

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

G/SPS/W/59

6 mai 1996

(96-1745)

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

COHERENCE: ELABORATION DE DIRECTIVES

Note du Président

A la réunion que le Comité a tenue les 15 et 16 novembre 1995, j'ai accepté de procéder à des consultations informelles pour voir quelle serait la meilleure façon de faire progresser les travaux du Comité concernant l'élaboration de directives visant à favoriser la mise en oeuvre de la disposition relative à la cohérence au regard de l'article 5:5 de l'Accord. Pour circonscrire le thème de ces consultations, j'ai invité les membres à examiner un certain nombre de questions et à y répondre dans la mesure où ils le jugeraient approprié.

Sur la base de ces consultations, je pense que l'on peut déjà mettre en évidence certains éléments que tous acceptent. D'autres points que des membres ont suggéré d'inclure dans les directives appellent un examen plus approfondi.

Ainsi qu'il a été convenu à la réunion que le Comité a tenue les 20 et 21 mars 1996, cette question sera inscrite à l'ordre du jour de la prochaine réunion, qui aura lieu les 29 et 30 mai 1996, afin qu'un débat général s'engage à ce sujet. En outre, je suis prêt à procéder à d'autres consultations avec les membres qui le souhaiteraient, et j'invite ceux-ci à le faire savoir au Secrétariat dès que possible (Mme G. Stanton, bureau 1033, tél.: 41-22-739 5086).

Je pourrais tenir des consultations à Genève du 28 au 31 mai (sauf, bien sûr, pendant la réunion du Comité). Si des délégations le souhaitent, je suis prêt à envisager aussi d'autres lieux et dates pour ces consultations.

Rapport du Président

1. La plupart des membres consultés estimaient qu'il était souhaitable, voire impératif, que le Comité élabore les directives sans tarder. Il a cependant été reconnu que celles-ci devraient, dans un premier temps, être plutôt générales et souples. Certains membres préféreraient que l'on commence par établir les procédures d'évaluation des risques pertinentes et, partant, que l'élaboration de directives soit remise à plus tard.

2. Pour la plupart des membres consultés, la cohérence en tant que telle n'est qu'un objectif, l'obligation juridique étant d'éviter de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux que chaque membre considère appropriés dans des situations différentes, si de telles distinctions entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. De l'avis général, cependant, la question de savoir si la cohérence est ou non une obligation juridique ou un objectif n'est pas déterminante. Si les gouvernements ne sont pas cohérents dans leurs décisions, ils contreviendront probablement à une ou plusieurs des obligations que leur impose l'Accord.

3. Il paraît entendu que favoriser la cohérence est un processus graduel. Plusieurs membres considéraient que, dans un premier temps du moins, les trois secteurs - les personnes, les animaux et les végétaux - devraient être traités séparément, et certains ont suggéré de commencer par des groupes encore plus limités de produits ou de risques similaires. D'autres, par contre, pensaient que l'on pourrait peut-être traiter conjointement les secteurs des animaux et des végétaux. La plupart des membres ont relevé qu'au début l'évaluation des risques serait probablement qualitative dans la plupart des cas et qu'elle pourrait ensuite être remplacée peu à peu par des méthodes plus quantitatives.

4. Tous les membres consultés ont insisté sur le fait qu'il importe d'appliquer des méthodes et procédures d'évaluation des risques cohérentes dans un même pays, et qu'il est urgent de mettre au point et d'adopter des procédures convenues au plan international.

5. Parmi les membres consultés, peu avaient des idées précises sur les "facteurs pertinents" dont il faudrait tenir compte pour élaborer les directives, mis à part ceux qui sont déjà expressément indiqués dans d'autres dispositions de l'Accord (à savoir, aux articles 2 et 5:2 et 5:3). Beaucoup considéraient qu'il n'était pas nécessaire d'essayer d'établir une "liste" de ces facteurs, et que les problèmes les plus inhabituels (c'est-à-dire les espèces menacées d'extinction) devraient être dûment pris en considération dans le processus d'évaluation des risques lui-même. Ce serait peut-être l'approche la plus pragmatique pour une première version des directives.

6. Quant à la question des "risques auxquels les personnes s'exposent volontairement", de nombreux membres pensaient qu'il s'agirait dans la pratique d'une exception assez limitée qui n'aurait probablement guère d'incidence sur le commerce. Quelques membres étaient d'avis que, pour une première ébauche des directives, il suffirait peut-être de noter que, pour que cette disposition leur soit applicable, les consommateurs devraient être conscients du risque accru auquel ils s'exposent, et que les produits en question pourraient être remplacés par des produits présentant un risque normal. Toute dérogation à la cohérence devrait être clairement définie et dûment motivée.

7. S'agissant du lien entre les dispositions du paragraphe 5 de l'article 5 et celles des paragraphes 3:1, 3:2 et 3:3, les membres consultés avaient des opinions différentes. Certains considéraient qu'il fallait donner la préférence à l'application de normes internationales, et que les dispositions relatives à la cohérence n'étaient pertinentes qu'en l'absence de telles normes. D'autres étaient d'avis que la cohérence était nécessaire même entre l'application de normes internationales et le niveau approprié de protection établi par le pays concerné. Cependant, la plupart semblent admettre que, du point de vue juridique, les deux options sont également justifiées.

Le paragraphe 5:4 n'a pas été jugé pertinent à cet égard.

8. Quant à la manière de déterminer si un Membre a assuré ou non un degré suffisant de cohérence, les membres consultés ont considéré pour la plupart qu'il était prématuré, voire inutile, d'élaborer des directives générales à cet égard.

9. Les consultations conduisent à penser qu'à ce stade, les directives envisagées devraient être axées principalement sur les procédures que les gouvernements devraient suivre pour l'évaluation des risques, dans l'espoir que l'application d'un processus interne cohérent réduira les incohérences qui pourraient entacher les décisions prises. Ces directives pourraient par exemple comprendre les éléments suivants:

- Les gouvernements devraient être encouragés à mettre en place pour chaque secteur (les personnes, les animaux et les végétaux) des procédures d'évaluation des risques (qualitatives ou quantitatives) clairement établies et transparentes, indiquant les facteurs à examiner pour l'évaluation des risques biologiques et des conséquences économiques (en ce qui concerne la santé des animaux et la préservation des végétaux). Des procédures similaires devraient être utilisées chaque fois que possible pour toutes les évaluations des risques dans le secteur - et le choix d'une méthode différente d'évaluation des risques devrait être justifiable (absence de données, utilisation d'une méthode plus sophistiquée d'application limitée, etc.).
- Les organismes gouvernementaux chargés de l'évaluation des risques dans les différents secteurs devraient échanger des renseignements sur les procédures générales d'évaluation des risques utilisées et sur les résultats obtenus dans des cas précis, en vue d'uniformiser peu à peu les procédures utilisées dans les différents secteurs.
- Les décisions envisagées quant aux niveaux appropriés de protection devraient être comparées avec les décisions prises antérieurement dans le même secteur ou tout au moins pour des risques ou des produits similaires. Une comparaison de la décision envisagée avec la norme internationale pertinente ou avec les décisions prises par les partenaires commerciaux dans des cas où les risques étaient similaires pourrait être utile.

10. Le Comité devrait reconnaître clairement que les directives qu'il pourrait adopter devront être périodiquement réexaminées et révisées si nécessaire en fonction des enseignements tirés de la mise en oeuvre de l'Accord et des directives elles-mêmes. En particulier, au fur et à mesure que les organisations internationales progresseront dans l'élaboration de méthodes d'évaluation des risques, il sera peut-être possible de renforcer les directives en faisant mention de ces méthodes - voire en recommandant que les gouvernements les utilisent chaque fois que possible. De même, s'il apparaissait que dans plusieurs différends effectifs ou potentiels la question de la cohérence dans la fixation du niveau approprié de protection jouait un rôle, le Comité pourrait devoir examiner la possibilité d'élaborer des directives plus détaillées pour traiter quelques-uns des problèmes constatés.