vous verriez un ensemble assez différent de pathogènes survivants. Donc, je pense que c'est une question très difficile à traiter mais de façon générale, le saumon du Pacifique pêché pendant sa phase marine est probablement indemne de plusieurs des maladies susceptibles d'être présentes en eau douce ou encore plus dans les installations d'aquaculture si le poisson est élevé en captivité. Donc, de façon générale, le poisson d'eau douce et le poisson d'élevage, s'ils se trouvent dans des eaux non contrôlées, sont en fait susceptibles d'être des produits plus dangereux qu'un poisson sauvage de haute mer à ce stade de sa vie. Mais cela dépend réellement en grande partie de la maladie dont on parle.

Le Président

262. Merci beaucoup. M. Rodgers.

M. Rodgers

263. Je suis entièrement d'accord. J'aimerais juste ajouter - si vous avez mis en place un programme de surveillance et que vous utilisez des tests diagnostiques que vous estimez fiables, si vous devez alors effectuer le classement des risques auxquels on peut s'attendre, si vous voulez, pour ces groupes de poissons, par ordre croissant, on trouverait le poisson sauvage pêché en mer en bas, le poisson sauvage migrant en eau douce au milieu, et le poisson d'élevage au sommet (celui-ci étant, comme Jim l'a souligné, le poisson présentant le plus de risques). Mais il se peut également qu'une population de poissons sauvages non surveillée puisse avoir des pathogènes normaux sur lesquels nous n'avons encore rien trouvé, que nous n'avons même pas encore découvert et qui, mis dans une autre situation comme la pisciculture, peuvent provoquer des dommages importants.

Le Président

264. Merci. Je pense que Jeff, vous voulez peut-être poursuivre là-dessus. Oui, peut-être le conseiller juridique aimerait-il poursuivre un petit peu sur ce sujet.

Le Secrétariat (M. Jeff Gertler)

265. Merci, M. le Président. Ce n'est pas directement abordé dans cette question mais il s'agit d'une chose qui, je pense, préoccupe le Groupe spécial ici. Pouvez-vous faire le même type de comparaison sur le risque relatif de maladies présenté par le saumon canadien, c'est-à-dire un saumon du Pacifique sauvage pêché en mer, par rapport aux risques que font courir le poisson d'ornement vivant ou le poisson servant d'appât.

Le Président

266. M. Winton.

M. Winton

267. À nouveau, les ensembles de pathogènes de ces différentes espèces seront différents. Les poissons d'ornement auront leurs propres ensembles de pathogènes. Mais de façon générale, les poissons vivants qui sont introduits sont ceux qui présentent probablement, à mon avis, le risque le plus élevé de toutes les catégories. Nous avons attesté des exemples de poissons d'ornement à la fois porteurs de maladies à déclaration obligatoire à l'OIE et d'autres ichtyopathologies lors des échanges commerciaux internationaux. Le deuxième niveau pourrait bien être celui des poissons utilisés comme appât. À nouveau, la remarque de M. Rodgers est la bienvenue, il est possible que nous n'ayons pas procédé à tous les essais nécessaires pour le savoir, mais dans un exemple provenant de la côte nord-américaine, par exemple, il y a plusieurs années, tout le monde pensait que le hareng transporté partout, tout le long de la côte, et utilisé comme appât, était un produit présentant toute sécurité. Nous savons maintenant que le hareng du Pacifique, et en fait le hareng de l'Atlantique dans la mer Baltique et la mer du Nord, constituent probablement le réservoir majeur du virus de la septicémie hémorragique virale et constituent probablement un risque beaucoup plus élevé qu'une population certifiée de salmonidés morts ou éviscérés. Donc, je les placerai en deuxième position dans le classement des risques. La catégorie présentant le plus de sécurité parmi ces trois groupes serait les salmonidés non certifiés, non contrôlés, de haute mer, dont j'ai déjà parlé ici.

268. Maintenant, il peut y avoir en fait des niveaux encore plus élevés de sécurité dans un milieu d'aquaculture bien inspecté où vous avez, disons, une alimentation en eau bien contrôlée, un stock provenant d'une population certifiée sans maladie, et qu'il s'agit d'une seule espèce qui a été étudiée pendant des années par de très bonnes méthodes. De mon point de vue, c'est certainement la plus sûre de toutes les possibilités, mais parmi les trois que vous avez mentionnées, je classerai les poissons d'ornement comme les plus dangereux, les poissons servant d'appât en second et les salmonidés de haute mer en troisième.

Le Président

269. Merci beaucoup. Il pourrait être prudent, Jeff, d'enregistrer cette question parce que je ...

M. Gertler

270. M. le Président, c'est juste ce voyant qui ne fonctionne pas.

Le Président

271. Bon. Cela nous mène à la question 13, qui est à nouveau adressée à tous les experts. Mme Wooldridge, voulez-vous commencer ?

Mme Wooldridge

272. Je pense que c'est probablement la question la plus difficile actuellement. Je pense, en retournant dans tous les sens les différents éléments pris en considération dans cette seule phrase, qu'on a tendance à perdre de vue l'objet réel de notre discussion ici. Je pense qu'on a besoin de dissocier cette phrase en ses différents éléments constitutifs parce que nous parlons de poissons-appâts non éviscérés, de poissons vivants, de poissons éviscérés de différentes espèces et que nous avons plusieurs choses différentes implicites dans cette phrase, qui doivent être prises en considération. La plupart de ces notions ont été abordées à un moment ou à un autre, mais je pense que nous avons besoin ici d'être clair sur ce que nous essayons de comparer. La question qui se pose est de savoir si on a besoin de faire une évaluation scientifique complètement détaillée pour chacune de ces situations, je pense.

273. Ma réponse est qu'il faut prendre en considération toutes les différences dans l'évaluation des risques. Il faut pouvoir le faire dans une évaluation quantitative, selon les modèles utilisés. Par exemple, on peut comparer directement l'éviscération et la non-éviscération en étudiant des paramètres comme la localisation des micro-organismes dans l'animal ou le poisson. Ainsi, on pourra dire que la probabilité que l'organisme soit présent dans le poisson non éviscéré sera de "tant", alors qu'elle est de "tant" dans le poisson éviscéré. Alors, selon le type de poissons dont il s'agit dans son modèle d'évaluation des risques, on peut introduire la probabilité concernant la présence éventuelle de l'organisme. Lorsqu'il s'agit de comparer un poisson destiné à la consommation humaine après une transformation donnée ou un poisson vivant introduit dans une voie navigable comme appât ou autre, il faut penser à ajuster son modèle et comparer les expositions différentes, et les voies de transmissions qui peuvent être différentes. Donc, il faudra alors prendre en considération et introduire dans le modèle la voie appropriée correspondant à la situation étudiée. Lorsqu'il s'agit d'espèces différentes, il faut envisager qu'il peut y avoir des différences de localisations des micro-organismes ou de quantité d'organismes viables susceptibles d'être présents, selon les espèces et selon les tissus dans les différentes espèces.

274. Donc ma réponse est: "en quelque sorte". On peut examiner tous ces facteurs en une seule évaluation des risques, mais elle peut aussi finir par être composée ou apparemment composée de plusieurs modèles différents, en fonction de l'aspect particulier que l'on souhaite examiner. Donc, il

se peut qu'à la fin, on ait effectivement fait un nombre important d'évaluations des risques différentes pour pouvoir comparer les différences. Par conséquent, je ne donne pas une réponse positive claire et je ne donne pas une réponse négative claire non plus. Parce que cela dépend réellement, j'estime, dans une certaine mesure, de ce que l'on entend par "une seule évaluation des risques" et de la complexité nécessaire de la démarche, eu égard aux données recueillies, pour pouvoir vraiment comparer les différences.

Le Président

275. Merci. Quelqu'un d'autre aimerait-il avoir une réponse à cela? Claudia, voulez-vous? Je vous en prie.

Groupe spécial (Mme Claudia Orozco)

276. Si je puis me permettre M. le Président. Bien, merci à vous pour cette réponse et n'étant pas experte en évaluation des risques, je suis un petit peu troublée. En effet, d'une certaine façon, il y a deux minutes - ou en essayant de clarifier une réponse à la question 12 - il y a eu une sorte de généralisation sur ce que les experts semblent comprendre par différents niveaux de risque pour des situations différentes. Maintenant, nous voulons essayer de voir si nous avons besoin d'une évaluation des risques complète, et alors nous avons toute cette explication. Si nous revenons à la question 7, je n'ai pas bien compris jusqu'où doit aller une évaluation des risques s'il y a une situation comme celle que nous sommes en train d'examiner, où vous avez identifié plusieurs maladies préoccupantes et qu'il semble y avoir ... plusieurs produits selon le type de poissons et d'espèces de poissons, qui sont connus pour être des porteurs de ces maladies. Donc, lorsque l'on essaye d'avoir une évaluation des risques complète, a-t-on besoin d'intégrer une évaluation des risques concernant les autres produits parce que l'on a identifié plusieurs maladies préoccupantes? D'après ce que vous venez de nous dire maintenant, il semble que cela soit nécessaire, mais pouvez-vous - cela n'est pas clair - pouvez-vous généraliser et dire que le poisson servant d'appât, par exemple, présente un risque plus élevé ou non. Il semble, d'après ce que vous avez dit, qu'il peut être nécessaire de faire une évaluation des risques, soit une évaluation complète des risques ou une partie de l'analyse que vous faites. Mais alors, pour avoir un tableau complet, doit-on élargir le cadre de son évaluation des risques initiale, lorsqu'on a identifié plusieurs maladies préoccupantes, et que l'on sait qu'il y a d'autres porteurs potentiels que le produit que l'on a en tête?

Mme Wooldridge

277. Je pense que c'est en partie la raison pour laquelle j'ai dit que c'est probablement la question la plus difficile. Je pense que tout ce que je peux vraiment dire et j'aimerais avoir l'opinion de Dave Burmaster sur ce sujet dans un moment, c'est que ce que vous faites dépend du risque particulier que vous essayez d'évaluer. Cela nous renvoie à la question 7 et prend en compte une variété de produits. Si vous devez examiner les risques ou si vous essayez d'étudier une maladie particulière X et qu'elle est potentiellement présente dans certains produits, il faudra faire une évaluation pour chacun de ces produits.

278. Dans cette question, ce que vous essayez de faire, peut-être, - si vous essayez de vraiment évaluer la probabilité de, disons, importer une maladie donnée dans un produit donné et que vous faites une évaluation quantitative, vous n'avez vraiment pas besoin de vous préoccuper des probabilités dans un produit différent si vous ne pensez qu'à ce seul produit particulier. Toutefois, si vous essayez de dire lequel présente le plus de risques, alors vous devez en savoir plus concernant un autre produit et probablement faire une évaluation complète. Le plus probable, c'est que si vous disposiez de toutes les données pour votre évaluation originale, vous n'auriez vraiment pas à vous préoccuper de ces autres produits dans ce contexte. Mais la question qui se pose, ou le problème, c'est lorsque vous ne disposez pas de toutes les données que vous auriez aimé avoir, dans l'idéal, lors de

votre évaluation des risques initiale, et que vous devez fonder certaines parties de votre modèle et les données que vous y introduisez sur des connaissances provenant d'une source différente, et que vous dites alors quelque chose comme, ou qu'on pourrait dire quelque chose comme: "bien, nous avons importé cela et" - ou, "vous avez importé cela, qui paraît présenter plus de risques, donc tout doit bien aller". Alors, si vous désirez les comparer dans le cadre d'une véritable évaluation des risques, il faudra effectivement recueillir les morceaux présentant une différence et montrer que celui qui vous semblait présenter le plus de risques, présentait *réellement* le plus de risques dans la partie particulière que vous évoquiez. Par exemple, si vous essayez de comparer le poisson éviscéré et le poisson non éviscéré, il vous faudra des données montrant les localisations de l'organisme dans le poisson. Si vous essayez de comparer *l'utilisation* du produit, vous devrez avoir des données permettant de comparer les voies d'exposition, par exemple. Je ne sais pas si je clarifie les choses ou si je les rends plus confuses. J'aimerais que Dave intervienne et voir s'il peut expliquer le problème d'une façon différente, avec un point de vue différent.

M. Burmaster

279. Merci M. le Président. Telle que cette question est rédigée (question 13), la première phrase contient une affirmation - une généralisation très audacieuse. C'est une généralisation hardie et je suis sceptique au sujet de cette généralisation telle qu'elle est écrite. Je n'en sais pas assez pour prouver que c'est absolument vrai, je ne pourrai pas vous dire si c'est absolument vrai, je ne pourrai pas non plus vous dire si c'est absolument faux. Je ne peux pas citer ici de contre-exemples. Une des choses que les scientifiques aiment faire est de trouver un contre-exemple de quelque chose et dire "bien, ici il y a un contre-exemple spécifique" et ce contre-exemple fait que la généralisation est fausse. Donc, j'estime que je ne peux ni corroborer, ni critiquer, ni condamner, ni être en désaccord avec les généralisations écrites. Néanmoins, ces généralisations comportent peut-être un fond de vérité. J'ai entendu l'un des experts précédents dire qu'il y avait néanmoins peut-être un fond de vérité dans le fait de dire que le poisson éviscéré - je pense, parmi la liste des trois présentée précédemment - que le poisson éviscéré présentait le moins de risques. Est-ce que j'ai raison?

Le Président

280. Eh bien, je pense que c'est en partie là l'origine de la confusion du Groupe spécial parce que nous avions compris, d'après la discussion précédente, que les poissons introduits directement dans les cours d'eau, qui sont les deux premiers mentionnés ici, le poisson servant d'appât et le poisson vivant, sont susceptibles de présenter un risque plus élevé qu'un produit importé seulement pour la consommation humaine et qui n'est pas destiné à aller dans un cours d'eau. Donc, cette déclaration est-elle compatible avec les réponses que nous avons entendues jusqu'à présent?

M. Winton

281. Oui, pour deux raisons. La première, c'est que le poisson qui va directement dans un cours d'eau court-circuite certaines des méthodes d'exposition que l'on peut imaginer, dont certaines ne sont pas si susceptibles d'accompagner le produit destiné à la consommation humaine et, deuxièmement, parce que certains de ces poissons sont connus pour être des porteurs de maladies et s'ils sont en particulier non certifiés ou non examinés, ils peuvent être porteurs de concentrations aussi élevées, voire plus élevées, que les produits éviscérés.

Le Président

282. Et vous pouvez affirmer cela sans évaluation scientifique des risques?

M. Winton

283. Vous pouvez l'affirmer pour certaines espèces de poissons, dans certaines régions du monde. Je ferai cette déclaration avec un certain degré de certitude pour le hareng du Pacifique en Amérique du Nord. Comme poissons servant d'appât, ces poissons présentent une incidence et une prévalence des infections quantifiables et significativement supérieures à celles du saumon du Pacifique. Merci

Le Président

284. L'Australie, vous voulez poursuivre?

Australie (M. Gardner Murray)

285. Gardner Murray. Oui, je voudrais juste faire une observation plutôt qu'autre chose. Lorsqu'il s'agit de faire une généralisation audacieuse, tout le monde est d'accord avec cette classification en trois niveaux de risque. Ce que l'Australie dit, c'est que vous devez faire plus que cela. Vous devez faire plus que des généralisations audacieuses si vous examinez un produit qui peut être destiné à une utilisation différente. Par conséquent, l'Australie affirme que lorsqu'il s'agit de poissons d'ornement ou de poissons servant d'appât, il importe de faire une évaluation des risques parce que la source, qui sont les facteurs liés aux pays, le nombre de maladies, l'utilisation prévue, les voies de transmission, les conséquences socio-économiques, peut vous donner une équation différente. Donc, en bref, nous sommes d'accord avec les généralisations, mais ce à quoi nous sommes confrontés en réalité, ce sont les spécificités.

Le Président

286. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

287. Je pense que c'est précisément la remarque que j'ai essayé de faire lorsque j'ai dit que l'on doit vraiment être capable d'avoir les données pour chaque partie où il peut y avoir une différence, de façon à comparer ou introduire ces différences dans le modèle. Donc, par exemple, si vous comparez les poissons éviscérés aux poissons non éviscérés, il faudra que vous ayez les deux parties de l'information pour faire la comparaison dans le modèle que vous utilisez. Si vous parlez d'une *utilisation* différente du poisson, par exemple, le poisson servant d'appât par rapport au poisson destiné à la consommation humaine, vous aurez besoin d'introduire spécifiquement les données correspondant aux différentes voies d'exposition dans le modèle. Ce qui veut dire, je pense, que nous sommes en train de dire à peu près la même chose. La question demande s'il faut recourir à une évaluation des risques scientifique, complète et détaillée. La réponse simple est oui - mais de nombreuses parties de cette évaluation des risques, de nombreuses parties du modèle, peuvent déjà être présentes dans votre modèle précédent élaboré pour l'un de vos autres scénarios et certaines parties de ce modèle peuvent nécessiter des modifications spécifiques pour prendre en considération chacune des différences qui sont présentes dans les différents scénarios qu'on a essayé de comparer.

Le Président

288. Merci. Je ne vais pas faire trop de commentaires mais si vous devez faire une évaluation des risques dans les trois domaines qui ont été mentionnés, ne serait-ce pas une approche logique de commencer par ce que vous percevez comme étant du domaine du risque le plus élevé plutôt que ce que vous percevez comme étant du domaine du risque le moins élevé. Ce que je veux dire, si vous devez consacrer des fonds à une évaluation des risques.

Groupe spécial (M. Kari Bergholm)

289. Les questions que je me pose sont qu'en fait je pense que nous sommes en train de parler ici non pas de l'évaluation des risques mais de l'identification des dangers. Vous avez dit que le premier stade doit toujours être une identification des dangers. Nous savons que l'objectif de la mesure australienne est de protéger leur stock intérieur de saumons, que c'est le but, l'objectif de leur mesure. Alors, je pense que la première étape de l'évaluation des risques doit être une identification des dangers. Quelle est votre opinion, en tant qu'experts, qu'est-ce qui représente le danger le plus probable dans ce cas: le saumon éviscéré, le poisson servant d'appât ou le poisson d'ornement? Si vous faites l'identification des dangers, où allez-vous alors concentrer votre évaluation des risques? Merci.

Le Président

290. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

291. Oui, l'identification des dangers est la première étape. A partir de là, on peut établir une priorité dans ce qui semble la voie la plus logique. Je ne suis pas, comme vous le savez, une spécialiste de l'ichtyologie. Si j'avais eu les différents scénarios suggérés dans cette question particulière, j'aurais demandé à un expert en ichtyologie quel était l'ordre des priorités pour s'attaquer à l'évaluation des risques, c'est-à-dire investir, mais c'est la meilleure façon de procéder. Je ne peux pas me permettre, n'étant pas spécialiste d'ichtyologie, de décider comment procéder. Donc oui - mais, pour commencer dès le tout début, il serait raisonnable d'évaluer en premier ce que vous avez mis en priorité initialement comme comportant le risque le plus élevé, mais jusqu'à ce que vous ayez fait l'évaluation des risques, vous ne pouvez absolument pas être sûr que vous avez eu raison. Donc, c'est un cercle infernal, c'est un problème, vous pouvez avoir tort quoi que vous fassiez et vous pouvez aussi ne jamais le savoir.

Le Président

292. Merci. M. Winton, avez-vous quelque chose à ajouter à cela? Non. Qu'en est-il concernant M. Rodgers, en tant qu'expert en ichtyologie - concernant l'identification des dangers?

M. Rodgers

293. Merci. J'ai la nette impression dans ce cas que nous discutons du saumon du Pacifique sauvage et non du poisson d'ornement, et que c'est la raison de notre présence ici. Donc la première étape, si telle était la prémisse, serait de faire votre identification des risques, votre exercice d'évaluation des risques, sur ce groupe de poissons. Toutefois, si d'autres sources d'importations potentielles, ou des importations existantes, concernant un autre groupe de poissons, vous inquiètent, parce que la littérature scientifique a montré que ce groupe de poissons est porteur de maladie ou souffre de maladies cliniques, dont vous étiez convaincu que votre pays était indemne grâce aux programmes de surveillance que vous avez instaurés, alors vous devrez faire presque certainement une analyse des risques et une évaluation des risques sur ce groupe également. Donc, comme Marion l'a dit, c'est une discussion qui tourne en rond. Si la question concerne le saumon du Pacifique sauvage, pêché en mer, il n'y a pas grand intérêt à commencer avec les poissons d'ornement, même s'ils peuvent entrer éventuellement dans l'équation.

Le Président

294. Mais si le problème concerne les mesures destinées à protéger le saumon australien, quelle serait alors votre réponse?

M. Rodgers

295. C'est une décision politique. Il me faudrait faire une évaluation scientifique des risques, qui me donnerait une réponse et me dirait quel est le groupe le plus à risque et ce conseil, quel que soit le groupe, serait passé à mon homologue dans la fonction publique. J'ai été fonctionnaire et je savais dire "Hep". Non, vous ne pouvez rien dire, sans faire l'analyse des risques, l'analyse des risques complète, qui inclut la communication des risques.

Le Président

296. Je pense que nous avons probablement eu tout ce qu'il était possible d'avoir sur ce sujet. Il n'y a aucun intérêt à essayer de presser encore plus le citron. Pouvons-nous passer à la question 14 qui est adressée à tous? Qui veut commencer sur cette question? Oui, l'Australie, vous en êtes toujours à la question 13?

Australie (M. Gardner Murray)

297. Oui, j'allais juste faire un autre genre d'observation. Une qui traite de votre approche logique, et l'autre qui traite du problème en question. La raison pour laquelle nous sommes ici tient au fait qu'il y a eu une demande et donc, par conséquent, nous avons effectué une analyse des risques complète pour remplir nos obligations. Sur le second problème, c'est la logique de la situation, notre gouvernement a décidé qu'une série d'évaluations des risques devait être effectuée sur une série de produits, et cela implique du personnel supplémentaire, cela implique un plan de mise en oeuvre de ces évaluations de risques. Elles incluent le poisson d'ornement, une réévaluation de notre approche concernant le poisson d'ornement; cela inclut une réévaluation de notre politique sur le poisson servant d'appât. Mais, en même temps, le service de quarantaine a toujours dû faire face aux demandes d'accès des autres pays, donc cela constitue un effort énorme. Simultanément, vous devez traiter les demandes du Canada et des autres pays et faire des évaluations de risques, et en même temps, vous ne devez pas perdre de vue les régions que vous souhaitez examiner parce que vous voulez continuellement protéger l'état de santé de vos poissons et c'est à maintenir cet équilibre, dans lequel l'Australie s'applique actuellement.

Le Président

298. Merci. Bien évidemment, nous aurons sans aucun doute l'occasion d'aller un peu plus loin dans ce genre de problème demain. Pour aujourd'hui, je pense peut-être que nous pourrions passer à la question suivante. Lequel des experts voudrait traiter de la question 14? M. Burmaster?

M. Burmaster

299. Merci M. le Président. Je n'ai pas connaissance de progrès des connaissances scientifiques réalisés entre mai 1995 et 1996 qui justifieraient les changements apportés au second document par rapport au premier.

Le Président

300. Merci. Pardonnez-moi, pourriez-vous répéter cette réponse, s'il vous plaît.

M. Burmaster

301. Oui, bien sûr. Je n'ai pas connaissance de progrès des connaissances scientifiques justifiant les modifications intervenues entre le Projet de rapport de mai 1995 et le Rapport final de 1996 et le changement de conclusions.

Le Président

302. M. Rodgers.

M. Rodgers

303. Je pense que tous les experts sont d'accord.

Le Président

304. Bien, dans ce cas, allons à la question 15 et c'est une question à laquelle j'ai ajouté un supplément. Je suppose que vous avez noté mon supplément à cette question, M. Winton.

M. Winton

305. Vous avez seulement rendu la question plus difficile mais je vais essayer d'y répondre. Je pense que j'ai déjà essayé de déclarer que l'éviscération est réellement considérée comme une façon de réduire le risque, peut-être pas seulement des maladies à déclaration obligatoire mais aussi d'autres maladies, mais certainement à des niveaux différents eu égard à la nature de la maladie, aux localisations de l'organisme et à ses concentrations. Pour chaque maladie, nous avons quelques informations, mais peut-être pas assez, pour être capables de les classer de façon convaincante. En ce qui concerne l'éviscération, pour *Renibacterium salmoninarum*, le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse, le virus de la leucémie du saumon et *Henneguya* c'est plutôt difficile. Par exemple, *Renibacterium salmoninarum* est généralement considéré comme étant un pathogène exclusif des salmonidés et, comme son nom le suggère, *Renibacterium* est principalement associé avec une pathologie rénale bactérienne. On en trouve en grande quantité dans le rein et dans d'autres tissus hématopoïétiques (le rein et la rate), il pourrait donc dans cette mesure, être réduit de façon significative par l'éviscération. Or, on trouve des foyers de *Renibacterium salmoninarum* dans d'autres localisations chez le poisson, peut-être moins fréquemment, mais derrière les yeux, il y a souvent un foyer et occasionnellement dans les muscles. *Renibacterium* est généralement transmis de façon verticale de l'adulte à la progéniture par l'intermédiaire de l'œuf, dans de nombreux cas, quand il s'agit du saumon royal et du saumon du nord-ouest, et parfois, la transmission est due à une exposition à l'eau véhiculant le pathogène, mais les niveaux de ce type d'exposition sont quelque peu inférieurs. Toutefois, l'efficacité de l'éviscération pour *Renibacterium salmoninarum* est en général assez bonne car les organes viscéraux semblent être les régions où on peut s'attendre à trouver les niveaux de bactéries les plus élevés. De même, avec le virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse, il s'agit principalement d'un virus des cellules hématopoïétiques - le rein, la rate du poisson - et de même, on le retrouvera à niveau élevé dans les viscères. Toutefois, l'examen des différents tissus et organismes, et des organes des poissons, a également révélé la présence de virus de la nécrose hématopoïétique infectieuse dans le mucus et dans la peau à la surface du poisson, et certainement dans le sang, donc à nouveau, l'éviscération doit être considérée comme ayant une efficacité importante mais peut-être pas totale. Je n'ai pas suffisamment de données sur le virus de la leucémie du saumon pour être capable de juger, mais il est possible qu'il soit trouvé principalement dans les cellules sanguines du poisson, et dans la mesure (90 pour cent) où l'éviscération a éliminé le sang, on s'attend qu'elle soit assez efficace dans ce cas également. Pour *Henneguya*, je me référerai à M. Rodgers, un peu parce que je ne suis pas parasitologue de formation, mais *Henneguya* ne survit pas très bien, excepté chez des animaux

vivants, comme beaucoup de parasites. Je pense qu'il est difficile de juger à mon avis, et j'estime que l'éviscération ne ferait pas autant de différence que pour les autres maladies.

Le Président

1. Merci. M. Rodgers.

M. Rodgers

306. Je suis d'accord, mais je suis bactériologiste aussi, donc - Non, je pense aussi qu'il ne survit pas particulièrement bien en dehors de l'hôte et que cela constitue probablement une méthode efficace, surtout en raison de l'étape de lavage incluse dans l'éviscération.

Le Président

307. Merci beaucoup. Donc, s'il n'y a rien de plus sur ce point, peut-être pouvons-nous passer à la question 16 qui est adressée à tous les experts. Qui désire commencer? Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

2. Nous avons - et je pense que j'ai touché un mot de cette question dans les réponses écrites que je vous ai données (les réponses supplémentaires) ce matin. S'agissant d'une évaluation des risques, on peut normalement procéder à un examen de base, soit sans aucune garantie en place, soit avec le niveau des garanties déjà en place. Si cela produit un risque inacceptable, alors il faut envisager l'évaluation avec différents types de garantie en place. Si des prescriptions de quarantaine constituent déjà une partie des garanties normales, alors je ne vois aucune raison pour qu'elles ne soient pas incluses dans l'évaluation initiale. Si vous finissez par un résultat d'évaluation qui vous donne un risque faible acceptable, en ayant mis en place de nombreuses mesures de garanties supplémentaires, alors, sans examiner les stades intermédiaires, je pense que probablement, le risque n'est pas acceptable. Mais nous n'avons pas cette situation ici; nous avons une situation où même en mettant en place toutes les mesures de garantie, l'évaluation des risques a donné un niveau de risque inacceptable. Donc, pour moi, la conclusion est que pour que le risque soit acceptable pour les autorités australiennes, dans l'état actuel des choses, il faudrait mettre en place encore plus de garanties, sans que nous sachions bien ce qu'elles doivent être, pour le moment. Donc, selon *leurs* termes, nous n'avons pas encore atteint le niveau approprié de protection. Donc, ce que j'essaie de dire, c'est que si nous avons atteint ce qu'elles considèrent être le niveau approprié de protection et qui peut-être, en fait, a été atteint d'une certaine façon avant de mettre en place toutes ces garanties, alors la méthodologie appropriée serait de revenir en arrière et d'examiner le problème avec moins de garanties en place. Mais selon leurs termes, nous n'avons pas atteint ce point, donc cela n'est pas, selon leur point de vue, encore une option appropriée. Cela répond-il à la question?

Le Président

308. Je le pense, mais je pense qu'il nous faut peut-être apporter quelques précisions. Je vais demander au conseiller juridique de juste dire un mot ou deux à ce sujet.

Le Secrétariat (M. Jeff Gertler)

309. Merci M. le Président. Juste pour souligner que les garanties actuelles telles que nous les avons comprises ici faisaient référence au traitement thermique, cela doit-il être intégré? Cela change-t-il – modifie-t-il votre réponse d'une façon ou d'une autre?

Mme Wooldridge

310. Dans la mesure où le traitement thermique modifie le produit, nous examinons alors effectivement un scénario différent, donc ce que vous dites alors c'est, je pense logiquement que vous devriez dire, bien - qu'est-ce que j'essaie de dire ici? Permettez-moi d'essayer de l'énoncer clairement. Le traitement thermique n'a même pas pu - si le niveau de protection est acceptable sans traitement thermique, alors toutes les autres garanties comme par exemple, l'élimination des abats, le désossage etc., il est acceptable de les inclure dans la méthodologie. Si le traitement thermique vous amène jusqu'au stade où le risque passe d'inacceptable à acceptable, alors vous avez besoin d'avoir deux évaluations des risques différentes, l'une qui inclut le traitement thermique et l'autre non, de façon à comparer les différences et dire "c'est là que nous trouvons que c'est acceptable et c'est là que nous trouvons que c'est inacceptable". À mon avis, il ne suffit pas de se contenter d'une évaluation des risques intégrant le traitement thermique, de façon quantitative, maintenant je parle de ça, et dire "nous avons besoin de cette garantie". Je pense qu'il serait nécessaire de montrer que sans cela, les risques sont inacceptables. Cela clarifie-t-il le -

Le Président

311. Merci. M. Rodgers.

M. Rodgers

312. J'aimerais juste ajouter que je pense que ce que Marion essaye de dire, c'est que vous pouvez adapter le modèle, si vous voulez, en intégrant ou en enlevant, dans ce cas, vos mesures de gestion des risques, vos facteurs de réduction des risques, pour voir comment cela agit sur le résultat final. Le traitement thermique est un facteur de diminution des risques potentiels, comme l'éviscération par exemple - il peut être le dernier, le plus efficace, vous ne le saurez pas tant que vous ne l'aurez pas incorporé dans le modèle et observé comment il peut agir sur le résultat global.

Mme Wooldridge

313. Je pense que l'essentiel de la question, je pense, a été d'essayer de déterminer si on peut se contenter de simplement dire "nous devons faire cela pour le rendre acceptable". Avons-nous vraiment besoin de montrer que le niveau inférieur à cela est inacceptable? Je pense que si vous dites "nous devons faire cela comme un supplément aux mesures normales de quarantaine et d'essais que nous prendrions, alors vous devez vraiment faire les deux et montrer la différence. Le fait d'aller directement faire une évaluation des risques qui inclut le traitement thermique, alors que le traitement thermique ne constitue pas votre mesure de garantie de base normale, ne constitue pas une méthodologie appropriée.

Le Président

314. Merci. Oui, Jeff.

Le Secrétariat (M. Jeff Gertler)

315. Mais si on suppose, comme j'ai compris que c'est le cas en Australie, que le traitement thermique constitue la mesure de garantie de base normale, est-il approprié de l'intégrer dans votre évaluation des risques ou devez-vous toujours faire une évaluation des risques avec cette garantie et une autre sans cette garantie?

Mme Wooldridge

316. Puisque je pense que le traitement thermique modifie effectivement le produit, ce que je veux dire c'est que, si vous recherchez le muscle, la chair, et que vous procédez à une éviscération et un désossage, vous n'avez pas changé le produit, vous donnez au consommateur le produit qu'il pense avoir. Si vous traitez thermiquement ce muscle, vous modifiez le produit, et vous importez donc effectivement un produit différent. Par conséquent, si vous parlez de l'importation de saumons, de saumons frais, non cuits, non traités thermiquement, alors il ne s'agit vraiment pas d'une garantie que vous pouvez mettre en place, tout en ayant le même produit. Il vous faut donc procéder à une évaluation des risques en l'absence de cette mesure pour déterminer un niveau de risque sans cette mesure et décider alors s'il est acceptable ou non.

Le Président

317. Merci. Pardon, continuez.

M. Burmaster

318. Merci, M. Le Président, c'est une réponse intéressante. Il est très difficile d'importer du saumon frais qui a été cuit. Je pense qu'il y a une contradiction dans les termes. Si vous voulez faire une évaluation des risques chez le saumon frais, je pense que vous la ferez sur le saumon frais et il y a un vieil adage en informatique que j'aimerais rappeler, mais permettez-moi plutôt d'exposer la situation. Je pense que le type d'évaluation des risques qui doit être fait dans cette situation est une évaluation qui serait effectuée avec des ordinateurs et des logiciels de simulation. Ce logiciel comporterait beaucoup des caractéristiques citées dans le Rapport de David Vose. Ce rapport serait une simulation informatique qui prendrait en considération les divers risques, les diverses options. Maintenant, l'adage de l'informatique, c'est que l'objectif des calculs est d'avoir un aperçu et il me semble que s'il y a un contentieux dans cette salle concernant les effets éventuels de la cuisson, il suffit de faire un programme informatique qui inclut un commutateur comportant "cuisson: oui" ou "cuisson: non" et de faire tourner le programme de deux façons différentes, l'une avec le commutateur sur oui, et vous obtenez des résultats, et l'autre avec le commutateur sur non, et vous obtenez un autre ensemble de résultats, et vous observez la différence. À partir de cette différence, vous essayez de vous représenter ce qui se passe, ce qui se passe dans le programme informatique, et ce qui se passe dans la vie réelle. Ce sont là, je crois, mes deux réflexions.

Le Président

319. Merci beaucoup. Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter à cela? Bien, je pense que cela nous conduit à la fin de la liste de questions. Nous avons traité dix-sept questions. Je propose, à ce stade, d'inviter chacun des experts à formuler des conclusions, s'ils en ont, de faire une synthèse de la discussion et d'insister sur tous les points de vue et conclusions qu'ils estiment importants. Peut-être pouvons-nous procéder à nouveau par ordre alphabétique. M. Burmaster.

M. Burmaster

320. Bien, au risque de simplement renforcer ce que j'ai déjà déclaré dans ma réponse écrite, et dans mes commentaires oraux d'aujourd'hui, je pense qu'il s'agit d'un sujet assez conséquent et je vais juste résumer l'après-midi en le disant de façon assez carrée. À mon avis, les documents établis, à la fois celui de mai, pardon, je cherche les dates, les deux évaluations de risques, prétendues telles, établies par l'Australie en 1995 et en 1996, *ne* répondent *pas* à ce que je considère être les conditions requises minimales d'une évaluation de risques. Par conséquent, durant les deux dernières semaines, je me suis demandé - bien, ce sont des documents épais et longs, qui ont demandé beaucoup de travail, l'Australie a fait un effort sincère pour établir ces documents. Que sont-ils censés être? Si ce ne sont

pas des évaluations de risques, que sont donc ces merveilleux documents épais et longs? Et j'estime que j'arrive à l'opinion qu'ils contribuent à une identification des dangers. Ce sont des documents longs, et je pense très approfondis, et si j'ai bien compris les commentaires de M. Winton et de M. Rodgers, ils ont vraiment examiné une liste exhaustive de pathologies virales et bactériennes qui pourraient *peut-être* être transmises au poisson en Australie. Mais comme il n'y a pas de quantification, pas d'arguments quantitatifs, pour cette raison je pense que ces documents, élaborés par l'Australie, ne répondent pas à ma définition des conditions minimales requises pour une évaluation des risques. Par conséquent, je pense que nous avons tous été amenés à lire des identifications très approfondies des dangers et qu'il nous reste à lire une évaluation des risques effectuée par l'Australie. Merci.

Le Président

321. Merci beaucoup. M. Rodgers.

M. Rodgers

322. Merci M. Le Président. Je n'ai réellement pas d'autres commentaires à faire et je n'aimerais pas résumer l'ensemble de la journée en deux minutes. J'en reste à ce que j'ai dit ce matin dans ma déclaration d'ouverture de 20 minutes. La seule remarque que j'aimerais réitérer, de celles que j'ai formulées ce matin, c'est que je pense que tout le monde est d'accord, de façon générale, pour dire qu'il y a un niveau de risque, et que le problème fondamental est de savoir si le risque est alors acceptable ou non. Ce niveau de risque ne peut être acceptable que si vous mettez en place une procédure de gestion des risques qui est une réduction des risques, un ensemble de facteurs de réduction des risques, qui soit acceptable pour les deux parties. C'est la seule façon d'assouplir la situation. Mais personnellement je pense, en examinant l'Accord SPS et les lignes directrices de l'OIE, qu'il me semble qu'un pays puisse fixer son propre niveau de - son propre niveau acceptable de risques, quel qu'il soit. Pour revenir juste à ce que disait Marion, quelque part dans le processus, quelque part, lorsqu'on intègre un ensemble de facteurs de réduction des risques, on atteint un point où l'on trouve un niveau de risque acceptable. Maintenant, cela peut être lorsque vous avez finalement introduit le dernier facteur de réduction des risques, ou cela peut être au milieu. C'est juste quelque chose qui doit être abordé par une analyse des risques mais également par la négociation si les parties ne sont pas d'accord sur ce qu'est ce niveau de risque acceptable.

Le Président

323. Merci beaucoup. M. Winton.

M. Winton

324. Je n'ai que deux commentaires et j'espère qu'ils sont relativement courts. L'un de ces commentaires concerne la position de la Commission de l'OIE pour les maladies des poissons, dans la question 6, que nous avons vraiment ignorée, dans la dernière phrase, est-ce vraiment la recommandation de l'OIE, c'est-à-dire l'éviscération ou s'agit-il d'une norme *de facto*. Je pense que j'ai essayé d'expliquer que la Commission de l'OIE pour les maladies des poissons, en l'absence d'informations contraires, a considéré que l'éviscération diminuait le risque à un niveau inférieur à ce qui restait dans les limites. Mais, dans une certaine mesure, c'est également une norme *de facto* puisque de nombreux pays qui commercialisent le saumon ont considéré l'éviscération comme acceptable pour les importations. Par exemple, les réglementations des États-Unis, de la Communauté européenne toute entière et du Canada, autorisent désormais l'importation de produits éviscérés sans inspection, quelle que soit son origine. Donc, dans une certaine mesure, bon nombre des partenaires commerciaux en ont déjà décidé ainsi d'eux-mêmes et il est difficile de dire qu'il s'agit

d'une norme *de facto* mais cela ne tient pas à la Commission de l'OIE pour les maladies des poissons, c'est plus largement admis, je pense.

325. Deuxièmement, je pense que la réunion d'aujourd'hui a permis de souligner que nous avons grand besoin d'informations scientifiques supplémentaires. En tant que chercheur, je pars d'ici en me disant vraiment que nous avons besoin de beaucoup plus d'informations sur des paramètres comme les courbes de décroissance des pathogènes, les réservoirs d'infection, les mécanismes de transmission, l'épidémiologie de base des ichtyopathologies. Je pense que bon nombre de ces désaccords sont partiellement le reflet de l'absence d'information, de l'attitude de l'Australie qui, en l'absence d'information, a adopté une approche plus conservatrice, alors que le Canada, en l'absence des mêmes informations, a une approche plus commerciale. Dans aucun des cas, on ne dispose de toutes les données pour faire une évaluation quantitative définitive et parfaite. Par exemple, comme les méthodes de détection s'améliorent, je ne serai pas étonné de trouver *Renibacterium salmoninarum* chez certains saumons royaux de l'Australie. Je ne peux pas le prévoir avec certitude mais je pourrai le parier. Le même problème s'est produit en Nouvelle-Zélande lorsque nous avons mis au point un nouveau test de détection de *Renibacterium salmoninarum*. Nous avons recherché des tissus témoins négatifs pour notre test, et on nous a envoyé des tissus provenant de Nouvelle-Zélande, et en fait, nous avons trouvé de faibles niveaux de positifs, et après avoir fait un examen approfondi, nous avons montré dans notre laboratoire qu'un très faible nombre de ces saumons présentent en fait des concentrations très faibles, subcliniques. Ce n'est pas surprenant, étant donné que le saumon royal a été introduit en Nouvelle-Zélande à partir des États-Unis, et que cette maladie est généralement transmise par l'intermédiaire des oeufs. Je pense donc qu'à mesure que les méthodes de détection, notre compréhension, et nos données s'amélioreront, un bon nombre de ces problèmes commenceront à se résoudre d'eux-mêmes et en tant que scientifique, je dois présenter des excuses pour le fait que l'insuffisance des données dont nous disposons ait rendu nécessaire un long exercice. Je pense que, peut-être, si nous avions mieux fait notre travail, une grande partie de ces informations auraient été disponibles et cela aurait facilité ce type de décision. Merci.

Le Président

326. Merci beaucoup. Mme Wooldridge.

Mme Wooldridge

327. Je ne suis pas sûre qu'il y ait encore grand chose à dire réellement, nous semblons avoir déjà dit beaucoup de choses mais j'aimerais répéter et insister encore à propos de deux remarques, qui sont très importantes de mon point de vue et de la façon dont je vois les choses. La première remarque concerne l'absolue nécessité de distinguer entre le risque évalué et le risque acceptable, et je pense qu'au début de la journée, ce n'était peut-être pas aussi clair. Je pense que nous savons tous maintenant qu'il y a une différence entre les deux et qu'ils ont tous deux besoin d'être pris en considération mais de façon différente. L'autre remarque que j'aimerais faire est que je considère l'évaluation des risques comme une sorte de processus assez pragmatique, d'une certaine façon, en ce sens que vous commencez au niveau le plus simple, avec ce que j'appellerai une évaluation qualitative des risques, ce que Dave Burmaster appellerait une identification très approfondie des dangers, et si tout le monde est d'accord sur les résultats, alors il n'est pas nécessaire d'aller plus loin; en effet, ce type de démarche est extrêmement coûteux, prend du temps, etc. Toutefois, en cas de désaccord, il faut alors franchir l'étape suivante, et cette étape consiste probablement à entreprendre, ou essayer d'entreprendre une évaluation quantitative. Et si vous faites cette évaluation avec succès et que tout le monde est d'accord, c'est bien. Mais si vous trouvez que vous n'êtes pas d'accord sur les données ou que les données ne sont pas disponibles, alors vous devez franchir l'étape suivante et mettre en oeuvre les études épidémiologiques ou bactériologiques requises, ou d'autres études ou expériences, pour avoir les preuves nécessaires et pouvoir terminer une évaluation quantitative des risques. Par conséquent, je pense qu'il faut poursuivre autant qu'il le faut jusqu'à obtenir l'accord approprié de tous

les intéressés sur le niveau de risque Et lorsque vous avez obtenu cela - c'était la partie facile - vous avez alors la tâche difficile de déterminer ce qui est acceptable. Parce que nous avons tous découvert que ce niveau varie, et je pense qu'il est vraiment beaucoup plus difficile d'arriver à un accord là-dessus et c'est là tout ce que j'avais à dire, merci.

Le Président

328. Bien, merci beaucoup. Je pense qu'il ne me reste qu'à remercier les experts de leurs réponses très patientes et très compétentes à nos questions pas toujours exprimées de façon experte. Je pense qu'en fin de compte, il apparaîtra clairement que votre intervention présente un grand intérêt pour le travail du Groupe spécial et nous vous remercions beaucoup d'avoir participé à cette procédure aujourd'hui et pour le travail écrit que vous avez produit avant cela. Donc, merci beaucoup vraiment à tous. Nous nous retrouverons demain matin avec les parties à 10 heures en Salle C, rez-de-chaussée, et nous y poursuivrons nos travaux, mais pour ce qui est des experts, je vous remercie. Nous avons ainsi achevé notre session pour aujourd'hui. Je vous souhaite un bon retour chez vous. Une fois encore, merci beaucoup.

APPENDICE

Questions posées au cours de la réunion conjointe avec les experts
tenue le 4 février 1998

1. **À M. Winton:** Au sujet de la question 3 initiale du Groupe spécial, pensez-vous qu'une évaluation des risques doit prendre en considération la **probabilité** des risques ou est suffisante pour identifier la possibilité des risques?

2. **À M. Rodgers:** En termes d'évaluation des risques, la distinction que vous faites entre probabilité et possibilité reste confuse pour nous. Dans certaines de vos réponses écrites, vous semblez lier les estimations de probabilité aux évaluations quantitatives des risques, et les conclusions sur la possibilité avec les évaluations qualitatives. Dans une autre réponse (à la question 1 initiale), vous indiquez que le projet de rapport de mai 1995 a recours à une évaluation qualitative des risques pour identifier les probabilités d'introduction d'une maladie. Pouvez-vous apporter des éclaircissements concernant les différences entre ces termes dans le contexte d'une évaluation des risques?

3. **À M. Rodgers/Canada:** Concernant l'identification de pathologies possibles chez le saumon canadien, M. Rodgers a identifié quatre agents pathogènes non inclus dans la liste du Canada (*Kudoa thyrsites*, *Parvicapsula* sp., l'agent de la flexibactériose et l'agent de la maladie des reins à évolution chronique). Le Canada maintient que ces agents ne doivent pas être inclus dans l'examen du Groupe spécial car les deux premiers agents pathogènes n'ont pas été trouvés chez le saumon du Pacifique adulte, pêché en mer et que la maladie des reins à évolution chronique n'a été constatée dans aucune des cinq catégories de saumon adulte. En outre, le Canada remarque que l'Australie n'inclut pas *Kudoa thrysites* ni la flexibactériose sur sa liste récente de maladies à surveiller. Dans quelle mesure M. Rodgers estime-t-il que ces maladies sont suffisamment préoccupantes pour être prises en considération dans l'évaluation des risques?

4. **À M. Rodgers et à M. Winton:** Concernant les préoccupations relatives à la notion de "poisson porteur" qui servirait de "réservoir" à un agent pathogène, dans quelle mesure cette préoccupation est-elle applicable au poisson mort (plutôt qu'au poisson vivant)? au poisson éviscéré?

5. **À M. Rodgers:** Les saumons sont-ils nécrophages? Peuvent-ils manger de la chair de saumon?

6. **Au M. Winton:** Le Rapport final fait référence aux "... normes internationales actuelles relatives au commerce du saumon destiné à la consommation humaine, qui sont la recommandation de l'OIE que le produit soit éviscéré, à d'autres mesures de réduction des risques n'étant pas nécessaires". S'agit-il réellement d'une recommandation de l'OIE ou d'une norme de fait?

7. **À Mme Wooldridge:** Pouvez-vous nous expliquer si vous pensez qu'une évaluation des risques doit prendre en considération le risque à la fois maladie par maladie et produit par produit, ou bien si on peut considérer le risque sur une base ou l'autre? La réponse à 2.4.3 semble suggérer deux approches alternatives - quel est le risque d'introduction d'une maladie exotique Y par l'intermédiaire d'un produit X? ou bien quel est le risque d'introduction d'une maladie exotique Y, indépendamment du produit? Existe-t-il deux modèles ou bien, lorsque l'on a décidé qu'il y a des preuves ou des suspicions qu'un produit Z porte une maladie Y, doit-on élargir l'analyse de risque à tout autre produit dont on possède la preuve qu'il porte la maladie Y?

8. **À M. Rodgers:** Dans la mesure où une maladie particulière n'a pas été trouvée dans une catégorie de poisson, peut-on supposer que la probabilité de son existence est très faible?

9. **À n'importe quel expert/à tous les experts:** Si on n'a pas trouvé qu'une maladie existe chez le poisson provenant d'eaux/de régions spécifiques, cette maladie doit-elle néanmoins être prise en considération dans une évaluation des risques effectuée chez le poisson provenant de cette région? Si plusieurs maladies sont incluses dans un modèle d'évaluation des risques car on soupçonne le produit en question d'être porteur, et qu'au cours de l'analyse on ne montre pas que la présence de la maladie a été constatée dans le produit en question, c'est-à-dire lorsque le premier événement de la chaîne d'événements est absent, doit-on restreindre l'analyse aux maladies dont la présence est confirmée dans le produit en question?

10. **À tous les experts:** Quels sont vos commentaires/réactions à propos de l'"Évaluation Vose" fournie par le Canada?

11. **À M. Burmaster:** En réponse à la question 6 relative aux conséquences de l'établissement de la maladie, indépendamment de l'hôte importé, vous avez indiqué que vous pensiez que cette affirmation était exacte et que vous ne pouviez pas donner de contre-exemple de ce principe. Pensez-vous que ce principe est valable dans la quasi-totalité des circonstances? Pensez-vous que ce principe est valable pour les ichtyopathologies à surveiller identifiées par l'Australie?

12. **À n'importe quel expert/à tous les experts:** Pensez-vous que le saumon du Pacifique adulte, sauvage, pêché en mer, représente un moindre risque de pathologies que les autres catégories de saumon identifiées par le Canada (c'est-à-dire, i) le saumon du Pacifique adulte, sauvage, **pêché en eau douce**, ii) le saumon du **Pacifique** adulte, élevé en eau de mer sur la **côte pacifique**, iii) le saumon de l'**Atlantique** adulte, élevé en eau de mer sur la **côte pacifique**, iv) le saumon de l'**Atlantique** adulte, élevé en eau de mer sur la **côte atlantique**)?

13. **À n'importe quel expert/à tous les experts:** L'Australie soutient que la "généralisation selon laquelle le poisson-appât non éviscéré ou le poisson vivant représentent une plus grande menace que le poisson éviscéré d'une espèce différente ne peut être corroborée sans recourir à une analyse des risques incluant une évaluation des risques scientifique et détaillée". Êtes-vous d'accord avec cette affirmation?

14. **À n'importe quel expert/à tous les experts:** Le Groupe spécial a demandé auparavant (question 18) si des progrès des connaissances scientifiques justifiaient le fait que le Rapport final de 1996 n'aboutissait pas aux mêmes conclusions que le projet de rapport de mai 1995? Avez-vous connaissance de ces nouvelles informations scientifiques?

15. **À M. Winton:** L'Australie dit que vos réponses relatives à l'éviscération se limitent à la liste de la Commission pour les maladies des poissons concernant les maladies "à déclaration obligatoire". Pensez-vous que l'éviscération permet une réduction des risques aussi efficace pour les maladies qui ne sont pas "à déclaration obligatoire"?

16. **À n'importe quel expert/à tous les experts:** L'Australie indique que les "Options concernant les conditions de quarantaine sur le produit importé, avant et après son entrée, ont été élaborées à tous les stades de l'analyse des risques et ne peuvent pas être dissociées. Cela comprend ... une évaluation des mesures permettant de réduire les risques et les conséquences dans le contexte du niveau de protection approprié". Est-ce une méthodologie qui convient pour prendre en considération les diverses options sanitaires permettant de réduire les risques au niveau acceptable? L'article 5:6 de l'Accord SPS demande que

> "... lorsqu'ils établiront ou maintiendront des mesures sanitaires ou phytosanitaires pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres feront en sorte que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'"il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou

> phytosanitaire qu'ils jugent approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique."
>
> Une note de bas de page relative à cette disposition indique que:
>
> "Aux fins du paragraphe 6 de l'article 5, une mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis à moins qu'il n'existe une autre mesure raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique qui permette d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire approprié et soit sensiblement moins restrictive pour le commerce."

17. **À n'importe quel expert/à tous les experts:** Si, à votre avis, une évaluation option par option constitue l'une des prescriptions minimales d'une évaluation des risques, est-elle suffisante pour "évaluer" les risques associés à chacune des options SPS (c'est-à-dire les mesures de réduction des risques) envisagées par un pays? Où doit-on également "comparer" les risques en rapport avec ces différentes options et donner une explication rationnelle à la fin, en termes de risque relatif, sur le choix d'une option plutôt qu'une autre?