

Accord SPS

Fiche réalisée par la délégation permanente de la France auprès de l'OMC ©
Juin 2017

OBJECTIFS

L'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (accord SPS) définit le cadre dans lequel les mesures SPS, à des fins de protection sanitaire et phytosanitaire, peuvent être prises.

L'Accord SPS accorde expressément le droit aux pays membres d'adopter des mesures pour obtenir le niveau de protection sanitaire qu'ils ont eux-mêmes déterminé. Ce droit s'accompagne d'obligations fondamentales, puisque les membres peuvent adopter des mesures SPS à la condition qu'elles (i) ne soient appliquées que dans la mesure nécessaire pour protéger la vie et la santé, (ii) soient fondées sur des principes scientifiques et (iii) n'établissent pas de discrimination arbitraire et injustifiable entre les pays où existent des conditions identiques ou similaires.

CHAMP D'APPLICATION

Aux fins de l'Accord SPS, les mesures sanitaires et phytosanitaires s'entendent de **toutes les lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures appliquées (Annexe A para. 1)** :

- Pour protéger la vie des personnes et des animaux des risques découlant des additifs, contaminants, toxines ou organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires ;
- Pour protéger la santé des personnes des maladies véhiculées par des végétaux ou des animaux ;
- Pour protéger la vie des animaux ou préserver les végétaux des parasites, maladies ou organismes pathogènes ;
- Pour empêcher ou limiter, dans un pays, d'autres dommages découlant de l'entrée de l'établissement ou de la dissémination de parasites ;
- Pour protéger la santé des poissons et de la faune sauvage, ainsi que pour préserver les forêts et la flore sauvage.

L'Accord SPS couvre uniquement les produits agricoles et denrées alimentaires. Il est la mise en application de l'exception générale de l'article XX b) du GATT. Ainsi une mesure compatible avec l'Accord SPS sera présumée compatible avec l'article XX b). L'inverse n'est pas vrai.

PRINCIPES GENERAUX

Harmonisation (Article 3)

L'Accord SPS exige que **les membres établissent leurs mesures sur la base de normes, directives ou recommandations internationales**, dans le cas où il en existe. Il permet toutefois à un membre d'adopter un niveau de protection supérieur à celui qui serait obtenu en se fondant sur la norme, à condition de fournir une justification scientifique démontrant que la norme internationale pertinente ne permettrait pas d'atteindre le niveau de protection sanitaire qu'il juge approprié. Les normes internationales, en rapport avec les mesures SPS, sont celles qui sont élaborées par les organismes internationaux de normalisation compétents, c'est-à-dire les "trois sœurs" (Codex alimentarius, OIE, CIPV)¹ explicitement mentionnées dans l'accord SPS, et les "autres organisations internationales compétentes" identifiées par le Comité SPS. A ce jour, aucune autre organisation internationale n'a été identifiée. **La mesure SPS fondée sur les normes internationales pertinentes**, à savoir celles élaborées par une des « 3 sœurs », **sera présumée compatible aux dispositions de l'Accord SPS**, mais cela ne sera pas le cas pour les mesures fondées sur d'autres normes internationales (par exemple celles de l'OIV²).

Equivalence (Article 4)

Les membres importateurs doivent accepter comme équivalentes les mesures SPS d'un membre exportateur (même si ces mesures diffèrent des leurs) **si ce dernier démontre objectivement que ses mesures**

permettent d'atteindre le niveau de protection approprié dans le pays importateur. Cette équivalence ne requiert ni la duplication, ni l'identité des mesures, mais l'acceptation de mesures alternatives qui permettent d'atteindre le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire du membre importateur. L'équivalence peut être appliquée entre tous les membres, quel que soit leur niveau de développement. Le Comité des mesures SPS a publié, le 23 juillet 2004 une décision concernant la mise en œuvre du principe d'équivalence³.

La Suisse a demandé à l'Australie de changer sa législation qui fixe les normes pour les fromages de manière à permettre l'utilisation de lait cru dans la fabrication de certaines spécialités fromagères. Pour assurer l'innocuité desdits produits, l'Australie exigeait le recours à la pasteurisation ou à la thermisation. La demande de l'autorité suisse visait à démontrer l'équivalence des mesures suisses de gestion des risques appliquées pour atteindre un niveau d'innocuité des produits à base de fromage avec la norme australienne. En l'absence de directive du Codex sur la détermination de l'équivalence, la demande a amené à procéder à une évaluation des risques, qui a montré que, pour les fromages fabriqués selon le procédé suisse, le niveau de destruction des organismes pathogènes était au moins le même qu'avec la pasteurisation ou la thermisation. L'Australie a déterminé la norme SPS suisse comme équivalente à la sienne.

Preuve scientifique et évaluation des risques (Article 2.2 et 5)

La preuve scientifique représente la pierre angulaire de l'Accord SPS, dès lors qu'une mesure n'est pas fondée sur une norme internationale. En effet, l'article 2.2 dispose qu'**une mesure SPS ne doit être maintenue que s'il subsiste des preuves scientifiques suffisantes pour l'étayer**. Pour que les preuves soient suffisantes, il faut qu'il y ait un lien rationnel entre la mesure SPS et les preuves scientifiques disponibles⁴. La charge de la preuve incombe à la partie plaignante qui doit établir *prima facie* qu'il n'y a pas de « *preuves scientifiques suffisantes* » à l'appui de la mesure SPS. Il faut que l'évaluation des risques justifie la mesure SPS. **La seule exception à cette règle est prévue à l'article 5.7 (principe de précaution)**, qui permet aux membres d'adopter des mesures SPS **provisoires** dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes sont insuffisantes. Néanmoins, à ce jour, l'ORD n'a reconnu la légitimité d'aucune mesure SPS prise sur le fondement de l'article 5.7⁵.

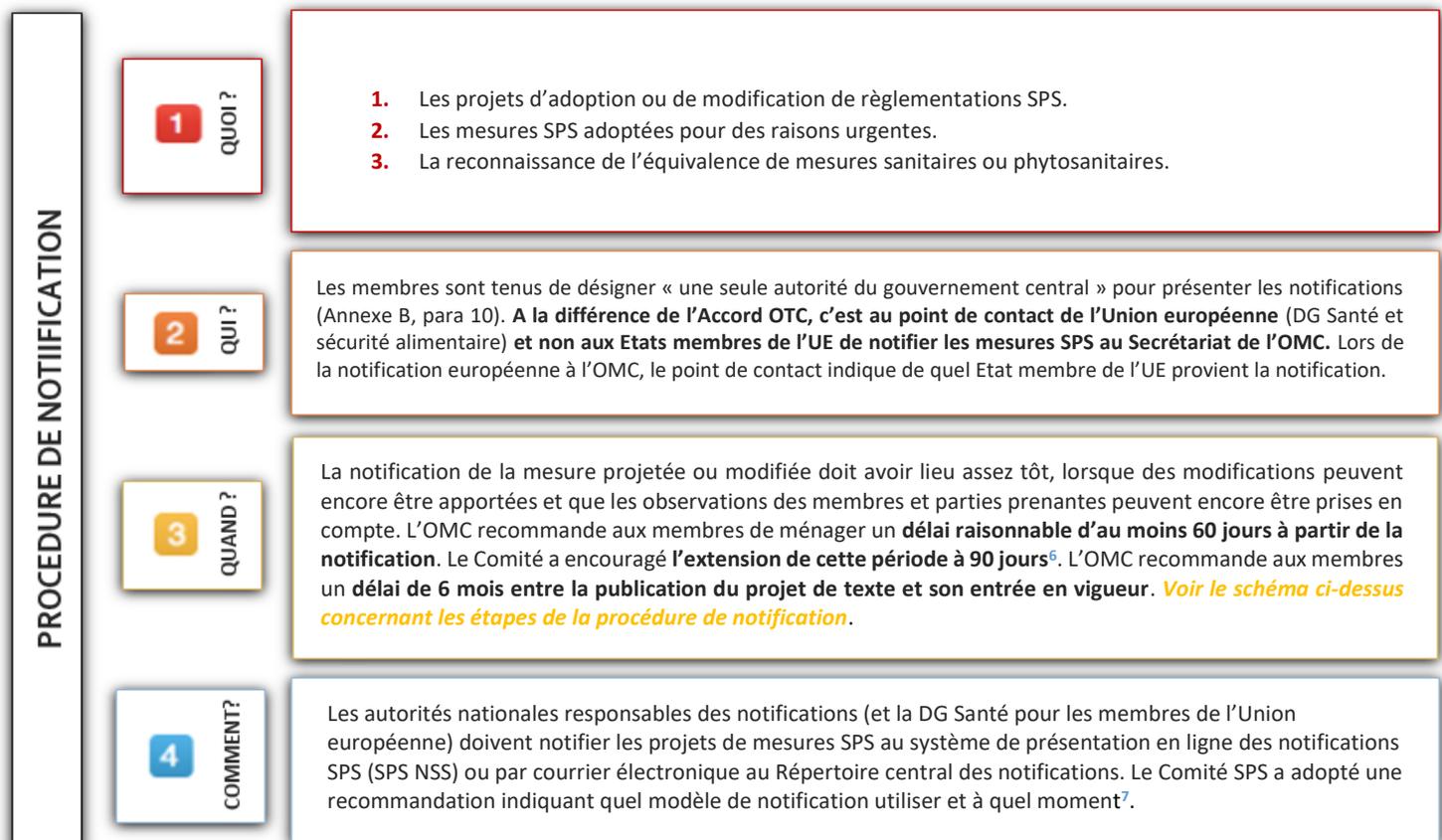
Régionalisation (article 6)

Compte tenu des différences liées aux conditions climatiques, zoosanitaires et phytosanitaires ou à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, il n'est pas toujours approprié d'imposer les mêmes prescriptions sanitaires et phytosanitaires pour les produits alimentaires ou les produits d'origine animale ou végétale provenant de régions différentes. De fait, les gouvernements devraient reconnaître des zones exemptes de parasites et de maladies dont les limites peuvent ne pas correspondre aux frontières politiques, ainsi qu'adapter leurs prescriptions de manière à ce qu'elles soient appropriées pour les produits venant de ces zones.

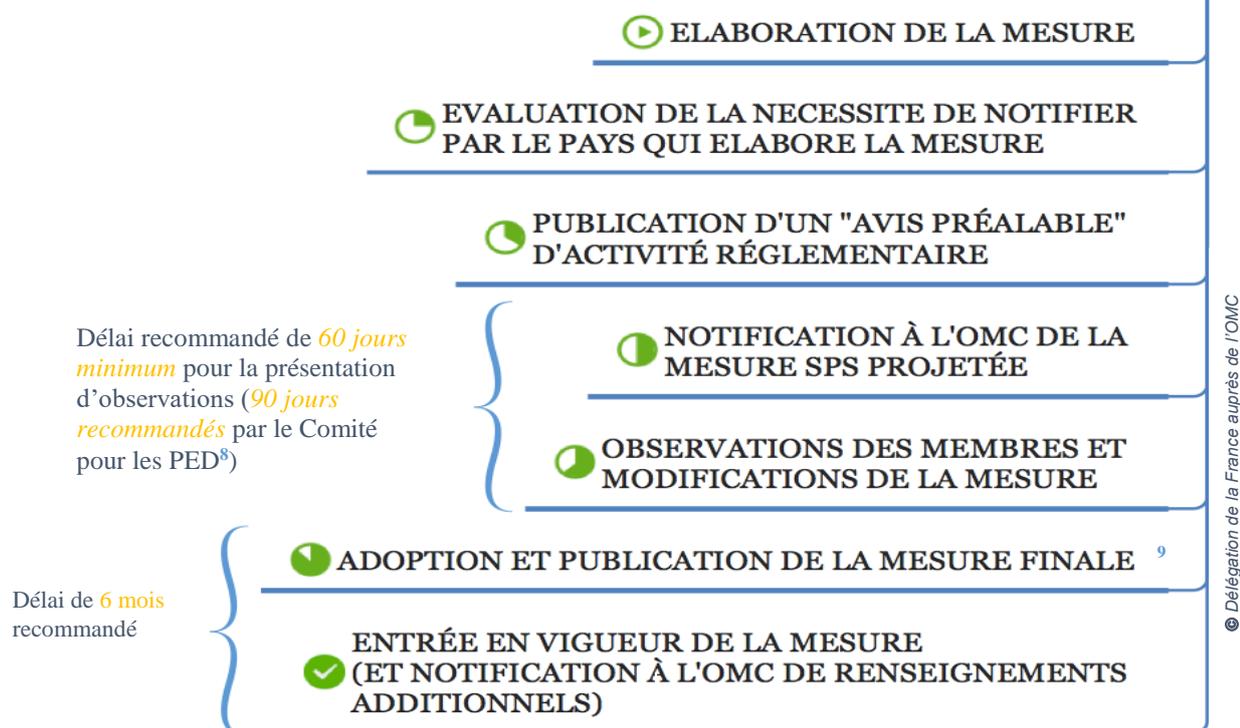
TRANSPARENCE ET NOTIFICATION

Les gouvernements sont tenus de « notifier » leurs mesures aux autres membres, par l'intermédiaire du Secrétariat de l'OMC, lorsque les deux circonstances s'appliquent simultanément :

- Lorsqu'il n'existe aucune norme, directive ou recommandation internationale, ou que la teneur d'une réglementation sanitaire ou phytosanitaire projetée n'est pas en substance la même que celle d'une norme, directive ou recommandation internationale.
- Si la mesure peut avoir un effet notable sur le commerce d'autres membres.



ETAPES DE LA NOTIFICATION



Notifications européennes et SPS

La directive 2015/1535 prévoit un système de notification des projets de règlements techniques et des procédures d'évaluation de la conformité des produits ainsi que des services de la société de l'information. Cette directive couvre également les réglementations sanitaires et phytosanitaires. Les Etats membres de l'UE sont tenus de transmettre à la Direction générale de la Santé et de la sécurité alimentaire, par le biais de leur point de contact, les projets de mesure nationale SPS autre que celles visant à transposer la législation nationale. **Les procédures de notification européenne et OMC sont indépendantes l'une de l'autre.** Un membre de l'Union peut avoir l'obligation de notifier une mesure nationale SPS à l'UE sans en avoir l'obligation au titre de l'Accord SPS.

Points d'information national et système d'alerte ePing

Afin de faciliter l'échange de renseignements, **chaque membre doit mettre en place un point d'information qui soit en mesure de répondre à toutes les demandes raisonnables de renseignements** émanant d'autres membres.

Désormais, **le système ePing**, lancé en novembre 2016, **recense l'ensemble des notifications OTC et SPS communiquées par les membres. L'accès au site ePing est public** et permet à toute personne intéressée de se tenir informée des prescriptions réglementaires des autres membres, **notamment par un système d'alerte¹⁰**.

MOYENS D'ACTION DES MEMBRES

Les membres ont élaboré un catalogue d'instruments que les membres de l'OMC peuvent utiliser pour gérer les questions SPS (*G/SPS/W/279/Rev. 2*) mais il n'a pas été formellement adopté.

- **Demander une réunion bilatérale en marge du Comité SPS** : C'est une pratique suivie par de nombreux membres qui profitent de leur présence à Genève lors des réunions du Comité SPS de l'OMC pour lever auprès de partenaires commerciaux des questions relatives à l'accès aux marchés dans le domaine SPS.
- **Soulever une « préoccupation commerciale spécifique » (PCS) au Comité SPS** : Les PCS peuvent porter sur des mesures notifiées ou non, mais également sur des réglementations déjà adoptées et leur mise en œuvre et modification éventuelle. Les préoccupations exprimées par les membres sont souvent fondées sur l'incidence possible des projets de mesures sanitaires des autres membres. Ainsi, une mesure notifiée ne sera pas automatiquement soulevée devant le comité en tant que PCS et inversement, les mesures soulevées comme PCS n'ont pas été

nécessairement préalablement notifiées. Depuis 1995, 416 préoccupations commerciales ont été soulevées devant le Comité. La plupart des préoccupations commerciales soulevées concernent la santé animale (36%), dont la grippe aviaire principalement ainsi que la sécurité alimentaire (32%). Les autres sujets soulevés concernent la santé des végétaux (24%).

- **Demander de consultations ou de négociations ad hoc facilitées (« bons offices de la Présidence ») sur des questions sanitaires ou phytosanitaires spécifiques (cf. G/SPS/61).**
- **Le recours à l'Organe de règlement des différends :** Si aucune solution n'est trouvée au niveau du Comité, les membres peuvent avoir recours aux procédures formelles de règlement des différends. 45 procédures ont été lancées au titre de l'Accord SPS.

Les principaux contentieux soulevés au titre de l'Accord SPS

Communautés européennes (CE) – Hormones (DS26/DS48).

Mesure en cause : La prohibition par les CE de la mise sur le marché et de l'importation de viandes et de produits carnés traités avec certaines hormones.

Rapport de l'organe d'appel : L'organe d'appel conclut que s'il existait de véritables craintes concernant l'innocuité des hormones, la mesure européenne n'est ni établie « sur la base » de normes, directives ou recommandations internationales, ni sur une évaluation des risques. Cette affaire a donné l'occasion au panel d'indiquer ce qu'il entendait par « sur la base de » normes internationales pertinentes au titre de l'article 3.1 de l'accord SPS¹⁰.

Inde – Produits Agricoles II (DS430).

Mesures en cause : Les restrictions à l'importation imposées par l'Inde à l'égard de divers produits agricoles en provenance de pays ayant notifié à l'OIE des cas de grippe aviaire (IA).

Rapports du groupe spécial (GS) et de l'organe d'appel (OA) : Il s'agit de la première affaire traitant du principe de régionalisation. L'OA a confirmé les conclusions du panel selon **lesquelles les mesures de l'Inde concernant l'IA enfreignaient l'article 6 parce qu'elles prescrivaient l'interdiction de toutes les importations provenant de tous pays ayant notifié la présence de l'IA à l'OIE, et excluaient donc la possibilité d'autoriser les importations en provenance des zones exemptes d'IA à l'intérieur de ces pays.** L'OA conclut également que les mesures de l'Inde n'étaient pas fondées « sur la base » et n'étaient pas « conformes aux » normes, directives ou recommandations internationales pertinentes.

Communautés européennes – Produits biotechnologiques (DS291/292/293)

Mesures en cause : (i) le moratoire général des CE allégué visant les approbations de produits biotechnologiques et (ii) les mesures de sauvegarde des Etats membres des CE prohibant l'importation/la commercialisation de produits biotechnologiques en provenance des Etats-Unis, du Canada et de l'Argentine.

Rapport du groupe spécial : Le groupe spécial (GS) établit une distinction entre (i) ce qui est une mesure SPS et (ii) ce qui relève d'obligations procédurales de l'Accord SPS. Le GS a conclu que le moratoire général ne pouvait être vu comme une mesure SPS mais comme la mise en œuvre d'une mesure SPS. En effet le moratoire a eu pour effet de retarder le système d'approbation des OGM. Le moratoire est donc soumis aux dispositions procédurales de l'Accord SPS et non à celles de l'élaboration des normes de l'accord SPS (normes internationales, évaluation des risques notamment). Concernant les mesures de sauvegarde des Etats membres des CE, il s'agit bien d'une mesure SPS. Le GS conclut à l'incompatibilité des mesures de sauvegarde avec l'obligation de fonder les mesures SPS sur une évaluation des risques (art 5.1 SPS).

Fédération de Russie – Porc (DS475)

Mesures en cause : Les mesures adoptées par la Fédération de Russie qui affectent l'importation de porcins vivants et de leur matériel génétique, de viande de porc, de produits du porc et de certains autres produits en provenance de l'Union européenne, prétendument en raison de préoccupations liées à des cas de peste porcine africaine.

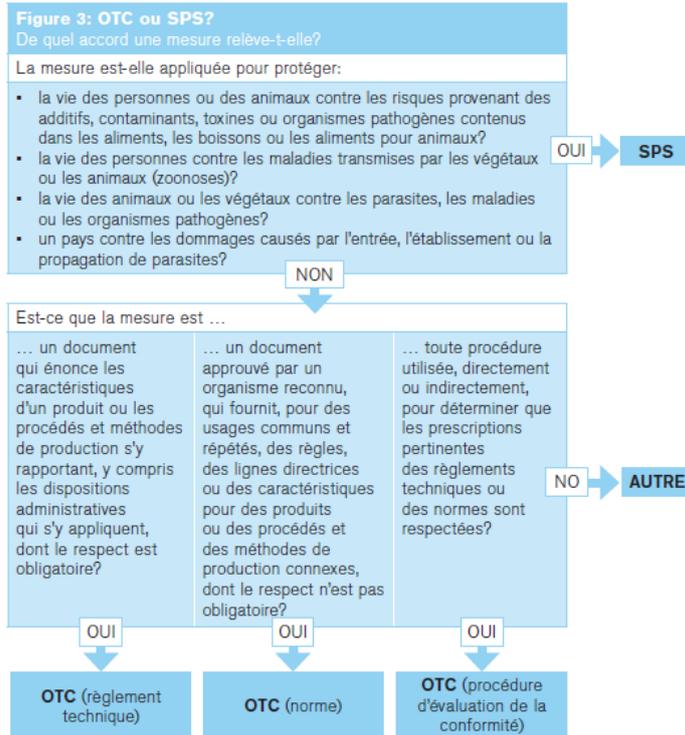
Rapports du groupe spécial (GS) et de l'organe d'appel (OA) : Conformément à l'art 6.3 SPS, il revenait à l'UE de fournir les preuves nécessaires pour démontrer objectivement à la Russie que des zones au sein de l'UE étaient exemptes de parasites ou de maladies. L'organe d'appel considère que **l'examen d'un groupe spécial au titre de l'article 6.3 se limite à évaluer si les preuves fournies par le membre exportateur au membre importateur sont d'une nature, d'une quantité et d'une qualité suffisantes** pour permettre aux autorités du membre importateur de déterminer le statut des zones que le membre exportateur déclare comme étant exemptes ou à faible prévalence de parasites ou de maladies. L'organe d'appel conforme que l'UE a bien fourni les preuves nécessaires. L'organe d'appel a également conclu que la Russie a violé l'article 6.1 en n'adaptant pas ses mesures aux caractéristiques SPS du pays concerné.

RELATIONS DES ACCORDS SPS ET OTC

Le champ d'application de l'Accord SPS et celui de l'Accord OTC s'excluent mutuellement (Art 1.5 OTC et Art. 1.4 SPS). Cependant, une même mesure peut poursuivre plusieurs objectifs et relever à la fois de l'Accord SPS et de l'Accord OTC

Exemple 1- Mesures relatives à la réglementation des engrais - Un règlement sur les résidus d'engrais autorisés dans les aliments destinés à la consommation humaine et animale relève de l'Accord SPS, tandis que les spécifications visant à assurer que les engrais sont efficaces ou visant à protéger les agriculteurs contre les dommages pouvant résulter de la manipulation des engrais relèvent de l'Accord OTC.

Exemple 2- Eaux en bouteille : spécifications concernant les bouteilles – Un règlement concernant les matières pouvant être utilisées parce qu'elles sont sans risque pour la santé des personnes relève de l'Accord SPS, tandis que les prescriptions indiquant l'absence de résidus de désinfectants, de sorte que l'eau ne soit pas contaminée relève de l'Accord OTC



Source : Accord SPS – Site de l'OMC

NOTES ET REFERENCES

- Les 3 « sœurs » de l'Accord SPS : Commission mixte FAO/OMS du *Codex Alimentarius* ; l'Office international des épizooties (OIE) et Secrétariat de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV).
- Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV)
- Voir « Décision sur la mise en œuvre de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires », 23 juillet 2004, G/SPS/19/Rev.2
- DS76, Japon – Mesures visant les produits agricoles, Rapport de l'organe d'appel, 22 février 1999, para 84 « À la lumière des considérations qui précèdent fondées sur le texte et le contexte de l'article 2:2 de l'Accord SPS, nous pensons comme le Groupe spécial que l'obligation énoncée à l'article 2:2 selon laquelle une mesure SPS ne doit pas être maintenue sans preuves scientifiques suffisantes exige qu'il y ait un lien rationnel ou objectif entre la mesure SPS et les preuves scientifiques. La question de savoir s'il y a un lien rationnel entre une mesure SPS et les preuves scientifiques doit être tranchée au cas par cas et dépendra des circonstances particulières de l'espèce, y compris les caractéristiques de la mesure en cause et la qualité et la quantité des preuves scientifiques ».
- Huit différends au titre de l'Accord SPS font référence à l'article 5.7 : DS76, Japon – Produits agricoles II ; DS291 et DS292 Communautés européennes- Produits biotechnologiques ; DS 320 et 321 Etas-Unis/Canada – Maintien des mesures de suspension ; DS245 Japon-Pommes ; DS26 et DS48 – Communautés européennes- Hormones.
- Voir G/SPS/7/Rev.3, para 33 : « Les membres devraient, lorsque cela est faisable, accéder aux demandes de prorogation du délai imparti pour présenter des observations, en particulier lorsqu'il s'agit de notifications concernant des produits qui présentent un intérêt particulier pour les pays en développement membres (...). Une prorogation de 30 jours devrait normalement être accordée ou notifiée à l'OMC ».
- Voir les modèles annexés au document du Comité G/SPS/7/Rev.3
- « Les Membres devraient, lorsque cela est faisable, accéder aux demandes de prorogation du délai imparti pour présenter des observations, en particulier lorsqu'il s'agit de notifications concernant des produits qui présentent un intérêt particulier pour les pays en développement Membres (...) une prorogation de 30 jours devrait normalement être accordée et notifiée à l'OMC », para 33 du document du Comité G/SPS/7/Rev.3
- Le Comité encourage les Membres à notifier le texte définitif adopté en tant qu'addendum à la notification initiale, para 36, G/SPS/7/Rev.3
- Le système d'alerte permet à toute personne qui le souhaite de s'inscrire sur le site ePing afin de recevoir les alertes par courriel concernant les nouvelles notifications SPS et OTC par produits et/ou par membres notifiant. Voir site internet du système ePing : <http://epingalert.org/fr>
- Rapport de l'Organe d'appel, Communautés européennes – Hormones, WT/DS26/AB/R, para 161 à 164.

Clause de non-responsabilité - Le service économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.